

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО  
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ЮЖНО-УРАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
(НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ)**

*На правах рукописи*

**ШУРУПОВА Екатерина Александровна**

**ДИСЦИПЛИНАРНОЕ ПРОИЗВОДСТВО В ОРГАНАХ  
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:  
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

Специальность 12.00.14 — административное право;  
административный процесс

**ДИССЕРТАЦИЯ**  
на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Научный руководитель:  
доктор юридических наук,  
профессор О.В. Гречкина

Челябинск 2014

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	3
<b>Глава I. Теоретико-правовые основы дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации</b>	
§ 1. Генезис дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации .....	13
§ 2. Базисные характеристики дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации.....	35
§ 3. Правовая основа дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации .....	56
<b>Глава II. Специфика дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации</b>	
§ 4. Должностные лица органов внутренних дел, как субъекты дисциплинарного производства .....	77
§ 5. Стадии дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации .....	103
§ 6. Основные направления совершенствования административно-правового регулирования дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации .....	139
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	162
<b>БИБЛИОГРАФИЯ</b> .....	175
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ</b> .....	199

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** Служба в органах внутренних дел представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением общественной безопасности, охраной общественного порядка, защитой жизни, здоровья прав и свобод граждан, и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах.

Учитывая специфический характер деятельности органов внутренних дел, государство устанавливает повышенные требования к служебному поведению сотрудников органов внутренних дел.

Особое внимание уделяется недопустимости в деятельности сотрудников органов внутренних дел даже самых незначительных фактов нарушений служебной дисциплины, этических норм, а также любых иных нарушений, подрывающих авторитет органов внутренних дел и препятствующих формированию позитивного общественного мнения об их деятельности. С учетом данных требований сотрудники должны представлять собой пример строго соблюдения законности и дисциплины.

Вместе с тем, не вызывает сомнения высокий уровень латентности дисциплинарных проступков, одной из основных причин которой является значительная доля субъективизма при принятии руководителем решения о возбуждении дисциплинарного производства. Поскольку привлечение к дисциплинарной ответственности является правом, а не обязанностью представителя нанимателя (руководителя), нередки случаи злоупотребления им.

Принятые в условиях реформирования органов внутренних дел федеральные законы «О полиции», «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» устанавливают основные

направления деятельности органов внутренних дел, параметры их функционирования, определяют организационно-правовой статус органов внутренних дел.

Однако, практика применения «нового» законодательства, регулирующего правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел выявила некоторые пробелы правового регулирования процессуальной деятельности по привлечению сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности.

В сфере организации дисциплинарного производства в органах внутренних дел действует множество ведомственных нормативных правовых актов, которые страдают отсутствием коммуникаций, согласованности, а порой вступают в противоречие с нормативными актами более высокого порядка.

Указанные обстоятельства актуализируют проведение комплексного анализа и научной разработки административно-правовых аспектов дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации.

**Целью настоящего исследования** является комплексный анализ теоретических и правовых основ дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации, правоприменительной практики, а также разработка научно обоснованных рекомендаций по дальнейшему совершенствованию действующего российского законодательства, регламентирующего порядок привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

Для достижения указанной цели предполагается решение следующих задач:

- исследовать возникновение, развитие и совершенствование дисциплинарного производства в органах внутренних дел в историко-правовом аспекте;
- раскрыть базисные характеристики (цели, задачи, принципы) и сформулировать понятие дисциплинарного производства органов внутренних

дел Российской Федерации, определить виды дисциплинарных проступков, являющихся основанием для возникновения правоотношений, связанных с разрешением дисциплинарного дела;

– провести комплексный анализ правовых основ дисциплинарного производства в органах внутренних дел;

– дать характеристику должностным лицам органов внутренних дел как субъектам дисциплинарного производства;

– определить структуру дисциплинарного производства в органах внутренних дел, раскрыть теоретические и практические аспекты его стадий;

– разработать основные направления совершенствования административно-правового регулирования дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации.

**Объект исследования.** Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся в связи с осуществлением дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации.

**Предметом научного исследования** являются нормативные правовые акты, регламентирующие основания и порядок осуществления дисциплинарного производства в органах внутренних дел, практика их применения, в том числе судебная, научная литература в рассматриваемой сфере.

**Степень научной разработанности темы диссертационного исследования.** Теоретической основой для исследования являются труды специалистов в области административного права А.П. Алехина, Д.Н. Бахраха, К.С. Бельского, В.А. Власова, В.В. Волкова, Е.В. Додина, Ю.М. Козлова, А.П. Коренева, В. М. Манохина, Д.М. Овсянко, И.В. Пановой, Г.И. Петрова, Л.Л. Попова, Н. Г. Салищевой, С.С. Студеникина, Ю.А. Тихомирова, А.П. Шергина, А.Ю. Якимова, О.М. Якуба, Ц.А. Ямпольской и др.

Различные аспекты государственно-служебных отношений освещались в работах таких ученых как И.Н. Барциц, Ю.М. Буравлев, С.П. Булавин,

М.Б. Добробаба, С.А. Калужный, А.Ф. Ноздрачев, Е.В. Осиночкина, М.В. Пресняков, В.Н. Скобелкин, Ю.Н. Стариков, Ю.П. Соловей, А.Г. Тиковенко, С. Е. Чанов, В.В. Черников и др.

Вопросы дисциплинарного производства, в том числе в органах внутренних дел на различных этапах исторического развития в той или иной степени рассматривали такие авторы как А. Ю. Адушкин, А.М. Артемьев, В.М. Бакун, Н.В. Белова, В.С. Бялт, Д.А. Гавриленко, В.С. Гольдман, С. П. Горбунов, О.В. Гречкина, В.С. Епанешников, А.Е. Епифанов, В.Я. Кикоть, Е.В. Климкина, А.М. Колосков, Н.В. Матвеева, Г.В. Матвиенко, Н.П. Маюров, А.В. Никифоров, Н.А. Овчинников, Т.Л. Пономарева, Г.К. Сванидзе, И.Н. Сурманидзе и др.

Однако, несмотря на повышенный интерес к дисциплинарной ответственности на государственной службе, исследование дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации в современной правовой науке не получило системной теоретической проработки. Данная правовая категория анализируется лишь в рамках общей проблематики дисциплинарной ответственности в органах внутренних дел.

Указанные обстоятельства предопределили выбор данной темы диссертационного исследования.

**Нормативная база исследования** включает Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, ранее действовавшие на территории Российской Федерации акты СССР и РСФСР, а также иные правовые акты исторического характера, регламентирующие вопросы дисциплинарного производства.

**Методологической основой диссертационного исследования является** диалектический метод познания правовых явлений, который позволил раскрыть вопросы дисциплинарного производства в органах внутренних дел в развитии и во взаимообусловленности с другими явлениями экономической, политической и духовной жизни общества, общенаучные методы, такие как логический (при последовательном освещении всей темы исследования и формулировании выводов), исторический (при рассмотрении этапов становления и развития дисциплинарного производства), историко-сравнительный (при сравнении нормативных правовых актов, регламентирующих дисциплинарное производство в органах внутренних дел на различных этапах развития общества), системно-структурный (при анализе основных характеристик дисциплинарного производства, изучении основ правового регулирования деятельности по привлечению к дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел), сравнительный (при анализе административно-правового статуса сотрудников органов внутренних дел, государственных гражданских служащих), методы конкретно-социологических исследований (при отборе, обработке и анализе информации о состоянии дисциплины в органах внутренних дел, материалов служебных проверок и судебной практики, анкетировании). В работе также использовались частно-научные методы, такие как статистический (при обобщении информации, содержащейся в публикациях, обзорах), формально-юридический (при анализе правовых актов, формулировании авторских определений, установлении классификации правовых источников, форм дисциплинарного производства).

**Эмпирической базой исследования** стали материалы судебной практики Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции, статистические, аналитические и архивные материалы, результаты социологического исследования.

**Научная новизна диссертационной работы** заключается в том, что в ней впервые предпринята попытка в комплексной взаимосвязи рассмотреть специфику дисциплинарного производства в органах внутренних дел

Российской Федерации в условиях существенного обновления законодательства, регулирующего правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел, с учетом высокого уровня конфликтности отношений в указанной сфере и широких дискреционных полномочий должностных лиц.

Раскрыты базисные характеристики и выявлены цели, задачи, принципы дисциплинарного производства в органах внутренних дел; обосновано авторское определение понятия «дисциплинарное производство в органах внутренних дел», «орган внутренних дел», «служебная проверка»; обоснована авторская позиция о том, что дисциплинарное производство в органах внутренних дел может осуществляться в трех формах.

Научная новизна работы также заключается в обоснованных теоретических выводах, положениях и предложениях по совершенствованию законодательства, регулирующего вопросы дисциплинарного производства в органах внутренних дел.

На защиту выносятся следующие основные **положения, являющиеся новыми или содержащие элементы новизны:**

1. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации, представляет собой вид административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел, осуществляемой в порядке, установленном законодательством о службе в органах внутренних дел, по разрешению дисциплинарного дела и применению уполномоченным руководителем дисциплинарных мер в целях укрепления и обеспечения служебной дисциплины.

2. Выделены специальные принципы дисциплинарного производства в органах внутренних дел, к которым следует отнести принцип дифференцированности и принцип осуществления дисциплинарного производства с соблюдением тайны исследования доказательств и требования о соблюдении конфиденциальности информации, ставшей известной при рассмотрении дисциплинарного дела.

3. Обоснована авторская позиция о том, что дисциплинарное производство в органах внутренних дел может осуществляться в трех формах – упрощенное, усеченное, полное. Каждая форма характеризуется собственной структурой, различным субъектным составом, сроками осуществления, спецификой документального оформления.

4. Предложено определение служебной проверки, под которой следует понимать административно-процессуальную деятельность, осуществляемую уполномоченными должностными лицами в установленном законодательством порядке, по сбору, исследованию и оценке информации, необходимой для законного и объективного разрешения дисциплинарного дела, а также проведения профилактических мероприятий по устранению причин, способствовавших совершению дисциплинарного проступка.

5. Обосновывается вывод о целесообразности закрепить в Федеральном законе «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты» право должностного лица органов внутренних дел на истребование сведений и документов, являющихся доказательствами по дисциплинарному делу, от государственных органов, организаций и учреждений.

6. Практико-прикладное исследование проблематики дисциплинарного производства в органах внутренних дел позволило выдвинуть ряд предложений по совершенствованию законодательства, регламентирующего дисциплинарное производство в органах внутренних дел:

– часть 6 статьи 51 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты» изложить в следующей редакции: «6. Дисциплинарное взыскание должно быть наложено не позднее чем через две недели со дня, когда прямому руководителю (начальнику) или непосредственному руководителю (начальнику) стало либо должно было стать известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, а в случае проведения служебной проверки или возбуждения уголовного дела -

не позднее чем через один месяц со дня утверждения заключения по результатам служебной проверки или вынесения окончательного решения по уголовному делу. В указанные сроки не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске, в командировке или отсутствия его на службе без уважительных причин».

– часть 2 статьи 52 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты» изложить в следующей редакции: «2. Сотрудник не может участвовать в проведении служебной проверки, в случае, если он:

а) является родственником или свойственником лица, в отношении которого она назначена;

б) находится в непосредственной подчиненности у лица, в отношении которого проводится служебная проверка;

в) имеются иные обстоятельства, дающие основание полагать, что он прямо или косвенно, заинтересован в результатах служебной проверки.

При наличии указанных обстоятельств сотрудник обязан подать руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, принявшему решение о проведении служебной проверки, рапорт об освобождении его от участия в ее проведении. При не выполнении этой обязанности результаты служебной проверки считаются недействительными.

О наличии указанных обстоятельств может быть заявлено иными лицами, которым такие сведения известны, либо они могут быть рассмотрены по инициативе лица, назначающего служебную проверку».

– часть 3 статьи 52 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты» дополнить абзацем следующего содержания: «В качестве доказательств допускаются: объяснения сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка; объяснения иных сотрудников, государственных гражданских служащих и работников системы МВД России,

которым могут быть известны какие-либо сведения об обстоятельствах, совершения дисциплинарного проступка; вещественные доказательства; результаты психофизиологических исследований (обследований); пояснения специалистов по вопросам, требующим научных, технических и иных специальных знаний; информация поступившая из органов, организаций или подразделений МВД России, иных органов, учреждений и организаций; иные предметы и документы, которые могут служить средствами для обнаружения дисциплинарного проступка и установления обстоятельств его совершения. Общеизвестные обстоятельства и факты, установленные вступившими в законную силу судебными постановлениями, доказыванию не подлежат».

7. Внесено предложение о необходимости разработки Административного регламента по осуществлению дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации, предложен его авторский вариант.

**Теоретическая значимость** состоит в том, что выводы и положения, сформулированные в диссертационном исследовании, могут оказать непосредственное влияние на дальнейшее развитие административной науки и административной деятельности органов внутренних дел, расширяют научно-практическую базу для дальнейших исследований в данном направлении.

**Практическая значимость** работы выражается в том, что сформулированные предложения и рекомендации, содержащиеся в ней, могут быть использованы в нормотворческой деятельности, направленной на разработку, изменение, признание утратившими силу, отмену правовых актов, регулирующих сферу государственной службы в органах внутренних дел Российской Федерации, в учебном процессе таких дисциплин как административное право, служебное право и других специальных дисциплин, а также практической деятельности подразделений по работе с личным составом, правовых подразделений, руководителей всех уровней органов внутренних дел.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре конституционного и административного права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения

высшего профессионального образования Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет).

Основные теоретические положения, рекомендации и выводы проведенного диссертационного исследования нашли отражение в публикациях и докладах автора на научно-практических конференциях: «Теоретические и прикладные вопросы науки и образования» (Тамбов, 31 августа 2013 года), «Актуальные проблемы административного процессуального права» (Санкт-Петербург, 21 марта 2014 года), «Актуальные проблемы права России и стран СНГ – 2014» (Челябинск, 4 апреля 2014 года), «Административное право и процесс: история, современность, перспективы развития» (Москва-Запорожье, 21-22 мая 2014 года), «Социально-гуманитарные проблемы современности: человек, общество и культура» (Красноярск, 25 мая 2014 года), «Современная полиция: работа с личным составом и взаимодействие с обществом» (Тюмень, 30 мая 2014 года), «Теоретические и прикладные аспекты современной науки» (Белгород, 31 августа 2014 года).

**Структура диссертации** обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

# **Глава I. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПРОИЗВОДСТВА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

## **§ 1. Генезис дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации.**

В процессе функционирования органы внутренних дел осуществляют различные виды правоохранительной деятельности, в том числе административно-юрисдикционную, в рамках которой рассматривают и разрешают возникающие в сфере реализации исполнительной власти административно-правовые споры, по результатам которых возможно применение соответствующих мер юридической ответственности<sup>1</sup>.

Одним из видов административно-юрисдикционного производства является дисциплинарное производство.

Для уяснения правовой природы дисциплинарного производства в органах внутренних дел необходимо проанализировать соответствующие правоотношения с позиции исторического развития.

Раскрывая возникновение государства в Древних Афинах, Ф. Энгельс указывал, что «полиция также стара, как государство»<sup>2</sup>. Данное положение полностью применимо к России. С начала основания в русском государстве в течение нескольких веков полицейские функции осуществляли различные государственные органы.

В первых государственных образованиях восточных славян (VI—VIII вв.), а затем и в Древнерусском (Киевском) государстве (IX—XII вв.) полицейские функции осуществлялись при помощи княжеских дружин. По мере развития феодального общества полицейские функции стали выполняться и некоторыми

---

<sup>1</sup> Административное право: учебник / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М., 1999. С. 410-414.

<sup>2</sup> Маркс К. и Энгельс Ф.. Сочинения: в 39 т. – М., 1961. Т. 21. С.118.

должностными лицами княжеской администрации. Так, «Русская правда» упоминает о мечниках и вирниках, осуществлявших исполнение судебных приговоров путем взыскания с осужденных штрафов — вир, продаж, а также судебных пошлин<sup>1</sup>.

Выраженное выполнение полицейских функций проявилось в XVI веке, когда были созданы приказы – центральные государственные органы, из которых Разбойный приказ стал фактически общегосударственным полицейским органом.

В XVI-XVII веках судебная и полицейская власть не были разграничены, в связи с чем, правовыми источниками их деятельности являлись Судебники 1497 и 1550 г.г., Соборное Уложение 1649 г.<sup>2</sup>

Согласно Судебнику 1497 г. преступлением называлось «лихое дело», под которым понималось любое деяние, которое приносило вред всему господствующему классу в целом, нарушая его интересы или посягая на установленный в государстве порядок. При этом, предпосылкой дисциплинарного производства в указанном Судебнике, очевидно, следует рассматривать полномочия Боярской Думы судить собственных членов и должностных лиц<sup>3</sup>.

В основу Судебника 1550 г. был положен Судебник 1497 г., а отдельные его положения и принципы получили дальнейшее развитие. В нем особое внимание уделялось нормам, регулирующим вопросы судоустройства и судопроизводства, одновременно был усилен контроль центральных судебных органов за нижестоящими, устанавливалась норма, согласно которой боярин обязан был следить за своим подчиненным и нести ответственность за своего дьяка, в случае получения им взятки за подложный протокол судебного заседания либо неправильное внесение показаний сторон или свидетелей<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> История отечественных органов внутренних дел: учебник для вузов. – М., 2005. С. 6.

<sup>2</sup> Мулукаев, Р.С. Полиция: от прошлого до настоящего. Сборник статусных нормативных документов: научно-практическое пособие. – М., 2012. С. 17.

<sup>3</sup> Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. / под ред. Чистякова О.И. – М., 1985. Т. 2. С. 63.

<sup>4</sup> Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. Т. 2. С. 131.

Таким образом, впервые вводился не только состав должностного преступления, но и применительно к рассматриваемым правоотношениям предусматривалась ответственность вышестоящего должностного лица.

Уложение 1649 г. представляло собой первый систематизированный нормативный документ, содержащий в себе не только уголовные и процессуальные нормы, но и устанавливающий обязанности губных старост, в том числе по исполнению полицейских функций.

Развитие государственности, реформирование государственного аппарата при Петре I привело к появлению нового звена государственного аппарата – полиции. В мае 1718 г. в Санкт-Петербурге была введена должность генерал-полицмейстера и утверждены «Пункты, данные Генерал-полицмейстеру Дивиеру для руководства», в которых определялись обязанности городской полиции, заключающиеся в охране общественного порядка. Наряду с функциями по охране общественного порядка и безопасности на полицию были возложены многочисленные общеадминистративные функции, судебные и некоторые финансовые полномочия. По сути, полицейские органы в городах были органами управления общей компетенции.

Таким образом, возникновение полиции с таким названием явилось следствием формирования полицейской системы с соответствующим объемом полномочий.

В конце XVIII века Екатериной II была проведена реформа городской полиции, целью которой являлось укрепление правительственного аппарата на местах. Правовой основой данной реформы стал Устав благочиния, подписанный 8 апреля 1782 г. Согласно Уставу в каждом городе создавалась управа благочиния (полицейская), при этом последняя делилась на части, возглавляемые частными приставами, а части делились на кварталы, возглавляемые поручиками. Основные требования к полицейским чиновникам, что крайне интересно для нас, сводились к верности в службе императорского величия, здравому рассудку, человеколюбию, усердию к общему добру,

радению о должности, честности и бескорыстию, воздержанию от взяток, нарушение которых влекло юридическую ответственность<sup>1</sup>.

Периодом действия Устава охватывается период с конца XVIII века и большая часть XIX.

XIX век был связан с проведением крупных реформ общественной и государственной жизни, включая организацию и деятельность полиции.

В указанный период в интересах порядка и управления за органами администрации и полиции признавалось право наложения дисциплинарных взысканий, в порядке подчиненности вышестоящими должностными лицами на нижестоящих за упущения по службе, не имеющие преступного характера, не подлежащие суду, но вместе с тем, нарушающие служебный порядок или «роняющие достоинство должности». Такие взыскания могли быть только незначительными<sup>2</sup>.

Положение «О земской полиции» от 1 июня 1837 г. определяло не только права и обязанности земской полиции, но и ответственность. Полицейским органом был определен Земский суд под председательством земского исправника. Для соблюдения порядка были введены должности заседателей – станowych приставов, назначаемых Губернатором. Губернское правление должно было наблюдать, чтобы полиция не допускала медлительности, беспорядка и неправильных действий и имело право остановить и отменить любое действие полиции. По порядку наложения дисциплинарного взыскания в Положении указывалось, что никто не мог быть подвергнут взысканию без истребования объяснения, за исключением случаев, когда губернатор сам лично усмотрит какие-либо упущения или беспорядки, не нуждающиеся в дополнительных сведениях.

Становой пристав в подчиненной ему уездной полиции обязан был строго наблюдать за ее поведением. В случае замеченной им неблагонадежности он

---

<sup>1</sup> Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. Т. 5. С. 333.

<sup>2</sup> Тарасов И.Т. Очерк науки полицейского права. – Москва.: «Печатня С.П. Яковлева», 1897. С. 123.

вправе был заменить сотских и десятских с уведомлением Уездного Полицейского Управления.

По Судебным уставам от 20 ноября 1864 г. полиция освобождалась от судебных функций и должна была проводить дознание, а также выполнять законные требования судебных органов. Полицейские могли быть подвергнуты дисциплинарным взысканиям председателями судов, мировыми судьями, судебными следователями и прокурорами, поскольку на них указанными Уставами были возложены некоторые судебно-полицейские обязанности.

В Положении о земских начальниках от 12 июня 1889 г. предусматривалось право последних подвергать должностных лиц крестьянского самоуправления без формального производства замечанию, выговору, денежному взысканию не свыше пяти рублей или аресту на время не свыше семи дней. За более важные нарушения Земскому начальнику предоставлялось право временно устранять всех назначенных лиц от должностей и обращаться с представлениями об увольнении их со службы или предании их суду в Уездный Съезд. При этом, земские начальники подчинялись надзору и руководительству местного Губернатора и Губернского Присутствия. В отношении данных субъектов применялись такие дисциплинарные взыскания как замечание или выговор без внесения в послужной список, временное устранение от должности и увольнение. Первые два взыскания налагались постановлениями Губернского присутствия, третье – Министерством внутренних дел по представлению Губернского присутствия<sup>1</sup>.

Начало XX века в начальный период подъема буржуазно-демократической революции 1905-1907 годов характеризовался возникновением и развитием рабочей милиции, которая, однако, в связи с поражением революции она была ликвидирована.

28 октября (10 ноября) 1917 г. постановлением НКВД РСФСР<sup>2</sup> было принято решение об организации рабочей милиции, которая сначала выполняла

---

<sup>1</sup> Тарасов И.Т. Очерк науки полицейского права. С. 124-125.

<sup>2</sup> Постановление НКВД РСФСР от 28.10.1917 «О рабочей милиции» // СУ РСФСР. 1917. № 1. Ст. 15.

не только функции по охране революционного порядка, но и военные функции<sup>1</sup>.

После принятия 12 октября 1918 г. НКВД и НКЮ РСФСР Инструкции об организации советской рабоче-крестьянской милиции<sup>2</sup>, началось ее организационное построение как штатного государственного органа.

В этот же период достаточно бурное развитие получило дисциплинарное производство.

Декретом Совета Народных Комиссаров РСФСР от 3 апреля 1919 г. «О советской Рабоче-Крестьянской милиции»<sup>3</sup> на милицию было распространено действие дисциплинарного устава Рабоче-Крестьянской Красной Армии от 30 января 1919 г., и соответственно введена воинская дисциплина, которая определялась как «установленный законами Российской Социалистической Федеративной Советской Республики порядок в Рабоче-Крестьянской Красной Армии»<sup>4</sup>. Устав закреплял общие права и обязанности военнослужащих, права и обязанности начальников и подчиненных, меры поощрения, определял статус товарищеских ротных судов в вопросе укрепления воинской дисциплины<sup>5</sup>.

Первым дисциплинарным Уставом милиции стал Дисциплинарный устав для служащих советской Рабоче-Крестьянской милиции, утвержденный 22 августа 1919 г. заместителем Народного Комиссара внутренних дел и заместителем заведующего Главмилиции РСФСР. Указанный устав был новым видом ведомственного акта. Им не закреплялось понятие дисциплины в милиции, а также дисциплинарного проступка, а лишь указывалось, что «всякий служащий милиции должен строго и неуклонно исполнять возложенные на него обязанности, имея в виду интересы РСФСР. За нарушение обязанностей службы всякий служащий милиции несет установленную законами ответственность, при чем, однако может быть подвергнут наказанию

---

<sup>1</sup> См.: Мулукаев Р.С. Полиция: от прошлого до настоящего. Сборник статусных нормативных документов: научно-практическое пособие. – М.: Юрайт, 2012. С.11.

<sup>2</sup> СУ РСФСР. 1918. № 75. Ст. 813.

<sup>3</sup> Декрет СНК РСФСР от 3 апреля 1919 г. «О советской рабоче-крестьянской милиции».

<sup>4</sup> Дисциплинарный устав Рабоче-Крестьянской Красной Армии. – М. : Изд. РККА, 1919.

<sup>5</sup> Горбунов С.П. Становление и развитие дисциплинарных отношений в милиции РСФСР (1917-1931 г.г.): дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2001. С. 88.

или взысканию не иначе, как по приговору суда или в порядке настоящего Устава»<sup>1</sup>.

Дисциплинарные взыскания налагались за незначительные нарушения по службе. Уставом были предусмотрены следующие их виды: предостережение, выговор в строю и в приказе по милиции, наряд вне очереди не свыше 10 суток, арест на срок не свыше 10 суток, смещение на низшие должности, увольнение со службы.

Регулируя вопросы осуществления дисциплинарного производства, Устав впервые закрепил принцип справедливости, заключающийся в том, что при выборе дисциплинарного взыскания должен осуществляться персональный подход к лицу, совершившему дисциплинарный проступок, при котором должна учитываться степень его вины, время пребывания его на службе, обстоятельства совершения деяния и ранее наложенные взыскания. Кроме того, Устав определил полномочия начальников по наложению дисциплинарных взысканий, а также выделил такие стадии дисциплинарного производства, не раскрывая порядка их реализации, как дисциплинарное разбирательство, вынесение решения, исполнение дисциплинарного взыскания в виде смещения с должности и увольнения со службы, обжалование наложенного взыскания.

Декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 10 июня 1920 г. было утверждено Положение о рабоче-крестьянской милиции, в котором милиция рассматривалась как вооруженный исполнительный орган с присвоением ей значения вооруженных частей особого назначения, а Народному Комиссариату по Военным делам предоставлялось право привлекать милицию в действующую Красную Армию<sup>2</sup>. Представляется, что указанные положения обусловили необходимость сохранения в милиции воинской дисциплины и строгого подчинения, правовую основу которых составляли уставы и постановления, принятые Красной Армией.

---

<sup>1</sup> Мулукаев Р. С. Организационно-правовые основы становления советской милиции (1917-1920 гг.). – М.: Академия МВД СССР, 1975. С 99.

<sup>2</sup> Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 10 июня 1920 г. «О Рабоче-Крестьянской милиции» (утратил силу в связи с изданием Постановления ВЦИК, СНК РСФСР от 25.01.1928 г.) // СУ РСФСР. 1920. № 79. Ст. 31.

Отдельно в § 12 Положения оговаривалось, что «члены милиции за свои действия несут ответственность в дисциплинарном порядке согласно уставу о дисциплинарных наказаниях, вырабатываемому Главным Управлением Милиции в соответствии с воинским дисциплинарным уставом»<sup>1</sup>.

Таким образом, предоставляя полномочия по разработке Устава о дисциплинарных наказаниях НКВД РСФСР, законодатель прямо установил, что основу последнего должен составлять Дисциплинарный Устав Рабоче-Крестьянской Армии.

В целях реализации указанных полномочий 16 августа 1923 г. заместителем Наркома внутренних дел, заместителем председателя Реввоенсовета Республики, Наркомов юстиции и труда РСФСР был утвержден Дисциплинарный устав Рабоче-крестьянской Красной милиции, который был объявлен приказом НКВД РСФСР 4 сентября 1923 г.<sup>2</sup> Особенностью указанного Устава для милиции явилось то, что отношения, связанные с привлечением к дисциплинарной ответственности таили регулироваться не ведомственным правовым актом, а межведомственным.

Одним из положительных моментов данного правового акта является разделение понятий «революционная милицейская дисциплина» и «милицейская дисциплина».

Так, революционную милицейскую дисциплину Устав определил как точное соблюдение установленных в Рабоче-Крестьянской Милиции законами и уставами правил службы и обязанностей поведения служащих на основах: уважения всех законов РСФСР, беззаветной преданности Социалистическому отечеству и Советскому строю и данному торжественному обещанию, сознание необходимости подчинения своей воли предписаниям закона и приказам начальников, взаимного уважения, сплоченности и товарищества всех служащих, воспитания в себе и в других качеств и способностей, необходимых для безупречного и самостоятельного выполнения своего долга. Милицейской

---

<sup>1</sup> Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 10 июня 1920 г. «О Рабоче-Крестьянской милиции».

<sup>2</sup> Приказ НКВД РСФСР от 04.09.1923 г. (утратил силу в связи с изданием приказа от 07.07.1926 г. № 163).

дисциплиной являлось соблюдение всех требований закона, точное выполнение приказов по службе начальников, добросовестное и сознательное исполнение служебных обязанностей, не оставление проступков подчиненных без воздействия, развитие и поддержание в себе и в других воинского духа и революционной чести.

Под проступком против милицейской дисциплины понималось нарушение служащими милиции установленных законом и уставом обязанностей и правил проведения или недобросовестное, невнимательное и небрежное отношение к службе, не заключающее в себе признаков состава уголовно-наказуемого деяния.

Другими существенными новеллами указанного нормативного правового акта были:

- обновление структуры нормативного правового акта путем введения новых глав («Приказ начальника», «Права и обязанности начальников и подчиненных», «О мерах поощрения», «Обжалование»);

- установление новых видов дисциплинарных взысканий (замечание, не увольнение из казарменного помещения во внеслужебное время, лишение права на повышение по службе, а также на получение наград и отличий по службе от 4 до 8 месяцев);

- увеличение срока ареста с 10 до 30 суток;

- исключение таких дисциплинарных взысканий как наряд вне очереди на службе и увольнение;

- установление устной и письменной форм дисциплинарных взысканий;

- регламентация стадий вынесения и исполнения решения, обжалования.

Анализ изложенного свидетельствует о том, что издание Дисциплинарного Устава Рабоче-Крестьянской Красной Милиции 1923 г. стало, действительно, новым этапом в становлении правовой основы дисциплинарного производства органов внутренних дел России, поскольку его нормативные правовые предписания в значительной степени урегулировали многие вопросы

административной деятельности по применению дисциплинарных взысканий к работникам милиции.

Следующим правовым документом, сыгравшим не менее значительную роль в развитии дисциплинарного производства стало утвержденное декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 28 сентября 1925 г. Положение о службе Рабоче-Крестьянской милиции<sup>1</sup>. Положением предусматривалось, что оно распространяется исключительно на работников строевого состава милиции, активного состава уголовного розыска и административно-хозяйственного персонала Рабоче-Крестьянской милиции, поименованных в прилагаемом к нему списке. Права и обязанности, порядок приема и увольнения, прохождения службы остальных категорий служащих определялись Кодексом Законов о Труде и правилами внутреннего распорядка (ст. 1). Также особо оговаривалось, что работники милиции должны исполнять служебные приказы не только своих начальников, но и распоряжения, относящиеся к компетенции милиции и даваемые членами Правительства СССР и РСФСР и Правительства автономных республик (ст.9). Отдельно в Положении регламентировался порядок исполнения незаконного приказа. В соответствии со ст. 10 Положения работник милиции, получивший приказ, не исполняя его, должен был немедленно доложить о нем следующему вышестоящему в порядке подчиненности начальнику, а в необходимых случаях сообщить правительственному органу, руководствуясь необходимостью предупреждения возможности совершения преступления.

Нормы Дисциплинарного Устава Рабоче-Крестьянской Красной Милиции 1923 г. не соответствовали указанному Положению, что, по-видимому, явилось причиной утверждения НКВД РСФСР 7 июля 1926 г. следующего Дисциплинарного Устава Рабоче-Крестьянской милиции, объявленного

---

<sup>1</sup> Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 28.09.1925 г. «О введении в действие Положения о служб Рабоче-Крестьянской Милиции» (утратил силу в связи с изданием Постановления ВЦИК, СНК РСФСР от 01.01.1932 г.) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1925. № 238.

приказом НКВД РСФСР от 7 июля 1926 г. № 123<sup>1</sup>, в основу которого легли нормы раннее действующего устава.

Новый Устав отошел от понятия «революционная милицейская дисциплина» и закрепил понятие милицейской дисциплины, означающей точное выполнение установленных в Рабоче-Крестьянской милиции служебных обязанностей. Понятие проступка против милицейской дисциплины не претерпело существенного изменения. Дисциплинарные взыскания остались прежними.

К отличительным новшествам данного нормативного акта следует отнести следующие:

– милицейская дисциплина стала включать в себя не только выполнение обязанностей по службе, но и соблюдение норм морали в быту, культуру поведения в общении с коллегами и гражданами;

– была введена норма, согласно которой все дисциплинарные взыскания, за исключением устных замечания и выговора, должны объявляться приказом;

– устанавливалась подача только письменных жалоб на дисциплинарные взыскания;

– предусматривались случаи приостановления приведения в исполнение наложенного взыскания.

30 июня 1931 г. Главным управлением Рабоче-Крестьянской милиции при СНК РСФСР был утвержден новый Дисциплинарный Устав Рабоче-Крестьянской милиции<sup>2</sup>. Принятию Устава предшествовало утверждение 25 мая 1931 г. Положения о Рабоче-Крестьянской милиции, распространившим свое действие на весь оперативно-строевой и хозяйственно-оперативный состав. Положение определяло цель применения дисциплинарных взысканий к работникам милиции – поддержание дисциплины и улучшение работы оперативно-строевого и административно-хозяйственного состава милиции<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Приказ НКВД РСФСР от 07.07.1926 г. № 123 // Бюллетень НКВД. 1926. № 17.

<sup>2</sup> Сборник приказов и циркуляров ГУРКМ при СНК РСФСР. 1931. № 7.

<sup>3</sup> Постановление СНК СССР от 25.05.1931 г. № 390 (утратило силу в связи с изданием Постановления Совмина СССР от 23.10.1973 г. № 778) // СЗ СССР. 1931. № 33. Ст. 247.

Характеризуя нормативные предписания Дисциплинарного Устава 1931 г., следует заметить, что последний, являясь логическим продолжением ранее принятых Дисциплинарных Уставов, одновременно, существенно отличался не только содержанием, но и более высокой степенью нормативного регулирования отношений дисциплинарного производства в части дальнейшего развития понятийного аппарата и процессуальных норм.

В понятие дисциплины в Рабоче-Крестьянской милиции Устав подчеркнул субъективную составляющую, определив первую как сознательное и точное соблюдение работниками оперативно-розыскного и административно-хозяйственного состава установленного в Рабоче-Крестьянской милиции законами и уставами порядка, точное и беспрекословное выполнение приказов и распоряжений начальников (ст. 1). На смену понятия проступка против милицейской дисциплины пришло понятие служебного проступка - нарушение работником Рабоче-Крестьянской милиции установленных законами, уставами, приказами, распоряжениями начальников обязанностей и порядка службы следствия недобросовестного, невнимательного или небрежного отношения к службе при условии, что в этом действии нет признаков состава уголовного преступления (ст. 29).

Подверглась изменению система дисциплинарных взысканий. Устав исключил такие дисциплинарные взыскания как устное предупреждение, устный выговор, лишение права на повышение по службе, а также на поощрение, награждение и отличие по службе. Ввел новые виды дисциплинарных взысканий – объявление строгого выговора, запрещение отлучки из расположения строевой части или учебного заведения до одного месяца, назначение вне очереди на службу до 3-х нарядов, увольнение со службы. Уставом вновь закреплялось право на подачу устных жалоб на наложенное дисциплинарное взыскание, но только при инспекторском опросе. Также подверглись изменению сроки обжалования и рассмотрения жалобы. Достаточно подробно был определен круг субъектов дисциплинарного производства, их дисциплинарные права.

Вместе с тем, несмотря на имеющиеся достоинства Дисциплинарного Устава 1931 г. имелись случаи нарушения порядка наложения дисциплинарных взысканий на работников Рабоче-Крестьянской милиции. Так, в приказе ГУРКМ при СНК РСФСР от 5 сентября 1931 г.<sup>1</sup> указывалось, что некоторые начальники управлений Рабоче-Крестьянской милиции на местах при наложении дисциплинарных взысканий на отдельных работников, совершивших дисциплинарные проступки, выходят за пределы предоставленных им дисциплинарным Уставом милиции прав. Несмотря на точное определение дисциплинарным уставом видов дисциплинарных взысканий, а также в нарушение положения о применении только одного взыскания за проступок, применяются дисциплинарные взыскания в виде ареста и дополнительно к нему вычет из зарплаты за дни ареста либо налагается арест с одновременным увольнением со службы.

В период Великой Отечественной войны и послевоенный период дисциплинарное производство в милиции регулировалось Дисциплинарными уставами Красной Армии 1940<sup>2</sup> и 1946<sup>3</sup> годов, что обуславливалось спецификой военного времени и сложной криминогенной обстановкой в первые послевоенные годы по известным причинам, а также широкой амнистией в честь победы в войне и дальнейшими неоднократными массовыми амнистиями.

В дисциплинарном отношении работники милиции практически рассматривались как военнослужащие Красной Армии со всеми вытекающими из этого правовыми последствиями<sup>4</sup>.

Соответственно, на работников милиции стала распространяться строжайшая воинская дисциплина и беспрекословное повиновение.

Только 7 июля 1948 г. приказом МВД СССР № 269 был утвержден Дисциплинарный устав милиции<sup>1</sup>, который заимствовал нормы, содержащиеся в ранее принятых Дисциплинарных уставах милиции и Вооруженных сил СССР.

---

<sup>1</sup> Приказ ГУРКМ при СНК РСФСР от 05.09.1931 г. № 53 «О нарушениях правил дисциплинарного взыскания на работников РК милиции» //Сборник приказов и циркуляров ГУРКМ при СНК РСФСР. 1931. № 9.

<sup>2</sup> Приказ НКВД СССР от 16 ноября 1940 г. № 1033.

<sup>3</sup> Приказ МВД СССР от 11 июля 1946 г. № 273.

<sup>4</sup> Маюров Н.П. Дисциплинарные правоотношения в советской милиции (1917-1991 гг.) (историко-правовое исследование): дис. ... докт. юрид. наук. – Санкт-Петербург, 2005. С.194-195.

В Дисциплинарном уставе милиции 1948 г. под служебной дисциплиной стало пониматься строгое и точное соблюдение всеми сотрудниками милиции порядка и правил, установленных законами, уставами милиции и приказами Министра Внутренних Дел Союза ССР. В Уставе, как и в Дисциплинарных уставах Вооруженных Сил, сохранена дифференциация дисциплинарных взысканий для рядового состава, младшего, среднего, старшего и высшего начальствующего состава, подробно регламентированы полномочия начальников по наложению дисциплинарных взысканий, особые случаи наложения дисциплинарных взысканий (на не подчиненных сотрудников милиции), порядок наложения дисциплинарных взысканий, порядок приведения в исполнение дисциплинарных взысканий, порядок обжалования.

Устав различал неоднократное нарушение дисциплины и существенное нарушение, а также проступок вне службы. Так, в пункте 55 было указано, что строгость дисциплинарного взыскания увеличивается в случаях неоднократного совершения виновным проступка одного и того же характера, совершение проступка при исполнении служебных обязанностей либо когда последствием совершенного проступка стало существенное нарушение порядка (ст.55).

Существенными новшествами Дисциплинарного Устава милиции явились:

- отсутствие ссылок на революционную законность, революционный порядок, классовость;
- прямое закрепление обязанности начальника по привлечению подчиненных к ответственности за совершенный проступок и ответственности последнего за непринятия мер по восстановлению порядка и дисциплины;
- появление новых видов дисциплинарных взысканий – лишение звания «ефрейтор», снижение в звании, предупреждение о неполном служебном соответствии, арест (домашний, на гауптвахте);
- закрепление одним из видов поощрения снятие ранее наложенного дисциплинарного взыскания;

---

<sup>1</sup> Приказ МВД СССР «Об объявлении Дисциплинарного Устава милиции» от 07.07.1948 г. № 269.

– создание судов чести для начальствующего состава, на которые возлагалось рассмотрение поступков, «недостойных звания среднего, старшего и высшего начальствующего состава, роняющих честь или несовместимых с понятием о нравственности» (ст. 102), закрепление порядка его формирования, порядка рассмотрения дел, полномочий. Новеллой также можно считать предоставление суду чести права наложения дисциплинарного взыскания в виде выговора, строго выговора, а также возбуждении ходатайства о снижении сотрудника в должности или звании, переводе его в другой орган, об увольнении из органов.

Дисциплинарный Устав милиции 1948 г., действовал до 30 апреля 1971 г., когда приказом Министра внутренних дел СССР были введены в действие Дисциплинарный устав органов внутренних дел и Положение о товарищеских судах рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, утвержденные Указом Президиума Верховного Совета СССР 30 марта 1971 г.<sup>1</sup>

Такой длительный перерыв правотворческого процесса в законодательстве, регулирующем дисциплинарное производство в органах внутренних дел полагаем объясняется тяжелыми последствиями войны, растущей волной репрессий, проведением, в том числе, различных мероприятий, направленных на организационно-правовое укрепление милиции.

Дисциплинарный устав 1971 г. по своей структуре заметно отличался от Устава 1948 г. более высоким уровнем правотворчества и соблюдением юридико-технических норм и содержал всего 7 глав и 2 приложения, взамен имевших место ранее 16. При этом, широкий перечень должностей начальников и их прав по применению дисциплинарных взысканий был выделен в отдельное приложение.

Под дисциплиной лиц рядового и начальствующего состава в органах внутренних дел стало пониматься строгое и точное соблюдение и порядка как правил, установленных законодательством СССР, союзных и автономных

---

<sup>1</sup> Приказ МВД СССР от 30.04.1971 г. № 150 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел и Положении о товарищеских судах рядового и начальствующего состава органов внутренних дел».

республик, настоящий Уставом, так и приказов и инструкций Министра внутренних дел СССР. Из приведенного понятия однозначно следует, что дисциплина теперь стала включать в себя соблюдение не только законодательства СССР, но и союзных и автономных республик, что не было предусмотрено в ранее действующем Уставе 1948 г., что очевидно расширило правотворческую инициативу республик. В Уставе сохранилась дифференциация дисциплинарных взысканий по категориям сотрудников милиции. В отличие от ранее действующих Дисциплинарных уставов милиции, Устав 1971 г., развивая процесс правоприменения, установил конкретные сроки привлечения к дисциплинарной ответственности, которые исчислялись со дня обнаружения нарушения, исполнения наложенного взыскания, обжалования и снятия наложенного взыскания. Анализ указанного документа позволяет выделить следующие стадии дисциплинарного производства, которые в достаточной мере нормативно им регламентированы: возбуждение дела о нарушении дисциплины, дисциплинарное разбирательство(необязательная), рассмотрение и принятие решения по делу о нарушении дисциплины, обжалование решения по делу, исполнение решения о наложении дисциплинарного взыскания.

Принятие Дисциплинарного устава 1971 г. явилось важным шагом не только в деятельности, направленной на повышение дисциплины в органах внутренних дел, но и в дальнейшем правовом регулировании дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации, поскольку многие его положения нашли отражение в действующем законодательстве России.

В начале 70-х годов было продолжено проведение мероприятий, направленных на совершенствование правовой основы организации и деятельности милиции. Так, 8 июня 1973 г. было утверждено новое Положение о советской милиции<sup>1</sup>, в котором определялась организация деятельности

---

<sup>1</sup> Постановление Совмина СССР от 08.06.1973 № 385 "О дальнейшем совершенствовании правового регулирования деятельности советской милиции" (вместе с "Положением о советской милиции") (утратило

милиции, ее права и обязанности, требования к принимаемым на службу, финансирование и материальное обеспечение милиции. Вопросы дисциплинарного производства указанное Положение не регулировало. Лишь в пункте 17 содержал отсылочную к Дисциплинарному уставу органов внутренних дел норму.

Состояние законодательства начала 80-х годов, уровень и организация дисциплины в органах внутренних дел требовали изменений нормативных предписаний Дисциплинарного устава органов внутренних дел. В связи с чем, 3 мая 1984 г. был утвержден новый Дисциплинарный устав органов внутренних дел<sup>1</sup>.

Причем, новый Дисциплинарный устав сохранил не только прежнюю структуру (7 глав), но и наименования глав.

Согласно Уставу дисциплина представляла собой соблюдение порядка и правил, установленных законодательством Союза ССР, союзных и автономных республик, присягой, уставами, а также приказами Министра внутренних дел СССР. Из данного определения видно, что перечень источников права, соблюдение которых вменено в обязанности сотрудников, дополнен присягой. Однако одновременно исчез термин «строгое и точное соблюдение», что связано с минимизацией уровня субъективизма в оценке правоотношений. Основные средства достижения твердой дисциплины дополнены «воспитанием коммунистического мировоззрения» и «соблюдением социалистической законности», что отражало политическую обстановку в стране.

В главу «Дисциплинарные взыскания, налагаемые на лиц рядового и начальствующего состава» также были внесены незначительные изменения. Так, срок ареста с содержанием на гауптвахте для старшего состава не должен был превышать 5 суток, к категории лиц, которые не могли подвергаться данному виду взыскания были отнесены женщины – рядового и

---

силу в связи с изданием Постановления Кабинета Министров СССР от 29.05.1991 г. № 306) // Свод законов СССР, 1990. Т. 10. С. 236.

<sup>1</sup> Указом Президиума Верховного Совета СССР от 03.05.1984 г. № 128—XI «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел» (утратил силу в связи с изданием Указа Президента РФ от 14.10.2012 г. № 1377) // Ведомости ВС СССР. 1984. № 19. Ст. 342.

начальствующего состава, что собственно возможно связано с гуманизацией отношений развития гражданского общества.

В круг субъектов дисциплинарного производства, наделенных правом наложения дисциплинарных взысканий, были включены заместители начальников.

Дальнейшее развитие получили процессуальные нормы. Пункт 33 Устава, касающийся сроков привлечения к дисциплинарной ответственности был дополнен нормой о том, что дисциплинарное взыскание не может быть наложено, если со дня совершения проступка прошло более года.

В целом, Дисциплинарный устав 1984 г. не содержал в себе принципиально новых положений.

Следующим шагом в развитии дисциплинарного производства в органах внутренних дел стало Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденное постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. N 4202-1<sup>1</sup>, в соответствии с пунктом 9 которого действующие нормативные акты с момента введения в действие Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации (далее – Положение о службе) стали применяться в части, не противоречащей указанному Положению.

В связи с тем, что Положение о службе, регулируя вопросы служебной дисциплины, одновременно закрепило новое определение служебной дисциплины, обязанности начальников органов внутренних дел по поддержанию служебной дисциплины, изменило и систему, а также виды дисциплинарных взысканий, порядок их применения, права и ответственность начальников по применению поощрений и наложению дисциплинарных взысканий, права сотрудника органов внутренних дел по обжалованию дисциплинарного взыскания, Дисциплинарный устав органов внутренних дел 1984 г. фактически перестал применяться. Официально же действие указанного

---

<sup>1</sup> Постановление Верховного Совета РФ от 23.12.1992 № 4202-1 «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» // Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1993. № 2. Ст. 70.

устава было прекращено только 14 октября 2012 г. в связи с утверждением указом Президента РФ № 1377 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации.

В отличие от Дисциплинарного устава 1984 г. служебная дисциплина стала определяться как соблюдение сотрудниками органов внутренних дел установленных законодательством Российской Федерации, Присягой, контрактом о службе, а также приказами Министра внутренних дел Российской Федерации, прямых начальников порядка и правил при выполнении возложенных на них обязанностей и осуществлении имеющихся у них правомочий, предусматривались единые взыскания за нарушение служебной дисциплины независимо от категории сотрудников (рядовой или начальствующий состав). При этом, для учебных заведений предусматривался дополнительный вид взыскания - отчисление из учебного заведения, впервые закреплялась норма об ознакомлении с приказом о наложении взыскания под расписку. Срок привлечения к дисциплинарной ответственности, исчисляемый с момента совершения проступка был сокращен с одного года до шести месяцев, дополнительно были введены положения, согласно которым дисциплинарное взыскание не могло быть наложено во время болезни сотрудника органа внутренних дел либо в период его нахождения в отпуске или командировке, а также в случае, если по результатам ревизии или проверки финансово-хозяйственной деятельности прошло более двух лет со дня его совершения. В указанные сроки не включались я периоды нахождения сотрудника органов внутренних дел в отпуске, время болезни, а также время производства по уголовному делу или делу об административном правонарушении. Полномочия по предоставлению прав начальникам по наложению дисциплинарных взысканий предоставлялись Министру внутренних дел Российской Федерации.

Приказами Министра внутренних дел РФ от 25.06.1993 № 300 «Об утверждении Инструкции о порядке применения Положения о Службе в

органах внутренних дел Российской Федерации»<sup>1</sup>, от 14.12.1999 № 1038 «Об утверждении Инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации»<sup>2</sup> были утверждены перечни должностей начальников и их прав по наложению дисциплинарных взысканий и порядок применения дисциплинарных взысканий.

Реформа органов внутренних дел Российской Федерации, объявленная Президентом в 2009 г., определила направления формирования правовой основы организации и деятельности последних. Так, в целях формирования профессионального кадрового состава органов внутренних дел, повышения дисциплины 2 июля 2010 г. Федеральным законом № 156-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены существенные изменения в главу IV «Служебная дисциплина» Положения о службе<sup>3</sup>. Понятие служебной дисциплины было дополнено обязанностью сотрудников по соблюдению установленных дисциплинарным уставом органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Президентом Российской Федерации, порядка и правил при выполнении возложенных на них обязанностей и осуществления имеющихся у них полномочий, дано понятие нарушения служебной дисциплины, определен исчерпывающий перечень грубых нарушений служебной дисциплины, введены статьи, предусматривающие взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также порядок применения взысканий за коррупционные правонарушения.

В ходе дальнейшего реформирования милиция преобразована в полицию. Создана новая правовая основа деятельности органов внутренних дел. Приняты

---

<sup>1</sup> Приказ МВД РФ от 25.06.1993 № 300 «Об утверждении Инструкции о порядке применения Положения о Службе в органах внутренних дел Российской Федерации» (Утратил силу в связи с изданием Приказа МВД РФ от 14.12.1999 г. № 1037) // СПС «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Приказ МВД РФ от 14.12.1999 г. № 1038 «Об утверждении Инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2000. - № 17.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 22.07.2010 № 156-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 30. Ст. 3987.

федеральные законы «О полиции»<sup>1</sup>, «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>2</sup>, «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>3</sup>.

1 января 2012 г. вступил в действие Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Указанный закон направлен на приведение действующего правового регулирования службы в ОВД в соответствие с современными требованиями, предъявляемыми для системы государственной службы Российской Федерации. Вопросы осуществления дисциплинарного производства в нем получили четкую регламентацию. Вместе с тем, он содержит достаточное количество отсылочных и бланкетных норм, в связи с чем, регулирование вопросов прохождения службы в органах внутренних дел, включая вопросы дисциплинарной ответственности, осуществляется рядом подзаконных актов. Так, в соответствии со ст. 15 Закона, устанавливающей норму о дисциплинарной ответственности, Указом Президента Российской Федерации от 12 октября 2012 г. № 1377 утвержден Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации<sup>4</sup>.

Вместе с тем, необходимость единой кодификации актов, регулирующих службу в органах внутренних дел на уровне закона, имеет достаточно много спорных вопросов, в том числе, с точки зрения оперативного нормативного регулирования тех или иных правоотношений.

Таким образом, анализ развития административной деятельности по применению дисциплинарных взысканий к сотрудникам органов внутренних дел позволяет сделать следующие выводы:

---

<sup>1</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

<sup>2</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4595.

<sup>3</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 14.10.2012 г. № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 43. Ст. 5808.

1. В соответствии со временем появления правовых источников можно выделить четыре основных этапа возникновения, развития и совершенствования дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации.

Первый этап – монархический (начало XVIII - конец XIX веков) начинается с мая 1718 г., когда Петром I в г. Санкт-Петербурге была введена должность генерал-полицмейстера. Тем самым, в России впервые появилось не только новое звено государственного аппарата – полиция, но и в дальнейшем были впервые определены основные требования к полицейским чиновникам, их ответственность, подчиненность, порядок наложения дисциплинарных взысканий.

Второй этап – советский (1919 г. - 1984 г.) связан с появлением и организационным построением советской рабоче-крестьянской милиции. Именно в этот период дисциплинарное производство органов внутренних дел получило бурное развитие, связанное с изданием многочисленных Дисциплинарных уставов.

Третий этап – постсоветский (декабрь 1992 г. - 2009 г.) совпадает с периодом становления Российского государства как современного демократического, трансформацией его политических, социальных и правовых институтов. Применительно к дисциплинарному производству в органах внутренних дел этап начинается с 23 декабря 1992 г., когда было принято Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденное постановлением Верховного Совета Российской Федерации № 4202-1, и характеризуется высоким уровнем правотворчества, соблюдением юридико-технических норм.

Четвертый этап – современный (2009 г. – настоящее время) ознаменован объявленным в декабре 2009 года Президентом Российской Федерации реформированием органов внутренних дел. Отличительной стороной этого этапа является создание новой правовой основы организации деятельности

органов внутренних дел, кардинальное изменение их кадрового, финансового, материально-технического обеспечения.

2. Проблемы повышения дисциплины в органах внутренних дел в разные периоды истории развития государства всегда оставались актуальными, что являлось одной из причин развития дисциплинарного производства;

3. Источники правового регулирования дисциплинарного производства на протяжении своего развития характеризуются преемственностью норм с одновременным совершенствованием процедурных вопросов, уточнением субъектного состава, видов дисциплинарных взысканий;

4. Для каждого этапа развития дисциплинарного производства характерно наличие как общих черт, так и особенностей;

5. На современном этапе правовое регулирование дисциплинарного производства в органах внутренних дел направлено на создание системы органов внутренних дел, отвечающей потребностям общества и обеспечение мотивации должностных лиц на добросовестное исполнение служебных обязанностей.

## **§ 2. Базисные характеристики дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации**

Раскрыть сущность дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации можно, рассмотрев его место в административном процессе, определив его понятие, проанализировав цели, принципы, отличительные особенности.

Административный процесс – юридический термин, который возник в начале 60–х годов. Научные споры о понятии административного процесса разделяются на две концепции – юрисдикционную и управленческую.

Обе концепции имеют своих авторитетных сторонников. Первая, юрисдикционная концепция, объединяет тех ученых, которые связывают

административный процесс со способом обеспечения обязательности норм материального права и применения мер воздействия (принуждения) по отношению к лицам, нарушающим правовые нормы<sup>1</sup>.

В наибольшей степени эту концепцию развила Н.Г.Салищева, которая под административным процессом понимала регламентированную деятельность по разрешению споров, возникающих между сторонами административного правоотношения, не находящимися между собой в отношениях служебного подчинения, а также по применению мер административного принуждения<sup>2</sup>. Вместе с тем, со временем она пересмотрела свое понимание административного процесса и пришла к выводу, что последний является совокупностью самостоятельных видов процессуальной деятельности, обусловленных спецификой административно-правовых отношений. Одной из сторон таких отношений всегда выступает орган (должностное лицо), который имеет публично-властные полномочия<sup>3</sup>.

Развитие второй концепции – управленческой произошло немного позднее. Ее суть заключается в том, что собственно процессом является всякая исполнительно-распорядительная деятельность, которая осуществляется на основе определенных процессуальных правил, совокупность которых и составляет административный процесс в целом<sup>4</sup>. Под административным процессом в рамках данной концепции наиболее часто понимается правовая деятельность исполнительно-распорядительных органов по реализации норм

---

<sup>1</sup> См. : Административный процесс: учеб. пособие / В. В. Волкова, Е. В. Хахалева, И. Б. Кардашова и др. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2013. С.6; Административный процесс в Российской Федерации : учеб. пособие. Челябинск : Изд-во ЮУрГУ, 2008; Петров Г.И. Советское административное право: часть общая. Изд-во ЛГУ, 1970. С. 278.

<sup>2</sup> Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. – М. : Юрид. лит., 1964. С. 16.

<sup>3</sup> Салищева Н.Г. Проблемные вопросы административного процесса // Административное право и административный процесс: актуальные вопросы. – М. : Юрист, 2004. С. 221-232; Коломоец Т.А. Терминология административного процесса: проблемы определенности смежного терминологического ряда // Административное право и процесс. 2013. № 4. С. 53-57

<sup>4</sup> Дмитриев Ю.А. Административное право Российской Федерации: учеб. пособие. Ростов н/Д: Феникс, 2008. С. 180; Манохин В.М. Органы советского государственного управления: Вопросы формирования. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1962. С. 44-45.

материального права, урегулированная процессуальными нормами, в которую включают также нормотворческую и юрисдикционную деятельность<sup>1</sup>.

В отличие от подходов к определению административного процесса в рамках юрисдикционной и управленческой концепций некоторые ученые рассматривают его только как административную юстицию<sup>2</sup>.

Современная научная литература содержит различные взгляды на структуру административного процесса. По мнению М.Б. Добробабы, С.А. Шатова, административный процесс – единая, целостная юридическая категория. Его структура (что в данном случае созвучно гражданскому и уголовному процессу) включает разные виды производств, а не отдельные, самостоятельные процессы.<sup>3</sup>

В.Я. Кикоть, П.И. Кононов, И.Ш. Килясханов предлагают разделять административный процесс на два его вида: административно-регулятивный и административно-охранительный процесс<sup>4</sup>.

И.В. Панова включает в административный процесс три его вида: административно-нормотворческий; административно-наделительный; административно-юрисдикционный<sup>5</sup>.

Не возражая против структуризации административного процесса на три вида, О.В. Гречкина, В.И. Майоров выделяют в нем административно-управленческий, административно-юрисдикционный, административно-судебный. Предложенная структура административного процесса, по их мнению, не является чрезмерно расширительным толкованием

---

<sup>1</sup> Бахрах Д.Н. Советское административное законодательство об административной ответственности. Учебное пособие. – Пермь, 1969. С. 276; Липатов Э.Г. Административное право. Курс лекций: учебное пособие для вузов. - М.: Издательство «Экзамен», 2006. С.335; Манохин В.М. Указ. Соч. С. 44-45; Петров Г.И. Указ. соч. С. 277.; Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. – СПб.: Издательство Юридического института (Санкт-Петербург), 2002. 474 с.;

<sup>2</sup> Стариллов Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. II: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. М., 2002. С. 428; Административное право: учебник / Россинский Б.В., Стариллов Ю.Н. – 4-е изд. пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2009. С. 694.

<sup>3</sup> Добробаба М.Б. Служебно-деликтный процесс как составная часть административного процесса // Административное право и процесс. 2013. № 9. С. 25 – 27; Шатов С.А. Структура административного процесса // Административное право и процесс. 2007. № 2. С. 16-18.

<sup>4</sup> Административное право России: учебное пособие / под ред. В.Я. Кикотя, [и др.]. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. С.467.

<sup>5</sup> Панова И.В. Административно-процессуальная деятельность в Российской Федерации. Саратов, 2001. С. 39-40.

административного процесса, напротив, позволяет четко разграничить виды административных процессов, определить место административных производств в системе этих процессов<sup>1</sup>.

Административное производство как часть административного процесса – это особый вид административной деятельности по разрешению дел определенной категории, на основе общих и специальных процессуальных норм. В административно-юрисдикционном процессе выделяются производства: по жалобам граждан; по делам об административных правонарушениях; дисциплинарное (по привлечению служащих, студентов и др. субъектов к дисциплинарной и материальной ответственности); исполнительное (исполнение актов судов и иных уполномоченных органов о передаче денежных средств и иного имущества либо совершению определенных действий в пользу других граждан, организаций), по применению мер административного пресечения (принудительного лечения, задержания граждан, задержания транспортных средств, личного досмотра и др.).<sup>2</sup>

Как отмечают А.С. Васильев и М.Ф. Орзих, юрисдикционные производства опосредуют правоохранительную деятельность органов государственного управления. Их основная задача – процессуальное обеспечение определенных мер государственного принуждения.<sup>3</sup>

Среди юрисдикционных производств можно выделить дисциплинарное производство.

Общее, что характерно для дисциплинарного производства, независимо от специфического характера службы в органах внутренних дел, заключается в том, что дисциплинарное взыскание налагается лицом (руководителем) или

---

<sup>1</sup> Гречкина О.В., Майоров В.И. Административный процесс в Российской Федерации. Учебное пособие. – Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2008.

<sup>2</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России : учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. — 3-е изд., пересмотр. и доп. — М. : Норма, 2008. С. 603.

<sup>3</sup> Васильев А.С., Орзих М.Ф. К вопросу о соотношении и отраслевой принадлежности административного процесса и производства по делам об административных правонарушениях // Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел. – Киев, 1983. С. 3.; Агафонов С.И., Воробьева Т.И., Сальников М.Г., Трегубова Е.В. Административные процедуры и запреты как средство обеспечения законности и правопорядка в сфере внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2010. № 1. С. 47-56.

органом, как правило, назначившим (имеющим право назначать) совершившего служебный проступок на должность. Объясняется это тем, что дисциплинарное взыскание может быть наложено в порядке служебного подчинения<sup>1</sup>, что является проявлением публично-правовых начал в отношениях, возникающих при прохождении государственной службы.

В научной литературе существует множество различных понятий дисциплинарного производства. Так, Д.Н. Бахрах определяет дисциплинарное производство как регулируемую правовыми нормами деятельность субъектов дисциплинарной власти по применению дисциплинарных взысканий<sup>2</sup>. По мнению Л.Л. Попова, суть дисциплинарного производства заключена в применении к лицам, совершившим правонарушение в виде дисциплинарного проступка, предусмотренных нормами права дисциплинарных взысканий<sup>3</sup>. Ю.С. Адушкин считает, что под дисциплинарным производством следует понимать совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения в связи с правоприменительной деятельностью по решению вопроса о дисциплинарной ответственности за допущенное (или предполагаемое) дисциплинарное правонарушение<sup>4</sup>. В.С. Бялт рассматривает дисциплинарное производство как нормативно урегулированную деятельность полномочных субъектов по рассмотрению и разрешению дел о дисциплинарных проступках, заключающуюся в совокупности процессуальных действий по применению к подчиненным по службе мер дисциплинарной ответственности<sup>5</sup>.

Содержание дисциплинарного производства в органах внутренних дел определяется его целями и задачами.

В соответствии со статьей 47 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные

---

<sup>1</sup> См. например: Административное право: Учебник / под ред. Л.Л. Попова. М., 2010. С. 210; Колосков А.М. К вопросу о служебной подчиненности как признаке дисциплинарной ответственности государственных служащих // Российский следователь. 2007. № 17. С. 34-36.

<sup>2</sup> Бахрах Д.Н. Указ. Соч. С. 590.

<sup>3</sup> См.: Административное право: Учебник / под ред. Л.Л. Попова. – М., 2010. С. 221.

<sup>4</sup> Адушкин Ю.С. Дисциплинарное производство в СССР. Изд-во Саратов. Ун-та, 1986. С. 42.

<sup>5</sup> См. : Бялт В.С. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011. С. 92.

законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее – Закон о службе в органах внутренних дел) дисциплинарные взыскания налагаются на сотрудников органов внутренних дел в целях обеспечения и укрепления служебной дисциплины. Одновременно положения пункта 38 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации<sup>2</sup> (далее – Дисциплинарный устав органов внутренних дел) устанавливают, что при нарушении служебной дисциплины подчиненным руководителем (начальником) обязан предупредить его о недопустимости таких действий (бездействия), а при необходимости, в зависимости от тяжести совершенного проступка и степени вины, наложить дисциплинарное взыскание

На основании изложенного следует, что целью дисциплинарного производства в органах внутренних дел является не привлечение к дисциплинарной ответственности, а обеспечение и укрепление служебной дисциплины. При этом способ достижения указанной цели, в том числе путем применения дисциплинарного взыскания, определяется исключительно субъектом, наделенным дисциплинарной властью.

Нормативного закрепления задачи дисциплинарного производства в органах внутренних дел не получили. Вместе с тем, учитывая, что дисциплинарное производство является одним из видов административно-юрисдикционных производств, к его задачам следует отнести:

- всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств совершения дисциплинарного проступка;
- разрешение его в точном соответствии с законодательством;
- обеспечение исполнения вынесенного постановления;
- выявление причин и условий, способствовавших совершению дисциплинарного проступка<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 21.03.2014) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 14.10.2012 № 1377 (ред. от 01.07.2014) «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 43. Ст. 5808.

<sup>3</sup> Гречкина О.В. Административная юрисдикция в сфере таможенного регулирования: проблемы теории и практики. – М.: Юрлитинформ, 2010. С. 206.

Представляется необходимым также к основным задачам отнести предупреждение дисциплинарных нарушений.

Эффективность осуществляемого дисциплинарного производства как части административно-юрисдикционного процесса во многом зависит от тех основополагающих начал, на которых оно строится.

Дисциплинарное производство в органах внутренних дел осуществляется, прежде всего, с учетом общеправовых принципов: законности, справедливости, объективности, обеспечения лицу, привлекаемому к дисциплинарной ответственности права на защиту.

Принцип законности является основополагающим принципом права, берущим свое начало в Конституции Российской Федерации<sup>1</sup>, согласно которой органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. Содержание принципа законности включает в себя материальную и процессуальную стороны. Материальная сторона законности означает правильность применения материальных норм, устанавливающих основания для привлечения к дисциплинарной ответственности. Процессуальная сторона законности означает соблюдение порядка привлечения к дисциплинарной ответственности.

Применительно к дисциплинарному производству в органах внутренних дел содержание указанного принципа заключается в следующем:

1. Дисциплинарные взыскания налагаются только в случае нарушения служебной дисциплины, а также в иных случаях, предусмотренных законами.
2. Исчерпывающий перечень дисциплинарных взысканий установлен законом.
3. Привлечение дисциплинарной ответственности возможно только в случае виновного действия (бездействия). Ответственность без вины исключается.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 4. Ст. 445.

4. За каждый случай нарушения служебной дисциплины может быть наложено только одно дисциплинарное взыскание.

5. Привлечение к дисциплинарной ответственности осуществляется в установленном порядке полномочным должностным лицом (органом).

Дополнительной гарантией обеспечения принципа законности является процедура пересмотра решения по дисциплинарному делу<sup>1</sup>.

Принцип справедливости также относится к одному из основополагающих начал в правоприменительной деятельности. Конституционный суд относит данный принцип не только к общеправовым принципам, но и конституционным принципам демократического правового государства<sup>2</sup>.

Как обоснованно заметил А.И. Экимов «учет требований справедливости необходим при реализации любой правовой нормы, на всех стадиях правоприменительной деятельности. Но, пожалуй, особую социальную значимость он приобретает при назначении наказания»<sup>3</sup>.

Принцип справедливости заключается в том, что наложенное дисциплинарное взыскание должно соответствовать тяжести совершенного проступка и степени вины. Иными словами при решении вопроса о возможности привлечения к дисциплинарной ответственности, а также выборе вида дисциплинарного взыскания необходимо исходить из целей наказания и методов их достижения применительно к каждому конкретному случаю, личности лица, допустившего нарушение служебной дисциплины и обстоятельств, способствующих такому нарушению. В связи с чем, более строгое дисциплинарное взыскание должно применяться только в случае, если менее

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 11.05.2005 № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 405 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Курганского областного суда, жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, производственно-технического кооператива "Содействие", общества с ограниченной ответственностью "Карелия" и ряда граждан» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 22. Ст. 2194.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 23.09.2014 № 24-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 6.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой граждан Н.А. Алексева, Я.Н. Евтушенко и Д.А. Исакова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 40. Ст. 5489.; Постановление Конституционного Суда РФ от 01.07.2014 № 20-П «По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации "О распространении действия Закона РСФСР «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» на граждан из подразделений особого риска» в связи с жалобой гражданина В.Ф. Лякина» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 28. Ст. 4138.

<sup>3</sup> Экимов А.И. Справедливость и социалистическое право. – Л., 1980. С. 107.

строгий вид наказания не сможет обеспечить достижение целей наказания<sup>1</sup>. Привлечение к дисциплинарной ответственности без учета указанного правила способствует вынесению несправедливого решения.

В связи с тем, что закон не может предусмотреть всех факторов, влияющих на возможность выбора единственно правильного решения, принцип справедливости требует максимально индивидуализированного подхода.

Принцип объективности означает, что целью дисциплинарного производства является не установление вины лица, а установление всех причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, в том числе, смягчающих или исключających ответственность.

При этом, вопросы квалификации действия (бездействия) как дисциплинарный проступок и применения дисциплинарного взыскания выходят за пределы указанного принципа, поскольку находятся в зависимости от достоверного установления именно фактических обстоятельств совершения дисциплинарного проступка.

Принцип объективности выражается также и в некоторых частных предписаниях, например в установлении критерия допустимости доказательств в случае привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности за пребывание на службе в состоянии алкогольного, наркотического и (или) иного токсического опьянения, когда для подтверждения факта нахождения сотрудника в состоянии опьянения, должно быть подтверждено определенным средством доказывания – результатом медицинского освидетельствования, и только в случае отказа сотрудника от освидетельствования - показаниями не менее двух сотрудников или иных лиц.

Принцип обеспечения лицу, привлекаемому к дисциплинарной ответственности права на защиту вытекает из Конституции Российской

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2014 № 1795-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Тимофеева Дмитрия Николаевича на нарушение его конституционных прав частью четвертой статьи 291 Уголовного кодекса Российской Федерации» // СПС«КонсультантПлюс».

Федерации, согласно которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства (статья 1, часть 1; статья 2); при этом государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется (статья 45). Это означает, что во взаимоотношениях с государством личность выступает не как объект государственной деятельности, а как равноправный субъект, который может защищать свои права всеми не запрещенными законом способами и спорить с государством в лице любых его органов<sup>1</sup>.

Содержание данного принципа заключается в закреплении обязанностей субъектов, осуществляющих дисциплинарное производство, например, по затребованию до наложения дисциплинарного взыскания от привлекаемого к ответственности объяснения в письменной форме, ознакомлению с приказом о наложении дисциплинарного взыскания, самоотвода при наличии прямой или косвенной заинтересованности в результатах порученной служебной проверки, а также прав лица, допустившего нарушение служебной дисциплины по ознакомлению с заключением по результатам служебной проверки, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайн, обжалованию решения и действия (бездействия) сотрудников, проводящих служебную проверку, приказа о привлечении к дисциплинарной ответственности.

При этом, принцип обеспечения права на защиту предусматривает не только разъяснение последним их прав, а также обеспечение условий для их реализации. Так, по мнению судебных органов не ознакомление сотрудника органов внутренних дел с заключением по результатам служебной проверки, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, является основанием для

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19 «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 31. Ст. 4470.

отмены приказа о наказании, поскольку свидетельствует о нарушении порядка привлечения к дисциплинарной ответственности<sup>1</sup>.

Наряду с общеправовыми принципами дисциплинарное производство в органах внутренних дел выработало ряд специальных принципов, которые обеспечивают эффективность юрисдикционной деятельности по привлечению к дисциплинарной ответственности. К ним следует отнести принципы вины, дифференцированности дисциплинарного производства, осуществления дисциплинарного производства с соблюдением тайны исследования доказательств и требования о соблюдении конфиденциальности информации, ставшей известной при рассмотрении дисциплинарного дела.

Реализация принципа вины предполагает привлечение к дисциплинарной ответственности лишь за виновное действие (бездействие). Так, согласно пункту 39 Дисциплинарного устава органов внутренних дел (далее – Дисциплинарный устав органов внутренних дел) сотрудник привлекается к дисциплинарной ответственности только за то нарушение служебной дисциплины, в совершении которого установлена его вина. В соответствии со ст. 52 Закона о службе в органах внутренних дел при проведении служебной проверки в отношении сотрудника органов внутренних дел должны быть приняты меры по объективному и всестороннему установлению, в том числе, вины сотрудника.

Вместе с тем, наличие вины не всегда является единственным условием привлечения к дисциплинарной ответственности. Немаловажное место в указанном процессе отводится дисциплинарному усмотрению правомочного должностного лица. Так, например, в пункте 38 Дисциплинарного устава органов внутренних дел содержится положение о том, что при нарушении служебной дисциплины подчиненным руководителем обязан предупредить его о недопустимости таких действий (бездействия), а при необходимости, в

---

<sup>1</sup> См. : Кассационное определение Судебной коллегии по гражданским делам Оренбургского областного суда от 02.06.2010 г. № 33-2846/2010 // Архив Ленинского районного суда г. Орска Оренбургской области за 2010 г.

зависимости от тяжести совершенного проступка и степени вины, наложить дисциплинарное взыскание.

Принцип дифференцированности дисциплинарного производства заключается в разграничении полномочий субъектов, наделенных разным объемом властных полномочий, основанном не на виде дисциплинарного проступка, а на применяемом дисциплинарном взыскании. Так, приказом МВД России от 06.05.2013 г. № 241<sup>1</sup> утвержден исчерпывающий перечень руководителей системы МВД Российской Федерации и соответствующих им прав по наложению дисциплинарных взысканий в отношении подчиненных сотрудников. В данном перечне, например, права руководителей территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном, региональном, районном уровнях по наложению дисциплинарных взысканий в виде перевода на нижестоящую должность или увольнения со службы ограничены объемом предоставленных прав по увольнению, которые, в свою очередь, также различаются по объему. Соответственно, основываясь на данном принципе, необходимо различать дисциплинарное производство, при осуществлении которого весь объем властных полномочий, в том числе по наложению дисциплинарного взыскания, принадлежит одному субъекту, и дисциплинарное производство, в котором участвуют два субъекта, одному из которых (вышестоящему руководителю) принадлежит исключительное полномочие по наложению дисциплинарного взыскания, а другому все иные полномочия (например, принятие решения о возбуждении дисциплинарного производства, проведении служебной проверки, утверждение заключения по ее результатам с ходатайством перед вышестоящим руководителем о применении меры дисциплинарного взыскания, которая выходит за рамки его полномочий и др.).

Важной гарантией от различных злоупотреблений при реализации данного принципа служит законодательно установленная возможность вышестоящего

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России от 06.05.2013 № 241 (ред. от 02.07.2014) «О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2013. № 157.

руководителя изменить дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим руководителем.

Принцип осуществления дисциплинарного производства с соблюдением тайны исследования доказательств и соблюдения конфиденциальности информации, ставшей известной при рассмотрении дисциплинарного дела базируется на нормах Федерального закона «О персональных данных»<sup>1</sup>, устанавливающего, что к персональным данным относится любая информация, относящаяся прямо или косвенно к определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных) (пункт 1 статьи 3), а операторы и иные лица, получившие доступ к персональным данным, обязаны не раскрывать третьим лицам и не распространять персональные данные без согласия субъекта персональных данных, если иное не предусмотрено федеральным законом (статья 7).

Содержание принципа включает в себя запрет на разглашение любой выявленной или ставшей известной в ходе производства по делу о дисциплинарном проступке информации, относящейся прямо или косвенно к сотрудникам, в отношении которых оно проводилось, а также обязанность по обеспечению сохранности и конфиденциальности материалов производства и не разглашении сведений о результатах его осуществления.

Исключение, когда решение по рассматриваемому дисциплинарному делу доводится до сведения иных лиц, составляют лишь два случая:

- 1) при наложении устного замечания или выговора, которые объявляются публично;
- 2) когда в приказе о наложении дисциплинарного взыскания указываются иные сотрудники, до сведения которых должен быть доведен этот приказ.

Целям реализации принципа осуществления дисциплинарного производства с соблюдением тайны исследования доказательств и конфиденциальности информации, ставшей известной при рассмотрении

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О персональных данных» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3451.

дисциплинарного дела служит также требование о возможности реализации права на ознакомление с результатами служебного расследования, только если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну.

Как самостоятельный вид административно-юрисдикционного производства дисциплинарное производство является разновидностью административно-наказательной юрисдикции, в качестве предмета данного производства признается негативный, деструктивный правовой конфликт, оно процессуально регламентировано административно-процессуальными нормами, в результате его применения составляется юрисдикционный акт<sup>1</sup>.

Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации возникает в связи с нарушением сотрудником органов внутренних дел служебной дисциплины (совершением дисциплинарного проступка).

В настоящее время ст. 49 Закона о службе в органах внутренних дел устанавливает легальное определение нарушения служебной дисциплины (дисциплинарного проступка), под которым понимается виновное действие (бездействие), выразившееся в нарушении сотрудником органов внутренних дел законодательства Российской Федерации, дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации, должностного регламента (должностной инструкции), правил внутреннего служебного распорядка федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения, либо в несоблюдении запретов и ограничений, связанных со службой в органах внутренних дел, и требований к служебному поведению, либо в неисполнении (ненадлежащем исполнении) обязательств, предусмотренных контрактом, служебных обязанностей, приказов и распоряжений прямых руководителей (начальников) и непосредственного руководителя (начальника) при выполнении основных обязанностей и реализации предоставленных прав.

---

<sup>1</sup> Гречкина О. В. Административная юрисдикция таможенных органов Российской Федерации: теоретико-прикладное исследование: Дис. ... докт. юрид. наук. – Челябинск, 2011. С. 287

Анализ данной нормы позволяет выделить следующие признаки дисциплинарного проступка сотрудников органов внутренних дел: противоправность; виновность; форма совершения – действие или бездействие; возможность совершения как на службе, так и вне службы. Следует заметить, что рассматриваемое понятие дисциплинарного проступка не включает в себя такой признак как наказуемость, который означает наступление дисциплинарной ответственности за совершение противоправного действия (бездействия). Отсутствие такого признака считаем оправданным, во-первых, потому, что назначение наказания, как указывалось ранее, не является целью дисциплинарного производства, а, скорее, представляет собой способ реагирования на факты нарушения служебной дисциплины, в результате которого может быть принято решение не только о наложении дисциплинарного взыскания, но и об освобождении от него либо о прекращении дисциплинарного производства. Во-вторых, иногда за совершение противоправного деяния законодательством предусмотрена иная ответственность (уголовная, административная и др.)<sup>1</sup>.

Исчерпывающего перечня дисциплинарных проступков, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, законодательство, регулирующее правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел, не содержит, за исключением грубых нарушений служебной дисциплины. Вместе с тем, исходя из определения дисциплинарного проступка, а также в зависимости от объекта посягательства можно выделить четыре их группы:

1) посягающие на организацию деятельности органа внутренних дел. Данные проступки являются общими для всех сотрудников органов внутренних дел независимо от замещаемой должности и специального звания и выражаются в нарушении правил внутреннего служебного распорядка органа внутренних дел. К указанной группе следует отнести, например, отсутствие на службе без уважительных причин; нахождение на службе в состоянии в

---

<sup>1</sup> Административная ответственность: учебно-практическое пособие / под ред. С.Е. Чаннова. – М.: Волтерс Клувер, 2010 // СПС «КонсультантПлюс»

состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения либо отказ сотрудника от медицинского освидетельствования на состояние опьянения; небрежное хранение сотрудником вверенных для служебного пользования оружия и патронов к нему, повлекшее его (их) утрату, если это не влечет за собой уголовную ответственность; отказ сотрудника от прохождения медицинского освидетельствования (обследования) в случаях, если обязательность его прохождения установлена законодательством Российской Федерации; неявка сотрудника без уважительной причины на заседание аттестационной комиссии для прохождения аттестации и др.

2) нарушающие требования нормативных правовых актов, которыми сотрудникам органов внутренних дел предоставлены властные полномочия по отношению к субъектам, не подчиненным по службе, и установлен порядок их реализации. Отличительной чертой данного вида нарушений является то, что противоправными действиями (бездействиями) сотрудников создается реальная угроза нарушения либо происходит нарушение прав и свобод человека и гражданина. К таким дисциплинарным проступкам относятся, например, не регистрация (несвоевременная регистрация) сообщения о преступлении; необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела; нарушение сроков проведения следствия, дознания; не выполнение в полном объеме следственных мероприятий по уголовному делу; необоснованное продление сроков предварительного следствия, их искусственное затягивание; ненадлежащее выполнение административного надзора за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом запретов и ограничений.

3) нарушающие требования к служебному поведению. Дисциплинарная ответственность за совершение проступка, отнесенного к данной категории, может наступить независимо от времени суток и места его совершения. Такие проступки называют проступками, порочащими честь сотрудника органов внутренних дел. В самом общем виде к нарушениям этой группы следует отнести, например, принятие решения из соображений личной

заинтересованности; совершение поступка, вызывающего сомнение в объективности, справедливости и беспристрастности сотрудника при выполнении служебных обязанностей и наносящего ущерб его репутации, авторитету органа внутренних дел, а также государственной власти; неуважительное, невежливое и нетактичное отношение к гражданам; неуважение к национальным обычаям и традициям, управление транспортным средством в состоянии опьянения и др.

4) нарушающие ограничения, обязанности и запреты, связанные со службой в органах внутренних дел, а также установленные законодательством о противодействии коррупции. Отличительной особенностью данной категории нарушений является то, что все они относятся законом к категории грубых дисциплинарных проступков. На сотрудника органов внутренних дел распространяются ограничения, обязанности и запреты, связанные со службой в органах внутренних дел, установленные статьей 29 Федерального закона «О полиции»<sup>1</sup>, а также Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»<sup>2</sup> и статьями 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>3</sup>, за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих осуществлению сотрудником полиции оперативно-разыскной деятельности<sup>4</sup>. В данную группу дисциплинарных нарушений входят такие нарушения как, например, сокрытие сотрудником фактов наличия у него судимости, прекращения в отношении него уголовного преследования за истечением срока давности, несоответствия состояния здоровья предъявляемым требованиям; осуществление предпринимательской деятельности; непредставление сотрудником сведений (представление заведомо

---

<sup>1</sup> См. : ст. 14 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О противодействии коррупции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 02.04.2014) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.

<sup>4</sup> См. : ст. 29 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 14.10.2014) «О полиции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900; Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

недостовверных или неполных сведений) о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей и др.

Еще одним видом нарушения, которое не является дисциплинарным проступком, но за совершение которого сотрудник органов внутренних дел несет дисциплинарную ответственность, является административное правонарушение.

По общему правилу сотрудники органов внутренних дел также как и военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, сотрудники органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органов за административные правонарушения несут дисциплинарную ответственность, за исключением административных правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 2.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>1</sup>. В этом случае производство по делу об административном правонарушении после установления всех обстоятельств административного правонарушения подлежит прекращению (ч. 2 ст. 24.5), а постановление о прекращении производства по делу со всеми материалами дела в течение суток с момента вынесения постановления направляется в орган по месту службы лица, совершившего административное правонарушение, для привлечения его к дисциплинарной ответственности (ч. 2 ст. 28.9).

Представляется, что замена административной ответственности на дисциплинарную обуславливается специфическим характером службы в органах внутренних дел и выполнением обязанностей по обеспечению общественной безопасности и общественного порядка от преступных посягательств и иных правонарушений, установлением повышенных

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 04.11.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

требований к служебному поведению сотрудника органов внутренних дел, как при исполнении служебных обязанностей, так и во внеслужебное время.

Перечень видов дисциплинарных взысканий, налагаемых на сотрудников органов внутренних дел, законодательством установлен исчерпывающим образом и шире, чем налагаемых на работников, государственных гражданских служащих либо сотрудников других правоохранительных органов. В соответствии со ст. 50 Закона о службе в органах внутренних дел на сотрудников органов внутренних дел за нарушение служебной дисциплины могут налагаться замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел, увольнение со службы в органах внутренних дел. В образовательных организациях высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел на курсантов, слушателей наряду с указанными дисциплинарными взысканиями, могут налагаться назначение вне очереди в наряд (за исключением назначения в наряд по обеспечению охраны подразделения), лишение очередного увольнения из расположения образовательной организации, отчисление из образовательной организации.

К государственным гражданским служащим за совершение дисциплинарного проступка могут применяться замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнение. К сотрудникам органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ – замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение<sup>1</sup>. К курсантам образовательной организации высшего образования ФСКН России, помимо названных дисциплинарных взысканий, применяются взыскания в виде назначения вне очереди в наряд (за исключением назначения в наряд по обеспечению охраны подразделения), лишения очередного увольнения из

---

<sup>1</sup> См. : п. 94 Положения о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 05.06.2003 г. № 613 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 23. Ст. 2197.

расположения образовательной организации и отчисления из образовательной организации<sup>1</sup>.

Характерной чертой применения к сотруднику органов внутренних дел отдельных видов дисциплинарных взысканий является наступление неблагоприятных материальных либо моральных последствий.

Так, при наложении дисциплинарных взысканий в виде выговора, строгого выговора, предупреждения о неполном служебном соответствии, перевода на нижестоящую должность, увольнения со службы в органах внутренних дел присвоение сотруднику специального звания приостанавливается<sup>2</sup>. Применение дисциплинарного взыскания в виде предупреждения о неполном служебном соответствии, перевода на нижестоящую должность, увольнения со службы в органах внутренних дел является основанием для исключения сотрудника из книги почета или с доски почета федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения<sup>3</sup>. Сотрудникам, имеющим дисциплинарное взыскание «строгий выговор», «предупреждение о неполном служебном соответствии», «перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел», не выплачивается в течение одного месяца со дня их привлечения к дисциплинарной ответственности премия за добросовестное выполнение служебных обязанностей<sup>4</sup>.

Таким образом, отличительными чертами дисциплинарного производства, осуществляемого в отношении сотрудников органов внутренних дел являются следующие:

---

<sup>1</sup> См. : ст. 57 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе».

<sup>2</sup> См. : ст. 45 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в некоторые законодательные акты».

<sup>3</sup> См. : ст. 50 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в некоторые законодательные акты».

<sup>4</sup> См. : п. 32 Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации : утв.приказом МВД России от 31.01.2013 № 65 (ред. от 19.03.2013) // Российская газета. 2013. № 104.

– источниками правового регулирования правоотношений, связанных с привлечением к дисциплинарной ответственности являются специальные нормы;

– основанием для возбуждения дисциплинарного производства является дисциплинарное или административное (только в случае прямого указания закона) правонарушения;

– привлечение к дисциплинарной ответственности возможно также за совершение дисциплинарного проступка во внеслужебное время;

– круг участников дисциплинарного производства, как правило, включает в себя не только должностное лицо, привлекаемое к дисциплинарной ответственности и руководителя, налагающего дисциплинарное взыскание, а также иных субъектов – лиц, назначающих проведение служебной проверки и утверждающих заключение по результатам ее проведения, проводящих служебную проверку, аттестационную комиссию, кадровое подразделение;

– меры дисциплинарного воздействия применяются не работодателем, а государством в лице его уполномоченного представителя;

– привлечение сотрудника к дисциплинарной ответственности осуществляется должностным лицом, которому он подчинен по службе;

– широкий перечень видов дисциплинарных взысканий, налагаемых на сотрудников органов внутренних дел позволяет достаточно жестко реагировать на совершенные правонарушения;

– императивными предписаниями установлены негативные последствия применения дисциплинарных взысканий, например, не выплата ежемесячной премии за добросовестное выполнение служебных обязанностей, приостановление присвоения очередного специального звания, исключение из книги почета или с доски почета;

– результатом дисциплинарного производства является разрешение вопроса о привлечении к дисциплинарной ответственности либо освобождении от нее и применении мер морального воздействия, профилактика нарушений дисциплины и законности как со стороны лица, допустившего нарушение, так и

стороны иных лиц, обеспечение надлежащего выполнения задач и функций возложенных на органы внутренних дел;

– результатом всегда является властное решение;

– право на обжалование наложенного дисциплинарного взыскания во внесудебном порядке, ограничено субординацией (подчиненностью), нарушение которой образует самостоятельный дисциплинарный проступок.

Рассмотрение базисных характеристик дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации в рамках исследования дисциплинарного производства в органах внутренних дел позволило определить его место в структуре административного процесса, сущность и содержание, выделить его отличительные особенности.

Обобщив юридическое наполнение различных сторон дисциплинарного производства можно сформулировать следующее его понятие. Дисциплинарное производство, осуществляемое органами внутренних дел, представляет собой вид административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел, осуществляемой в порядке, установленном законодательством о службе в органах внутренних дел, по разрешению дисциплинарного дела и применению уполномоченным руководителем дисциплинарных мер в целях укрепления и обеспечения служебной дисциплины.

### **§ 3. Правовая основа дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации**

Служба в органах внутренних дел является одним из видов федеральной государственной службы.

Говоря о государственно-служебных отношениях в целом, необходимо отметить, что в научной литературе существует две противоположенные позиции по вопросу их правового регулирования.

Сторонники первой утверждают, что служебные отношения должны регулироваться нормами трудового права, с учетом специфики данного вида профессиональной деятельности, установленной специальным законодательством о государственной службе. Поэтому, говоря о совершенствовании правового регулирования этих отношений, необходимо, применяя к государственным служащим общие нормы трудового законодательства, в специальном законе предусмотреть для них особенности правового регулирования, исходя из специфики осуществляемой ими служебной деятельности<sup>1</sup>.

Вторая позиция объединяет тех ученых, которые считают государственно-служебные отношения исключительно административными. В связи с чем, последние исключены из сферы правового действия норм трудового законодательства. Суть указанной позиции заключается в следующем. Государственная служба как публично-правовой институт должна представлять собой целостную систему, основанную на служении государству в целом, а не отдельному государственному органу. Государственно-служебные отношения в реальной жизни выступают исключительно как государственные и административные правоотношения, отношения службы и подчинения государственных служащих исключительно государству<sup>2</sup>.

Анализ научной литературы в сфере государственной службы позволяет отметить, что с середины 90-х годов между учеными появился спор о выделении новой отрасли права либо подотрасли административного права – служебного права, родоначальником которого стал Ю.Н. Стариков. По его мнению, служебное право (право государственной службы) России должно стать

---

<sup>1</sup> См.: Афанасьев А.В. Правовое регулирование служебно-трудовых отношений с участием сотрудников органов внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2004. С. 44; Добробаба М.Б. Проблема определения правовой природы дисциплинарных правоотношений в служебном праве // Административное право и процесс. 2012. № 5. С. 18 – 20; Иванов С.А. Трудовое право переходного периода // Государство и право. 1994. № 4.; Трудовое право: Учебник / Под ред. О.В. Смирнова. – М., 2001. С. 9.; Чиканова Л.А. Статья: Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2005. № 4.

<sup>2</sup> См.: Напр., Стариков Ю.Н. Служебное право. – М., 1996. С. 2-58; Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. – М., 2003; Гришковец А.А. Правовое регулирование государственной гражданской службы в Российской Федерации. – М., 2003; Поляков С. Регулирование служебных и трудовых правоотношений // Российская юстиция. 1998. № 12.

особенной частью права административного права. В более широком плане служебное право представляет собой часть публичного права, устанавливающего принципы и содержание государственной организации, правовой статус всех категорий лиц, занятых исполнением задач и функций на государственной службе<sup>1</sup>.

По мере правовых преобразований в системе государственной службы появилась противоположная правовая позиция, согласно которой непротиворечивость, согласованность правовых актов разного уровня, регулирующих служебные отношения, может быть достигнута в условиях построения гибкой системы нормативно-правового обеспечения – чем является служебное право в качестве самостоятельной отрасли. Самостоятельность служебного права объективно в данном случае подтверждается не только своеобразием и массивом регулируемых отношений, но и методом регулирования, сочетающим в себе не только традиционные для административного права императивные, но и диспозитивные приемы юридического воздействия<sup>2</sup>.

По мнению С.Е. Чаннова в настоящее время служебное право уже может восприниматься как подотрасль административного права. Однако, исходя из имеющихся предпосылок, ученый полагает, что оно может в перспективе либо остаться подотраслью административного права, либо окончательно выделиться в самостоятельную отрасль. При этом более перспективным он видит выделение служебного права в отдельную правовую отрасль, которую с точки зрения существующей классификации отраслей целесообразно отнести к специальным отраслям. Профилирующей для служебного права, по мнению ученого, в любом случае должна остаться отрасль административного права<sup>3</sup>.

В отличие от указанных точек зрения М.Б. Добробаба считает необходимым формирование в рамках административного права института

---

<sup>1</sup> Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. II: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. – М., 2002. С. 190.

<sup>2</sup> См. : Дякина И. А. Служебное право как комплексная отрасль права : Автореф. дис. ...докт. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2007. С. 8.

<sup>3</sup> Чаннов С.Е. Служебное право как формирующаяся отрасль российского права // Власть. 2011. № 1. С. 105-108.

служебно-деликтного права, включающего в себя нормы служебного законодательства, основное назначение которых состоит в недопущении отклонения служебных правоотношений от надлежащей реализации, являющиеся средством обеспечения служебных правоотношений<sup>1</sup>.

Вопрос об объеме применяемого к сотрудникам органов внутренних дел при прохождении ими службы норм трудового законодательства в современной отечественной науке также является противоречивым, что, по – видимому, в значительной степени обусловлено достаточно длительной его нормативной не урегулированностью.

В ранее действующем в отношении сотрудников органов внутренних дел Положении о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, в качестве правовой основы службы в органах внутренних дел нормы трудового законодательства указаны не были. При этом, одновременно в отдельных статьях имелись прямые отсылки к нормам трудового законодательства. Например, в случаях предоставления компенсации за выполнение служебных обязанностей сверх установленного времени, а также в ночное время, в выходные и праздничные дни, при определении продолжительности рабочего времени (ст. 44), возмещении ущерба, причиненного органу внутренних дел в связи с выплатами сотруднику, произведенными по причине незаконного или необоснованного перемещения по службе, понижения в должности либо снижения в специальном звании, увольнения из органов внутренних дел (ст. 68).

Так О.В. Смирнов считает, что «служба в Вооруженных Силах, в органах внутренних дел, пограничных войсках, контрразведке и внешней разведке к предмету трудового права не относится, а составляет предмет административного права. Служба в указанных органах выходит за рамки трудовых отношений и обычной работы. Она связана с выполнением оборонной функции государства»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Добробаба М.Б. Концептуальные основы служебно-деликтного права // Lex russica. 2014. № 2. С. 199.

<sup>2</sup> Трудовое право: Учебник / Под ред. О.В. Смирнова. – М., 2001. С. 9.

По мнению А.В. Афанасьева регулирование служебно-трудовых отношений с участием сотрудников органов внутренних дел, представляющих по всем признакам отношения наемного труда, носит комплексный характер и осуществляется нормами как административного законодательства о службе в органах внутренних дел и государственной службе, так и трудового законодательства, что позволяет относить эти отношения к сфере субсидиарного действия трудового права<sup>1</sup>.

Указанной точки зрения также придерживаются М.В. Пресняков, С.Е. Чаннов. В обоснование доводов дополнительно указывают, что «В отличие от военнослужащих, служащие правоохранительных органов не исключены ст. 11 ТК РФ из перечня субъектов, на которых распространяется действие Трудового кодекса, поэтому, по-видимому, при обнаружении пробелов в законодательстве о правоохранительной службе вполне допустимо использовать по аналогии нормы трудового законодательства»<sup>2</sup>.

Аналогичная правовая позиция неоднократно была высказана Конституционным Судом Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации, которая заключается в следующем. Служба сотрудников органов внутренних дел регулируется специальными нормативными актами - Законом Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. «О милиции» и Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23.12.1992 г. Законодательство Российской Федерации о труде применяется к правоотношениям, возникшим в связи с прохождением службы в органах внутренних дел, в случаях, предусмотренных специальными правовыми актами, либо тогда, когда эти правоотношения не урегулированы ими и требуется применение норм Трудового кодекса Российской Федерации по аналогии. Закон «О милиции» и Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, по своей сути осуществляют единое нормативное

---

<sup>1</sup> Афанасьев А.В. Указ. Соч. С. 10.

<sup>2</sup> Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика. – Саратов, 2008. 412 с.

регулирование деятельности органов внутренних дел, прохождения в них службы, а также прав и обязанностей их сотрудников, в связи с чем, изменения и дополнения в данное Положение вносились впоследствии федеральными законами<sup>1</sup>.

По нашему мнению, учитывая, что одним из основных принципов построения и функционирования системы государственной службы является единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы<sup>2</sup>, специальные нормы, которые регулируют служебные отношения лиц, замещающих должности государственной службы, могут отличаться от норм, регламентирующих отношения, возникающие в процессе реализации права на свободное распоряжение своими способностями к труду в иных формах (в частности, путем заключения трудового договора)<sup>3</sup>, более правильным было бы к правоотношениям на службе в органах внутренних дел в случаях, не урегулированных специальным законодательством применять законодательство о государственной гражданской службе, а при отсутствии в последнем необходимых норм – трудовое законодательство.

Так, в Федеральном законе «О полиции»<sup>4</sup> прямая ссылка на Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> См. : Определение Верховного суда от 04.02.2000 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 8; Определение Конституционного Суда РФ от 21.12.2004 г.; 460-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Журавлева Анатолия Петровича на нарушение его конституционных прав положениями части первой статьи 19 Закона Российской Федерации «О милиции», части пятой статьи 11 Положения о службе в органах» // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 24.02.2005 № 20-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гончарова Николая Федоровича на нарушение его конституционных прав пунктом «л» части седьмой статьи 19 Закона Российской Федерации «О милиции» и Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Верховного Суда РФ от 26.12.2005 № 78-Г05-72 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. № 11; Определение Верховного Суда РФ от 15.05.2008 № КАС08-168 // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Верховного Суда РФ от 20.06.2008 № 30-В08-4 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Ст. 3 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. 02.07.2013) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 30.06.2011 N 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» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 28. Ст. 4261.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе».

содержится в статье 29, согласно которой на сотрудника полиции распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные, в том числе, статьей 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих осуществлению сотрудником полиции оперативно-розыскной деятельности. Кроме того, сотрудники органов внутренних дел и государственные гражданские служащие имеют общие основные права и обязанности, основные социальные гарантии.

Подводя итог, можно сделать вывод, что приоритетным в регулировании отношений службы в органах внутренних дел является специальное законодательство. Подтверждением этому служат положения Закона о службе в органах внутренних дел, устанавливающие, что правоотношения, связанные с поступлением на службу в органы внутренних дел, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) сотрудника органов внутренних дел является предметом правового регулирования настоящего Закона. В случаях, не урегулированных вышеуказанными нормативными правовыми актами Российской Федерации, к правоотношениям, связанным со службой в органах внутренних дел, применяются нормы трудового законодательства<sup>1</sup>.

В отличие от иных правоотношений, связанных со службой в органах внутренних дел, отношения связанные с привлечением сотрудников к дисциплинарной ответственности регулируются только специальным законодательством. В данном вопросе мнения ученых совпадают.

Так, В.Н. Скобелкин различает два вида дисциплинарной ответственности - общая и специальная. Первая регулируется общим трудовым законодательством. Вторая – специальными нормативными актами. Она установлена, в том числе для определенных категорий работников. Отличаются эти два вида, по его мнению, в основном, по кругу лиц, подпадающих под

---

<sup>1</sup> См. : статьи 2, 3 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

действие соответствующих норм, по мерам дисциплинарного взыскания, по установленному порядку обжалования взысканий<sup>1</sup>.

По мнению Д.А. Гавриленко, государственные служащие, в том числе лица среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел, несут дисциплинарную ответственность в соответствии с уставами о дисциплине, в которых предъявляются повышенные требования к работникам и их отношению к труду. В связи с этим уставы предусматривают дополнительные, более строгие дисциплинарные взыскания<sup>2</sup>.

М.Б. Добробаба разграничивает служебно-дисциплинарную и дисциплинарно-трудовую ответственность. Особенность дифференциации, по ее мнению, связана, прежде всего, с кругом лиц, на которых она распространяется, источниками ее правового регулирования, более широким понятием дисциплинарного проступка, целевым и функциональным предназначением, сущностью и содержанием правоотношений, в рамках которых государственные служащие привлекаются к ответственности, видами дисциплинарных взысканий и порядком их применения. Более того, полагает, что служебно-дисциплинарная ответственность является частью административного права и субинститутом служебно-деликтного права. При этом, основой правового института служебно-деликтного права, она видит дисциплинарную ответственность государственных и муниципальных служащих как основной вид дисциплинарного принуждения в рамках служебных правоотношений<sup>3</sup>.

Рассматривая правовую основу дисциплинарного производства в органах внутренних дел, следует учитывать, что последние представляют собой сложную государственную систему, в состав которой входит центральный аппарат МВД России (за исключением Главного командования внутренних войск МВД России), территориальные органы МВД России, образовательные,

---

<sup>1</sup> См. : Скобелкин В.Н. Дисциплинарная ответственность рабочих и служащих. – Воронеж, 1985. С.11, 12.

<sup>2</sup> См. : Гавриленко Д.А. Государственная дисциплина: сущность, функции, значение. Мн.: Наука и техника, 1988. С. 296, 297.

<sup>3</sup> Добробаба М.Б. Дисциплинарная ответственность в служебно-деликтном праве: понятие и правовая природа // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 6. С. 689 - 697.

научные, медико-санитарные и санаторно-курортные организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, представительства МВД России за рубежом, а также иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел<sup>1</sup>. Их личный состав в зависимости от правового положения составляют три группы. К первой группе относятся работники, находящиеся в трудовых отношениях с конкретным работодателем. Их правовое положение, дисциплинарная ответственность, порядок применения дисциплинарных взысканий регулируются трудовым законодательством.

Вторую группу составляют федеральные государственные гражданские служащие, порядок прохождения службы которых, в том числе, применения и снятия дисциплинарного взыскания, регулируется законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе.

К третьей группе относятся сотрудники органов внутренних дел.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Закона о службе в органах внутренних дел сотрудником органов внутренних дел является гражданин, взявший на себя обязательства по прохождению федеральной государственной службы в органах внутренних дел в должности рядового или начальствующего состава и которому в установленном настоящим Федеральным законом порядке, присвоено специальное звание рядового или начальствующего состава.

Указанная группа составляет основу органов внутренних дел. Именно сотрудники органов внутренних дел выполняют задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и по обеспечению общественной безопасности.

Правовой статус сотрудников органов внутренних дел отличается от правового статуса государственных служащих иных видов государственной

---

<sup>1</sup> См. : п. 15 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации : утв. Указом Президента Рос. Федерации от 01.03.2011 № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 10. Ст. 1334.

службы, работников, что является следствием специфики их деятельности.

Специальным законодательством, регулирующим правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел для сотрудников установлена, в том числе, особая дисциплина, особые виды дисциплинарных взысканий и порядок их применения.

На сегодняшний день порядок дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации регулируется различными по юридической силе нормативными правовыми актами, являющимися его правовыми источниками.

Возглавляет систему правовых источников Конституция Российской Федерации<sup>1</sup>, которая обладая высшей юридической силой и имея прямое действие на всей территории Российской Федерации, распространяется на все виды дисциплинарного производства независимо от его субъектов, поскольку закрепляет основополагающие права и обязанности человека и гражданина, принципы функционирования всей системы органов государственной власти. Например, ст. 2, ч. 2 ст. 15, ст. 18, ст. 19, ч. 24 ст. 24, ст. 33, ч. 1 ст. 51, ч. 2, 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, закрепляющие человека, его права и свободы высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанностью государства, равенство перед законом и судом, принцип законности в деятельности, в том числе, органов государственной власти, их обязанность соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы, смысл и содержание которых определяют права и свободы человека и гражданина, право на свидетельский иммунитет, а также на обжалование.

Одновременно Конституция Российской Федерации устанавливает, что федеральная государственная служба, одним из видов которой является служба в органах внутренних дел, находится в исключительном ведении Российской Федерации<sup>2</sup> и закрепляет компетенцию высших органов государственной

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 4. Ст. 445.

<sup>2</sup> См. : п. «т» ст. 71 Конституции Рос. Федерации.

власти по принятию законов и подзаконных актов, в том числе, регулирующих порядок ее прохождения<sup>1</sup>.

При анализе такого вида правового источника дисциплинарного производства в органах внутренних дел как законы, хотелось бы отметить, что Федеральный закон «О полиции»<sup>2</sup> непосредственно вопросы привлечения сотрудников полиции не регулирует, а содержит в ст. 33 норму, согласно которой, за противоправные действия (бездействие) сотрудник полиции несет ответственность, установленную федеральным законом. При этом, если рассматривать данную норму в во взаимосвязи со ст. 34 указанного закона, закрепляющей, приоритет в правовом регулировании службы в полиции за законодательством Российской Федерации, регламентирующим вопросы прохождения службы в органах внутренних дел, то представляется логически обоснованным применение к правоотношениям, связанным, в том числе, с привлечением сотрудников полиции к дисциплинарной ответственности, Закона о службе в органах внутренних дел.

На сегодняшний день указанный нормативный правовой акт является первым и основным правовым источником дисциплинарного производства в органах внутренних дел, имеющим форму закона.

Ранее действующее постановление Верховного Совета РФ от 23.12.1992 г. «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации», исходя из формы и процедуры его принятия, рассматривалось в качестве подзаконного акта, а не закона. Поскольку в соответствии с Конституцией Российской Федерации 1978 года (в редакции, действовавшей на период принятия постановления Верховного Совета Российской Федерации об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел) под законом понимался закон, принятый с соблюдением предусмотренных для этого правил и процедур. Согласно ст. ст. 111, 117 названной Конституции закон Российской

---

<sup>1</sup> См. : статьи 76, 90, 104, 105, 114, 115 Конституции Рос. Федерации.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции».

Федерации считался принятым, если в каждой из палат Верховного Совета Российской Федерации за него проголосовало большинство членов палат; закон Российской Федерации подписывался и обнародовался в течение 14 дней Президентом Российской Федерации, который вправе был вернуть его до истечения указанного срока для повторного рассмотрения. В отличие от закона, постановления принимались одной из палат, при необходимости передавались в другую палату и при одобрении ею приобретали силу постановления Верховного Совета Российской Федерации (ст. 112 упомянутой Конституции)<sup>1</sup>.

Лишь Федеральный закон от 17 июля 1999 года № 177-ФЗ «О применении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О милиции» в статье 1 установил, что до принятия федерального закона, регулирующего порядок и условия прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел, эти вопросы регулируются Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в части, не противоречащей Закону Российской Федерации «О милиции»<sup>2</sup>, что впоследствии, видимо, обусловило внесение изменений и дополнений в данное Положение федеральными законами.

Закон о службе в органах внутренних дел устанавливает повышенные требования к служебной дисциплине, детально регламентирует порядок рассмотрения дела о дисциплинарном проступке (ст.51), дает определение нарушению служебной дисциплины, содержит перечень грубых нарушений служебной дисциплины (ст. 49).

Одним из достоинств данного закона является четкая регламентация положений, касающихся процедур проведения служебной проверки (ст. 52) и разрешения служебных споров, в том числе, по вопросам, связанным с привлечением к дисциплинарной ответственности (гл.10).

---

<sup>1</sup> См. : Определение Верховного Суда РФ от 09.04.1998 // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 1998. № 10.

<sup>2</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 29. Ст. 3698.

Законодательное закрепление указанных положений, на наш взгляд, с одной стороны направлено на укрепление принципа единоначалия и субординации, а с другой позволяет в значительной степени оградить сотрудника органов внутренних дел от необоснованного привлечения к дисциплинарной ответственности либо освобождения от нее.

Существенное место в правовом регулировании дисциплинарного производства в органах внутренних дел занимает Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации<sup>1</sup>.

Устав издан на основании ч. 2 ст. 15 Закона о службе в органах внутренних дел в целях укрепления служебной дисциплины среди сотрудников органов внутренних дел. Одной из причин его разработки стала необходимость урегулирования порядка наложения на сотрудников органов внутренних дел дисциплинарных взысканий<sup>2</sup>.

В силу статей 47, 49 Закона о службе в органах внутренних дел, закрепляющих понятия служебной дисциплины и нарушения служебной дисциплины, Дисциплинарный устав является обязательным для исполнения всеми сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации.

Дисциплинарный устав состоит из 8 глав, которые определяют сущность служебной дисциплины в органах внутренних дел Российской Федерации, обязанности сотрудников по соблюдению и поддержанию служебной дисциплины, обязанности и права руководителей (начальников) по поддержанию служебной дисциплины, обязательность исполнения приказов и распоряжений руководителя (начальника), порядок применения мер поощрения, порядок наложения и исполнения дисциплинарных взысканий, порядок учета мер поощрения и дисциплинарных взысканий, порядок обжалования дисциплинарных взысканий<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 14.10.2012 № 1377 (ред. от 01.07.2014) «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 43. Ст. 5808.

<sup>2</sup> Пояснительная записка к проекту Указа Президента Российской Федерации «Об утверждении Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации». URL: [http://mvd.ru/upload/site1/document\\_act/IzbcNn37b0.doc](http://mvd.ru/upload/site1/document_act/IzbcNn37b0.doc) (дата обращения 28.01.2014).

<sup>3</sup> См. : п. 2 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации : утв. Указом Президента Рос. Федерации от 14.10.2012 № 1377.

В Уставе дублируется ряд положений Закона о службе в органах внутренних дел о привлечении сотрудников к дисциплинарной ответственности. Например, пункты 33, 34, 44, 51, 53, 54 Дисциплинарного Устава, устанавливающие виды дисциплинарных взысканий, полномочия вышестоящего руководителя по изменению или отмене дисциплинарного взыскания, если оно не соответствует тяжести совершенного сотрудником дисциплинарного проступка, условия применения такого дисциплинарного взыскания как перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел, сроки, по истечению или наступлению которых дисциплинарное взыскание считается снятым, полномочия руководителей по наложению дисциплинарных взысканий.

Являясь подзаконным нормативным правовым актом, Устав одновременно определяет порядок реализации отдельных процессуальных норм Закона о службе в органах внутренних дел. Так, в частности, определяются действия руководителя при нарушении служебной дисциплины подчиненным, его полномочия при решении вопроса о наложении дисциплинарного взыскания, выходящего за пределы предоставленных прав, условия получения объяснения у сотрудника, нарушившего служебную дисциплину и находящегося в состоянии алкогольного, наркотического и (или) токсического опьянения, а также о доказательствах, которые должны быть собраны в этом случае, устанавливается понятие неоднократного нарушения служебной дисциплины.

Следующим источником, составляющим правовую основу дисциплинарного производства в органах внутренних дел являются нормативные правовые акты МВД России, которое является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел.

Правомочия МВД России по изданию нормативных правовых актов установлены Положением о Министерстве внутренних дел Российской

Федерации<sup>1</sup>, другими законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации<sup>2</sup>.

Полномочия на издание приказов МВД России, регулирующих деятельность по разрешению вопросов привлечения сотрудников к дисциплинарной ответственности, прямо предусмотрены в Законе о службе в органах внутренних дел.

Среди приказов МВД России можно выделить, во-первых, приказы, которые в основном регулируют вопросы дисциплинарного производства. К таковым относятся приказы МВД России от 26.03.2013 № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации»<sup>3</sup>, от 06.05.2013 № 241 «О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации»<sup>4</sup>. Кроме того, к указанной группе, на наш взгляд, следует отнести также приказы МВД России от 25.06.2012 № 630 «Об утверждении Порядка временного отстранения сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации от выполнения служебных обязанностей»<sup>5</sup>, от 13.08.2012 № 782 «Об утверждении Порядка рассмотрения служебного спора в органах внутренних дел Российской Федерации»<sup>6</sup>. Во-вторых, приказы МВД России, которые, регулируя иные вопросы прохождения службы в органах внутренних дел, на сферу дисциплинарного производства прямо не распространяются, но, тем не менее, фактически являются правилами его осуществления. К таковым можно отнести приказы МВД России от 14.03.2012 № 170 «О порядке проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации»<sup>7</sup>, от 30.11.2012 № 1065 «О некоторых вопросах назначения на должности в органах

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации».

<sup>2</sup> Пункт 3 Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате Министерства внутренних дел Российской Федерации утв. приказом МВД России от 27.06.2003 № 484 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Российская газета. 2013. 14 июня.

<sup>4</sup> Российская газета. 2013. 19 июля.

<sup>5</sup> Российская газета. 2012. 3 августа.

<sup>6</sup> Российская газета. 2012. 7 сентября.

<sup>7</sup> Российская газета. 2012. 27 апреля.

внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Приказ МВД России «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» издан на основании ч. 9 ст. 52 Закона о службе в органах внутренних дел, согласно которой порядок проведения служебной проверки устанавливается федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. Утвержденный порядок определяет организацию работы по проведению служебных проверок. Его действие, как следует из приказа, не распространяется на федеральных государственных гражданских служащих и работников органов, организаций и подразделений МВД России.

Порядок проведения служебной проверки определяет полномочия должностных лиц органов, организаций и подразделений МВД России по ее назначению, основания проведения служебной проверки, сроки ее назначения, проведения, утверждения, полномочия ее участников, порядок оформления результатов служебной проверки.

Приложением к порядку вынесен рекомендуемый образец объяснения как сотрудников, в отношении которых проводится служебная проверка, так и иных сотрудников, которым могут быть известны какие-либо сведения об обстоятельствах, подлежащих установлению в ходе служебной проверки.

В целях реализации ч. 3 ст. 5 Закона о службе в органах внутренних дел и п. 54 Дисциплинарного устава органов внутренних дел, устанавливающих, что дисциплинарные взыскания на сотрудника органов внутренних дел налагаются прямыми руководителями (начальниками) в пределах прав, предоставленных им руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, издан приказ МВД России от 06.05.2013 № 241 «О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации», которым утвержден перечень руководителей (начальников) системы Министерства внутренних дел

---

<sup>1</sup> Российская газета. 2013. 25 января.

Российской Федерации и соответствующих им прав по применению мер поощрения и наложению дисциплинарных взысканий в отношении подчиненных сотрудников.

Полномочия по изданию приказа «Об утверждении Порядка временного отстранения сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации от выполнения служебных обязанностей» предоставлены МВД России ст. 73 Закона о службе в органах внутренних дел, регламентирующей случаи временного отстранения сотрудника от выполнения служебных обязанностей, одним из которых является назначение служебной проверки по факту совершения сотрудником грубого нарушения служебной дисциплины, исключающего возможность выполнения им служебных обязанностей, и устанавливающей, что порядок временного отстранения сотрудника органов внутренних дел от выполнения служебных обязанностей определяется федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. данный приказ определяет процедуру временного отстранения от выполнения служебных обязанностей, круг субъектов, имеющих право на принятие такого решения, основания для применения такой обеспечительной меры, сроки, в течение которых она должна быть применена, содержание соответствующего правового акта.

Конкретизируя положения ч. 4 ст. 37 Конституции Российской Федерации, устанавливающих, что в Российской Федерации признается право на индивидуальные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, непосредственно связанных с правом на обжалование дисциплинарного взыскания, законодатель в ст. 72 Закона о службе в органах внутренних дел регламентировал порядок разрешения служебных споров, предоставив право на его установление федеральному органу исполнительной власти в сфере внутренних дел.

В пределах предоставленных полномочий МВД России издан приказ от 13.08.2012 № 782 «Об утверждении Порядка рассмотрения служебного спора в органах внутренних дел Российской Федерации», который определяет

процедуру рассмотрения служебного спора, права сотрудника, обратившегося за разрешением служебного спора, его действия в случае несогласия с принятым по служебному спору решению.

Приказ МВД России от 30.11.2012 № 1065 «О некоторых вопросах назначения на должности в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» содержит исчерпывающий перечень должностных лиц системы органов внутренних дел, полномочных назначать на должность, увольнять из органов внутренних дел, а также утверждает порядок осуществления данных полномочий. В случаях назначения на нижестоящую должность и увольнения из органов внутренних дел в дисциплинарном порядке, указанные нормы служат правилами дисциплинарного производства<sup>1</sup>.

Аналогичным образом в рамках дисциплинарного производства в органах внутренних дел применяется приказ от 14.03.2012 №170 «О порядке проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации», который устанавливает процедуру ее подготовки, проведения, полномочия должностных лиц. При этом, в случае принятия решения о проведении внеочередной аттестации при реализации дисциплинарных взысканий в виде перевода на нижестоящую должность и увольнения из органов внутренних дел, указанные нормы также являются правилами дисциплинарного производства.

Учитывая, что немаловажное значение в дисциплинарном производстве органов внутренних дел имеет предупредительно-профилактическая работа с должностными лицами и оценка ее эффективности в поддержании правопорядка и служебной дисциплины<sup>2</sup>, к источникам его правового регулирования можно отнести также приказ МВД России «О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности органов

---

<sup>1</sup> См. : Адушкин А.С. Дисциплинарное производство в СССР. С. 36.

<sup>2</sup> Гречкина О.В. Административная юрисдикция таможенных органов Российской Федерации: теоретико-прикладное исследование : дис. ... докт. юрид. наук. – Челябинск, 2011. С. 285.

внутренних дел Российской Федерации»<sup>1</sup>, устанавливающий организационно-правовые основы морально-психологического обеспечения всех видов оперативно-служебной деятельности. Так, например, приказ закрепляет, что основными задачами предупредительно-профилактической работы являются: формирование у сотрудников верности своей стране - Российской Федерации, Присяге сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации и профессиональному долгу; укрепление авторитета органов внутренних дел среди населения и повышение престижа милицейской службы на основе эффективного выполнения оперативно-служебных задач при строгом соблюдении прав человека и гражданина, норм служебной дисциплины, законности и профессиональной этики; выработка и развитие у сотрудников комплекса морально-психологических качеств патриота, гражданина и профессионала службы в органах внутренних дел, культуры поведения в сочетании с высоким уровнем правового сознания, для достижения которых должны использоваться такие методы воспитания как убеждение, пример, соревнование, упражнение, поощрение, принуждение, критика действий и поступков.

Таким образом, рассмотрев правовые источники, составляющие правовую основу дисциплинарного производства в органах внутренних дел, можно сделать следующие выводы:

1. Правовое регулирование дисциплинарного производства в органах внутренних дел осуществляется исключительно нормами административного права, в отличие от иных правоотношений, связанных с поступлением на службу в органы внутренних дел, прохождением и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) сотрудника, регулирование которых предусматривает возможность применения норм трудового права, в случаях, не урегулированных административным правом.

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России от 11.02.2010 г. № 80 «О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» // Документ опубликован не был.

2. Правовую основу дисциплинарного производства составляют исключительно нормативные правовые акты, принятые (изданные) на федеральном уровне.

3. Среди источников отсутствует нормативный правовой акт, который бы в полном объеме был посвящен дисциплинарному производству в целом либо его отдельной стадии. Все имеющиеся источники регулируют либо отдельные стороны его осуществления, либо, в том числе иные правоотношения, связанные с прохождением службы в органах внутренних дел. Так, Закон о службе в органах внутренних дел регулирует, в том числе, вопросы организации и прохождения службы в органах внутренних дел, поступления на нее и прекращение, правового статуса сотрудника. Дисциплинарный устав содержит поощрительные нормы. Приказ МВД России от 26.03.2012 № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» распространяется также на случаи подтверждения фактов наличия или отсутствия обстоятельств, в том числе, признания сотрудника недееспособным или ограниченно дееспособным по решению суда, осуждения его за преступление по приговору суда, несоответствия требованиям к состоянию здоровья сотрудников органов внутренних дел, выхода из гражданства Российской Федерации, наличия гражданства иностранного государства, представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на службу в полицию и др.

4. Правовая основа дисциплинарного производства в органах внутренних дел характеризуется многоуровневым отраслевым регулированием, как по горизонтали, так и по вертикали.

5. Нормативные правовые акты, составляющие правовую основу дисциплинарного производства можно классифицировать по следующим основаниям:

– по юридической силе: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, подзаконные акты;

– по субъекту дисциплинарного производства: нормативные правовые акты, регулирующие правоотношения с участием работников, нормативные правовые акты, регулирующие, правоотношения с участием государственных гражданских служащих и нормативные правовые акты, регулирующие, правоотношения с участием сотрудников органов внутренних дел;

– по сфере применения: общие нормативные правовые акты, действие которых распространяется не только на сотрудников органов внутренних дел, но и на государственных служащих иных видов государственной службы, работников, и специальные, регулирующие правоотношения только с участием сотрудников органов внутренних дел;

– по предмету правового регулирования: основные нормативные правовые акты, т.е. непосредственно регламентирующие вопросы дисциплинарного производства, и дополнительные, которые на сферу дисциплинарного производства прямо не распространяются, но фактически являются правилами его осуществления.

## **Глава II. СПЕЦИФИКА ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПРОИЗВОДСТВА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **§ 4. Должностные лица органов внутренних дел как субъекты дисциплинарного производства**

До настоящего времени законодатель не закрепил однозначного определения понятия «должностное лицо». Лишь в связи с необходимостью установления уголовной ответственности за должностное преступление был вынужден дать его определение в примечании к ст. 285 Уголовного кодекса РФ<sup>1</sup> применительно для главы 30 «Преступления против государственной службы, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления». Под должностными лицами в указанном примечании признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, в государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

В соответствии с примечанием к ст. 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 21.07.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации<sup>1</sup>.

Учеными-административистами также не выработана однозначная позиция по доктринальному понятию «должностное лицо». Так, согласно позиции С.С. Студеникина, В.И. Новоселова должностными лицами являются государственные служащие, обладающие распорядительными полномочиями внутриведомственного характера<sup>2</sup>. Несколько специфичное определение понятию должностного лица дают В.П. Казимирчук, В.Н. Кудрявцев, которые понимают под ним, как правило, члена коллектива, который осуществляет от имени государства в целом, государственного органа или общественной организации правомерные действия, связанные с управлением людьми или с движением материальных ценностей<sup>3</sup>. Наиболее полным представляется определение должностных лиц, которое дает Г.И. Петров, под которыми понимает представителей власти, наделенных властными полномочиями не только внутри своего аппарата, но и вне данного органа по отношению к субъектам, не подчиненным по службе<sup>4</sup>.

Законодательство о службе в органах внутренних дел содержит понятие не должностного лица, а сотрудника органов внутренних дел, которым является гражданин, взявший на себя обязательства по прохождению федеральной государственной службы в органах внутренних дел в должности рядового или начальствующего состава и которому в установленном настоящим Федеральным законом порядке присвоено специальное звание рядового или начальствующего состава<sup>5</sup>. Специальные звания, установленные по должностям

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

<sup>2</sup> См. : Власов В.А., Студеникин С.С. Советское административное право. – М., 1959. С. 110 – 111; Новоселов В.И. Правовое положение граждан в отраслях государственного управления. – Саратов, 1977. С. 28.

<sup>3</sup> Казимирчук В.П., Кудрявцев В.Н. Современная социология права: учебное пособие для юрид. факультетов и ин-тов. – М. : Юрист, 1995. С. 170.

<sup>4</sup> Петров Г.И. Советское административное право. – Л., 1960. С. 204.

<sup>5</sup> См. : ст. 10 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты».

в органах внутренних дел в зависимости от подразделения органа внутренних дел, в котором они предусмотрены, делятся на 3 вида: полиции, внутренней службы, юстиции. При этом, для всех сотрудников органов внутренних дел установлен единый порядок прохождения службы и единый статус лиц рядового и начальствующего состава.

Из имеющихся в действующем законодательстве и научной литературе определений должностного лица, а также учитывая тот факт, что сотрудники органов внутренних дел наделены государством внешними властными полномочиями<sup>1</sup>, а часть из них еще и внутренними, осуществляют конституционно значимые публичные функции, то представляется возможным сделать вывод, что последние являются должностными лицами.

Под правовым статусом должностных лиц в системе государственной службы имеется в виду установленное и гарантированное государством особое положение государственного служащего, исполняющего обязанности по определенной должности<sup>2</sup>.

Для характеристики правового статуса должностных лиц органов внутренних дел как субъектов дисциплинарного производства, их классификации, которая позволяет раскрыть их правовые возможности, необходимо определить понятие и статус органов внутренних дел.

Термин «статус органов внутренних дел» обозначает правовое положение соответствующего субъекта как потенциального и реального участника возможных и фактически имеющих место правоотношений, возникающих в ходе осуществления административной деятельности<sup>3</sup>.

В действующем законодательстве определение понятия «орган внутренних дел» не содержится.

В статье 1 Закона о службе в органах внутренних дел закреплено, что служба в органах внутренних дел – это федеральная государственная служба,

---

<sup>1</sup> Кондратьев С.М. К вопросу об определении должностного лица в административном праве // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 2. С. 106.

<sup>2</sup> См.: Ноздрачев А. Ф. Государственная служба: учебник для подготовки гос. служащих. – М.: Статут, 1999. С. 192.

<sup>3</sup> См.: Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел. Дис.... докт. юрид. наук. – Омск, 2011. С. 90.

представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в органах внутренних дел Российской Федерации, а также на должностях, не являющихся должностями в органах внутренних дел, в случаях и на условиях, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации. Должности в органах внутренних дел - должности сотрудников органов внутренних дел, которые учреждаются в федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, его территориальных органах, подразделениях, организациях и службах.

На основании изложенного, полагаем следует, что органы внутренних дел являются составной частью системы МВД России.

В соответствии с пунктом 14 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации<sup>1</sup> в единую централизованную систему МВД России входят органы внутренних дел, включающие в себя полицию; внутренние войска; организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России.

Система МВД России обладает всеми признаками, характеризующими ее как целостную. Она состоит из нескольких элементов (определенной совокупности органов государственной власти), которые, в свою очередь, сами являются самостоятельными системами.

Так, органы внутренних дел, являясь элементом системы МВД России, сами образуют систему.

Анализ Указа Президента РФ от 01.03.2011 № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» свидетельствует, что в систему органов внутренних дел входят:

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 10. Ст. 1334.

- центральный аппарат МВД России (за исключением Главного командования внутренних войск МВД России);
- территориальные органы МВД России;
- образовательные, научные, медико-санитарные и санаторно-курортные организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, представительства МВД России за рубежом;
- иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел.

При этом, территориальные органы МВД России состоят из нескольких уровней: окружной; межрегиональный, региональный, районный, каждый из которых включает в себя различные организационно-штатные единицы (Главное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Северо-Кавказскому федеральному округу, министерства внутренних дел по республикам, главные управления, управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по иным субъектам Российской Федерации, управления, отделы, отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям и др.) Их подчиненность определяется Министром внутренних дел Российской Федерации.

В ст. 4 Федерального закона «О полиции» полиция закрепляется составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, а также устанавливается ее подчиненность МВД России, его территориальным органам и руководителям подразделений полиции.

Указом Президента от 01.03.2011 № 250 «Вопросы организации полиции» установлено, что в состав полиции входят подразделения, организации и службы, на которые возлагаются прием, регистрация и проверка заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях и о происшествиях, выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие

преступлений, розыск лиц, совершивших преступления, а также иных лиц в соответствии с федеральными законами, выявление и устранение причин преступлений и административных правонарушений и условий, способствующих их совершению, участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и др. При этом, перечень подразделений и служб полиции утверждается в центральном аппарате Министерства внутренних дел Российской Федерации - Президентом Российской Федерации; в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации - Министром внутренних дел Российской Федерации<sup>1</sup>.

Указанные положения являются правовым основанием для включения полиции в структуру органов внутренних дел, которые могут включать в себя подразделения полиции и (или) иные обеспечивающие подразделения (штабные, кадровые правовые, финансовые, хозяйственные и др.). При этом структура Центрального аппарата утверждается Президентом Российской Федерации<sup>2</sup>, типовые структуры территориальных органов МВД России и организаций системы МВД России утверждаются Министром внутренних дел Российской Федерации<sup>3</sup>.

В юридической литературе встречаются разные точки зрения на определение понятия «органы внутренних дел». Так, по мнению Е.Н. Арестовой понятие «система органов внутренних дел» и «система Министерства внутренних дел РФ» не являются равнозначными, хотя и соотносятся между собой как часть и целое. Понятие «органы внутренних дел» является значительно более узким. К таковым следует отнести МВД России, ОВД по федеральным округам РФ, по субъектам РФ, по районам, городам, округам, районам в городах, ЗАТО, ОВРО, на транспорте.<sup>4</sup> А.М. Бобров определяет органы внутренних дел как систему правоохранительных, исполнительно-распорядительных органов государственной власти,

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 250 «Вопросы организации полиции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 10. Ст. 1336.

<sup>2</sup> См. : Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 250.

<sup>3</sup> См. : Указ Президента от 01.03.2011 № 248.

<sup>4</sup> Арестова Е. Н. К вопросу о понятии и системе органов внутренних дел // Российский следователь. 2007. № 24. С. 35.

осуществляющих защиту прав и свобод человека и гражданина, борьбу с правонарушениями (преступлениями и административными проступками), охрану общественного порядка и обеспечение общественной и личной безопасности.<sup>1</sup>

Из позиции Г.А. Смирного следует, что органы внутренних дел – это государственный орган исполнительной власти, призванный защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств и наделенный Законом «О милиции» и другими федеральными законами и иными правовыми актами правом применения мер принуждения<sup>2</sup>.

С данным определением в полном объеме согласиться нельзя. Во–первых, потому, что органы внутренних дел не наделены статусом самостоятельного органа исполнительной власти, а являются частью федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел. Во – вторых, законодательство не ограничивает направления деятельности органов внутренних дел только защитой жизни, здоровья, прав и свобод граждан, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, а содержит достаточно широкий их перечень, в том числе, выявление и раскрытие преступлений, производство дознания и предварительного следствия по уголовным делам, розыск лиц, обеспечение правопорядка в общественных местах, обеспечение безопасности дорожного движения, контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия, управление подчиненными органами и организациями, осуществление социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России и работников, социальной защиты членов семей указанных сотрудников, государственных служащих и

---

<sup>1</sup> Бобров А.М. Понятие органов внутренних дел Российской Федерации // Вестник Челябинского государственного университета. 2010. № 9 (190). Право. Вып. 23. С. 91.

<sup>2</sup> См.: Смирный Г.А. Административно-правовой статус органов внутренних дел по району, городу и иному муниципальному образованию: Дис... канд. юрид. наук. – Москва, 2008. С. 14.

работников, а также граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел и с военной службы во внутренних войсках МВД России.

Указанное обуславливается тем, что в систему органов внутренних дел входят не только центральный аппарат МВД России, территориальные органы МВД России, но и образовательные, научные, медико-санитарные и санаторно-курортные организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, представительства МВД России за рубежом, а также организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел, которые непосредственно полномочий полиции не осуществляют.

Исходя из изложенного, представляется возможным сформулировать вывод, что орган внутренних дел – это составная часть единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, непосредственно реализующая полномочия, возложенные на полицию, направленные на защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, на противодействие преступности, охрану общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности, а также иные полномочия, связанные с управлением подчиненными органами и организациями и осуществлению социальной и правовой защиты сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России и работников, социальной защиты членов их семей, а также граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел и с военной службы во внутренних войсках МВД России.

Управление органами внутренних дел Российской Федерации осуществляет МВД России. Руководство деятельностью МВД России осуществляет Президент Российской Федерации<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 22. Ст. 2754; Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 248.

В органах внутренних дел кроме должностей сотрудников органов внутренних дел, вводятся в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе - должности федеральных государственных гражданских служащих, в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации - должности работников. Для каждой категории характерны особенности правового положения, поступления (приема) на службу (работу), ее прохождения, прекращения, оплаты труда, социальных гарантий. Это позволяет более детально разграничить труд государственных служащих по уровню сложности, специализации, квалификации и ответственности, а тем самым и правовой статус государственных служащих<sup>1</sup>.

Штатная численность органов внутренних дел Российской Федерации (без персонала по охране и обслуживанию зданий) составляет 1 113 172 единиц, из которых сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации - 914 525 человек (82%), федеральных государственных гражданских служащих – 5123 человек (0,5 %) работников - 193 524 человек (17 %).<sup>2</sup>

В отличие от гражданских служащих сотрудники органов внутренних дел не только обеспечивают исполнение полномочий федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориальных органов, подразделений либо полномочий лица, но и непосредственно их исполняют и организуют. Работники же органов внутренних дел наделены статусом вспомогательно-технического персонала.

В основе службы в органах внутренних дел находятся как общие принципы ее организации, которые лежат в основе иных видов государственной службы, так и специальные, присущие только службе в органах внутренних дел.

Общими принципами службы являются следующие принципы: федерализма, законности; приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и

<sup>1</sup> Ноздрачев А.Ф. Таможенная служба // Законодательство и экономика. 2006. № 7-8.

<sup>2</sup> См. : Указ Президента РФ от 05.05.2014 № 300 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 19. Ст. 2396.

защиты; равного доступа граждан к государственной службе; единства правовых и организационных основ государственной службы; открытости и ее доступность общественному контролю; объективного информирования общества о деятельности государственных служащих; профессионализма и компетентности государственных служащих; защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

К специальным принципам относятся принципы: единоначалия и субординации (подчиненности) на службе в органах внутренних дел; обязательного профессионального отбора при равном доступе граждан к службе в органах внутренних дел и создание возможностей для продвижения по службе независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами сотрудника органов внутренних дел; взаимосвязи ограничений, обязанностей, запретов, ответственности на службе в органах внутренних дел и социальных гарантий сотрудника органов внутренних дел.

Особенность службы в органах внутренних дел заключается в выполнении сотрудниками конституционно значимых функций, возложенных на органы внутренних дел, повышенных требованиях, предъявляемых к гражданам, желающим поступить на службу, заключающихся не только в достижении определенного возраста – 18 лет, но и к наличию у них личных и деловых качеств, соответствующей физической подготовки и состояния здоровья, которые в совокупности позволят им выполнять служебные обязанности сотрудника органов внутренних дел, особом порядке поступления на службу, изменения правоотношений на службе (назначение на иную должность), прохождения службы, в том числе в период действия военного положения или чрезвычайного положения, в период проведения контртеррористической

операции, в условиях вооруженного конфликта, при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций, прекращения службы, возможности применения физической силы, специальных средств и оружия, наличии у сотрудников форменной одежды и знаков различия по специальным званиям, служебного удостоверения, права на ношение и хранение специальных средств и оружия.

Порядок и условия проведения аттестации, прикомандирования сотрудников, специфика служебного времени и времени отдыха, особенности денежного и вещевого, медицинского и пенсионного обеспечения также отражают специфику службы в органах внутренних дел.

Согласно ст. 20 Закона о службе в органах внутренних дел правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел могут возникнуть по результатам конкурса, зачисления в образовательную организацию высшего образования МВД России для обучения по очной форме, путем назначения на должность в органах внутренних дел, а также восстановления в должности в органах внутренних дел.

Правовой статус сотрудников органов внутренних дел представляет собой совокупность прав, свобод, обязанностей, ограничений, запретов, ответственность служащих, установленных законодательством и гарантированных государством.<sup>1</sup>

Основными элементами правового статуса сотрудника органов внутренних дел являются права и обязанности, которые подразделяются на общие и специальные.

Права сотрудникам предоставлены для надлежащего выполнения ими своих обязанностей.

Общими правами и обязанностями сотрудника являются права и обязанности, которыми наделены все сотрудники органов внутренних дел. Их перечень предусмотрен ст. 11, 12 Закона о службе в органах внутренних дел.

---

<sup>1</sup> См.: Старилов Ю. Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. II: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. – М., 2002. С. 34.

Права и обязанности сотрудника органов внутренних дел, которому присвоено специальное звание полиции, определяются также ст. 27, 28 Федерального закона «О полиции»<sup>1</sup>.

К общими для сотрудников органов внутренних дел являются также и ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции»<sup>2</sup> и статьями 17 и 18 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>3</sup>, связанные, например, с запретами осуществлять предпринимательскую деятельность, допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, использовать должностные полномочия в интересах политических партий либо обязанностями не совершать поступки, порочащие его честь и достоинство, проявлять корректность в обращении с гражданами, не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа.

Специальные полномочия – это права и обязанности, предусмотренные замещаемой должностью. Они производны от общих прав и обязанностей сотрудников органов внутренних дел и являются формой их реализации. Их комплекс зависит от компетенции структурного подразделения органа внутренних дел, в котором проходит службу сотрудник (полиция, следственное, правовое, тыловое подразделение) и уровня занимаемой должности (министерство, территориальный орган и т.п.). Специальной обязанностью является также обязанность, предусмотренная ст. 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» по представлению сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, поскольку данная обязанность

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.

возлагается на сотрудника, замещающего должность, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Права и обязанности сотрудника органов внутренних дел по замещаемой должности в органах внутренних дел является предметом регулирования должностного регламента, что согласуется с ч. 1 ст. 29 Закона о службе в органах внутренних дел, устанавливающей, что профессиональная служебная деятельность сотрудника органов внутренних дел осуществляется в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией), который разрабатывается индивидуально для каждого сотрудника в соответствии с Законом о службе в органах внутренних дел, иными законодательными актами Российской Федерации, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в сфере внутренних дел, нормативными правовыми актами МВД России с учетом полномочий органов, организаций, подразделений системы МВД России, их структурных подразделений. Должностные регламенты (должностные инструкции) сотрудников, которым присвоены специальные звания полиции, разрабатываются с учетом Федерального закона «О полиции»<sup>1</sup>.

Исключением из указанного правила являются руководители (начальники), права и служебные обязанности которых устанавливаются положениями, уставами органов, организаций, подразделений системы МВД России и их структурных подразделений.

Таким образом, отличительные свойства правового положения сотрудников органов внутренних дел логически вытекают из специфики их деятельности по выполнению публичных обязанностей по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, борьбе с преступностью, защите прав и свобод человека и гражданина. Выполнение этих конституционно значимых функций обуславливает их особый правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним.

---

<sup>1</sup> Пункт 2 Порядка разработки и утверждения должностных регламентов (должностных инструкций) сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, утв. Приказом МВД России от 25.09.2013 г. № 886 // Российская газета. 2013. № 274.

К особенностям правового положения сотрудников органов внутренних дел считаем необходимым отнести следующие. Во-первых, большая часть сотрудников органов внутренних дел (которым присвоены специальные звания полиции и юстиции) наделены государством правом предъявления к гражданам и должностным лицам требований, обязательных для исполнения. Например, требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий; проверять документы, удостоверяющие личность граждан; вызывать их в полицию по расследуемым уголовным делам и находящимся в производстве делам об административных правонарушениях; в связи с расследуемыми уголовными делами и находящимися в производстве делами об административных правонарушениях запрашивать и получать на безвозмездной основе от государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций, должностных лиц и граждан сведения, справки, документы, иную необходимую информацию, в том числе персональные данные граждан<sup>1</sup>. Во-вторых, большая часть сотрудников наделена полномочиями по применению мер государственного принуждения. Так, например, они вправе привлекать к административной ответственности, осуществлять доставку граждан в служебное помещение полиции; доставлять граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации; останавливать транспортные средства; задерживать транспортные средства и отстранять водителей от управления транспортными средствами; запрещать эксплуатацию автотранспортных средств. В-третьих, учитывая сложность и напряженность службы в органах внутренних дел государство предоставляет сотрудникам достаточный объем социальных гарантий, заключающихся в достойном денежном обеспечении, в жилищном, пенсионном, медицинском обеспечении не только сотрудников, но членов их семей, а также членов семей

---

<sup>1</sup> См. : статья 13 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции».

сотрудников, погибших (умерших) при выполнении служебных обязанностей (а период службы), страховых гарантиях и выплатах в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей. В-четвертых, наделяя сотрудников властными полномочиями и предоставляя им широкий круг социальных гарантий, государство устанавливает для них особую дисциплину, установленную специальным законодательством и заключающуюся в повышенной требовательности.

Основным правовым актом, устанавливающим правовой статус государственных гражданских служащих, является Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

В соответствии с легальным определением, закрепленном в ст. 13 указанного Закона государственным гражданским служащим является гражданин Российской Федерации, взявший на себя обязательства по прохождению гражданской службы. В связи с чем, законодательство, регулирующее правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел, на гражданских служащих не распространяется.

К основным отличительным признакам государственных гражданских служащих можно отнести следующие:

1) требования к гражданам, претендующим на замещение должности гражданской службы, ограничены только возрастным критерием, владением государственным языком Российской Федерации и соответствующим квалификационным требованиям;

2) поступление на гражданскую службу для замещения должности гражданской службы или замещение гражданским служащим другой должности гражданской службы осуществляется по результатам конкурса, за исключением отдельных случаев;

3) примерная форма контракта устанавливается Президентом Российской Федерации, а не МВД России, как у сотрудников;

4) предельный возраст пребывания на службе на пять лет больше, чем у сотрудников;

- 5) присвоение классных чинов, а не специальных званий;
- 6) наличие квалификационного экзамена;
- 7) отсутствуют полномочия по применению оружия, специальных средств, оружия.

Также государственная гражданская служба не содержит таких правовых институтов как присяга, прикомандирование, приостановление государственной службы.

Общими в правовом положении сотрудников органов внутренних и государственных гражданских служащих являются:

- 1) основные принципы построения государственной службы;
- 2) основные социальные гарантии при прохождении службы в органах внутренних дел и государственной службы иных видов;
- 3) основные права и обязанности;
- 4) ограничения и обязательства, связанные с государственной службой;
- 5) условия учета стажа службы в органах внутренних дел при исчислении стажа государственной службы гражданской службы;
- 6) основные условия государственного пенсионного обеспечения.

Финансовое обеспечение рассматриваемых видов государственной службы является расходным обязательством Российской Федерации и обеспечивается за счет средств федерального бюджета.

Сущность служебной дисциплины, права и обязанности должностных лиц государственных органов по ее укреплению, виды поощрений и дисциплинарных взысканий, а также порядок их применения устанавливаются различными нормами административного права. Так, вопросам служебной дисциплины сотрудников органов внутренних дел посвящена глава 7 Закона о службе в органах внутренних дел, гражданских служащих – глава 12 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

В служебных правоотношениях по вертикали лица рядового и начальствующего состава по отношению друг к другу делятся на начальников (руководителей) и подчиненных. При этом, в иерархической структуре органов

внутренних дел категория начальников имеет двойственный характер. В первом случае они выступают в качестве начальников по отношению к своим подчиненным. Во втором случае – в качестве подчиненных по отношению к вышестоящим руководителям.

Легальное определение понятийной категории «начальник» закреплено в ст. 1 Закон о службе в органах внутренних дел, в соответствии с которой руководитель (начальник) – это руководитель МВД России и его заместитель, руководитель (начальник) структурного подразделения МВД России и его заместитель, руководитель (начальник) территориального органа МВД России и его заместитель, руководитель (начальник) структурного подразделения территориального органа МВД России и его заместитель, руководитель (начальник) подразделения, организации или службы и его заместитель, сотрудник органов внутренних дел, наделенный в установленном порядке полномочиями по руководству другими сотрудниками, в том числе временно.

Начальники подразделяются на прямых и непосредственного. Прямыми начальниками сотрудника являются начальники, которым он подчинен по службе, в том числе временно, непосредственным - ближайший к сотруднику прямой начальник.

Кроме того, по вертикали сотрудники не подчиненные друг другу по службе могут быть старшими или младшими по подчиненности. Старшинство определяется замещаемой должностью, а в случае, если сотрудники замещают равнозначные должности, - по специальному званию.

В служебных правоотношениях по горизонтали, в которых сотрудники имеют одинаковый объем полномочий возможны правоотношения только между начальниками или только между подчиненными<sup>1</sup>.

Во всяком случае, сотрудник органов внутренних дел при выполнении служебных обязанностей подчиняется только прямым руководителям.

---

<sup>1</sup> См. : Тиковенко А.Г. Начальник и подчиненный: правовые аспекты служебных правоотношений. – Минск, 1984. С. 25.

Ряд ученых по объему дисциплинарной власти различают субъектов, обладающих дисциплинарной властью в полном объеме, и субъектов, обладающих ограниченными дисциплинарными правами. К первым относятся лица, полномочные применять все виды дисциплинарных взысканий, ко вторым – лица, правомочные применять часть дисциплинарных взысканий<sup>1</sup>.

Исходя из процессуальных функций обвинения, защиты и решения дела, выполняемых лицами в дисциплинарном производстве, Ю.С. Адушкин предлагает различать субъектов дисциплинарного обвинения, субъектов дисциплинарной защиты, субъектов решения дисциплинарных дел (субъекты дисциплинарной власти), субъектов, санкционирующих применение взысканий, субъектов, обеспечивающих исполнение взысканий, субъектов, содействующих ведению производства<sup>2</sup>. А.М. Колосков предлагает выделить такие группы субъектов дисциплинарного производства как лица, привлекаемые к дисциплинарной ответственности, субъекты, правомочные возбудить производство по делу о дисциплинарном проступке, субъекты, правомочные осуществлять контроль за деятельностью сотрудников и ходатайствовать о возбуждении дела о дисциплинарном проступке, субъекты, правомочные рассматривать и вынести решение по делу, субъекты, содействующие дисциплинарному производству<sup>3</sup>.

Наиболее удачным основанием для классификации является характер процессуального статуса участника дисциплинарного производства, на основании которого А. В. Никифоров, разделяет три основные группы – начальники, наделенные властными полномочиями, сотрудники, в отношении которых решается вопрос о применении дисциплинарного воздействия, вспомогательные участники производства<sup>4</sup>. К первой группе он относит

---

<sup>1</sup> См. : Адушкин Ю. С. Теоретические вопросы советского дисциплинарного производства: (административно-процессуальный аспект). Автореф. дис... канд. юрид. наук. – Одесса, 1979. С.13; Касюлин В. В. Проблемы дисциплинарной практики органов внутренних дел. Дис... канд. юрид. наук. – Москва, 2003. С. 125; Никифоров А. В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел. Дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 1998. С. 95.

<sup>2</sup> См. : Адушкин Ю. С. Дисциплинарное производство в СССР. С. 67-75.

<sup>3</sup> См. : Колосков А. М. Правовое регулирование дисциплинарной ответственности сотрудников уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Дис... канд. юрид.наук. – Москва, 2011. С. 130-139.

<sup>4</sup> См. : Никифоров А. В. Указ. Соч. С. 96.

должностных лиц, наделенных дисциплинарно-процессуальными полномочиями. Во вторую группу включает практически любых лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, привлекаемых к дисциплинарной ответственности, в третью группу - свидетелей, потерпевших, экспертов, переводчиков, адвокатов, законных представителей.

Применительно для классификации должностных лиц органов внутренних дел как субъектов дисциплинарного производства по характеру их процессуального статуса следует учитывать следующее. Во-первых, дисциплинарно-процессуальными полномочиями наделены не только начальники, но и иные должностные лица, в том числе, те, кому поручено проведение служебной проверки, установление фактических обстоятельств совершения дисциплинарного проступка, сбор доказательств. Во-вторых, действующее законодательство, регулирующее правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел, не только не предусматривает участие в дисциплинарном производстве адвоката, но и в силу наличия ограничительных норм в отношении лиц, которые не могут быть приняты на службу в органы внутренних дел либо находится на ней, - законных представителей. В-третьих, свидетелями, потерпевшими не всегда являются должностные лица органов внутренних дел. В-четвертых, необходимость участия в дисциплинарном производстве переводчика вызывает сомнение. В связи с тем, что участие лиц, не владеющих или слабо владеющих языком, на котором осуществляется дисциплинарное производство в органах внутренних дел, не представляется возможным, поскольку на службу в органы внутренних дел вправе поступать только граждане, владеющие государственным языком Российской Федерации.

На основании изложенного, считаем необходимым выделить три основные группы должностных лиц органов внутренних дел в дисциплинарном производстве:

- 1) начальники, наделенные в установленном порядке руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел властными полномочиями;

2) должностные лица, в отношении которых осуществляется дисциплинарное производство;

3) иные должностные лица, участвующие в дисциплинарном производстве единолично либо коллегиально.

К первой группе относятся руководители всех уровней, а также их заместители, которым Министром внутренних дел Российской Федерации предоставлены полномочия по наложению дисциплинарных взысканий.

Их права в дисциплинарном производстве характеризуются следующим.

На стадии возбуждения дисциплинарного производства исключительно им принадлежит право по рассмотрению поступившей информации, содержащей сведения о совершенном либо предполагаемом дисциплинарном проступке и принятию решения о возбуждении дисциплинарного дела либо об отказе в его возбуждении. Также указанные субъекты на данной стадии вправе определить должностное лицо, которому поручается проведение служебной проверки либо ходатайствовать перед вышестоящим руководителем о ее назначении, если соответствующий руководитель не вправе ее назначить.

Наиболее широким кругом полномочий при проведении служебной проверки наделены руководители, имеющие право на ее назначение. Например, им принадлежит право по принятию решения о необходимости комиссионного проведения служебной проверки и утверждения состава комиссии по проведению служебной проверки, о выделении материалов служебной проверки в отношении одного или нескольких сотрудников, право на освобождение в установленных случаях сотрудника от участия в проведении служебной проверки, на временное отстранение сотрудника от выполнения служебных обязанностей на время проведения в отношении него служебной проверки. Обязанностями этой категории лиц при проведении служебной проверки являются: принятие при необходимости мер по оказанию сотруднику, в отношении которого проводится служебная проверка, социальной и психологической помощи; рассмотрение ходатайств и жалоб, заявленных сотрудником, в отношении которого проводится служебная проверка.

В случае, если рассмотрение дисциплинарного дела осуществляется непосредственно субъектом, принявшим решение о возбуждении дисциплинарного производства, то к его обязанностям представляется необходимым отнести следующие: затребовать от сотрудника органов внутренних дел, в отношении которого осуществляется дисциплинарное производство, объяснение; установить событие, а также обстоятельства совершения дисциплинарного проступка; собрать доказательства, подтверждающие либо опровергающие, отягчающие или смягчающие вину сотрудника в совершенном дисциплинарном проступке; правильно квалифицировать действие (бездействие) как дисциплинарный проступок; право ходатайствовать о наложении дисциплинарного взыскания перед вышестоящим руководителем, если на сотрудника органов внутренних дел необходимо наложить такое дисциплинарное взыскание, которое соответствующий руководитель не имеет права налагать.

На стадии принятия решения субъектам первой группы принадлежит исключительное право по наложению дисциплинарного взыскания в пределах прав, предоставленных Министром внутренних дел Российской Федерации.

По кругу лиц, в отношении которых данное право может быть реализовано, самые широкие полномочия принадлежат Министру внутренних дел Российской Федерации, который вправе наложить все виды дисциплинарных взысканий на любого сотрудника органа внутренних дел Российской Федерации, за исключением перевода на нижестоящую должность и увольнения со службы в органах внутренних дел в отношении сотрудников, замещающих должности, назначение на которые и освобождение от которых осуществляется Президентом Российской Федерации. Далее по объему властных полномочий следуют заместители Министра внутренних дел Российской Федерации, которые вправе накладывать дисциплинарные взыскания в отношении сотрудников, замещающих должности, назначение на которые осуществляется ими, либо сотрудников органов, организаций, подразделений МВД России, ответственность за деятельность которых несут

соответствующие заместители Министра внутренних дел Российской Федерации, либо сотрудников, выполняющих служебные обязанности по отдельным направлениям деятельности, руководство которыми организуют соответствующие заместители Министра внутренних дел Российской Федерации.

Остальные руководители (руководители подразделений центрального аппарата, образовательных, научных, медико-санитарных и санаторно-курортных организаций системы МВД, территориальных органов МВД России, руководители структурных подразделений территориальных органов МВД России, организации системы МВД России, имеющие право назначения на должность), как правило, вправе налагать дисциплинарные взыскания в отношении сотрудников подчиненных подразделений органов, организаций.

Еще одним существенным правом, которым обладает данная группа должностных лиц на этой стадии, является право освободить сотрудника от дисциплинарной ответственности либо принять решения о прекращении дисциплинарного производства.

На стадии исполнения решения им принадлежит право досрочно снять наложенное дисциплинарное взыскание за добросовестное выполнение служебных обязанностей;

Характеризуя полномочия начальников, наделенных дисциплинарно-властными полномочиями, на стадии пересмотра принятого решения о привлечении сотрудника к дисциплинарной ответственности, следует отметить, что их объем зависит от оснований пересмотра такого решения и результата рассмотрения жалобы на решение.

Так, если основанием для пересмотра решения послужила жалоба сотрудника, то соответствующий начальник обязан ее рассмотреть, по результатам чего признать доводы, изложенные в ней подтвердившимися и самостоятельно отменить приказ о наказании либо не подтвердившимися и отказать в удовлетворении жалобы, о чем письменно уведомить заявителя.

В случае, если пересмотр решения о привлечении к дисциплинарной ответственности осуществляется по инициативе вышестоящего руководителя, то отмена принятого решения нижестоящим руководителем, учитывая принцип субординации служебных правоотношений, является его обязанностью, а не правом.

Ко второй группе должностных лиц органов внутренних дел может быть отнесен любой сотрудник органов внутренних дел независимо от замещаемой должности, в том числе, являющийся начальником. Объясняется это тем, что статус начальника имеет двойственный характер (в одном случае он может выступать субъектом, осуществляющим дисциплинарно-властные полномочиями, а в другом случае – субъектом, в отношении которого такие полномочия осуществляются);

Следует согласиться с Ю.С. Адушкиным, который разграничивает содержание полномочий лиц этой группы лиц в зависимости от того является ли лицо привлекаемым к дисциплинарной ответственности либо подвергнутым дисциплинарному взысканию<sup>1</sup>, что является следствием стадийности дисциплинарного процесса.

Так, правами должностного лица органов внутренних дел привлекаемого к дисциплинарной ответственности являются: права на представление объяснения в письменной форме; на представление доказательств, свидетельствующих о его невиновности; на обжалование решений и действий (бездействий) сотрудников, проводящих служебную проверку; на ознакомление с заключением по результатам служебной проверки; на проведение проверки своих объяснений с помощью психофизиологических исследований (обследований); на обжалование заключения по результатам служебной проверки вышестоящему руководителю либо в суд.

Основной обязанностью этих должностных лиц, на наш взгляд, является обязанность сообщить о наступлении временной нетрудоспособности, не выполнение которой с одной стороны может повлечь издание правового акта о

---

<sup>1</sup> См. : Адушкин Ю. С. Дисциплинарное производство в СССР. С. 69.

наложении дисциплинарного взыскания с нарушением порядка, что является безусловным основанием для его отмены. С другой – стороны установление факта сокрытия временной нетрудоспособности является, по мнению судебных органов, основанием для отказа в удовлетворении требования сотрудника об отмене приказа о наказании, поскольку в указанном случае работодатель не должен отвечать за неблагоприятные последствия, наступившие вследствие недобросовестных действий со стороны работника<sup>1</sup>.

К правам лица, подвергнутого дисциплинарному взысканию, следует отнести: право на ознакомление под расписку с приказом о наложении дисциплинарного взыскания; право на обжалование приказа о наложении дисциплинарного взыскания вышестоящему руководителю или в суд; право на ознакомление под расписку с приказом о реализации наложенного дисциплинарного взыскания (переводе, увольнении).

Представляется, что к правам указанных лиц следует также отнести право отказаться от перевода на нижестоящую должность в порядке дисциплинарного взыскания, реализация которого влечет расторжение контракта и увольнение из органов внутренних дел по соответствующему основанию.

Кроме того, на стадии пересмотра решения указанные лица вправе обжаловать приказ о наказании; представлять дополнительные доказательства; отозвать свою жалобу.

Третью группу субъектов дисциплинарного производства в органах внутренних дел – иные должностные лица, участвующие в дисциплинарном производстве единолично или коллегиально, составляют сотрудники, которым поручено проведение служебной проверки, кадровые подразделения, аттестационные комиссии, иные лица, на которых возложены подготовка проекта приказа о наложении дисциплинарного взыскания и ознакомление с ним сотрудника, в отношении которого он издан, а также проверка доводов,

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2 (ред. от 28.09.2010) «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2004. № 6.

изложенных в жалобе сотрудника на решение о привлечении к дисциплинарной ответственности.

К основным полномочиям данных субъектов, в зависимости от стадии дисциплинарного производства относятся следующие:

– на стадии дисциплинарного разбирательства (служебной проверки): предлагать сотрудникам, государственным гражданским служащим и работникам системы МВД России, которым могут быть известны какие-либо сведения об обстоятельства совершения дисциплинарного проступка, давать по ним письменные объяснения; выезжать на место совершения дисциплинарного проступка для выявления обстоятельств его совершения; вносить соответствующему руководителю (начальнику) предложения о временном отстранении сотрудника от выполнения служебных обязанностей на время проведения служебной проверки; истребовать в установленном порядке документы, относящиеся к предмету доказывания из органов, организаций или подразделений МВД России; подготавливать запросы в иные органы, учреждения и организации; предлагать сотрудникам, в отношении которых проводится служебная проверка, дать объяснение, в том числе, с использованием психофизиологических исследований (обследований).

Обязанностями данной категории должностных лиц на этой стадии являются: соблюдение прав и свобод сотрудника, в отношении которого осуществляется дисциплинарное производство, и иных лиц, принимающих в нем участие; обеспечение сохранности и конфиденциальности материалов дисциплинарного производства, не разглашение сведений о результатах его проведения; разъяснение заявителям и сотрудникам, в отношении которых осуществляется дисциплинарное производство либо проводится служебная проверка, их прав и принятие мер по обеспечению условий для их реализации; своевременный доклад соответствующему руководителю о поступивших заявлениях, ходатайствах или жалобах; документальное подтверждение даты и времени совершения дисциплинарного проступка, обстоятельств, влияющих на степень и характер ответственности, как отягчающих, так и смягчающих вину;

затребовать от сотрудника, в отношении которого осуществляется дисциплинарное производство, объяснение в письменном виде.

На указанную категорию возлагается также подготовка проекта заключения по результатам служебной проверки, представление его руководителю для утверждения.

На стадии принятия решения должностные лица третьей группы осуществляют подготовку и согласование проекта приказа о наложении дисциплинарного взыскания, внесение его на подпись. На стадии исполнения решения на них возлагается ознакомление сотрудника с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания; учет наложенного взыскания; подготовка документов для проведения аттестации сотрудника, а также иных документов, если к сотруднику применено дисциплинарное взыскание в виде перевода на нижестоящую должность или увольнение со службы в органах внутренних дел; организация проведения заседания аттестационной комиссии; рассмотрение сотрудника на аттестационной комиссии и принятие соответствующего решения. На стадии пересмотра решения – обеспечение руководителя необходимой информацией для всестороннего рассмотрения жалобы сотрудника и принятия объективного решения по ней.

Таким образом, дифференциация должностных лиц органов внутренних дел, участвующих в дисциплинарном производстве, на три группы позволяет четко определить субъектный состав каждой из них, а также охарактеризовать их процессуальную роль в данном виде административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел.

На основании изложенного, к выводами проведенного исследования следует отнести следующие:

1. Полномочия должностных лиц органов внутренних дел в дисциплинарном производстве определяются их правовым статусом в целом, а также полномочиями соответствующего органа внутренних дел как составной части единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

2. Анализ дисциплинарно - процессуальных полномочий должностных лиц органов внутренних дел свидетельствует, что их объем и содержание определяется замещаемой должностью в иерархической структуре органов внутренних дел и принадлежностью к одной из их групп в дисциплинарном производстве.

3. Максимальной дисциплинарной властью наделен руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

4. Право на принятие властных решений при осуществлении дисциплинарного производства принадлежит не всем начальникам (руководителям), а лишь тем, которые наделены в установленном порядке руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел соответствующими полномочиями нанимателя от имени Российской Федерации.

5. Законность и обоснованность принимаемых решений о наложении дисциплинарных взысканий напрямую зависит от добросовестности использования дисциплинарно – процессуальных прав и надлежащего выполнения своих обязанностей всеми участниками дисциплинарного производства.

## **§ 5. Стадии дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации**

Являясь деятельностью по применению права, дисциплинарное производство представляет собой сложный процесс, состоящий из нескольких логически следующих друг с другом последовательных стадий, анализ которых позволяет раскрыть их сущность и содержание.

Для стадий характерны соответствующие цели, последовательность и сроки совершения процессуальных действий, круг участников, специфика процессуальных документов.

Исследователи административно-юрисдикционной деятельности выделяют следующие стадии дисциплинарного производства.

Так, А.П. Корнев в дисциплинарном производстве выделил стадии возбуждения дела о дисциплинарном проступке, служебное расследование, рассмотрения дела о дисциплинарном проступке и принятие решения по делу, обжалования решения по делу о дисциплинарном проступке, исполнения решения о наложении дисциплинарного взыскания<sup>1</sup>. А. А. Абрамова разделяет дисциплинарное производство на такие стадии как выявление дисциплинарного нарушения и подготовка дела, рассмотрение дела, исполнение дисциплинарного взыскания и его обжалования, прекращение дисциплинарного процесса<sup>2</sup>. О.Э. Лейст при осуществлении специальной дисциплинарной ответственности разграничивает стадии возбуждения дисциплинарного дела, проверка и подготовка решения, его вынесение (право обжалования), исполнения взыскания и течение срока его действия<sup>3</sup>. По мнению Е.А. Никонорова к стадиям дисциплинарного производства следует отнести: возбуждение дисциплинарного производства, выяснение обстоятельств совершенного дисциплинарного правонарушения, принятие решения по делу, пересмотр принятого решения, исполнение принятого решения. При этом, институт служебной проверки исследователь рассматривает не как стадию, а как часть дисциплинарного производства, в содержание которой входит возбуждение дисциплинарного производства и выяснение обстоятельств совершенного дисциплинарного правонарушения. На любом из этапов

---

<sup>1</sup> Корнев А. П. Административное право России. Учебник. В 3-х частях. Ч. I. – М., 1999. С. 235.

<sup>2</sup> См. : Абрамова А. А. Дисциплина труда в СССР (правовые вопросы). – М., 1969. С. 138.

<sup>3</sup> См. : Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву: (теоретические проблемы). – М. : Изд-во МГУ, 1981. С. 137.

проведения служебной проверки возможно обжалование действий лиц, назначивших служебную проверку либо осуществляющих такую проверку<sup>1</sup>.

Е. В. Климкина разделяет стадии дисциплинарного производства на возбуждение дела о совершенном дисциплинарном проступке, служебную проверку (расследование), рассмотрение материалов по результатам служебной проверки (расследования) и принятие решения, исполнение решения, обжалование дисциплинарного взыскания и досрочное снятие дисциплинарного взыскания<sup>2</sup>.

Анализ указанных научных взглядов свидетельствует о том, что в отношении стадий дисциплинарного производства существуют различные подходы, среди которых вычлняются 4 - 6 стадий. Среди них имеются основные (обязательные) и факультативные. При этом, факультативной всеми учеными признается стадия обжалования дисциплинарного взыскания и пересмотра решения по дисциплинарному делу.

Некоторые авторы выделяют упрощенное и обычное (полное) дисциплинарное производство. В упрощенном дисциплинарном производстве стадии разбирательства, рассмотрения дела, принятия и исполнения решения ими объединяются. Четко выраженной стадией при этом является лишь стадия рассмотрения дела и принятия решения. Упрощенное дисциплинарное производство производится от начала и до конца одним и тем же должностным лицом, по его результатам возможно применение только тех дисциплинарных взысканий, которые объявляются устно. Обычное же дисциплинарное производство состоит из стадий возбуждения дисциплинарного производства, дисциплинарного разбирательства, принятия решения, исполнения решения, пересмотра решения<sup>3</sup>.

Другие авторы, разделяя мнение о двустадийности дисциплинарного производства, различают простое производство и полное. При этом,

---

<sup>1</sup> См. : Никоноров Е. А. Институт служебной проверки в административном праве. Дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2006. С. 49.

<sup>2</sup> См. : Климкина Е. В. Административно-правовое регулирование дисциплинарной ответственности государственного гражданского служащего России. Дис. ... канд. юрид. наук. – Москва. 2006. С 119.

<sup>3</sup> См. : Пономарева Т. Л. Дисциплинарное производство в таможенных органах Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2012. С. 89 - 90.

реализацию простого производства видят в случаях, не требующих дополнительной проверки по факту нарушения служебной дисциплины, в содержание которого включают три стадии: возбуждение дела, принятие решения о привлечении к дисциплинарной ответственности и исполнение принятого решения<sup>1</sup>.

Анализ статей 51, 52 Закона о службе в органах внутренних дел, подзаконных актов, регулирующих правоотношения по привлечению сотрудников к дисциплинарной ответственности, научной литературы в рассматриваемой сфере применительно к органам внутренних дел позволяют выделить три формы осуществления дисциплинарного производства – упрощенное, усеченное, полное. Каждая форма характеризуется собственной структурой, различным субъектным составом, сроками осуществления, спецификой документального оформления.

Наиболее простым вариантом развития дисциплинарного производства является упрощенное. Дисциплинарное производство в указанном случае осуществляется в связи с совершением сотрудником явного, т.е. не требующего получения дополнительно информации, малозначительного по правовым последствиям нарушения служебной дисциплины. Осуществляется одним должностным лицом, как правило, непосредственным руководителем. По результатам такого производства возможно применение дисциплинарных взысканий как замечание, выговор и только в устной форме, что обуславливает его оперативность. Несмотря на то, что легальный срок этого производства не превышает двух недель, на практике он фактически составляет несколько дней. Его особенность заключается в том, что при его осуществлении невозможно процессуально четко разграничить стадии. Наиболее выраженными являются стадии рассмотрения дела (с вынесением решения), исполнения решения о дисциплинарном проступке (объявление дисциплинарного взыскания в

---

<sup>1</sup> См. : Бялт В. С. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации. Дис. ...канд. юрид. наук. – Москва, 2011. С. 94.

публичной форме) и пересмотр вынесенного решения (только в случае обжалования).

Вторая форма – это усеченное дисциплинарное производство. В отличие от предыдущей, данная форма связана с изданием письменного акта о наложении дисциплинарного взыскания, и соответственно, в нем могут участвовать помимо должностного лица, наделенного дисциплинарной властью, иные лица. Данная форма возможна в случаях, не требующих проверки обстоятельств совершения дисциплинарного проступка (служебной проверки), но когда применение устных дисциплинарных взысканий является недостаточным или неэффективным. Для этой формы дисциплинарного производства характерны стадии возбуждения дисциплинарного дела; рассмотрение дела и вынесение решения; исполнения решения; пересмотр решения (факультативная). По результатам такого производства возможно применение дисциплинарных взысканий в виде замечания, выговора, строгого выговора, предупреждения о неполном служебном соответствии.

Третья форма – полное дисциплинарное производство, является наиболее распространенным видом дисциплинарно-процессуальной деятельности органов внутренних дел, предусматривающим необходимость проведения служебной проверки по факту нарушения служебной дисциплины. Данная форма развития дисциплинарного производства характеризуется четко выраженными стадиями – возбуждение дисциплинарного производства, дисциплинарное разбирательство; рассмотрение дела и вынесение решения о дисциплинарном взыскании, исполнение решения, пересмотр принятого решения (факультативная стадия), более длительными сроками, документальным оформлением стадий, широким кругом субъектов, участвующих в его осуществлении как единолично, так и коллегиально, применением по его результатам, как правило, более строгих мер дисциплинарной ответственности, включая перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел и увольнение со службы в органах внутренних дел.

Наибольший интерес для исследования представляет, именно, полное дисциплинарное производство, поскольку в нем раскрываются все стадии дисциплинарного производства в органах внутренних дел.

Начальной стадией полного дисциплинарного производства является стадия возбуждения дела о дисциплинарном проступке. Ее суть заключается в инициировании должностным лицом, наделенным дисциплинарной властью вопроса о привлечении виновного к дисциплинарной ответственности либо установлении такового и его наказании<sup>1</sup>.

Стадия возбуждения дисциплинарного производства является основополагающей, базовой для дальнейшего дисциплинарного производства, поскольку последующие процессуальные действия совершаются только после возбуждения дисциплинарного дела.

Субъектами, которые вправе возбудить дело о дисциплинарном проступке, являются прямые руководители (начальники), имеющие право налагать дисциплинарные взыскания в пределах прав, предоставленных им руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Дисциплинарное производство возбуждается по факту обнаружения нарушения служебной дисциплины либо в отношении конкретного лица, в отношении которого имеются достаточные данные, содержащиеся в его деянии признаки дисциплинарного проступка.

Для возбуждения дисциплинарного производства необходимо наличие повода, под которым понимается первичный источник информации о нарушении служебной дисциплины. Действующее законодательство не предусматривает конкретизацию поводов. В связи с чем, можно предположить, что допускается неограниченное количество возможных вариантов доведения до должностного лица, наделенного дисциплинарной властью, сведений о нарушении служебной дисциплины. Представляется, что при наличии нескольких поводов для возбуждения дисциплинарного производства

---

<sup>1</sup> См. : Бялт В. С. Указ. Соч. С. 95.

одновременно, поводом будет являться тот, который первым поступил к компетентному должностному лицу, поскольку повод может быть только один.

Анализ правоприменительной практики позволяет выделить следующие поводы для возбуждения дисциплинарного производства:

- непосредственное обнаружение дисциплинарного проступка лицом, наделенным дисциплинарной властью;
- информация непосредственного либо прямого руководителя об обнаружении признаков нарушения служебной дисциплины;
- информация контрольных и надзорных органов, а также иных государственных органов и органов местного самоуправления;
- заявления, жалобы граждан и юридических лиц, публикации средств массовой информации, информация других сотрудников, гражданских государственных служащих, работников о не исполнении или ненадлежащем исполнении должностных обязанностей, нарушении их прав;
- судебные постановления, признающие действия (бездействия), решения органов внутренних дел, их должностных лиц незаконными;
- материалы служебных и иных проверок, акты ревизии;
- постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении по основанию, предусмотренному частью 2 статьи 24.5 КоАП РФ (отсутствие состава административного правонарушения) в случае, когда за административное правонарушение сотрудники органов внутренних дел несут дисциплинарную ответственность.

Наличие только повода не порождает возбуждение дисциплинарного дела, для которого необходимо наличие еще и основания - достаточных данных, указывающих на признаки дисциплинарного проступка.

Таким образом, для принятия решения о возбуждении дисциплинарного производства субъект дисциплинарной власти оценивает имеющиеся повод и основания, обстоятельства исключаящие производство по делу (смерть, увольнение, сотрудника, допустившего нарушение служебной дисциплины,

отсутствие события или состава дисциплинарного проступка, привлечение к дисциплинарной ответственности за этот же проступок).

Истечение установленных сроков привлечения к дисциплинарной ответственности, а также наличие по факту проступка возбужденного уголовного дела, полагаем, не являются безусловными основаниями для исключения производства по делу.

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое подлежит прекращению в случае истечения сроков давности привлечения к административной ответственности. Исключением из данного правила являются случаи, когда постановление о прекращении производства по делу в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности либо решение по результатам рассмотрения жалобы на это постановление обжалуется лицом, в отношении которого составлялся протокол об административном правонарушении, настаивающим на своей невиновности, то ему не может быть отказано в проверке и оценке доводов об отсутствии в его действиях (бездействии) состава административного правонарушения в целях обеспечения судебной защиты прав и свобод этого лица (часть 3 статьи 30.6, часть 3 статьи 30.9). Если при рассмотрении жалобы будет установлено, что в действиях лица, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, не содержится состава административного правонарушения либо отсутствовало само событие административного правонарушения, то такое постановление подлежит отмене с вынесением решения о прекращении производства по делу<sup>1</sup>.

В законодательстве, регулирующем дисциплинарное производство в органах внутренних дел такие особенности его осуществления не

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (в ред. от 10.06.2010 г.) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 6. 2005.

предусмотрены. Исходя из целей дисциплинарного производства в органах внутренних дел, считаем, что отсутствие подобных правовых норм не может рассматриваться как пробел правового регулирования, а истечение сроков привлечения к дисциплинарной ответственности, соответственно, не означает, что сам факт дисциплинарного проступка не подлежит рассмотрению, а дисциплинарное дело возбуждению либо прекращению, если было возбуждено. Факт совершения сотрудником дисциплинарного проступка, даже если на него не было наложено дисциплинарное взыскание, характеризует его деловые и моральные качества, отношение к выполнению служебным обязанностям, имеющиеся результаты служебной деятельности, что может учитываться, например, при аттестации, рассмотрении вопроса о назначении на вышестоящую должность либо при переводе в другой орган внутренних дел, применении мер поощрения.

Наличие же по факту проступка возбужденного уголовного дела является не обстоятельством, исключающим производство по делу, а обстоятельством, увеличивающим срок осуществления дисциплинарного производства, в случае если окончательное решение по уголовному делу не влечет уголовную ответственность, поскольку в соответствии с ч. 6 ст. 51 Закона о службе в органах внутренних дел дисциплинарное взыскание должно быть наложено не позднее чем через две недели со дня, когда прямому руководителю (начальнику) или непосредственному руководителю (начальнику) стало известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, а в случае возбуждения уголовного дела - не позднее чем через один месяц со дня вынесения окончательного решения по уголовному делу.

Перевод сотрудника, совершившего дисциплинарный проступок, также не исключает возможности его привлечения к дисциплинарной ответственности, и, соответственно, возбуждения дисциплинарного производства, при условии, что такой перевод осуществлен в пределах, например, одного территориального органа, руководитель которого обладает правом наложения дисциплинарного взыскания в отношении всех подчиненных сотрудников, либо в другой

территориальный орган, но в пределах одного субъекта Российской Федерации (дисциплинарное взыскание может быть наложено вышестоящим руководителем регионального уровня), либо наложения дисциплинарного взыскания Министром внутренних дел Российской Федерации.

Немаловажное значение на стадии возбуждения дисциплинарного производства имеет усмотрение субъекта дисциплинарной власти. Так, Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации устанавливает, что при нарушении служебной дисциплины подчиненным руководителем (начальник) обязан предупредить его о недопустимости таких действий (бездействия), а при необходимости, в зависимости от тяжести совершенного проступка и степени вины, наложить дисциплинарное взыскание<sup>1</sup>. Таким образом, учитывая характер дисциплинарного проступка, личность сотрудника, его совершившего, а также обстоятельства его совершения, субъект дисциплинарной власти вправе не возбуждать дисциплинарное производство, а ограничиться мерами убеждения.

В юридической науке к термину «по усмотрению» сложилось, как правило, отрицательное отношение. Однако нельзя забывать, что он служит для обозначения определяемой законом степени оперативной самостоятельности, в том числе должностного лица в принятии решения о том, вступать или не вступать в правоотношения в том или ином случае, в выборе момента вступления в действие и наиболее целесообразного, по мнению этого лица, решения вопроса из нескольких допускаемых законом вариантов. «Усмотрение» в этом смысле есть, по сути дела, волевая сторона проблемы соотношения целесообразности и законности<sup>2</sup>.

Действующим законодательством документальное оформление рассматриваемой стадии не предусмотрено. Как свидетельствует практика, решение о возбуждении дисциплинарного производства оформляется в виде резолюции, содержащей требование о необходимости проверки достоверности

---

<sup>1</sup> См. : ст. 38 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 14.10.2012 № 1377.

<sup>2</sup> Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. – М. : Юрид. издат., 1972. С. 92.

поступившей информации и внесению предложений, в том числе, в виде проекта приказа о наложении дисциплинарного взыскания, либо о проведении служебной проверки (в полном дисциплинарном производстве).

Дисциплинарное разбирательство является обязательной стадией при возбуждении дисциплинарного производства в полном дисциплинарном производстве. Цель данной стадии заключается в том, чтобы обеспечить субъекта дисциплинарной власти подробной информацией, необходимой для законного и объективного решения дела<sup>1</sup>. Достижению указанной цели предшествуют сбор и анализ информации, имеющей отношение к дисциплинарному делу.

Процессуальные действия на данной стадии в полном дисциплинарном производстве осуществляются, как правило, не субъектом дисциплинарной власти, а по его поручению другими лицами.

Основными способами установления обстоятельств совершения дисциплинарного проступка на данной стадии являются: направление запросов и поручений об истребовании документов как из органов, организаций или подразделений МВД России, так из иных органов, учреждений и организаций, использование оперативных учетов и информационных систем МВД России, изготовление копий документов, опрос сотрудников, государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, а также граждан, которым могут быть известны какие-либо сведения об обстоятельствах нарушения служебной дисциплины, сбор документов и материалов, характеризующих личные и деловые качества сотрудника, совершившего дисциплинарный проступок.

Кроме того, на данной стадии от сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, затребуется объяснение в письменной форме.

В ранее применяемом в отношении сотрудников органов внутренних дел Положении о службе в органах внутренних дел Российской Федерации

---

<sup>1</sup> См. : Адушкин А.С. Дисциплинарное производство в СССР. С. 88.

использовалась другая формулировка, согласно которой объяснение должно было быть истребовано<sup>1</sup>.

Словосочетания «истребовать объяснение» и «затребовать объяснение» имеют разную смысловую нагрузку и не совпадают по своей сути. Поэтому, на наш взгляд, замена законодателем терминологии носит сознательный характер. Соотношение словосочетаний «истребовать объяснение» и «затребовать объяснение», а также анализ правовых норм позволил сформулировать следующие выводы. Во-первых, исходя из значения глагола «истребовать» - потребовать и получить, вытребовать окончательно<sup>2</sup>, ранее применяемая формулировка нормы закрепляла обязанность должностного лица, осуществляющего дисциплинарное разбирательство получить объяснение. Соответственно, сотрудник, совершивший дисциплинарный проступок, обязан был его представить, что фактически приводило к исключению принципа добровольности, и подтверждалось отсутствием предписания о возможности составления акта в случае отказа от дачи объяснения. Во-вторых, непредставление объяснения сотрудником, совершившим дисциплинарный проступок, могло быть квалифицировано как невыполнение обязанности по его истребованию.

Использование в Законе о службе в органах внутренних дел словосочетания «затребовать объяснение», исходя из значения слова «затребовать» – потребовать предъявить<sup>3</sup>, в настоящее время вменяет должностному лицу, осуществляющему дисциплинарное производство, лишь обязанность предложить сотруднику, допустившему нарушение служебной дисциплины, представить объяснения, не исключая при этом возможности отказа от выполнения им соответствующих действий, поскольку представление объяснения, является его правом, в первую очередь на защиту, а во вторую -

---

<sup>1</sup> Ст. 39 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Постановлением ВС РФ от 23.12.1992 № 4202-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 70.

<sup>2</sup> Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. URL: // <http://slovar-dalja.ru/slovar-dalja/istrebovat/12207> (дата обращения: 27.07.2014).

<sup>3</sup> Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70 000 слов / Под ред. Н. Ю. Шведовой. 22-е изд., стереотипное. – М., 1990. С. 226.

гарантией от необоснованного привлечения к дисциплинарной ответственности. В объяснении может содержаться информация, имеющая существенное значение для всестороннего и объективного разрешения дисциплинарного дела. Например, причины и условия, побудившие сотрудника к совершению дисциплинарного проступка, его отношение к содеянному либо доказательства отсутствия вины.

Норма, предусматривающая, что у сотрудника, привлекаемого к ответственности, затребуете объяснение, полностью согласуется с положениями ст. 51 Конституции Российской Федерации, которая закрепляя общее правило о том, что никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом<sup>1</sup>, рассматривает его в качестве одного из важнейших условий соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Освобождая от обязанности свидетельствовать, Конституция Российской Федерации не исключает права указанных в ней лиц на дачу показаний. Но такие показания (против себя или близких родственников) могут быть даны только с соблюдением принципа добровольности. Любые формы принуждения здесь недопустимы<sup>2</sup>.

Указанные в объяснении доводы подлежат тщательной проверке для подтверждения или опровержения, имеющих в них сведений. Вместе с тем, правоприменительная практика показывает, что истребование объяснения у нарушителя часто носит лишь формальный характер.

В случае отказа сотрудника дать такое объяснение составляется соответствующий акт<sup>3</sup>. Представляется, что сущность акта об отказе от дачи объяснения заключается в том, что он подтверждает не столько факт отказа от дачи объяснений, сколько факт выполнения обязанности по затребованию объяснению лицом, осуществляющим дисциплинарное разбирательство.

---

<sup>1</sup> См. : Конституция Российской Федерации // Собр.законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>2</sup> См. : Аберхаев Э. Р. Свидетельский иммунитет как гарантия права на неприкосновенность частной жизни // Российский следователь. 2006. № 4. С. 8-12.

<sup>3</sup> См. : ст. 51 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Отказ лица, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, от дачи объяснения в письменной форме не является препятствием для применения к нему дисциплинарного взыскания. При этом должны иметься документы и другие доказательства, позволяющие сделать однозначный вывод об его виновности в дисциплинарном проступке.

Вместе с тем, не совсем ясно как квалифицировать ситуацию, когда сотрудник не отказывается дать письменное объяснение, но и не представляет его. В данном случае налицо бездействие (уклонение от дачи объяснение), которое не является нарушением служебной дисциплины, но при этом препятствует всестороннему рассмотрению дисциплинарного дела. Кроме того, учитывая, что сроки, в течение которых право на дачу объяснения сотрудником может быть реализовано, не установлены, возможны ситуации, когда сотрудник после затребования у него объяснения представляет его лишь к окончанию дисциплинарного разбирательства, при этом указывая в нем достаточно большой объем ранее неизвестных сведений, подлежащих проверке.

Подобная ситуация не вызывает затруднений в случаях проведения служебной проверки, поскольку этот вопрос урегулирован пунктом 30.9 Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации<sup>1</sup>, в соответствии с которым в случае если по истечении двух рабочих дней указанное объяснение сотрудником, в отношении которого проводится служебная проверка, не представлено либо в случае его отказа от дачи письменных объяснений, составляется в установленном порядке соответствующий акт, подписанный не менее чем тремя сотрудниками.

Вместе с тем, служебная проверка проводится только при осуществлении полного дисциплинарного производства. В связи с чем, действие указанной

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России от 26.03.2013 № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 14 июня.

нормы не распространяется на правоотношения, возникающие при осуществлении производства по дисциплинарному делу в иной форме.

Решение указанной проблемы, на наш взгляд, видится в установлении срока для реализации права на дачу объяснения, лишь по истечении которого обязанность по затребованию объяснения будет считаться выполненной, независимо от того представлено объяснение или нет. Закрепление подобной нормы исключит случаи злоупотребления правом на дачу объяснения со стороны сотрудника, совершившего дисциплинарный проступок. Одновременно, представляется целесообразным закрепить, что акт составляется не только в случае отказа, но и при уклонении от дачи объяснений.

Достаточно часто в правоприменительной деятельности возникают случаи необходимости истребования дополнительных объяснений, на получение которых должностные лица, осуществляющие дисциплинарное разбирательство, получают отказ. В данной связи, следует согласиться с мнением С. А. Калужного, который считает, что в термин «объяснение» законодатель вложил определенный количественный критерий, заключающийся в обязанности нарушителя представить в случае необходимости, неоднократные объяснения как по всем обстоятельствам дисциплинарного проступка в целом, так и каждому из этих обстоятельств в отдельности, при этом, неоднократно на протяжении всего дисциплинарного процесса, если такая потребность возникнет в связи с всесторонним и глубоким выяснением обстоятельств дисциплинарного проступка<sup>1</sup>. В данной связи, считаем, что отказ от дачи дополнительных объяснений также должен быть зафиксирован в акте.

Невыполнение обязанности по затребованию объяснений у нарушителя влечет признание юрисдикционного акта о наложении дисциплинарного взыскания незаконным и, соответственно подлежащим отмене.

---

<sup>1</sup> Калужный С. А. Проблемы применения ответственности в сфере трудовых отношений: учебное пособие. – Уфа, 1984. С. 53.

Так, например, за не выполнение приказа МВД России от 19.09.2002 г. № 900, выразившееся в том, что паспорт на закрепленный административный участок заведен не был, а сведения, касающиеся этого административного участка были частично внесены в паспорт другого административного участка, на М. было наложено дисциплинарное взыскание в виде строго выговора. Считая наложенное дисциплинарное наказание незаконным, М. обратился с иском в суд. При рассмотрении дела судом было установлено, что факт нарушения имел место. Вместе с тем, нарушен порядок наложения дисциплинарного взыскания, т. к. доказательств, что до применения дисциплинарного взыскания с М. было затребовано объяснение суду не представлено. В материалах дела отсутствуют также какие-либо акты, которые подтверждали бы, что истец от дачи объяснений отказывался.

Решением Переволоцкого суда Оренбургской области исковые требования в части признания приказа о наложении дисциплинарного наказания были удовлетворены. Приказ об объявлении М. строго выговора признан незаконным и отменен. Определением Судебной коллегией по гражданским делам Оренбургского областного суда решение суда первой инстанции оставлено без изменения<sup>1</sup>.

Немаловажное место в дисциплинарном разбирательстве занимают объяснения сотрудников, государственных гражданских служащих, работников, а также иных лиц, являющихся непосредственными свидетелями дисциплинарного нарушения либо не являющимися таковыми, но могущими дать информацию, связанную с обстоятельствами проступка. Как правило, объяснения указанных лиц, помимо объяснений сотрудника, совершившего дисциплинарный проступок, значительно способствуют всестороннему и полному выяснению всех обстоятельств дисциплинарного дела.

На стадии дисциплинарного разбирательства в полном дисциплинарном производстве обязательно проведение служебной проверки.

---

<sup>1</sup> См. : Кассационное определение Судебной коллегии по гражданским делам Оренбургского областного суда от 27.01.2010 г. № 2-205/2009 // Архив Переволоцкого районного суда Оренбургской области за 2010 г.

Действующее законодательство понятие служебной проверки не содержит. Отсутствует единое определение данной понятийной категории также среди ученых. Так, Е. А. Никоноров определяет служебную проверку как деятельность, осуществляемую уполномоченными должностными лицами в целях своевременного, всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств происшествия, дисциплинарного проступка, причинения ими материального ущерба<sup>1</sup>. Н. А. Овчинников утверждает, что служебная проверка - это совокупность осуществляемых уполномоченными на то должностными лицами на основе законодательства, а также ведомственных нормативных правовых, локальных актов организационно-правовых действий, состоящих в выявлении виновных в нарушении законности и служебной дисциплины, а также причин и условий, способствующих совершению дисциплинарных правонарушений, в том числе и коррупционного характера<sup>2</sup>. По мнению А. В. Сухинина служебная проверка – это комплекс действий должностных лиц, уполномоченных на ее проведение, направленный на полное, всестороннее, объективное исследование обстоятельств, имевших место, с внесением предложений об ответственности виновных либо прекращении проверки за отсутствием признаков нарушения, а также осуществление профилактических мер с устранением причин и условий, им способствующих<sup>3</sup>.

Последняя точка зрения представляется наиболее приемлемой, поскольку целью служебной проверки является не только исследование обстоятельств совершения дисциплинарного проступка и установления виновных лиц, но и внесение предложений, содержащих выводы как о применении мер дисциплинарной ответственности либо иных мер воздействия, так и неприменении таковых, а также о прекращении проверки в связи с отсутствием признаков нарушения.

---

<sup>1</sup> См. : Никоноров Е. А. Указ. Соч. С. 119.

<sup>2</sup> См. : Овчинников Н. А. Служебная проверка как способ обеспечения законности и дисциплины в деятельности сотрудников органов внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2011. № 2. С. 53 - 54.

<sup>3</sup> См. : Сухинин А.В. Служебная проверка в органах внутренних дел. – М., 1997. С. 19.

Исходя из изложенного, представляется возможным сформулировать следующее определение служебной проверки. Служебная проверка - это административно-процессуальная деятельность, осуществляемая уполномоченными должностными лицами в установленном законодательством порядке, по сбору, исследованию и оценке информации, необходимой для законного и объективного разрешения дисциплинарного дела, а также проведения профилактических мероприятий по устранению причин, способствовавших совершению сотрудником дисциплинарного проступка.

В соответствии с Порядком проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях МВД России<sup>1</sup> служебная проверка проводится по решению Министра внутренних дел России, заместителя Министра, руководителя (начальника) органа, организации или подразделения МВД России, заместителя руководителя (начальника) территориального органа МВД России на окружном, межрегиональном или региональном уровнях, руководителя (начальника) структурного подразделения территориального органа МВД России на окружном, региональном уровнях, в составе которого имеется кадровое подразделение, в отношении сотрудника органов внутренних дел, подчиненного ему по службе.

Решение о проведении служебной проверки в отношении сотрудника подразделения собственной безопасности органов внутренних дел принимается Министром, начальником Главного управления собственной безопасности МВД России, а также руководителем (начальником) соответствующего территориального органа МВД России по согласованию с Главным управлением собственной безопасности МВД России.

Срок, в течение которого должно быть принято решение о проведении служебной проверки составляет две недели с момента получения прямым или непосредственным руководителем информации, являющейся основанием для ее проведения. В случае пропуска указанного срока привлечение к

---

<sup>1</sup> См. : Приказ МВД России от 26.03.2013 № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации».

дисциплинарной ответственности, как правило, не допускается, поскольку дисциплинарное взыскание без проведения служебной проверки также должно быть наложено не позднее чем через две недели. Иными словами, не позднее чем через две недели сотрудник должен быть привлечен к дисциплинарной ответственности либо должна быть назначена служебная проверка. Исключением является временная нетрудоспособность сотрудника, нахождение его в отпуске, возбуждение уголовного дела, периоды которых не включаются в двухнедельный срок наложения дисциплинарного взыскания.

На срок назначения служебной проверки указанные случаи не распространяются.

Поручение сотруднику о проведении служебной проверки оформляется в виде резолюции на свободном от текста месте документа, содержащем сведения о наличии основания для ее проведения. Допускается оформление резолюции на отдельном листе или на специальном бланке с указанием регистрационного номера и даты документа, к которому она относится. В случае принятия решения о проведении служебной проверки комиссией служебная проверка назначается путем издания приказа, который должен содержать: основания для проведения служебной проверки; дату назначения; состав комиссии по проведению служебной проверки.

Комиссия формируется из трех и более сотрудников, обладающих необходимыми знаниями и опытом. При этом, один из них должен быть руководителем структурного подразделения органа, организации или подразделения МВД России, который назначается председателем комиссии по проведению служебной проверки.

Как правило, служебная проверка должна быть завершена не позднее чем через один месяц со дня принятия решения о ее проведении. При этом, на практике достаточно часто возникают спорные ситуации при определении даты окончания данного срока в месяцах с разным количеством дней. При разрешении таких ситуаций считаем необходимым учитывать, что правила исчисления процессуальных сроков закреплены в ряде нормативных правовых

актах, в частности, в ч. 2 ст. 108 ГПК РФ<sup>1</sup> ч. 2 ст. 28 УПК РФ<sup>2</sup>, ч. 4 ст. 114 АПК РФ<sup>3</sup>, ч. 3 ч. 3. 14 ТК РФ<sup>4</sup>. Согласно правовой доктрине аналогия процессуальных норм допустима<sup>5</sup>.

В связи с этим, учитывая, что законодательство, регулирующее дисциплинарное производство в органах внутренних дел, в том числе, вопрос исчисление окончания сроков не регулирует, следует руководствоваться общим принципом, закрепленным в вышеуказанных нормах, согласно которому срок, исчисляемый месяцами, истекает в соответствующее число последнего месяца срока. В случае, если окончание срока, исчисляемого месяцами, приходится на такой месяц, который соответствующего числа не имеет, срок истекает в последний день этого месяца. Соответственно, если проведение служебной проверки было назначено 31 числа месяца, то датой окончания срока будет являться 31 число следующего месяца, а в случае отсутствия такого числа в месяце – 30 число следующего месяца.

Иные сроки окончания служебной проверки возможны в случае временной нетрудоспособности сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка, нахождения его в отпуске или в командировке, а также отсутствия сотрудника на службе по иным уважительным причинам, подтвержденные соответствующей справкой кадрового подразделения, периоды которых в срок проведения служебной проверки не включаются.

Служебная проверка в рамках дисциплинарного производства проводится в целях выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником дисциплинарного проступка, в процессе которой следует объективно и всесторонне установить:

---

<sup>1</sup> Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

<sup>3</sup> Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. Ст. 3012.

<sup>4</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

<sup>5</sup> Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2008 года : утв. Постановлениями Президиума Верховного Суда Рос. Федерации от 25.03.2009, от 04.03.2009 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 5.

- 1) факты и обстоятельства совершения сотрудником дисциплинарного проступка;
- 2) вину сотрудника;
- 3) причины и условия, способствовавшие совершению сотрудником дисциплинарного проступка;
- 4) характер и размер вреда, причиненного сотрудником в результате совершения дисциплинарного проступка.

Кроме того, при проведении служебной проверки необходимо документально подтвердить дату и время совершения дисциплинарного проступка, обстоятельства, влияющие на степень и характер ответственности сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка, как отягчающие, так и смягчающие его вину, устранить противоречия в доказательствах, определить роль и ответственность не только виновных сотрудников, но и руководителей, обязанных осуществлять контроль за деятельностью подчинённых и проводить с ними воспитательную и профилактическую работу по укреплению законности и дисциплины, а также предложить в случае необходимости проведение профилактических мероприятий по устранению причин, способствовавших совершению сотрудником дисциплинарного проступка, подготовить заключение по результатам служебной проверки в письменной форме и представить соответствующему руководителю для утверждения в установленном порядке.

Приказом МВД России от 26.03.2013 № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» установлено, что по результатам проведения служебной проверки на основании имеющихся данных составляется заключение, которое должно состоять из трех частей: вводной, описательной и резолютивной.

В вводной части должны быть указаны:

– должность, звание, инициалы, фамилия сотрудника, проводившего служебную проверку, или состав комиссии, проводившей служебную проверку

(с указанием специального звания, должности, фамилии и инициалов председателя и членов комиссии);

– должность, звание, фамилия, имя, отчество, год рождения сотрудника, в отношении которого проведена служебная проверка, а также сведения об образовании, о времени его службы в органах внутренних дел и в замещаемой должности, количестве поощрений, взысканий, наличии (отсутствии) у него неснятых дисциплинарных взысканий.

В описательной части должны быть указаны:

- основания проведения служебной проверки;
- объяснение сотрудника, в отношении которого проведена служебная проверка;
- факт совершения сотрудником дисциплинарного проступка;
- обстоятельства и последствия совершения сотрудником дисциплинарного проступка;
- факты и обстоятельства, установленные в ходе рассмотрения заявления сотрудника;
- материалы, подтверждающие (исключающие) вину сотрудника;
- обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность сотрудника;
- иные факты и обстоятельства, установленные в ходе проведения служебной проверки.

В резолютивной части должны быть указаны:

- заключение об окончании служебной проверки и о виновности (невиновности) сотрудника, в отношении которого проведена служебная проверка;
- предложения о применении (неприменении) к сотруднику, в отношении которого проведена служебная проверка, мер дисциплинарной ответственности, иных мер воздействия. При этом, квалифицируя деяние как дисциплинарный проступок, необходимо обязательно указывать нарушенную

норму права – статьи, часть, пункты нормативного акта, орган его издавший, дату издания, номер, наименование;

– выводы о причинах и условиях, способствовавших совершению сотрудником дисциплинарного проступка;

– выводы о наличии или отсутствии фактов и обстоятельств, указанных в заявлении сотрудника;

– при наличии признаков преступления предложения о передаче материалов в следственные органы Следственного комитета Российской Федерации, прокуратуры Российской Федерации для принятия решения в установленном законом порядке;

– рекомендации об оказании сотруднику правовой помощи, а также социальной и (или) психологической помощи;

– предложения о мерах по устранению выявленных недостатков или предложения о прекращении служебной проверки в связи с отсутствием факта нарушения служебной дисциплины;

– рекомендации о возможном опровержении недостоверной информации, порочащей честь и достоинство сотрудника, которая послужила основанием для назначения служебной проверки, и (или) обращении в суд либо органы прокуратуры Российской Федерации за защитой чести и достоинства;

– рекомендации предупредительно-профилактического характера<sup>1</sup>.

Перечисленные требования к содержанию заключения служебной проверки являются обязательными, но не исчерпывающими. Например, в вводной части заключения служебной проверки возможно указать также сведения о иных сотрудниках, причастных к совершению дисциплинарного проступка, в описательной – сведения о причиненном дисциплинарным проступком материальном ущербе, в резолютивной – предложения о возмещении материального ущерба, ходатайство перед вышестоящим руководителем о привлечении виновного сотрудника к дисциплинарной

---

<sup>1</sup> См. : Приказ МВД России от 26.03.2013 № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации».

ответственности, в случае недостаточности дисциплинарных прав у руководителя, утверждающего заключение служебной проверки.

Стадия дисциплинарного разбирательства в полном дисциплинарном производстве считается законченной с момента утверждения заключения по результатам служебной проверки.

Стадия рассмотрения дела и вынесения решения о дисциплинарном взыскании является ключевой, поскольку на ней принимается дисциплинарно-властное решение, влекущее неблагоприятные правовые последствия для должностного лица, признанного виновным в нарушении служебной дисциплины, либо освобождающее его от таковых.

Для того, чтобы вынести законное и обоснованное решение о дисциплинарном взыскании субъект, наделенный дисциплинарным правом, должен объективно рассмотреть представленные ему материалы и при установлении вины лица, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, выбрать обоснованную меру дисциплинарного взыскания.

Право рассмотрения и разрешения дисциплинарного дела принадлежит лишь субъектам дисциплинарной власти, которыми являются прямые руководители в пределах прав, предоставленных руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел<sup>1</sup> по перечню руководителей (начальников) системы МВД России и соответствующих им прав по наложению дисциплинарных взысканий в отношении подчиненных сотрудников<sup>2</sup>.

По результатам рассмотрения дисциплинарного дела соответствующий руководитель вправе принять решение:

– о прекращении дисциплинарного производства в случае отсутствия события либо состава дисциплинарного проступка;

---

<sup>1</sup> См. : ч. 3 ст. 51 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>2</sup> См. : Приказ МВД России от 06.05.2013 № 241 «О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 19 июля.

– об освобождении от дисциплинарной ответственности, например, в связи с малозначительностью проступка, наличием обстоятельств, смягчающих вину, истечением сроков привлечения к дисциплинарной ответственности, наличием неснятого дисциплинарного взыскания по рассматриваемому факту, ограничившись при этом предупреждением о недопустимости совершения нарушений в будущем либо иными мерами воздействия, имеющими, в том числе профилактическое значение. Так, на практике в подразделениях дознания и следствия достаточно распространены случаи применения к виновным сотрудникам такой меры воздействия как написание реферата по теме, в сфере которой допущено нарушение служебной дисциплины;

– о наложении дисциплинарного взыскания.

В последнем случае к сотруднику органов внутренних дел могут быть применены следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел, увольнение со службы в органах внутренних дел. При этом, хотелось бы отметить, что вид налагаемого на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания не зависит от имеющегося у него специального звания.

В образовательных организациях высшего образования МВД России на курсантов, слушателей также могут налагаться: назначение вне очереди в наряд (за исключением назначения в наряд по обеспечению охраны подразделения), лишение очередного увольнения из расположения образовательной организации, отчисление из образовательной организации. За каждый случай нарушения служебной дисциплины на сотрудника органов внутренних дел может быть наложено только одно дисциплинарное взыскание<sup>1</sup>. Согласно статистическим данным в УМВД России по Оренбургской области в 2013 г. всего было наказано 1683 сотрудника (в 2012 году – 1812), из которых к 23 сотрудникам применено дисциплинарное взыскание в виде увольнения из

---

<sup>1</sup> См. : ст. 50 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

органов внутренних дел, к 7 – перевод на нижестоящую должность, к 273 – предупреждение о неполном служебном соответствии, к 411 – строгий выговор, к 482 – выговор, к 487 – замечание<sup>1</sup>. Из этого следует вывод, что наиболее применяемыми являются более мягкие дисциплинарные взыскания - замечание, выговор, строгий выговор. Представляется, что причинами таких данных может являться либо незначительная тяжесть совершаемых дисциплинарных проступков, либо индивидуализация наказания, либо наличие формального подхода к осуществлению дисциплинарного производства, нежелание дать принципиальную оценку нарушениям служебной дисциплины, либо сокрытие фактов более серьезных дисциплинарных проступков.

В настоящее время на практике встречается неопределенность в выборе дисциплинарных взысканий, поскольку в Законе о службе в органах внутренних дел указывается значительный их перечень, но при этом, не предусматривается какое из них должно быть применено за конкретный проступок.

В соответствии с п. 40 Дисциплинарного устава органов внутренних дел дисциплинарное взыскание должно соответствовать тяжести совершенного проступка и степени вины. При определении вида дисциплинарного взыскания принимаются во внимание: характер проступка, обстоятельства, при которых он был совершен, прежнее поведение сотрудника, совершившего проступок, признание им своей вины, его отношение к службе, знание правил ее несения и другие обстоятельства<sup>2</sup>. Таким образом, перечень обстоятельств, влияющих на выбор дисциплинарного взыскания, является открытым и в каждом отдельном случае является вопросом факта<sup>3</sup>.

По поводу выбора меры взыскания соответствующей содеянному проступку в научной литературе высказаны различные соображения. По мнению А. И. Ставцевой, в этом случае нужно принимать во внимание

---

<sup>1</sup> Справка о состоянии дисциплины и законности в УМВД России по Оренбургской области за 12 месяцев 2012 – 2013 г.г. от 19.12.2013 г. № 10/6-3254 // Документ опубликован не был.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 14.10.2012 № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации».

<sup>3</sup> См. : Калужный С. А. Ответственность должностных лиц за нарушения законодательства о труде. – Уфа : БГУ, 1981. С. 63.

содержание, характер и все специальные особенности работы должностного лица<sup>1</sup>. В. М. Манохин полагает, что в подобном случае следует принимать во внимание качество руководящей работы, наличия организаторских способностей, степень квалификации, умение приложить свои знания и т.п.<sup>2</sup> К.А. Занин утверждает, что при выборе дисциплинарного взыскания необходимо учитывать раскаяние сотрудника, совершившего дисциплинарный проступок, добровольное сообщение сотрудником о совершенном им дисциплинарном проступке, предотвращение сотрудником, совершившим дисциплинарный проступок, вредных последствий, добровольное возмещение причиненного ущерба или устранение причиненного вреда, совершение дисциплинарного проступка в состоянии сильного душевного волнения (аффекта), совершение дисциплинарного проступка под влиянием угрозы или принуждения либо в силу служебной или иной зависимости<sup>3</sup>.

На практике при определении меры дисциплинарной ответственности учитываются и многие другие обстоятельства, например: тяжелое влияние ряда семейных обстоятельств на психику сотрудника; чистосердечное раскаяние; сделанные сотрудником правильные выводы о проступке и положительная оценка его служебной деятельности в последующий период либо, наоборот, проявление высокомерия и пренебрежение интересами коллектива; отрицательное влияние поведения сотрудника на взаимоотношения членов коллектива.

По нашему мнению, при определении вида дисциплинарного взыскания заслуживают внимание все указанные выше обстоятельства, что будет способствовать индивидуализации применения мер дисциплинарной ответственности.

На сотрудника, допустившего грубое нарушение служебной дисциплины, независимо от наличия или отсутствия у него дисциплинарных взысканий

---

<sup>1</sup> См. : Ставцева А. И. Порядок рассмотрения трудовых споров. – М. : Госюриздат, 1960. С. 112.

<sup>2</sup> См. : Манохин В. М. Советская государственная служба. – М. : Юрид. издат., 1966. С. 171.

<sup>3</sup> Занин К. А. Дисциплинарная ответственность сотрудников УИС как вид юридической ответственности в системе государственной службы РФ // Материалы Международной научно-практической конференции «Техника и безопасность объектов уголовно-исполнительной системы». Т. 2. – Воронеж. 2011. С. 181.

может быть наложено любое дисциплинарное взыскание вплоть до увольнения со службы в органах внутренних дел<sup>1</sup>. Перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел как вид дисциплинарного взыскания может применяться в случае грубого либо неоднократного нарушения сотрудником служебной дисциплины при наличии наложенного на него в письменной форме дисциплинарного взыскания<sup>2</sup>.

Вынесение решения о дисциплинарном проступке путем издания приказа о наложении дисциплинарного взыскания возможно только в случае принятия решения о привлечении к дисциплинарной ответственности. Дисциплинарное взыскание в виде замечания или выговора может объявляться публично в устной форме. В случае временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске или в командировке приказ о наложении на него дисциплинарного взыскания издается после его выздоровления, выхода из отпуска или возвращения из командировки.

Наложение дисциплинарного взыскания должно осуществлено в пределах установленных ст. 51 Закона о службе в органах внутренних дел сроков - не позднее чем через две недели со дня, когда прямому или непосредственному руководителю (начальнику) стало известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, а в случае проведения служебной проверки или возбуждения уголовного дела – не позднее чем через один месяц со дня утверждения заключения по результатам служебной проверки или вынесения окончательного решения по уголовному делу.

Приказ о наложении дисциплинарного взыскания, как правило, состоит из вступительной и распорядительной (приказной) частей.

Во вступительной части приказа должен быть полностью отражен состав дисциплинарного правонарушения (его объект, субъект, объективная и субъективная сторона). Если в связи с дисциплинарным проступком проводилась служебная проверка, необходимо указать ее результаты. При этом,

---

<sup>1</sup> Пункт 50 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации : утв.о Указом Президента РФ от 14.10.2012 № 1377.

<sup>2</sup> Пункт 51 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации : утв. Указом Президента РФ от 14.10.2012 № 1377.

следует обязательно указать, кем, когда, при каких условиях, какими действиями (бездействием) допущено нарушение дисциплины и в чем оно проявлялось (с указанием пункта, статьи нормативного правового акта, контракта, приказа, распоряжения и т.д.). Кроме того, в приказе о наложении на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания могут быть указаны иные сотрудники, до сведения которых должен быть доведен этот приказ<sup>1</sup>.

В связи с тем, что действующее законодательство не устанавливает требований к оформлению приказов о наложении дисциплинарных взысканий, то встречаются случаи, когда решения о привлечении к дисциплинарной ответственности включаются отдельными пунктами в приказы по личному составу и состоят только из распорядительной части. При этом в качестве основания указываются реквизиты заключения по результатам служебной проверки.

Следующей стадией дисциплинарного производства является стадия исполнения решения. Назначение данной стадии состоит в организации практической реализации наложенного взыскания, обеспечение его учета и своевременности снятия<sup>2</sup>.

Стадия исполнения решения включает в себя:

- объявление дисциплинарного взыскания, наложенного в устной форме;
- ознакомление с приказом о наложении дисциплинарного взыскания;
- реализация наложенного дисциплинарного взыскания в виде перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел, увольнения со службы в органах внутренних дел;
- учет наложенного взыскания;
- снятие дисциплинарного взыскания.

Днем, с которого сотрудник считается привлеченным к дисциплинарной ответственности, является день издания приказа о наложении на него

---

<sup>1</sup> См. : ст. 51, 50 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>2</sup> См. : Адушкин А.С. Дисциплинарное производство в СССР. С. 100.

дисциплинарного взыскания. В случае наложения замечания или выговора в устной форме - день публичного объявления взыскания.

Законом о службе в органах внутренних дел установлен не только срок для ознакомления с приказом о наложении дисциплинарного взыскания, но и способ. Так, в соответствии со ст. 51 уполномоченный руководитель обязан в течение трех рабочих дней ознакомить сотрудника органов внутренних дел под расписку с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания. В указанный срок не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске или в командировке, а также время, необходимое для прибытия сотрудника к месту ознакомления с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания или для доставки указанного приказа к месту службы сотрудника.

Вопросы при реализации этой нормы могут возникнуть при ознакомлении с приказом о наказании, например, на следующий день после окончания установленного законом срока. В случае обжалования сотрудником приказа такой приказ должен быть отменен, поскольку нарушен порядок привлечения к дисциплинарной ответственности. В данной связи полагаем, что следует согласиться с С.П. Матвеевым, который считает, что руководствуясь таким общеправовым принципом, как гуманизм, следует предположить, что законодатель при создании нормы права обязан учитывать интересы двух сторон<sup>1</sup>. Учитывая изложенное, считаем, что отмена приказа о наказании не должна быть обязательным следствием пропуска срока для ознакомления с ним. В каждом конкретном случае следует выяснять, какие негативные последствия наступили для сотрудника в результате несвоевременного ознакомления с приказом о наказании, насколько такое нарушение является существенным, чтобы повлечь за собой отмену юрисдикционного акта.

Кроме того, учитывая достаточно широкую формулировку в Законе о службе понятия «уполномоченный руководитель», а также отсутствие

---

<sup>1</sup> Матвеев С.П. Проблемы совершенствования государственного управления в области обеспечения социальной защиты государственных гражданских служащих // Юридические записки. 2012. № 2 (25). С. 120.

ведомственного акта МВД России о наделении в установленном порядке соответствующими полномочиями, возникает вопрос, кто должен ознакомить сотрудника с приказом о наказании – руководитель, издавший такой приказ, прямой (непосредственный) руководитель сотрудника, руководитель кадрового подразделения либо иной руководитель?

На практике, как правило, обязанность по ознакомлению с приказом о наложении дисциплинарного наказания возлагается на руководителя подразделения, являющегося инициатором проекта приказа.

Судебная практика в качестве альтернативы доказательства ознакомления с приказом о наказании признает также составленный сотрудником рапорт, содержащий информацию о том, что последний с приказом о наложении дисциплинарного взыскания ознакомлен.

Отказ или уклонение сотрудника органов внутренних дел от ознакомления с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания не влияет на законность приказа. В этом случае составляется акт, подписываемый уполномоченными должностными лицами.

Исполнение дисциплинарных взысканий в виде перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел и увольнения со службы в органах внутренних дел осуществляется в срок не позднее чем через два месяца со дня издания приказа об их наложении, в который не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника органов внутренних дел, нахождения его в отпуске или в командировке.

Алгоритм исполнения дисциплинарного взыскания в виде перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел включает в себя:

- проведение внеочередной аттестации;
- получение согласия сотрудника на перевод, выраженного в письменной форме;
- оформление представления к назначению на должность;
- внесение изменений в контракт о службе в органах внутренних дел;
- издание приказа о назначении на нижестоящую должность;

– ознакомление с приказом о назначении на нижестоящую должность под расписку кадровым подразделением.

При отказе сотрудника от такого перевода он подлежит увольнению со службы в органах внутренних дел. При этом, контракт с сотрудником расторгается в связи с отказом сотрудника от перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел в порядке исполнения дисциплинарного взыскания.

Исполнения дисциплинарного взыскания в виде увольнения из органов внутренних дел имеет следующие особенности:

- проведение внеочередной аттестации (по предложению руководителя);
- оформление представления к увольнению из органов внутренних дел;
- уведомление о предстоящем увольнении;
- проведение с сотрудником беседы, в ходе которой сообщается об основаниях увольнения, разъясняются вопросы получения выплат, гарантий и компенсаций, трудоустройства.
- издание приказа о расторжении контракта и увольнении со службы в органах внутренних дел;
- ознакомление с приказом или выпиской из приказа об увольнении под расписку;
- выдачу под расписку трудовой книжки.

По общему правилу, дисциплинарное взыскание, наложенное приказом, действует в течение одного года, а объявленное публично в устной форме, - в течение одного месяца со дня его наложения. По истечению срока в первом случае дисциплинарное взыскание считается снятым, если сотрудник не подвергался новому дисциплинарному взысканию. При этом, издание для этого дополнительных приказов не требуется. В случае наложения нового дисциплинарного взыскания, срок действия первого продлевается до истечения срока действия второго взыскания.

Досрочное снятие ранее наложенного на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания возможно лишь в качестве применения меры

поощрения в строго установленных случаях: за добросовестное выполнение служебных обязанностей; достижение высоких результатов в служебной деятельности; за успешное выполнение задач повышенной сложности.

Последней стадией дисциплинарного производства является стадия пересмотра принятого решения, которая считается факультативной. Ее основная цель – восстановление нарушенного права лица, привлеченного к дисциплинарной ответственности, а также обеспечение законности в деятельности органов внутренних дел при принятии решений их должностными лицами, в случае пересмотра решения по дисциплинарному делу по инициативе вышестоящего органа.

Стадия пересмотра может начинаться по инициативе сотрудника, подвергнутого дисциплинарному взысканию (наиболее распространенное основание), вышестоящего органа при осуществлении контрольных функций в случае, если дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим руководителем не соответствует тяжести совершенного сотрудником дисциплинарного проступка.

Основанием для начала данной стадии может быть также инициатива надзорного органа – прокуратуры по результатам осуществления прокурорского надзора, например, в виде поступившего протеста на акт, нарушающий права человека и гражданина либо противоречащий закону. Вместе с тем, последний вариант представляется малоэффективным, поскольку при осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы, а протест прокурора не имеет абсолютный характер и силой принудительного исполнения не обладает, поскольку его цель заключается в понуждении должностных лиц устранить допущенные нарушения закона, прежде всего, в добровольном порядке. Полномочию прокурора вносить протест корреспондирует обязанность должностного лица рассмотреть его и незамедлительно сообщить о результатах рассмотрения. Порядок же устранения допущенных нарушений закона (если таковые все-таки имеются), определяется исключительно полномочным на

устранение допущенных нарушений лицом, т. е. самостоятельно, поскольку иное означает вмешательство в правомочия принимать необходимые решения по своему усмотрению.

По общему правилу сотрудник органов внутренних дел, являясь гражданином Российской Федерации, вправе обратиться с жалобой на действия (решения), нарушающие его права и свободы, либо непосредственно в суд, либо к вышестоящему в порядке подчиненности государственному органу, должностному лицу, государственному служащему<sup>1</sup>.

Если сотрудник не согласен с наложенным на него дисциплинарным взысканием, то между ним и соответствующим начальником возникает неурегулированное разногласие по вопросам, касающимся применения федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере внутренних дел и контракта, которое называется служебным спором<sup>2</sup>.

Закон о службе в органах внутренних дел, предоставляя сотруднику право для разрешения служебного спора обратиться в письменной форме к непосредственному руководителю, а при несогласии с его решением или при невозможности рассмотрения непосредственным руководителем служебного спора по существу к прямому руководителю или в суд, не устанавливает требований к содержанию такого обращения.

Анализ законодательства, регулирующего порядок разрешения служебного спора, не содержит требований к оформлению рапорта сотрудника. Учитывая, что жалоба (рапорт) сотрудника является одним из видов обращения гражданина в государственный орган, представляется возможным для устранения пробела в Законе о службе в органах внутренних дел применить нормы Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения

---

<sup>1</sup> См. : Закон РФ от 27.04.1993 № 4866-1 (ред. от 09.02.2009) «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 19. Ст. 685.

<sup>2</sup> Ст. 71 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

обращений граждан Российской Федерации», устанавливающие требования к письменному обращению.

Соответственно в письменной жалобе на приказ о наложении дисциплинарного взыскания (рапорте) должны быть указаны: наименование органа внутренних дел или фамилия, имя, отчество соответствующего должностного лица органа внутренних дел либо его должность; фамилия, имя, отчество сотрудника; почтовый адрес, по которому должен быть направлен; – краткое и логичное изложение существа обращения, причины несогласия с обжалуемым решением, обстоятельства, на основании которых сотрудник считает, что нарушены его права, свободы и законные интересы, четко выраженная просьба, а также иные сведения; личная подпись и дата.

Срок обращения за разрешением служебного спора к уполномоченному руководителю либо в суд составляет три месяца со дня, когда сотрудник узнал или должен был узнать о нарушении своего права, а для разрешения служебного спора, связанного с увольнением со службы в органах внутренних дел, в течение одного месяца со дня ознакомления с приказом об увольнении.

При этом, срок давности обращения за пересмотром решения о применении дисциплинарного взыскания установлен только для сотрудника. Вышестоящий руководитель сроками давности пересмотра решения нижестоящего органа (руководителя) не ограничен и вправе пересмотреть его в любое время. Вместе с тем, в целях обеспечения принципа стабильности принятого решения по дисциплинарному делу представляется, что изменить дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим руководителем (начальником), если оно не соответствует тяжести совершенного сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка вышестоящий руководитель, может только в пределах срока давности привлечения к дисциплинарной ответственности. Поскольку иное может повлечь существенное изменение правового положения сотрудника, уже определенного таким решением, в том числе в сторону его ухудшения.

Служебный спор рассматривается соответствующим руководителем (начальником) на основании представленных сотрудником или гражданином документов в течение одного месяца.

При рассмотрении служебного спора сотрудник вправе: ходатайствовать о рассмотрении служебного спора в его присутствии; представлять дополнительные материалы, необходимые для рассмотрения служебного спора; обращаться с рапортом (заявлением) о прекращении рассмотрения служебного спора.

При рассмотрении служебного спора соответствующий руководитель (начальник) вправе: приглашать подчиненного сотрудника для рассмотрения служебного спора в его присутствии; приглашать подчиненных сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих, работников органов, организаций и подразделений МВД России для получения пояснений по существу служебного спора; направлять запросы для получения дополнительных материалов, необходимых для рассмотрения служебного спора<sup>1</sup>.

По результатам рассмотрения жалобы руководитель вправе при установлении незаконности приказа о наложении дисциплинарного взыскания отменить его полностью или в части, а в случае несоответствия дисциплинарного взыскания тяжести совершенного сотрудником дисциплинарного проступка - изменить или отменить дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим руководителем.

Копия решения о результатах рассмотрения служебного спора в течение трех дней со дня его принятия должна быть вручена сотруднику, а в случае невозможности вручения - направлена по почте.

Решение руководителя по служебному спору может быть обжаловано в суд в течение десяти дней со дня вручения копии соответствующего решения сотруднику органов внутренних.

---

<sup>1</sup> См. : Приказ МВД России от 13.08.2012 № 782 «Об утверждении Порядка рассмотрения служебного спора в органах внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2012. № 206.

В случае обжалования сотрудником дисциплинарного взыскания вышестоящим руководителям (начальникам) или в суд исполнение дисциплинарного взыскания не приостанавливается<sup>1</sup>.

Рассмотрев стадии дисциплинарного производства в органах внутренних дел можно сделать следующие выводы:

– дисциплинарное производство в органах внутренних дел состоит из пяти стадий: возбуждение дисциплинарного производства, дисциплинарное разбирательство; вынесение решения о дисциплинарном взыскании, исполнение решения, пересмотр принятого решения (факультативная стадия), которые осуществляются в строгой процессуальной последовательности;

– каждая стадия имеет свои цели, содержание, сроки, круг участников, процессуальное оформление документов;

– четкого нормативного закрепления стадий дисциплинарного производства действующее законодательство не содержит;

– дисциплинарное производство в органах внутренних дел может осуществляться в трех вариантах – упрощенное, усеченное, полное. Каждая форма характеризуется собственной структурой, различным субъектным составом, сроками осуществления, спецификой документального оформления.

## **§ 6. Основные направления совершенствования административно-правового регулирования дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации**

В ходе реформирования органов внутренних дел Российской Федерации произошли значительные позитивные изменения, связанные, в том числе, с принятием Закона о службе в органах внутренних дел, которым существенно повышены требования к соблюдению служебной дисциплины, а также более детально, в отличие о ранее применяемого в отношении сотрудников органов

---

<sup>1</sup> См. : пункт 52 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 14.10.2012 № 1377.

внутренних дел Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, регламентированы вопросы применения института служебной проверки.

Служба в органах внутренних дел имеет свою специфику. Как заметил Святейший Патриарх Московский и всея Руси Кирилл в своем выступлении на «Круглом столе» «Духовность. Нравственность. Закон», состоявшемся 28.03.2012 г. в Московском университете МВД России: «Большинство сотрудников органов внутренних дел постоянно находятся в нравственно неблагоприятной среде, сталкиваются с «самыми болезненными, опасными проявлениями человеческих характеров», с насилием, коррупцией»<sup>1</sup>.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о необходимости постоянного совершенствования мер по укреплению служебной дисциплины и законности среди должностных лиц органов внутренних дел, поддержанию в коллективах благоприятного социально-психологического климата, преодолению негативных явлений, обеспечению психологической устойчивости и профессиональной надежности сотрудников.

Как отмечает А. А. Гришковец, одним из действенных средств, обеспечивающих режим законности в государственном аппарате, является дисциплинарная ответственность государственных служащих<sup>2</sup>.

В связи с этим, актуальным остается вопрос совершенствования правового регулирования дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел.

В связи с вступлением в силу Закона о службе было принято значительное количество правовых актов, регламентирующих дисциплинарное производство. Вместе с тем, несмотря на достаточную правовую регламентацию данных правоотношений, правоприменительная практика свидетельствует о потребности их дальнейшего обновления.

---

<sup>1</sup> Материалы заседание круглого стола «Духовность. Нравственность. Закон» в Московском университете МВД России 28 марта 2012. URL : <http://01.mvd.ru/news/item/206767> (дата обращения: 02.05.2014).

<sup>2</sup> Гришковец, А. А. Правовое регулирование государственной гражданской службы в Российской Федерации: Учебный курс. – М., 2003. 464 с.

Эффект осуществления дисциплинарного производства в значительной степени определяется качеством принимаемых решений, их обоснованностью, аргументированностью, своевременностью. Такие решения могут быть приняты лицом, обладающим дисциплинарной властью, только при наличии у него полной и всесторонней информации о совершенном проступке, обстоятельствах его совершения.

Логическая деятельность, направленная на установление фактических обстоятельств дела получило название юридического доказывания<sup>1</sup>.

О доказывании в дисциплинарном производстве в органах внутренних дел практически не упоминается. Вместе с тем, доказывание является необходимым условием в деле установления истины. По мнению Е.В. Додина оно органически связано с глубоким и всесторонним изучением конкретной ситуации<sup>2</sup>.

В отличие от уголовного или гражданского процессов, в которых нормы, регламентирующие деятельность по сбору, исследованию и оценке доказательств, выделены в отдельные разделы и главы, в дисциплинарном производстве органов внутренних дел такие систематизированные нормы отсутствуют. Отдельные нормы, устанавливающие источники, из которых может быть получена информация, а также способы ее получения закреплены в ведомственном правовом акте – приказе МВД России от 26.03.2013 № 161, утвердившем Порядок проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации<sup>3</sup>. При этом, данные нормы являются лишь косвенными, поскольку логически вытекают из полномочий должностных лиц, проводящих служебную проверку, анализ которых позволяет выделить в качестве доказательств: объяснение сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка; объяснения иных сотрудников, государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, которым могут быть известны

---

<sup>1</sup> Мелехин А.В. Теория государства и права [электронный ресурс]: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См. : Додин Е.В. Доказательства в административном процессе. – М. : Юридическая литература, 1973. С.40.

<sup>3</sup> Российская газета. 2013. № 127.

какие-либо сведения об обстоятельствах, подлежащих установлению в ходе служебной проверки; вещественные доказательства; результаты психофизиологических исследований (обследований); пояснения специалистов по вопросам, требующим научных, технических и иных специальных знаний.

К способам получения доказательств в ходе проведения служебной проверки следует отнести: опрос сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка; опрос иных сотрудников, государственных гражданских служащих и работников системы МВД России; истребование документов, относящихся к предмету проверки, из органов, организаций или подразделений МВД России; направление запросов в иные органы, учреждения и организации; получение информации из оперативных учетов и информационных систем МВД России, образовательных учреждений и научно-исследовательских организаций системы МВД России; использование с согласия сотрудника психофизиологических исследований (обследований).

В связи с изложенным, в целях устранения пробела правового регулирования, в части отсутствия прямого закрепления круга доказательств, с помощью которых происходит доказывание в дисциплинарном производстве, представляется целесообразным дополнить ч. 3. ст. 52 Закона о службе в органах внутренних дел нормой следующего содержания: «В качестве доказательств допускаются: объяснения сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка; объяснения иных сотрудников, государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, которым могут быть известны какие-либо сведения об обстоятельствах, совершения дисциплинарного проступка; вещественные доказательства; результаты психофизиологических исследований (обследований); пояснения специалистов по вопросам, требующим научных, технических и иных специальных знаний; информация поступившая из органов, организаций или подразделений МВД России, иных органов, учреждений и организаций; иные предметы и документы, которые могут служить средствами для обнаружения дисциплинарного проступка и установления обстоятельств его совершения.

Общеизвестные обстоятельства и факты, установленные вступившими в законную силу судебными постановлениями, доказыванию не подлежат».

Выяснение отдельных фактов и обстоятельств совершения дисциплинарного проступка в ряде случаев представляет достаточные сложности, поскольку может быть связано с вторжением в сферу личных интересов сотрудника, в сферу охраняемой законом врачебной тайны, персональных данных, как самого сотрудника, так и иных граждан. Приведем следующий пример.

А. обратился в суд с иском к Управлению внутренних дел по Зеленоградскому административному округу Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Москве о признании незаконными заключения служебной проверки, приказа по результатам служебной проверки, приказа об увольнении, восстановлении на службе, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула, возмещения судебных расходов, в обоснование которых указал, что приказом начальника УВД по Зеленоградскому АО ГУ МВД России по городу Москве был уволен со службы в органах внутренних дел на основании п. 6 ч. 2 ст. 82 Закона о службе в органах внутренних дел в связи с грубым нарушением служебной дисциплины. Согласно заключению служебной проверки от 9 ноября 2012 года грубым нарушением служебной дисциплины явился невыход истца на дежурство 21 октября 2012 года, который признан прогулом. В обоснование иска указал, что отсутствие на службе было вынужденным, поскольку 21 октября 2012 года он сопровождал свою заболевшую бабушку в лечебное учреждение. Кроме того, вечером он связался по телефону со своим коллегой Х., который согласился подменить его на дежурстве 21 октября 2012 года.

Решением Зеленоградского районного суда г. Москвы в удовлетворении исковых требований отказано. Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда решение суда первой инстанции оставлено без изменения. А., не согласившись с

вынесенными по его делу судебными постановлениями, подал кассационную жалобу об отмене решения суда первой инстанции и удовлетворении его исковых требований в Судебную коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, которая нашла жалобу подлежащей удовлетворению, указав в своем определении следующее.

Согласно п. 2 ч. 2 ст. 49 указанного Федерального закона грубым нарушением служебной дисциплины сотрудника органов внутренних дел признается отсутствие сотрудника по месту службы без уважительных причин более четырех часов подряд в течение установленного служебного времени. Разрешая спор и принимая решение об отказе в удовлетворении исковых требований, суд первой инстанции исходил из того, что А. доказательств в подтверждение уважительности причин отсутствия на службе не представлено. Приведенные выводы Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации нашла ошибочными, поскольку материалами дела с достоверностью подтверждалось, что отсутствие А. на дежурстве 21 октября 2012 года было обусловлено уважительными причинами, а именно резким ухудшением состояния здоровья его бабушки, у которой он находился в гостях 20 октября 2012 года и которую утром следующего дня отвез для оказания медицинской помощи в медицинское учреждение г. Зеленограда, где она ранее проходила лечение. Факты нахождения бабушки 21 октября 2012 года в медицинском центре в г. Зеленограде и оказания ей медицинской помощи подтверждались сообщением за подписью директора медицинской организации, копией медицинской карты амбулаторного больного. При этом, само по себе отсутствие у А. листка временной нетрудоспособности в связи осуществлением ухода за больным членом семьи не может служить основанием для вывода об отсутствии у истца уважительных причин для невыхода на службу 21 октября 2012 года, учитывая при этом, что исчерпывающий перечень таких причин действующим законодательством не определен<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См. : Определение Верховного Суда РФ от 06.12.2013 № 5-КГ13-130 // СПС «КонсультантПлюс».

Указанный пример показывает, что основными доказательствами по дисциплинарному делу, подтверждающими отсутствие вины сотрудника в нарушении служебной дисциплины, явились сведения составляющие предмет врачебной тайны – сведения о факте обращения гражданина за медицинской помощью и состоянии его здоровья<sup>1</sup>, получение которых в отсутствие воли последнего, по инициативе лиц, участвующих в дисциплинарном производстве, не представляется возможным.

Одной из причин подобной ситуации, по нашему мнению, является отсутствие законодательного закрепления права должностных лиц органов внутренних дел на истребование сведений и документов для использования их в качестве доказательства в дисциплинарном процессе. Исключением в данном случае можно считать лишь получение необходимой информации от подчиненного нижестоящего органа. В связи с чем, полагаем, что право на истребование документов, являющихся доказательствами по дисциплинарному делу от иных государственных органов, организаций и учреждений, которому бы корреспондировала бы юридическая обязанность их предоставить, должно быть закреплено в законе как правовом акте, имеющим прямое действие на всей территории Российской Федерации.

В настоящее время в целях объективного проведения служебной проверки ст. 52 Закона о службе в органах внутренних дел устанавливает, что в проведении служебной проверки не может участвовать сотрудник органов внутренних дел, прямо или косвенно заинтересованный в ее результатах. В этом случае он обязан подать руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, принявшим решение о проведении служебной проверки, рапорт об освобождении его от участия в проведении этой проверки. При

---

<sup>1</sup> См. : ст. 13 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 28.12.2013) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48. Ст. 6724.

несоблюдении указанного требования результаты служебной проверки считаются недействительными.

Вместе с тем, на практике установить факт наличия прямой или косвенной заинтересованности в результатах служебной проверки лица ее проводящего очень затруднительно. Кроме того, указанное усугубляется еще и тем, что о наличии такой заинтересованности сотрудник может и не сообщить. Представляется необходимым детализировать норму ч. 2 ст. 52 Закона о службе в органах внутренних дел, изложив ее в следующей редакции «Сотрудник не может участвовать в проведении служебной проверки, в случае, если он:

а) является родственником или свойственником лица, в отношении которого она назначена;

б) находится в непосредственной подчиненности у лица, в отношении которого проводится служебная проверка;

в) имеются иные обстоятельства, дающие основание полагать, что он прямо или косвенно, заинтересован в результатах служебной проверки.

При наличии указанных обстоятельств сотрудник обязан подать руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, принявшему решение о проведении служебной проверки, рапорт об освобождении его от участия в ее проведении. При не выполнении этой обязанности результаты служебной проверки считаются недействительными.

О наличии указанных обстоятельств может быть заявлено иными лицами, которым такие сведения известны, либо они могут быть рассмотрены по инициативе лица, назначающего служебную проверку».

Полагаем, что внесение подобных изменений будет способствовать обеспечению принципа законности и объективности при проведении служебной проверки.

Следует заметить, что при применении нормы, устанавливающей сроки наложения дисциплинарного взыскания, возникают вопросы, связанные с днем обнаружения дисциплинарного проступка, а также с исчислением срока в

случае отсутствия сотрудника на службе без уважительных причин. Так, в настоящее время в соответствии со ст. 51 Закона о службе в органах внутренних дел дисциплинарное взыскание должно быть наложено не позднее чем через две недели со дня, когда прямому руководителю (начальнику) или непосредственному руководителю (начальнику) стало известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, а в случае проведения служебной проверки или возбуждения уголовного дела - не позднее чем через один месяц со дня утверждения заключения по результатам служебной проверки или вынесения окончательного решения по уголовному делу. В указанные сроки не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске или в командировке.

Анализ указанной нормы свидетельствует, что днем обнаружения проступка является день, когда прямому или непосредственному руководителю стало известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка. Вместе с тем, в ряде случаев, в связи с осуществлением слабого контроля за деятельностью подчиненных сотрудников, о совершенном дисциплинарном проступке руководителю становится известно гораздо позднее, чем в случае надлежащего исполнения им своих «контролирующих» обязанностей. Иными словами, в тех случаях, когда руководитель, имея реальную возможность обнаружить дисциплинарный проступок, но в силу ненадлежащего исполнения им своих должностных обязанностей этого не делает, происходит необоснованное затягивание момента обнаружения дисциплинарного проступка, что впоследствии, как правило, приводит к увеличению срока давности привлечения к дисциплинарной ответственности, чем нарушается право сотрудника на своевременное привлечение к дисциплинарной ответственности. В связи с чем, сотруднику приходится претерпевать неблагоприятные для него последствия в результате бездействия другого лица – своего начальника. Такие ситуации часто возникают при невыполнении к установленному сроку подчиненным

сотрудником возложенной на него нормативными правовыми актами, должностным регламентом обязанности, когда срок давности привлечения к дисциплинарной ответственности начинает течь с момента наступления указанного срока, а не обнаружения дисциплинарного проступка.

Кроме того, в правоприменительной деятельности встречаются случаи, когда сотрудник, в отношении которого сделаны выводы о наложении дисциплинарного взыскания, сообщил о наступлении временной нетрудоспособности, но при появлении на службе, как правило, после окончания сроков наложения дисциплинарного взыскания, документов, подтверждающих факт нетрудоспособности не представляет. В результате чего, срок привлечения к дисциплинарной ответственности истекает и сотруднику, таким образом, удается избежать наказания. Для привлечения к дисциплинарной ответственности этого сотрудника приходится возбуждать дисциплинарное производство вновь, но уже по новому факту – отсутствия на службе без уважительных причин.

В связи с изложенным мы полагаем целесообразным сформулировать ч. 6 ст. 51 Закона о службе в органах внутренних дел следующим образом. Дисциплинарное взыскание должно быть наложено не позднее чем через две недели со дня, когда прямому руководителю (начальнику) или непосредственному руководителю (начальнику) стало либо могло стать известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, а в случае проведения служебной проверки или возбуждения уголовного дела - не позднее чем через один месяц со дня утверждения заключения по результатам служебной проверки или вынесения окончательного решения по уголовному делу. В указанные сроки не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске, в командировке или отсутствия его на службе без уважительных причин.

Что касается системы дисциплинарных взысканий, применяемых к сотрудникам органов внутренних дел, то полагаем необходимым

конкретизировать применение таких видов, как предупреждение о неполном служебном соответствии и увольнение из органов внутренних дел.

Целью дисциплинарного взыскания в виде предупреждения о неполном служебном соответствии является воспитательное и предупредительное воздействие на виновного в целях изменения его отношения к исполняемым должностным обязанностям<sup>1</sup>.

В соответствии с Дисциплинарным уставом Вооруженных сил Российской Федерации<sup>2</sup> дисциплинарное взыскание – предупреждение о неполном служебном соответствии – применяется один раз за время пребывания военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, в занимаемой штатной воинской должности. По истечении года после применения этого дисциплинарного взыскания командир (начальник) в срок до 30 суток принимает решение (ходатайствует) о снятии данного дисциплинарного взыскания либо, если военнослужащий не исправил свое поведение образцовым выполнением воинского долга и взыскание не сыграло своей воспитательной роли, – о снижении этого военнослужащего в воинской должности или досрочном увольнении его с военной службы в установленном порядке (ст. 96).

В законодательстве, регулирующем правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел, особенности применения такого вида дисциплинарного взыскания отсутствуют. В связи с чем, данный вид дисциплинарного взыскания считается снятым по истечении одного года со дня его наложения, если этот сотрудник в течение этого года не подвергался новому дисциплинарному взысканию<sup>3</sup>.

Вместе с тем, отсутствие дисциплинарных взысканий в течение года, исходя из установленной процедуры определения соответствия замещаемой

---

<sup>1</sup> Комментарий к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации / С. И. Журавлев [и др.]. - М., 2009. Вып. 100 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 10.11.2007 № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2007. № 47 (ч.1). Ст. 5749.

<sup>3</sup> См. : ст. 52 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

должности в органах внутренних дел, именуемой аттестацией, не означает, что, сотрудник стал соответствовать замещаемой должности. При этом, если в течение года сотрудник не допускал нарушений дисциплины, сделал правильные выводы о проступке и имеет положительную оценку своей служебной деятельности в последующий период, снятие такого дисциплинарного взыскания через год можно признать оправданным. Но, если сотрудник, не смотря на имеющееся дисциплинарное взыскание в виде предупреждения о неполном служебном, поведении продолжает пренебрегать интересами службы, нарушать требования служебной дисциплины, то отсутствие более строгих правовых последствий такого дисциплинарного взыскания представляется необоснованным.

При этом, как справедливо отмечают М.В. Пресняков и С. Е. Чанов, если исходить даже из самого названия этого вида взыскания, оно должно применяться к тем, лицам которые не полностью соответствуют замещаемой должности. В связи с этим возникает закономерный вопрос: почему дисциплинарное взыскание в виде неполного должностного соответствия автоматически снимается через год? Если государственный служащий в момент наложения дисциплинарного взыскания не в полной мере соответствует замещаемой должности, ниоткуда, собственно, не вытекает, что через год он будет ей соответствовать. Во всяком случае, отсутствие новых дисциплинарных взысканий само по себе, не может об этом свидетельствовать. При этом, вопрос о соответствии или несоответствии служащим замещаемой должности с определенной законом периодичностью подлежит обязательному решению в ходе процедуры аттестации<sup>1</sup>.

Учитывая изложенное, а также законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы, представляется целесообразным предусмотреть норму аналогичную, содержащейся в Дисциплинарном уставе Вооруженных сил, устанавливающую, что

---

<sup>1</sup> Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Дисциплинарная ответственность гражданских служащих: проблемы нормативной определенности и справедливой дифференциации // Трудовое право. 2009. № 9. С. 103 - 110.

предупреждение о неполном служебном соответствии - применяется один раз за время пребывания сотрудника органов внутренних дел в замещаемой должности. По истечении года после применения этого дисциплинарного взыскания руководитель (начальник) в срок до 30 суток принимает решение (ходатайствует) о снятии данного дисциплинарного взыскания либо, если сотрудник не исправил свое поведение образцовым выполнением служебных обязанностей и взыскание не сыграло своей воспитательной роли, - о проведении внеочередной аттестации для решения вопроса о переводе сотрудника на нижестоящую должность в органах внутренних дел либо о прекращении сотрудником службы в органах внутренних дел в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности в органах внутренних дел – на основании рекомендации аттестационной комиссии.

В соответствии с п. 7 ч. 2 ст. 82 Закона о службе в органах внутренних дел сотрудник органов внутренних дел может быть уволен в связи с неоднократным нарушением служебной дисциплины при наличии у сотрудника дисциплинарного взыскания, наложенного в письменной форме приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя. При этом, неоднократным нарушением служебной дисциплины Дисциплинарный устав органов внутренних дел признает нарушение служебной дисциплины сотрудником при наличии у него неснятого дисциплинарного взыскания, наложенного в письменной форме (п.47). На первый взгляд все понятно и логично. Если у сотрудника имеется неснятое дисциплинарное взыскание, то при повторном нарушении им служебной дисциплины на него может быть наложено дисциплинарное взыскание в виде увольнения. Дисциплинарное взыскание в виде увольнения в данном случае применяется не за последнее нарушение служебной дисциплины, а за совокупность с ранее совершенным нарушением, за которое сотрудник уже понес соответствующую дисциплинарную ответственность. При этом в обоих случаях допущенные правонарушения не обязательно должны являться грубыми.

В связи с этим возникают вопросы, связанные с правовой защитой сотрудников органов внутренних дел, привлекаемых к дисциплинарной ответственности.

Согласно ч. 3 ст. 50 Закона о службе в органах внутренних дел за каждый случай нарушения служебной дисциплины на сотрудника органов внутренних дел может быть наложено только одно дисциплинарное взыскание. Следовательно, применив один вид дисциплинарного взыскания, начальник не вправе повторно налагать за тот же проступок повторное дисциплинарное взыскание, тем более, в виде увольнения.

В связи с чем, в целях недопустимости применения к сотруднику двойной дисциплинарной ответственности за один и тот же дисциплинарный проступок, а также учитывая, что увольнение является крайней мерой дисциплинарного взыскания, представляется необходимым установить, что увольнение за неоднократное нарушение служебной дисциплины при наличии у сотрудника дисциплинарного взыскания, наложенного в письменной форме применяется за последний дисциплинарный проступок, только в случае, когда применение иных видов дисциплинарных взысканий недостаточно для восстановления дисциплины и порядка.

Кроме того, определенные вопросы возникают при применении основания для увольнения, предусмотренного п. 9 ч. 2 ст. 83 Закона о службе в органах внутренних дел (в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел).

Так, в ст. 13 Закона о службе в органах внутренних дел закреплены требования к служебному поведению сотрудника органов внутренних дел, согласно которым при осуществлении служебной деятельности, а также во внеслужебное время сотрудник органов внутренних дел должен заботиться о сохранении своих чести и достоинства, не допускать принятия решений из соображений личной заинтересованности, не совершать при выполнении служебных обязанностей поступки, вызывающие сомнение в объективности, справедливости и беспристрастности сотрудника, наносящие ущерб его

репутации, авторитету федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, а также государственной власти.

Таким образом, с одной стороны, в правовом акте закреплены негативные последствия не выполнения этических (моральных) норм, что само по себе можно признать обоснованным, так как, как отмечается в литературе, «честь сотрудника» – это этическая категория, характеризующая высокий социальный престиж членов профессионального сообщества. Проступки, порочащие честь сотрудников органов внутренних дел, даже если они совершены вне рамок исполнения служебных обязанностей, порождают недоверие и негативное отношение к указанным органам со стороны населения<sup>1</sup>. В связи с чем, аморальное поведение сотрудника органов внутренних дел оценивается общественным сознанием не с позиции законности, а с позиции добра, зла и справедливости. Соответственно, должно обеспечиваться исключительно мерами общественного воздействия.

С другой стороны, в соответствии с ч. 1 ст. 49 Закона о службе в органах внутренних дел совершение проступка, порочащего честь, является нарушением служебной дисциплины, которым признается, в том числе виновное действие (бездействие), выразившееся в нарушении сотрудником органов внутренних дел требований к служебному поведению.

При этом, если считать совершение проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел нарушением служебной дисциплины, а увольнение по соответствующему основанию привлечением к дисциплинарной ответственности, то учитывая, что исчерпывающий перечень грубых нарушений, за однократное совершение которых допускается увольнение, законом установлен исчерпывающим образом, то возникает вопрос – к какому из грубых нарушений проступок, порочащий честь сотрудника относится? При этом, перечень грубых нарушений служебной дисциплины сотрудников органов внутренних не содержит проступка порочащего честь сотрудника

---

<sup>1</sup> См.: См.: Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика. Саратов: Научная книга, 2008.

органов внутренних дел. На основании изложенного, следует, что наложение дисциплинарного взыскания в виде увольнения за однократное нарушение служебной дисциплины, не являющееся грубым, действующим законодательством, регулирующим правоотношения, связанные со службой, не предусмотрено.

Судебная практика также неоднозначна в решении вопросов, связанных с квалификацией подобных деяний сотрудников органов внутренних дел.

Так, Г. и Ш. были уволены из органов внутренних дел в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел. Основанием для их увольнения послужило то, что они в свободное от несения службы время, находясь в нетрезвом состоянии в форменной одежде на автомобиле под управлением Ш. возле дома провалились в канаву, вырытую для прокладки труб. Данное происшествие снимал на камеру прибывший по телефонному сообщению гражданина корреспондент телекомпании. При этом Г. вел себя агрессивно - закрывал руками объектив камеры, кричал «отдай батарейку», заламывал руки корреспонденту. После этого Г. попытался скрыться от съемки за углом, но по дороге упал. Затем Г. и Ш. вытащили машину и громко обсуждали, используя нецензурную брань, кто из них поедет за рулем. Данный сюжет был показан по телевидению в программе «Новости», чем вызвал общественный резонанс.

Не согласившись с приказом об увольнении, Г. и Ш. обратились в суд с исками о восстановлении на службе, в которых факт совершения проступка, порочащего честь, не отрицали. В обоснование доводов они указали, что наложенное дисциплинарное взыскание в виде увольнения не соответствует тяжести проступка.

Решением Федерального суда Центрального района г. Красноярска в удовлетворении исков отказано. В своем решении суд указал, что увольнение за совершение проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел, не является дисциплинарным взысканием, а является одним из оснований увольнения со службы. Истцы совершили не дисциплинарный проступок, а

поступок, порочащий честь сотрудника милиции, за что и были уволены. В связи с чем, доводы истцов о несоразмерности последствий их проступка суд посчитал не основанными на законе, указав, что факт совершения проступка, порочащего честь сотрудника, влечет единственное последствие - увольнение из органов внутренних дел по соответствующему основанию. Кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Красноярского краевого суда решение суда первой инстанции оставлено без изменения<sup>1</sup>.

Одновременно имеется совершенно противоположная судебная практика.

Так, К. был уволен из органов внутренних дел за совершение проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел, выразившегося в грубых нецензурных высказываниях в адрес граждан Б. и Б. Не согласившись с приказом об увольнении К. обратился в суд с иском, в котором указал, что проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел, не совершал, просил признать приказ об увольнении незаконным. Выслушав мнения сторон, заключение прокурора, исследовав материалы дела, судом было вынесено решение об удовлетворении исковых требований в части отмены приказа об увольнении и восстановлении на службе, поскольку в судебном заседании было установлено и подтверждено видеозаписью, содержащейся в материалах служебной проверки по факту обращения граждан Б. и Б., что высказывания употреблены истцом в разговоре в результате провокации. При этом, ни одной из сторон диалога указанные высказывания не воспринимались грубыми. Кроме того, из видеозаписи не возможно однозначно сделать вывод о времени, месте записи, окружающей обстановке, лицах в ней участвующих. Также суд посчитал, что высказывания, которые расценены ответчиком как грубые и нецензурные, к таковым отнести нельзя. Кроме того, суд указал, что ответчиком нарушен срок привлечения к дисциплинарной ответственности. При этом довод ответчика о том, что порядок увольнения не нарушен,

---

<sup>1</sup> См. : Решение Кировского районного суда г. Красноярска от 21 июня 2007 г. № 2-759/2007. Документ опубликован не был. Доступ из автоматиз. информ.-поисковой системы МВД России «Судебная практика»; Кассационное определение судебной коллегии по гражданским делам Красноярского краевого суда от 20.08.2007 г. № 33-3921. Документ опубликован не был. Доступ из автоматиз. информ.-поисковой системы МВД России «Судебная практика».

поскольку проступок совершен в быту, не при исполнении служебных обязанностей и увольнение в данном случае не являлось дисциплинарным взысканием, судом принят не был как основанный на неверном толковании действующего законодательства. Судебной коллегией по гражданским делам Оренбургского областного суда решение суда первой инстанции оставлено без изменения<sup>1</sup>.

Как следует из приведенного примера вопрос об обоснованности увольнения решался, в том числе, в зависимости от конкретных обстоятельств (истечение срока для привлечения к дисциплинарной ответственности, соответствие меры взыскания степени тяжести проступка). По нашему мнению, зависимость возможности увольнения сотрудников, совершивших проступок, порочащий честь сотрудника органов внутренних дел от истечения сроков и других обстоятельств, является не совсем обоснованной, поскольку нарушение нравственно-этических норм представляется более общественно опасным, чем любой другой дисциплинарный проступок, поскольку им наносится непоправимый ущерб репутации и авторитету органов внутренних дел в условиях постоянного общественного контроля за нравственным обликом и профессиональным поведением сотрудников.

Более того, установление законодательством порядка привлечения к дисциплинарной ответственности, прежде всего, направлено на правовую защиту прав сотрудника. Нарушение же этого порядка со стороны органов внутренних дел является основанием для освобождения лица, совершившего проступок, порочащий честь сотрудника органов внутренних дел от ответственности, что в отношении защиты публичных интересов представляется не вполне справедливым.

В связи с чем, целесообразнее было бы закрепить в ст. 82 Закона о службе в органах внутренних дел, регламентирующей основания прекращения и расторжения контракта следующее: «Расторжение контракта по п. 9 ч. 3 ст. 82

---

<sup>1</sup> См. : Решение Соль-Илецкого районного суда Оренбургской области от 29.04.2013 г., Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Оренбургского областного суда от 29.08.2013 г. № 33-5204/2013 // Архив Соль-Илецкого районного суда Оренбургской области за 2013 г.

(в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел) осуществляется, как правило, в порядке статей 51, 52 настоящего Федерального закона». Указанные изменения установили бы, что увольнение по этому основанию является не мерой дисциплинарного взыскания за совершение аморального проступка, а специальным основанием за несоблюдение требований к служебному поведению, и позволили бы увольнять сотрудников, совершивших проступки, порочащие честь сотрудника органов внутренних дел в течение более длительного срока, чем в срок привлечения к дисциплинарной ответственности, что способствовало бы поддержанию баланса защищенности публичных и частных интересов.

О наличии неурегулированных вопросов при осуществлении дисциплинарного производства в органах внутренних дел свидетельствует также проведенное социологическое исследование среди сотрудников территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях на территории Оренбургской области. В качестве метода исследования использовалось анкетирование, проводимое путем рассылки и сбора анкет в период с 19 по 28 июня 2014 года, в котором приняло участие 481 сотрудник органов внутренних дел (Приложение А).

Результаты анкетирования показали, что более половины опрошенных сотрудников (53 %) подвергалось дисциплинарной ответственности, в отношении 8 % сотрудников за нарушение служебной дисциплины применялись не дисциплинарные взыскания, а иные меры воздействия (например, подготовка реферата, лишение премии, предупреждение о недопущении совершения подобного впредь), в отношении 52 % проводилась служебная проверка. Из числа опрошенных сотрудников, которым приходилось обжаловать наложенное дисциплинарное взыскание 28 % полностью удовлетворены результатами, 25 % - удовлетворены частично, 16 % - не удовлетворены. Большинство участвующих в анкетировании должностных лиц высказалось за то, что привлечение к дисциплинарной ответственности способствует укреплению служебной дисциплины – 78 %. Наряду с

привлечением к дисциплинарной ответственности 55 % опрошенных считает, что немаловажное значение в укреплении служебной дисциплины занимает также предупредительно-профилактическая работа. На потребность дальнейшего совершенствования законодательства в сфере дисциплинарного производства указали 25,5 % респондентов. Большая часть сотрудников, указавшая на то, что знает нормативные правовые акты, регламентирующие порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, высказалась за необходимость издания единого нормативного правового акта, призванного регулировать дисциплинарное производство в органах внутренних дел, что, по нашему мнению, вполне обоснованно в условиях множественности нормативных правовых актов, так или иначе, его регламентирующих. Представляется, что принятие такого акта упорядочит и детализирует юридические действия и административные процедуры, совершаемые при осуществлении дисциплинарного производства, минимизирует ошибки, снижающие его эффективность, упростит правоприменительную практику, исключив необходимость соотношения правовых норм, содержащихся в разных правовых источниках.

Целесообразным видится издание, именно, самостоятельного правового акта, регулирующего осуществление дисциплинарного производства в органах внутренних дел, а не внесение изменений посредством включения всех дисциплинарно-процессуальных норм в Закон о службе в органах внутренних дел либо Дисциплинарный устав органов внутренних дел. Поскольку в последнем случае правовые предписания, которыми придется дополнить текст Закона либо устава, по своему объему смогут подавить остальные, содержащиеся в них нормы, которые регулируют иные правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел Российской Федерации.

Детализировать порядок осуществления дисциплинарного производства в органах внутренних дел может ведомственный нормативный правовой акт в виде административного регламента по осуществлению дисциплинарного

производства<sup>1</sup> в органах внутренних дел Российской Федерации, определяющего основания, стадии, формы, сроки и последовательность совершения соответствующих административных действий, ответственность за должностных лиц, утверждаемый приказом МВД России<sup>2</sup>. Предметом правового регулирования указанного административного регламента будут являться внутриорганизационные управленческие отношения, а содержанием административные процедурные нормы.

Вместе с тем, административный регламент как достаточно новая форма нормативного правового акта управления в настоящее время не закреплена. Правилами подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате Министерства внутренних дел Российской Федерации установлено, что в МВД России нормативные правовые акты издаются в виде приказов, положений, уставов, инструкций, правил, наставлений и иных нормативных правовых актов<sup>3</sup>. В связи с чем, можно вполне обосновано считать административный регламент иным нормативным правовым актом, издаваемым в МВД России.

Содержательное наполнение Административного регламента по осуществлению дисциплинарного производства в органах внутренних дел (Приложение В) представляется возможным изложить следующим образом:

1. Общие положения;
2. Требования к порядку осуществления функции;
3. Состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий);
4. Ответственность должностных лиц органов внутренних дел за решения и действия (бездействие), принимаемые (осуществляемые) ими в ходе осуществления дисциплинарного производства.

---

<sup>1</sup> См. : Гречкина О. В. Административная юрисдикция таможенных органов Российской Федерации: теорико-прикладное исследование. С. 147-154.

<sup>2</sup> См. : приказ МВД России от 27.06.2003 № 484 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> См. : п. 10 Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России, утв. приказом МВД России от 27.06.2003 № 484.

Анализ нормативных правовых актов, регламентирующих осуществление дисциплинарного производства в органах внутренних дел, правоприменительной практики, научной литературы, проведенный анкетный опрос сотрудников органов внутренних дел, позволили сформулировать предложения по совершенствованию дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации в части:

- дополнения ч. 3. ст. 52 Закона о службе в органах внутренних дел нормой, устанавливающей перечень доказательств по дисциплинарному делу;

- закрепления права на истребование документов, являющихся доказательствами по дисциплинарному делу от неподведомственных органов в законодательном акте как правовом акте, обладающим высшей юридической силой и имеющим прямое действие на всей территории Российской Федерации;

- расширения в ч. 2 ст. 52 Закона о службе в органах внутренних дел случаями, когда сотрудник не может участвовать в проведении служебной проверки, а также круга субъектов, которыми может быть заявлено о наличии указанных обстоятельств;

- изменения нормы ч. 6 ст. 51 Закона о службе в органах внутренних дел, в которой предложено установить, что дисциплинарное взыскание должно быть наложено не позднее чем через две недели со дня, не только, когда прямому руководителю (начальнику) или непосредственному руководителю (начальнику) стало известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, но и когда могло стать известно. Одновременно указано на целесообразность предусмотреть возможность приостановления течения сроков привлечения к дисциплинарной ответственности на период отсутствия сотрудника на службе без уважительных причин;

- конкретизации оснований применения таких видов дисциплинарного взыскания как предупреждение о неполном служебном соответствии, а также порядка его снятия; увольнение за неоднократное нарушение служебной

дисциплины и за совершение проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел;

– необходимости разработки и принятия административного регламента по осуществлению дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации, что позволит упорядочить юридические действия и административные процедуры, совершаемые при осуществлении дисциплинарного производства, минимизировать ошибки, исключить необходимость соотношения правовых норм, содержащихся в разных правовых источниках.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследование теоретико-правовых основ и специфики дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации позволило сформулировать ряд выводов и предложений, направленных на совершенствование законодательства Российской Федерации, регулирующего в рассматриваемой сфере.

Изучение деятельности по привлечению сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности с позиции исторического развития, показало, что в соответствии со временем появления нормативных источников можно выделить четыре основных этапа возникновения, развития и совершенствования дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации:

– первый этап – монархический (начало XVIII – конец XIX веков) начинается с мая 1718 г., когда Петром I в г. Санкт-Петербурге была введена должность генерал-полицмейстера. Тем самым, в России впервые появилось не только новое звено государственного аппарата – полиция, но и в дальнейшем были определены основные требования к полицейским чиновникам, их ответственность, подчиненность, порядок наложения дисциплинарных взысканий.

– второй этап – советский (1919 г. - 1984 г.) связан с появлением и организационным построением советской рабоче-крестьянской милиции. Именно в этот период дисциплинарное производство органов внутренних дел получило бурное развитие, связанное с изданием многочисленных Дисциплинарных уставов.

Третий этап – постсоветский (декабрь 1992 г. - 2009 г.) совпадает с периодом становления Российского государства как современного демократического, трансформацией его политических, социальных и правовых институтов. Применительно к дисциплинарному производству в органах внутренних дел этап начинается с 23 декабря 1992 г., когда было принято

Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденное постановлением Верховного Совета Российской Федерации № 4202-1, и характеризуется высоким уровнем правотворчества, соблюдением юридико-технических норм.

Четвертый этап – современный (2009 г. – настоящее время) ознаменован объявленным в декабре 2009 года Президентом Российской Федерации реформированием органов внутренних дел. Отличительной стороной этого этапа является создание новой правовой основы организации деятельности органов внутренних дел, кардинальное изменение их кадрового, финансового, материально-техническое обеспечения.

Проведенное изучение правовых источников дисциплинарного производства в органах внутренних дел показало, что им свойственна преемственность правовых предписаний с одновременным совершенствованием юридической техники, процедурных вопросов, уточнением субъектного состава, видов дисциплинарных взысканий. При этом, становление дисциплинарного производства неразрывно связано с совершенствованием собственно системы органов внутренних дел, реализующих внутреннюю функцию по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности.

Исследование базисных характеристик дисциплинарного производства в органах внутренних дел позволило определить его место в административном процессе, раскрыть цели и задачи, отличительные черты, проанализировать существующие точки зрения на понимание дисциплинарного производства, систематизировать принципы.

Предпринята попытка отнести к специальным принципам дисциплинарного производства принципы дифференцированности и осуществления дисциплинарного производства с соблюдением тайны исследования доказательств и требования о соблюдении конфиденциальности информации.

Анализ нормы ч. 1 ст. 49 Закона о службе в органах внутренних дел позволил выделить следующие виды дисциплинарных проступков, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел в зависимости от объекта посягательства, которая включает следующие категории дисциплинарных проступков:

– посягающие на организацию деятельности органа внутренних дел. Данные проступки являются общими для всех сотрудников органов внутренних дел независимо от замещаемой должности и специального звания и выражаются в нарушении правил внутреннего служебного распорядка органа внутренних дел;

– нарушающие требования нормативных правовых актов, которыми сотрудникам органов внутренних дел предоставлены властные полномочия по отношению к субъектам, не подчиненным им по службе, и установлен порядок их реализации. Отличительной чертой данного вида нарушений является то, что противоправными действиями (бездействиями) сотрудников создается реальная угроза нарушения либо происходит нарушение прав и свобод человека и гражданина;

– нарушающие требования к служебному поведению сотрудника органов внутренних дел, которые сотрудник должен соблюдать как при осуществлении служебной деятельности, так и во внеслужебное время. Дисциплинарная ответственность за совершение проступка, отнесенного к данной категории, может наступить независимо от времени суток и места его совершения;

– нарушающие ограничения, обязанности и запреты, связанные со службой в органах внутренних дел, а также установленные законодательством о противодействии коррупции. Отличительной особенностью данной категории нарушений является то, что все они относятся законом к категории грубых дисциплинарных проступков.

Сформулировано понятие дисциплинарного производства в органах внутренних дел, которое представляет собой вид административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел, осуществляемой в

порядке, установленном законодательством о службе в органах внутренних дел, по разрешению дисциплинарного дела и применению уполномоченным руководителем дисциплинарных мер в целях укрепления и обеспечения служебной дисциплины.

Анализ научных подходов на проблему правового регулирования дисциплинарного производства в органах внутренних дел в системе государственно-служебных отношений, правоотношений, связанных со службой в органах внутренних дел, а также нормативных правовых актов позволил сделать вывод, что отношения связанные с привлечением сотрудников к дисциплинарной ответственности регулируются исключительно нормами административного права. Наличие различных по юридической силе нормативных правовых актов, являющихся правовыми источниками дисциплинарного производства, свидетельствует об его многоуровневом отраслевом регулировании, как по горизонтали, так и по вертикали. Кроме того, предпринята попытка классифицировать нормативные правовые акты, составляющие правовую основу дисциплинарного производства по следующим основаниям:

- по юридической силе: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, подзаконные акты;

- по субъекту дисциплинарного производства: нормативные правовые акты, регулирующие правоотношения с участием работников, нормативные правовые акты, регулирующие, правоотношения с участием государственных гражданских служащих и нормативные правовые акты, регулирующие, правоотношения с участием сотрудников органов внутренних дел;

- по сфере применения: общие нормативные правовые акты, действие которых распространяется не только на сотрудников органов внутренних дел, но и на государственных служащих иных видов государственной службы, работников (Конституция РФ), и специальные, регулирующие правоотношения только с участием сотрудников органов внутренних дел;

– по предмету правового регулирования: основные нормативные правовые акты, непосредственно регламентирующие вопросы дисциплинарного производства, и дополнительные, которые на сферу дисциплинарного производства прямо не распространяются, но фактически являются правилами его осуществления.

Рассмотрение действующего законодательства и критика научных подходов к определению понятия органа внутренних дел, его основных полномочий позволил прийти к выводу, что орган внутренних дел – это составная часть единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, непосредственно реализующая полномочия, возложенные на полицию, направленные на защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, на противодействие преступности, охрану общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности, а также иные полномочия, связанные с управлением подчиненными органами и организациями и осуществлению социальной и правовой защиты сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России и работников, социальной защиты членов их семей, а также граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел и с военной службы во внутренних войсках МВД России.

Исследование правового статуса должностных лиц органов внутренних дел, в том числе, в качестве субъектов дисциплинарного производства, учитывая имеющиеся у них дисциплинарно-процессуальные полномочия, позволило выделить три основные группы:

– начальники, наделенные в установленном порядке руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел властными полномочиями. К указанной группе относятся руководители всех уровней, а также их заместители, которым Министром внутренних дел Российской Федерации предоставлены полномочия по наложению дисциплинарных взысканий;

– должностные лица, в отношении которых осуществляется дисциплинарное производство. К указанной группе может быть отнесен любой сотрудник органов внутренних дел независимо от замещаемой должности, в том числе, являющийся начальником, поскольку его имеет двойственный характер. В одном случае он может выступать в роли субъекта, имеющего дисциплинарно-властные полномочия, а в другом – сам может допустить нарушение служебной дисциплины;

– иные должностные лица, участвующие в дисциплинарном производстве единолично либо коллегиально. В их число включены сотрудники, которым поручено проведение служебной проверки, кадровые подразделения, аттестационные комиссии, иные лица, на которых возложены подготовка проекта приказа о наложении дисциплинарного взыскания и ознакомление с ним сотрудника, в отношении которого он издан, а также проверка доводов, изложенных в жалобе сотрудника на решение о привлечении к дисциплинарной ответственности.

Детальный анализ полномочий должностных лиц органов внутренних дел в дисциплинарном производстве позволил сделать вывод, что объем и содержание таких полномочий определяется замещаемой должностью в иерархической структуре органов внутренних дел. При этом, максимальной дисциплинарной властью наделен только руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Правом на принятие властных решений при осуществлении дисциплинарного производства обладают не все начальники (руководители), а лишь те, которые наделены в установленном порядке руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел соответствующими полномочиями нанимателя от имени Российской Федерации.

Изучение стадий дисциплинарного производства, а также ключевых характеристик, наполняющих их содержание, послужило основанием для выделения пяти стадий: возбуждение дисциплинарного производства, дисциплинарное разбирательство; рассмотрение дисциплинарного дела и

вынесение решения, исполнение решения, пересмотр принятого решения (факультативная стадия), которые осуществляются в строгой процессуальной последовательности. Специфика каждой стадии включает в себя присущие только ей цели, процессуальные действия, сроки, круг участников, процессуальное оформление документов.

Комплексный анализ нормативных правовых актов, научной литературы в рассматриваемой сфере применительно к сотрудникам органов внутренних дел позволил выделить три варианта осуществления дисциплинарного производства – усеченное, упрощенное, полное. Каждая форма характеризуется собственной структурой, различным субъектным составом, сроками осуществления, спецификой документального оформления.

Наиболее простой формой развития дисциплинарного производства является упрощенное. Дисциплинарное производство в указанном случае осуществляется в связи с совершением сотрудником явного, т.е. не требующего получения дополнительно информации, малозначительного по правовым последствиям нарушения служебной дисциплины. Осуществляется одним должностным лицом, как правило, непосредственным руководителем. По результатам такого производства возможно применение дисциплинарных взысканий как замечание, выговор и только в устной форме, что обуславливает его оперативность. Несмотря на то, что легальный срок этого производства не превышает двух недель, на практике он фактически составляет несколько дней. Его особенность заключается в том, что при его осуществлении невозможно процессуально четко разграничить стадии. Наиболее выраженными являются стадии рассмотрения дела (с вынесением решения), исполнения решения о дисциплинарном проступке (объявление дисциплинарного взыскания в публичной форме) и пересмотр вынесенного решения (только в случае обжалования).

Вторая форма – это усеченное дисциплинарное производство. В отличие от предыдущей, данная форма связана с изданием письменного акта о наложении дисциплинарного взыскания, и соответственно, в нем могут участвовать

помимо должностного лица, наделенного дисциплинарной властью, иные лица. Данная форма возможна в случаях, не требующих проверки обстоятельств совершения дисциплинарного проступка (служебной проверки), но когда применение устных дисциплинарных взысканий является недостаточным или неэффективным. Для этой формы дисциплинарного производства характерны стадии возбуждения дисциплинарного дела; рассмотрение дела и вынесение решения; исполнения решения; пересмотр решения (факультативная). По результатам такого производства возможно применение дисциплинарных взысканий в виде замечания, выговора, строгого выговора, предупреждения о неполном служебном соответствии.

Третья форма – полное дисциплинарное производство, является наиболее распространенным видом дисциплинарно-процессуальной деятельности органов внутренних дел, предусматривающим необходимость проведения служебной проверки по факту нарушения служебной дисциплины. Данная форма развития дисциплинарного производства характеризуется четко выраженными стадиями – возбуждение дисциплинарного производства, дисциплинарное разбирательство; рассмотрение дела и вынесение решения о дисциплинарном взыскании, исполнение решения, пересмотр принятого решения (факультативная стадия), более длительными сроками, документальным оформлением стадий, широким кругом субъектов, участвующих в его осуществлении как единолично, так и коллегиально, применением по его результатам, как правило, более строгих мер дисциплинарной ответственности, включая перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел и увольнение со службы в органах внутренних дел.

Поднимается вопрос возбуждения дисциплинарного производства в случае истечения установленных сроков привлечения к дисциплинарной ответственности, наличия по факту проступка возбужденного уголовного дела, а также перевод сотрудника на другую должность. Учитывая, что задачами дисциплинарного производства, в том числе, являются выявление причин и

условий, способствовавших совершению дисциплинарного проступка и предупреждение дисциплинарных нарушений, считаем, что данные обстоятельства не означают, что сам факт дисциплинарного проступка не подлежит рассмотрению, а дисциплинарное дело возбуждению. Факт совершения сотрудником дисциплинарного проступка, даже если на него не было наложено дисциплинарное взыскание, может учитываться, например, при аттестации, рассмотрении вопроса о назначении на вышестоящую должность, применении мер поощрения. Наличие по факту проступка возбужденного уголовного дела является не обстоятельством, исключающим производство по делу, а обстоятельством, увеличивающим срок осуществления дисциплинарного производства, в случае если окончательное решение по уголовному делу не влечет уголовную ответственность. Перевод сотрудника, совершившего дисциплинарный проступок, не исключает возможности его привлечения к дисциплинарной ответственности, и, соответственно, возбуждения дисциплинарного производства, в случаях, когда перевод осуществлен в пределах, например, одного территориального органа, руководитель которого обладает правом наложения дисциплинарного взыскания в отношении подчиненных сотрудников, либо в другой территориальный орган, но в пределах одного субъекта Российской Федерации (дисциплинарное взыскание может быть наложено вышестоящим руководителем регионального уровня), либо наложения дисциплинарного взыскания Министром внутренних дел Российской Федерации.

В результате исследования современных научных взглядов на определение понятийной категории «служебная проверка» предпринята попытка сформулировать авторское понятие служебной проверки, под которой предложено понимать административно-процессуальную деятельность, осуществляемую уполномоченными должностными лицами в установленном законодательством порядке по сбору, исследованию и оценке информации, необходимой для законного и объективного разрешения дисциплинарного дела,

а также проведения профилактических мероприятий по устранению причин, способствовавших совершению сотрудником дисциплинарного проступка.

Анализируя ситуацию, когда сотрудник не отказывается дать письменное объяснение, но и не представляет его, автор обосновывает необходимость установления срока для реализации права на дачу объяснения сотрудником, совершившим дисциплинарный проступок, лишь по истечении которого обязанность по затребованию объяснения будет считаться выполненной независимо от того представлено объяснение или нет. Внесение такого дополнения будет способствовать дисциплинированности субъектов дисциплинарного производства при реализации предоставленных прав и выполнении возложенных на них обязанностей при осуществлении любого варианта дисциплинарного производства, а не только полного, в котором подобная норма закреплена приказом МВД России от 26.03.2013 № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Одновременно, представляется целесообразным закрепить, что акт составляется не только в случае отказа, но и при уклонении от дачи объяснений.

Практико-прикладное исследование проблематики дисциплинарного производства в органах внутренних дел позволило выдвинуть ряд предложений по совершенствованию законодательства в рассматриваемой сфере.

В целях обеспечения принципа законности и объективности при проведении служебной проверки предложено ч. 2 ст. 52 Закона о службе в органах внутренних дел изложить в следующей редакции: «Сотрудник не может участвовать в проведении служебной проверки, в случае, если он:

- а) является родственником или свойственником лица, в отношении которого она назначена;
- б) находится в непосредственной подчиненности у лица, в отношении которого проводится служебная проверка;

в) имеются иные обстоятельства, дающие основание полагать, что он прямо или косвенно, заинтересован в результатах служебной проверки.

При наличии указанных обстоятельств сотрудник обязан подать руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, принявшему решение о проведении служебной проверки, рапорт об освобождении его от участия в ее проведении. При не выполнении этой обязанности результаты служебной проверки считаются недействительными.

О наличии указанных обстоятельств может быть заявлено иными лицами, которым такие сведения известны, либо они могут быть рассмотрены по инициативе лица, назначающего служебную проверку».

Несмотря на то, что доказывание является необходимым условием в деле установления истины, о доказывании в дисциплинарном производстве практически не упоминается. В связи с чем, в целях устранения пробела правового регулирования, высказана целесообразность дополнить ч. 3. ст. 52 Закона о службе в органах внутренних дел абзацем следующего содержания: «В качестве доказательств допускаются: объяснения сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка; объяснения иных сотрудников, государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, которым могут быть известны какие-либо сведения об обстоятельствах, подлежащих установлению в ходе служебной проверки; вещественные доказательства; результаты психофизиологических исследований (обследований); пояснения специалистов по вопросам, требующим научных, технических и иных специальных знаний; информация поступившая из органов, организаций или подразделений МВД России, иных органов, учреждений и организаций; иные предметы и документы, которые могут служить средствами для обнаружения дисциплинарного проступка и установления обстоятельств его совершения. Общеизвестные обстоятельства и факты, установленные вступившими в законную силу судебными постановлениями, доказыванию не подлежат».

Анализ правоприменительной практики позволил выдвинуть предложения по законодательному закреплению нормы, предусматривающей право лиц, осуществляющих дисциплинарное производство на истребование документов, являющихся доказательствами по дисциплинарному делу от государственных органов, организаций и учреждений.

В целях исключения случаев необоснованного затягивания момента обнаружения дисциплинарного проступка, а также уточнения порядка исчисления срока привлечения к дисциплинарной ответственности в случае отсутствия сотрудника на службе без уважительных причин, обосновывается необходимость изложить в ч. 6 ст. 51 Федерального Закона «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в следующей редакции «Дисциплинарное взыскание должно быть наложено не позднее чем через две недели со дня, когда прямому руководителю (начальнику) или непосредственному руководителю (начальнику) стало либо могло стать известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, а в случае проведения служебной проверки или возбуждения уголовного дела - не позднее чем через один месяц со дня утверждения заключения по результатам служебной проверки или вынесения окончательного решения по уголовному делу. В указанные сроки не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске, в командировке или отсутствия его на службе без уважительных причин.».

Особое внимание уделено конкретизации применения таких видов дисциплинарных взысканий, как предупреждение о неполном служебном соответствии и увольнение со службы в органах внутренних дел за неоднократное нарушение служебной дисциплины и за совершение проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел.

Внесено предложение о дополнении Закона о службе в органах внутренних дел нормой, устанавливающей, что предупреждение о неполном служебном соответствии применяется один раз за время пребывания сотрудника органов

внутренних дел в замещаемой должности. По истечении года после применения этого дисциплинарного взыскания руководитель (начальник) в срок до 30 суток принимает решение (ходатайствует) о снятии данного дисциплинарного взыскания либо, если сотрудник не исправил свое поведение образцовым выполнением служебных обязанностей и взыскание не сыграло своей воспитательной роли, – о проведении внеочередной аттестации для решения вопроса о переводе сотрудника на нижестоящую должность в органах внутренних дел либо о прекращении сотрудником службы в органах внутренних дел в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности в органах внутренних дел – на основании рекомендации аттестационной комиссии.

В связи с недопустимостью применения к сотруднику двойной дисциплинарной ответственности за один и тот же дисциплинарный проступок, а также учитывая, что увольнение является крайней мерой дисциплинарного взыскания, предложено установить, что увольнение за неоднократное нарушение служебной дисциплины осуществляется при наличии у сотрудника дисциплинарного взыскания, наложенного в письменной форме, и применяется за последний дисциплинарный проступок, только в случае, когда применение иных видов дисциплинарных взысканий недостаточно для восстановления дисциплины и порядка.

Выявление множественности нормативных правовых актов, так или иначе, регламентирующих дисциплинарное производство в органах внутренних дел, позволило выдвинуть предложение о целесообразности разработки и принятия Административного регламента по осуществлению дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации, что будет способствовать упорядочению юридических действий и административных процедур, минимизации ошибок, исключению необходимости соотношения правовых норм, содержащихся в разных правовых источниках.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 4. Ст. 445.
2. Закон РФ от 27.04.1993 № 4866-1 (ред. от 09.02.2009) «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 19. Ст. 685.
3. Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063.
4. Федеральный закон от 22.07.2010 № 156-ФЗ (ред. от 21.11.2011) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 30. Ст. 3987.
5. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 02.04.2014) «О государственной гражданской службе» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.
6. Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «О персональных данных» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3451.
7. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О противодействии коррупции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
8. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О полиции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.
9. Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ (ред. от 27.05.2014) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4595.

10. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48. Ст. 6724.
11. Федеральный закон 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 21.03.2014) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.
12. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 02.11.2013) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. Ст. 3012.
13. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 21.07.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.
14. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 04.11.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
15. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 28.06.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
16. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 21.07.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.
17. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 21.07.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
18. Постановление Верховного Совета РФ от 23.12.1992 № 4202-1 «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» // Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1993. № 2. Ст. 70.

19. Указ Президента РФ от 05.06.2003 г. № 613 (ред. от 01.07.2014) «О правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 23. Ст. 2197.
20. Указ Президента РФ от 10.11.2007 № 1495 (ред. от 01.07.2014) «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2007. № 47 (ч.1). Ст. 5749.
21. Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 248 (ред. от 28.10.2014) «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 10. Ст. 1334.
22. Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 250 (ред. 27.06.2014) «Вопросы организации полиции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 10. Ст. 1336.
23. Указ Президента РФ от 21.05.2012 № 636 (ред. 08.09.2014) «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 22. Ст. 2754.
24. Указ Президента РФ от 14.10.2012 г. № 1377 (ред. от 01.07.2014) «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 43. Ст. 5808.
25. Указ Президента РФ от 05.05.2014 № 300 (ред. от 16.05.2014) «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 19. Ст. 2396.
26. Приказ МВД России от 14.12.1999 г. № 1038 «Об утверждении Инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2000. № 17.
27. Приказ МВД России от 27.06.2003 № 484 (ред. от 26.03.2014) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России» // СПС«КонсультантПлюс».

28. Приказ МВД России от 11.02.2010 г. № 80 «О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» // Документ опубликован не был.
29. Приказ МВД России от 14.03.2012 № 170 (ред. от 02.07.2014) «О порядке проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 27 апреля.
30. Приказ МВД России от 25.06.2012 № 630 (ред. от 02.07.2014) «Об утверждении Порядка временного отстранения сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации от выполнения служебных обязанностей» // Российская газета. 2012. 3 августа.
31. Приказ МВД России от 13.08.2012 № 782 (ред. от 02.07.2014) «Об утверждении Порядка рассмотрения служебного спора в органах внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 7 сентября.
32. Приказ МВД России от 31.01.2013 № 65 «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 17 мая.
33. Приказ МВД России от 26.03.2013 № 161 (ред. от 02.07.2014) «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 14 июня.
34. Приказ МВД России от 06.05.2013 № 241 (ред. от 02.07.2014) «О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 19 июля.
35. Приказом МВД России от 25.09.2013 г. № 886 (ред. от 02.07.2014) «Об утверждении порядка разработки и утверждения должностных регламентов (должностных инструкций) сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 28 ноября.
36. Приказ МВД России от 30.11.2012 № 1065 (ред. от 02.07.2014) «О некоторых вопросах назначения на должности в органах внутренних дел

Российской Федерации и увольнения со службы сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 25 января.

37. Постановление Конституционного Суда РФ от 11.05.2005 № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 405 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Курганского областного суда, жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, производственно-технического кооператива "Содействие", общества с ограниченной ответственностью "Карелия" и ряда граждан» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. 22. Ст. 2194.

38. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.06.2011 № 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» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 28. Ст. 4261.

39. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19 «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 31. Ст. 4470.

40. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.07.2014 № 20-П «По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации "О распространении действия Закона РСФСР «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" на граждан из подразделений особого риска» в связи с жалобой гражданина В.Ф. Лякина» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 28. Ст. 4138.

41. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.09.2014 № 24-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 6.21 Кодекса

Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой граждан Н.А. Алексеева, Я.Н. Евтушенко и Д.А. Исакова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 40. Ст. 5489.

42. Определение Конституционного Суда РФ от 21.12.2004 г. № 460-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Журавлева Анатолия Петровича на нарушение его конституционных прав положениями части первой статьи 19 Закона Российской Федерации «О милиции», части пятой статьи 11 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

43. Определение Конституционного Суда РФ от 24.02.2005 № 20-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гончарова Николая Федоровича на нарушение его конституционных прав пунктом "л" части седьмой статьи 19 Закона Российской Федерации «О милиции» и Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

44. Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2014 № 1795-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Тимофеева Дмитрия Николаевича на нарушение его конституционных прав частью четвертой статьи 291 Уголовного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

45. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2 (ред. от 28.09.2010) «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2004. № 6.

46. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (в ред. от 10 июня 2010 г. № 13) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 6. 2005.

47. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2008 года (утв. Постановлениями

Президиума Верховного Суда Рос. Федерации от 25.03.2009, от 04.03.2009) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 5.

48. Определение Верховного Суда РФ от 09.04.1998 // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 1998. № 10.

49. Определение Верховного суда от 04.02.2000 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 8.

50. Определение Верховного Суда РФ от 26.12.2005 № 78-Г05-72 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. № 11.

51. Определение Верховного Суда РФ от 15.05.2008 № КАС08-168 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

52. Определение Верховного Суда РФ от 20.06.2008 N 30-В08-4 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

53. Определение Верховного Суда РФ от 06.12.2013 № 5-КГ13-130. Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

#### **Нормативные правовые акты, утратившие юридическую силу**

54. Дисциплинарный устав Рабоче-Крестьянской Красной Армии, М.: Изд. РККА, 1919.

55. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 10 июня 1920 г. «О Рабоче-Крестьянской милиции» // СУ РСФСР. 1920. № 79. Ст. 31.

56. Закон РФ от 18.04.1991 № 1026-1 (ред. от 27.07.2010) «О милиции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 29. Ст. 3698.

57. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 03.05.1984 г. № 128—XI «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел» // Ведомости ВС СССР. 1984. № 19. Ст. 342.

58. Постановление СНК СССР от 25.05.1931 г. № 390 «Положение о Рабоче-Крестьянской милиции» // СЗ СССР . 1931. № 33. Ст. 247.

59. Постановление Совмина СССР от 08.06.1973 № 385 «О дальнейшем совершенствовании правового регулирования деятельности советской милиции» // Свод законов СССР. Т. 10. 1990. С. 236.
60. Постановление НКВД РСФСР от 28.10.1917 «О рабочей милиции» // СУ РСФСР. 1917. № 1. Ст. 15, 2-е изд.
61. Приказ НКВД и НКЮ РСФСР 12 октября 1918 г. «Инструкция об организации советской рабоче-крестьянской милиции» // СУ РСФСР. 1918. № 75. Ст. 813.
62. Приказ МВД РФ от 25.06.1993 № 300 «Об утверждении Инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

### **Монографии, учебники, учебные пособия**

63. Абрамова А. А. Дисциплина труда в СССР (правовые вопросы). – М. : Юрид. лит., 1969. – 176 с.
64. Агапов А.Б. Административное право: учебник. – 8-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2012. – 874 с.
65. Административное право: учебник / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юрист, 1999. – 728 с.
66. Административно право России: учебное пособие / под ред. В.Я. Кикотя, П.И. Кононова, И.Ш. Клясханова. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА : Закон и права, 2011. – 759 с.
67. Административное право: курс лекций / под ред. Э. Г. Липатова, С. Е. Чаннова. – М. : Экзамен, 2006. – 509 с.
68. Административное право : учебник / Б. В. Россинский, Ю.Н. Стариков. — 4-е изд., пересмотр. и доп. — М. : Норма, 2009. — 928 с.
69. Административное право: Учебник / под ред. Л.Л. Попова. М.: Юристъ, 2010. – С. 210;

70. Административный процесс: учеб. пособие / В.В. Волкова [и др.]. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2013. – 175 с.
71. Адушкин Ю.С. Дисциплинарное производство в СССР. – Саратов: Саратов. ун-т, 1986. – 125 с.
72. Алехин А.П., Кормализкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебник.. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Зерцало, 2000. – 671 с.
73. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. – М. : РАГС, 2003. – 272 с.
74. Барциц И.Н. , С.В. Бошно. Источники служебного права: учебник. – М. : РАГС, 2007. – 272 с.
75. Бахрах Д.Н. Советское административное законодательство об административной ответственности. Учебное пособие / под ред. А.А. Ушакова. – Пермь, 1969. – 344 с.
76. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. — 3-е изд., пересмотр. и доп. — М. : Норма, 2008. – 816 с.
77. Бахрах Д.Н. Государственная служба в России: учеб. пособие. – М.: Велби : Проспект, 2007. – 152 с.
78. Буравлев Ю.М. Виды юридической ответственности в системе государственной службы: Монография. – М.: Юрист, 2008. – 154 с.
79. Гавриленко Д.А. Государственная дисциплина: сущность, функции, значение. / под ред. А.П. Шергина. – Минск : Наука и техника, 1988. – 328 с.
80. Васильев А.С., Орзих М.Ф. Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел. – Киев, 1983 – 235 с.
81. Власов В.А., Студеникин С.С. Советское административное право. – М. : Госюриздат, 1959. – 535 с.
82. Гольдман В.С. В.И. Ленин и становление советской милиции : учеб. пособие. – М. , 1970. – 34 с.

83. Гречкина О.В. Административная юрисдикция в сфере таможенного регулирования: проблемы теории и практики. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 296 с.
84. Гришковец А.А. Правовое регулирование государственной гражданской службы в Российской Федерации: Учебный курс. – М.: Издательство «Дело и Сервис», 2003. – 463 с.
85. Гусов К.Н. Ответственность по российскому трудовому праву: науч.-практич. пособие. – М.: Проспект, 2013. – 272 с.
86. Дмитриев Ю.А. Административное право Российской Федерации: учеб. пособие. – Ростов н/Д: Феникс, 2008. – 461 с.
87. Додин Е.В. Доказательства в административном процессе. – М. : Юридическая литература, 1973. – 192 с.
88. Илясов С.Г. Дисциплинарная ответственность работников органов внутренних дел: учеб. пособие. – М., 1974. – 42 с.
89. История отечественных органов внутренних дел: учебник для вузов / под ред. Р. С. Мулукаева. – М.: NOTA BENE Медиа Трейд Компания, 2005. – 236 с.
90. Казимирчук В.П., Кудрявцев В.Н. Современная социология права: учебное пособие для юрид. факультетов и ин-тов. – М. : Юрист, 1995. – 304 с.
91. Калужный С.А. Ответственность должностных лиц за нарушения законодательства о труде. – Уфа : БГУ, 1981. – 96 с.
92. Калужный С. А. Проблемы применения ответственности в сфере трудовых отношений: учебное пособие. – Уфа, 1984. – 80 с.
93. Комментарий к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации / С.И. Журавлев [и др.]. – М., 2009. Вып. 100. // СПС «КонсультантПлюс».
94. Корнев А. П. Административное право России. Учебник. В 3-х частях. Ч. I. – М. : МЮИ МВД России. Изд-во «Щит и М», 1999. – 280 с.
95. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. – М. : Юрид. лит., 1972. – 280 с.

96. Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву: (теоретические проблемы). – М. : Изд-во МГУ, 1981. – 239 с.
97. Липатов Э.Г., Филатова А.В., Чаннов С.Е. Административная ответственность: учебно-практическое пособие / под ред. С.Е. Чаннова. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – 400 с.
98. Манохин В.М. Органы советского государственного управления: Вопросы формирования. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1962. – 163 с.
99. Манохин В.М. Служба и государственный служащий в Российской Федерации: Правовое положение. – М. : Юрист, 1997. – 294 с.
100. Манохин В.М. Советская государственная служба. – М. : Юрид. издат., 1966. – 195 с.
101. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения: в 39 т. Т. 21. – 2-е изд. – М.: Гос. изд-во полит. лит., 1961. – 745 с.
102. Мелехин А.В. Теория государства и права: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. // СПС«КонсультантПлюс». 2009.
103. Новоселов В.И. Правовое положение граждан в отраслях государственного управления. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1977. – 166 с.
104. Ноздрачев А. Ф. Государственная служба: учебник для подготовки гос. служащих. – М. : Статут, 1999. – 519 с.
105. Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации: учебное пособие. – 4-е изд. перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2008. – 447 с.
106. Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70 000 слов./ под ред. Н. Ю. Шведовой. 22-е изд., стереотип. – М., 1990.
107. Осиночкина Е.В. Основы теории служебного права: учеб пособие. – Оренбург : Университет, 2012. – 218 с.
108. Панова И.В. Административно-процессуальная деятельность в Российской Федерации. – Саратов : Приволжское книжное издательство, 2001. – 452 с.
109. Петров Г.И. Советское административное право: общая часть. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1970, – 304 с.

110. Петров Г.И. Советское административное право: общая часть: учебное пособие для юрид. ин-тов и фак. – Л. : изд-во Ленингр. ун-та, 1960. – 344 с.
111. Полиция: от прошлого до настоящего. Сборник статусных нормативных документов: научно-практическое пособие / сост. и авт. вступ. сл.: Р.С. Мулукаев, В.В. Черников. – М.: Юрайт, 2012. – 335 с.
112. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика / под ред. Г.Н. Комковой. – Саратов: Научная книга, 2008. – 418 с.
113. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Служебное право Российской Федерации: Учебное пособие. – М.: НОРМА, 2011. – 448 с.
114. Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. Т. 2: Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства / под ред. Чистякова О.И. – М. : Юрид. лит., 1985. – 520 с.
115. Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. Т. 5: Законодательство периода расцвета абсолютизма / под ред. Чистякова О.И. – М. : Юрид. лит., 1987. – 528 с.
116. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. – М. : Юрид. лит., 1964. – 158 с.
117. Салищева Н.Г. Проблемные вопросы административного процесса // Административное право и административный процесс: актуальные проблемы. – М., 2004.
118. Сафоненков П.Н. Дисциплинарное производство : учебное пособие. – М. : Изд-во Московской таможенной академии, 2013. – 40 с.
119. Скобелкин В.Н. Дисциплинарная ответственность рабочих и служащих. – Воронеж, 1985. – 94 с.
120. Служебное право (государственная гражданская служба): учебное пособие / общ. ред. И.Н. Барциц. – М. : Март Т; Ростов н/Д : Март Т, 2007. – 480 с.

121. Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. – Омск : Омская высш. шк. милиции, 1993. – 501 с.
122. Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. – СПб.: Изд-во Юрид. ин-та (Санкт-Петербург), 2002. – 474 с.
123. Ставцева А. И. Порядок рассмотрения трудовых споров. – М. : Госюриздат, 1960. – 126 с.
124. Стариллов Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. II: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. — М.: Издательство НОРМА, 2002. – 600 с.
125. Стариллов Ю.Н. Служебное право: учебник. – М.: БЕК, 1996. – 683 с.
126. Студеникин С.С., Власов В.А. Советское административное право: учеб. для юрид. высш. учеб. завед-й . – М. : Юриздат, 1930. – 438 с.
127. Сухинин А.В. Служебная проверка в органах внутренних дел: учебное пособие. – М., 1997.
128. Сыроватская Л.А. Ответственность за нарушение трудового законодательства. – М. ; Юрид. лит., 1990. – 173 с.
129. Тарасов И.Т. Очерк науки полицейского права. – Москва.: Высочайше утвержд. Т-ство. «Печатня С.П. Яковлева», 1897. – С. 123.
130. Тиковенко А.Г. Начальник и подчиненный: правовые аспекты служебных правоотношений. – Минск : Наука и техника, 1984. – 160 с.
131. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. – 2-е изд. доп. и перераб. – М. : Изд-во им. М.Ю. Тихомирова, 2005. – 697 с.
132. Трудовое право: Учебник / под ред. О.В. Смирнова. – 2-е изд. доп. и перераб. – М. : Проспект, 2001.
133. Чаннов С.Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение / под ред. В.В. Володина. – М.: Ось-89, 2009. – 220 с.
134. Четвериков, В.С. Административное право: учебное пособие. – 7-е изд. – М. : ИЦ РИОР : НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 393 с.

135. Экимов А.И. Справедливость и социалистическое право. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1980. – 120 с.
136. Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации: монография. – М. : Проспект-Н, 1999. – 197 с.
137. Якуба О.М. Советское административное право. Общая часть: учебник для юрид. инст-тов и фак. – Киев : Вища школа, 1975. – 231 с.
138. Ямпольская Ц.А. Административно-правовые вопросы укрепления государственной дисциплины. – М. : Изд-во Акад. наук СССР, 1985. – 184 с.

### **Статьи, научные статьи, сборники научных трудов**

139. Аберхаев Э. Р. Свидетельский иммунитет как гарантия права на неприкосновенность частной жизни // Российский следователь. 2006. № 4. С. 8-12.
140. Агафонов С.И., Воробьева Т.И., Сальников М.Г., Трегубова Е.В. Административные процедуры и запреты как средство обеспечения законности и правопорядка в сфере внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2010. № 1. С. 47-56.
141. Арестова Е. Н. К вопросу о понятии и системе органов внутренних дел // Российский следователь. 2007. № 24. С. 35.
142. Артемьев А.М., Васильев Ф.П., Дугенец А.С. Административно-правовой статус Министерства внутренних дел России на современном // Административное право и процесс. 2011. № 5. С. 23-29.
143. Бобров А.М. Понятие органов внутренних дел Российской Федерации // Вестник Челябинского государственного университета. Право. – Вып. 23. 2010. – № 9 (190). С. 91.
144. Булавин С.П., Черников В.В. Правовой статус сотрудника полиции // Административное право и процесс. 2011. № 9. С. 2-10.

145. Бялт В.С. Некоторые проблемные вопросы применения в органах внутренних дел дисциплинарного взыскания виде увольнения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2008. № 4 (40). С. 38-41.

146. Бялт В.С. Обжалование сотрудниками органов внутренних дел наложенных дисциплинарных взысканий как элемент дисциплинарного производства// Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2007. Т. 14. № 37.С. 24–27.

147. Бялт В.С. Стадии дисциплинарного производства по привлечению сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2008. № 2. С. 88-93.

148. Гречкина О. В. Проблемы административного производства по делам о нарушении таможенных правил // Пробелы в российском законодательстве. 2010. № 2. С. 353–356.

149. Гречкина О.В. Сроки давности привлечения к административной ответственности за нарушение таможенных правил // Административное право и процесс. 2010. № 5. С. 26–28.

150. Густова Л.В. Некоторые вопросы дисциплинарной ответственности сотрудников милиции // Трудовое право. 2010. № 1. С. 83–86.

151. Даровских С.М., Пономарева Т.Л. Вопросы совершенствования правового регулирования дисциплинарного производства в таможенных органах Российской Федерации // Проблемы права. 2012. № 1. С. 124–126.

152. Добробаба М.Б. Концептуальные основы служебно-деликтного права // Lex russica. 2014. № 2. С. 199 - 210.

153. Добробаба М.Б. Служебно-деликтный процесс как составная часть административного процесса // Административное право и процесс. 2013. № 9. С. 25–27.

154. Добробаба М.Б. Дисциплинарная ответственность в служебно-деликтном праве: понятие и правовая природа // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 6. С. 689–697.

155. Добробаба М.Б. Проблема поиска фактических оснований дисциплинарной ответственности государственных служащих // Административное и муниципальное право. 2013. № 6. С. 631 - 640.
156. Епанешников В.С. Дисциплинарное производство в исправительных учреждениях // Российский следователь. 2012. № 14. С. 44–46.
157. Завгородняя Л.В. Служебная проверка в механизме привлечения государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2012. № 12 (31).С. 43–49.
158. Занин К. А. Дисциплинарная ответственность сотрудников УИС как вид юридической ответственности в системе государственной службы // Материалы Международной научно-практической конференции «Техника и безопасность объектов уголовно-исполнительной системы». Т. 2. – Воронеж : Научная книга. 2011. С. 181.
159. Иванов А.А. К вопросу о стадиях юридической ответственности // Российский следователь. 2009. № 6. С. 11–14.
160. Иванов С.А. Трудовое право переходного периода // Государство и право. 1994. № 4.
161. Коломоец Т.А. Терминология административного процесса: проблемы определенности смежного терминологического ряда // Административное право и процесс. 2013. № 4. С. 53–57.
162. Колосков А.М. К вопросу о служебной подчиненности как признаке дисциплинарной ответственности государственных служащих // Российский следователь. 2007. № 17. С. 34–36.
163. Кондратьев С.М. К вопросу об определении должностного лица в административном праве // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 2. С. 102 - 108.
164. Матвеев С.П. Проблемы совершенствования государственного управления в области обеспечения социальной защиты государственных гражданских служащих // Юридические записки. 2012. № 2 (25). С. 117-127.

165. Матвиенко Г.В. Особенности дисциплинарной ответственности сотрудников таможенных органов // Современное право. 2011. № 4. С. 107-111.
166. Маюров Н.П., Бялт В.С. Актуальные вопросы некоторых дисциплинарных взысканий, налагаемых на сотрудников милиции // Пробелы в российском законодательстве. 2009. № 1. С. 256-259.
167. Маюров Н.П., Бялт В.С. Дисциплинарный устав органов внутренних дел: теория и практика // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 1. С. 210–216.
168. Маюров Н.П., Бялт В.С. К вопросу о совершенствовании процедуры привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности // Черные дыры в Российском законодательстве. 2010. № 3. С. 125-128.
169. Маюров Н.П., Бялт В.С. Правовое регулирование дисциплинарных правоотношений в милиции (1917-2010 г.г.) // Пробелы в российском законодательстве. 2011. № 1. С. 203-206.
170. Мустаев Р.Ш., Романюк В.С. Понятие административно-юрисдикционной компетенции органов внутренних дел и вопросы ее правового регулирования // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2013. Т. 1. № 12. С. 24-28.
171. Ноздрачев А.Ф. Таможенная служба // Законодательство и экономика. 2006. № 7–8.
172. Носова Ю.Б. Совершенствование законодательства, определяющего основание дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих Российской Федерации // Юридические записки. 2012. № 2 (25). С. 125-134.
173. Овчинников Н. А. Служебная проверка как способ обеспечения законности и дисциплины в деятельности сотрудников органов внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2011. № 2. С. 53–54.
174. Пономарева Т.Л. Вопросы совершенствования правового регулирования дисциплинарного производства в таможенных органах

Российской Федерации // Административное право и процесс. 2012. № 10. С. 73–75.

175. Пономарева Т.Л. К вопросу об административном регламенте по осуществлению дисциплинарного производства в таможенных органах // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2011. № 1. С. 12–16.

176. Пономарева Т.Л. Некоторые вопросы дисциплинарного производства в таможенных органах // Вопросы экономики и права. 2009. № 18. С. 27–30.

177. Пономарева Т.Л. О стадиях дисциплинарного производства // Вестник Южно-Уральского государственного университета. – Серия «Право». 2009. № 19 (152). С. 108–111.

178. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Дисциплинарная ответственность гражданских служащих: проблемы нормативной определенности и справедливой дифференциации // Трудовое право. 2009. № 9. С. 103–110.

179. Подзин А.А. Правовое и организационное обеспечение процедуры проведения аттестации в ОМВД // Российский следователь. 2013. № 17. С. 43–46.

180. Поляков С. Регулирование служебных и трудовых правоотношений // Российская юстиция. 1998. № 12.

181. Сергеев А.В. Основания дисциплинарной ответственности // Вестник Московского университета. Сер. 11, Право. 2005. № 4. С. 77–86.

182. Стахов А.И., Нестеренко И.А. Административная процедура в Российской Федерации: понятие, сущность, структура, сфера применения // Административное право и процесс. 2012. № 4. С. 37–42.

183. Степанова О.А. Административный процесс и административная юрисдикция: понятие, признаки, соотношение // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 2. С. 195 - 203.

184. Стригуненко Ю.В. Служебная дисциплина и законность в органах внутренних дел: понятие, основные компоненты и виды дисциплинарных

отношений // Общество: политика, экономика, право. 2011. № 2. С. 161–164.

185. Сурманидзе И. Н. Дисциплинарные проступки и производства на государственной службе // Администратор суда. 2009. № 4. С. 7-10.

186. Туганов Ю.Н., Журавлев С.И. К вопросу о привлечении к дисциплинарной ответственности государственных служащих за правонарушения коррупционной направленности // Российская юстиция. 2014. № 4. С. 57 - 60.

187. Чаннов С.Е. Дисциплинарное принуждение как средство обеспечения служебных правоотношений: современное состояние и перспективы // Административное право и процесс. 2012. № 7. С. 13–18.

188. Чаннов С.Е. Особенности дисциплинарной ответственности государственных служащих // Трудовое право. 2006. № 6. С. 62–66.

189. Чаннов С. Проступок госслужащего: важен срок обнаружения // ЭЖ-Юрист. 2011. № 45. С. 3.

190. Чаннов С.Е. Публичная дисциплинарная ответственность государственных служащих: проблемы построения модели // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 2. С. 40–42.

191. Чаннов С.Е. Служебное право как формирующаяся отрасль российского права // Власть. 2011. № 1. С. 105-108.

192. Черкасов К. В. «Государственный орган»: некоторые проблемы неопределенности категории // Российская юстиция. 2009. № 12. С. 71–74.

193. Чиканова Л.А. Статья: Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2005. № 4.

194. Чухраева М.С. Роль производства по материалам о дисциплинарном проступке в укреплении воинской дисциплины // Военно-юридический журнал. 2011. № 1. С. 22–25.

195. Чечельницкий И.В. Принцип справедливости в правоприменительной деятельности // Таможенное дело. 2013. № 2. С. 33-38.

196. Шатов С.А. Структура административного процесса // Административное право и процесс. 2007. № 2. С. 16–18.
197. Шивальницын А.В. Орган внутренних дел как субъект гражданских процессуальных отношений // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. № 3 (51). С. 102–108.
198. Юдин Н.С. Развитие дисциплинарного производства как института административного права // Закон и право. 2011. № 11. С. 113–115.

### **Диссертации и авторефераты**

199. Адушкин Ю. С. Теоретические вопросы советского дисциплинарного производства: (административно-процессуальный аспект): автореферат дис. ... канд. юрид. наук. – Одесса, 1979. – с. 14.
200. Афанасьев А.В. Правовое регулирование служебно-трудовых отношений с участием сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2004. – 234 с.
201. Бялт В.С. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 221 с.
202. Горбунов С.П. Становление и развитие дисциплинарных отношений в милиции РСФСР (1917-1931 г.г.): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001. – 256 с.
203. Гречкина О.В. Административная юрисдикция таможенных органов Российской Федерации: теоретико-прикладное исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. – Челябинск, 2011. – 384 с.
204. Добробаба М.Б. Административно-правовой статус государственных служащих субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2006. – 236 с.
205. Дякина И. А. Служебное право как комплексная отрасль права: автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. – Ростов н/Д., 2007. – 38 с.
206. Касюлин В.В. Проблемы дисциплинарной практики органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – 210 с.

207. Климкина Е.В. Административно-правовое регулирование дисциплинарной ответственности государственного гражданского служащего России: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 206 с.
208. Княгина О.Н. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих Российской Федерации: проблемы административной теории и практики. – М., 2010. – 209 с.
209. Колосков А.М. Правовое регулирование дисциплинарной ответственности сотрудников уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: дис... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 245 с.
210. Никифоров А.В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 1998. – 202 с.
211. Никоноров Е.А. Институт служебной проверки в административном праве: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 230 с.
212. Маюров Н.П. Дисциплинарные правоотношения в советской милиции (1917-1991 гг.) (историко-правовое исследование): дис. ... д-ра. юрид. наук. – СПб., 2005. – 495 с.
213. Пономарева Т. Л. Дисциплинарное производство в таможенных органах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2012. – 200 с.
214. Смирный Г.А. Административно-правовой статус органов внутренних дел по району, городу и иному муниципальному образованию: Дис... канд. юрид. наук. – Москва, 2008. – 164 с.
215. Филиппова Э.М. Правовые и организационные основы службы в органах внутренних дел Российской Федерации (милиции): дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2005. – 210 с.
216. Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел. Дис.... док-ра юрид. наук. – Омск, 2011. – 380 с.

### **Электронные ресурсы**

217. Гречкина О.В., Майоров В.И. Административный процесс в Российской Федерации. Учебное пособие для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности – 030501 «Юриспруденция». – Челябинск. Изд-во ЮУрГУ, 2008. – [http://jurfak.susu.ac.ru/k\\_KiAP/method\\_kiap.htm](http://jurfak.susu.ac.ru/k_KiAP/method_kiap.htm).

218. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. – <http://slovar-dalja.ru/slovar-dalya/istrebovat/12207> (дата обращения: 27.07.2014).

219. Материалы заседание круглого стола «Духовность. Нравственность. Закон» в Московском университете МВД России 28 марта 2012. – <http://01.mvd.ru/news/item/206767> (дата обращения 02.05.2014).

220. Пояснительная записка к проекту Указа Президента Российской Федерации «Об утверждении Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации». – URL: [http://mvd.ru/upload/site1/document\\_act/IzbcNn37b0.doc](http://mvd.ru/upload/site1/document_act/IzbcNn37b0.doc) (дата обращения 28.01.2014).

### **Юридическая практика. Архивы**

221. Комплексная программа МВД России по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел Российской Федерации на 2012-2013 годы, утвержденная исполняющим Министра внутренних дел Российской Федерации 11.05.2012 г. № 1/4220.

222. Письмо УМВД России по Оренбургской области от 19.12.2013 г. № 10/6-3254 «О направлении справки о состоянии дисциплины и законности в УМВД России по Оренбургской области за 12 месяцев 2012 – 2013 г.г.» // Документ опубликован не был.

223. Декрет СНК РСФСР от 3 апреля 1919 г. «О советской рабоче-крестьянской милиции // ГАОО. Ф. 1821. Оп. № 1. Ед. хр. 1.

224. Дисциплинарный устав Рабоче-крестьянской Красной милиции от 04.09.1923 г. № 120 // ГАОО. Ф. 1580. Оп. 1. Ед. хр. 45.
225. Дисциплинарный Устав Рабоче-Крестьянской милиции от 07.07.1926 г. № 123 // ГАОО. Ф. 455. Оп. 5. Д. 4. С. 30-43.
226. Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 28.09.1925 г. «О введении в действие Положения о службе Рабоче-Крестьянской Милиции» // ГАОО. Ф. 1580. Оп. 1. Ед. хр. 78.
227. Дисциплинарный Устав Рабоче-Крестьянской милиции 30 июня 1931 г. // Сборник приказов и циркуляров ГУРКМ при СНК РСФСР 1931. № 7. Архив УМВД России по Оренбургской области. Ф. 38. Оп. 1. Д. 5.
228. Приказ ГУРКМ при СНК РСФСР «О нарушениях правил дисциплинарного взыскания на работников РК милиции» от 05.09.1931 г. № 53 // Сборник приказов и циркуляров ГУРКМ при СНК РСФСР. – 1931. – № 9. Архив УМД России по Оренбургской области. Архив УМВД России по Оренбургской области. Ф. 38. Оп. 1. Д. 5.
229. Приказ НКВД СССР от 16 ноября 1940 г. № 1033 // Архив УМВД России по Оренбургской области. Архив УМВД России по Оренбургской области. Ф. 38. Оп. 1. Д. 5.
230. Приказ МВД СССР от 11 июля 1946 г. № 273 // Архив УМВД России по Оренбургской области. Ф. 38. Оп. 1. Д. 5.
231. Приказ МВД СССР «Об объявлении Дисциплинарного Устава милиции» от 07.07.1948 г. № 269 // Архив УМВД России по Оренбургской области. Ф. 38. Оп. 1. Д. 5.
232. Приказ МВД СССР «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел и Положении о товарищеских судах рядового и начальствующего состава органов внутренних дел» от 30.04.1971 г. № 150 // Архив УМВД России по Оренбургской области. Ф. 38. Оп. 1. Д. 5.
233. Кассационное определение Судебной коллегии по гражданским делам Оренбургского областного суда от 27.01.2010 г. № 2-205/2009 //

Документ опубликован не был. Архив Переволоцкого районного суда Оренбургской области за 2010 г.

234. Кассационное определение Судебной коллегии по гражданским делам Оренбургского областного суда от 02.06.2010 г. № 33-2846/2010 // Документ опубликован не был. Архив Ленинского районного суда г. Орска Оренбургской области за 2010 г.

235. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Оренбургского областного суда от 29.08.2013 г. № 33-5204/2013 // Документ опубликован не был. Архив Соль-Илецкого районного суда Оренбургской области за 2013 г.

**Результаты анкетирования  
сотрудников органов внутренних дел, проведенного в период  
с 19.06.2014 по 28.06.2014 г.**

В период с 19 по 28 июня 2014 года проведено анкетирование, в котором приняло участие 481 сотрудник органов внутренних дел (149 сотрудников территориального органа МВД России на региональном уровне, 272 – территориальных органов МВД России на районном уровне, 60 – организаций, созданных для реализации задач и обеспечения деятельности территориальных органов), из которых 255 привлекались к дисциплинарной ответственности, в отношении 40 применялись иные меры дисциплинарного воздействия, в отношении 248 проводилась служебная проверка.

**1. Ваш стаж службы в органах внутренних дел составляет:**

№ п/п	Ответ	Количество ответивших респондентов	Процент ответивших респондентов
1.	До 1 года	13	2,7
2.	От 1 до 3 лет	38	7,9
3.	От 3 до 5 лет	35	7,2
4.	От 5 до 10 лет	21	33,6
5.	Свыше 10 лет	233	48,4

**2. Знаете ли Вы, какими нормативными правовыми актами регламентирован порядок привлечения сотрудника органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности?**

1.	Да, знаю	288	59,8
2.	В основном, знаю	175	36,3
3.	Не знаю	17	3,5

**3. Знаете ли Вы свои должностные обязанности?**

1.	Да, знаю хорошо	324	67,3
2.	В основном, знаю	138	28,6
3.	Мои должностные обязанности сформулированы широко, поэтому их полностью я не знаю	12	2,4
4.	Не знаю	2	0,4

4. *Привлекались ли Вы за период службы в органах внутренних дел к дисциплинарной ответственности?*

5.

1.	Да, подвергался (лась)	255	53
2.	Нет, не подвергался (лась)	214	44,4

6. *Если Вы привлекались к дисциплинарной ответственности, то какое нарушение служебной дисциплины Вами было допущено? (допускается несколько ответов)*

1.	Нарушение правил внутреннего служебного распорядка	40	14
2.	Нарушение норм УПК РФ, КоАП РФ	55	19,2
3.	Нарушение должностного регламента	64	22,4
4.	Нарушение приказов МВД России, регламентирующих деятельность	76	26,6
5.	Нарушение нравственно-этических норм	4	1,4
6.	Иное (укажите):	46	16,1
	«Нарушение Трудового кодекса РФ»	1	0,4
	«Слабый контроль за работой подчиненных сотрудников»	7	2,4
	«Проступок подчиненного»	1	0,4
	«Совершение ДТП»	1	0,4
	Не указали	36	12,6

7. *Что явилось причиной совершения дисциплинарного проступка:*

1.	Личная недисциплинированность	107	41,9
2.	Слабый контроль со стороны руководителя	28	10,9
3.	Слабое знание либо не знание правовых актов, актов управления, регламентирующих Вашу деятельность	35	13,7
4.	Иное (укажите):	61	23,9
	«Стечение обстоятельств»	4	1,5
	«Малый срок нахождения в должности»	1	0,4
	«Недостаточный опыт»	1	0,4
	«Большой объем работы»	5	1,9
	«Невнимательность»	3	1,1
	«Заинтересованность руководителя в наказании»	1	0,4
	«Доверие»	1	0,4
	«Человеческий фактор»	1	0,4
	Не указали	44	17,2

8. *Проводилась ли в отношении Вас служебная проверка?*

1.	Да	248	51,5
2.	Нет	176	36,5

**9. Применялись ли к Вам за нарушение служебной дисциплины не дисциплинарные взыскания, а иные меры воздействия? (если да, то укажите какие)**

1.	Нет	436	90,6
2.	Да:	40	8,3
	Беседа	2	0,4
	Изменение режима, служебного места	1	0,2
	Лишение премии	4	0,8
	Предупреждение	6	1,2
	Написание реферата	2	0,4
	Рассмотрение на аттестационной комиссии	1	0,2
	Не указали	24	11,2

**10. О нарушениях служебной дисциплины, по Вашему мнению, становится известно чаще всего из: (допускается несколько ответов)**

1.	Информации непосредственного либо прямого руководителя	306	48,6
2.	Информации контрольных и надзорных органов, а также иных государственных органов и органов местного самоуправления	65	10,3
3.	Заявлений, жалоб граждан и юридических лиц, публикаций СМИ, информации других сотрудников, гражданских государственных служащих, работников о не исполнении или ненадлежащем исполнении должностных обязанностей, нарушении их прав	108	17,1
4.	Судебных постановлений, признающих действия (бездействия), незаконными	21	3,3
5.	Материалов служебных и иных проверок, актов ревизии	95	15,1
6.	Иных источников	34	5,4

**11. Полно ли перечислен перечень дисциплинарных взысканий, применяемых к сотрудникам органов внутренних дел:**

**замечание;**

**выговор;**

**строгий выговор;**

**предупреждение о неполном служебном соответствии;**

**перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел;**

**увольнение со службы в органах внутренних дел?**

1.	Да	390	81
2.	Нет	88	22,5

**12. Нуждается ли, по Вашему мнению, установленный перечень дисциплинарных взысканий в изменении?**

1.	Нет	400	83,1
2.	Да (укажите в каком именно):	39	8,1
	Ужесточение дисциплинарных наказаний	1	0,2
	Не указали	38	7,8

**13. Как Вы считаете, достаточно ли предоставлено процессуально-правовых гарантий сотруднику, привлекаемому к дисциплинарной ответственности?**

1.	Да	190	39,5
2.	Нет	137	28,4
3.	Затрудняюсь ответить	155	32,2

**14. По Вашему мнению, влияют ли доводы, изложенные в объяснении сотрудника, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, на объективность при принятии решения о наложении дисциплинарного взыскания?**

1.	Однозначно, да. Все доводы в объяснении тщательно проверяются	105	21,8
2.	В основном, да	208	43,2
3.	Нет, доводам в объяснении оценка не дается, их затребование носит формальный характер	168	34,9

**15. Как Вы полагаете, соответствуют ли тяжести дисциплинарного проступка и степени вины дисциплинарные взыскания, налагаемые в органе внутренних дел, в котором Вы проходите службы?**

1.	Соответствуют	190	39,5
2.	В основном, соответствуют	245	50,9
3.	Не соответствуют	46	9,5

**16. Почему на Ваш взгляд, сотрудники не обжалуют дисциплинарные взыскания?**

1.	Считают наложенное взыскание законным	96	19,9
2.	Боятся, что обжалование может негативно отразиться на дальнейшей службе	228	47,4
3.	Боятся потерять много времени	26	5,4
4.	Не верят в положительный результат	50	10,3
5.	Считают дисциплинарную ответственность сопутствующим элементом служебного положения	25	5,1
6.	Иное (укажите): «Себе дороже» - 1 Не указал - 1	2	0,4
7.	Затрудняюсь ответить	53	11

**17. В случае обжалования Вами дисциплинарного взыскания, Вы бы предпочли обратиться:**

1.	В суд	105	21,8
2.	К вышестоящему руководителю	85	17,6
3.	Сначала к вышестоящему руководителю, а при не согласии с результатами рассмотрения им жалобы – в суд	289	60

**18. Если Вам приходилось обжаловать наложенное дисциплинарное взыскание, то удовлетворены ли Вы результатами?**

1.	Полностью удовлетворен (а)	38	28,3
2.	Частично удовлетворен(а)	33	24,6
3.	Удовлетворен (а)	21	15,6
4.	Затрудняюсь ответить	42	31,3

**19. Сталкивались ли Вы с проявлением нарушений порядка привлечения к дисциплинарной ответственности?**

1.	Да	159	33
2.	Нет	303	62,9

**20. Если «да», то какими? (допускается несколько ответов)**

1.	Не затребование объяснение у сотрудника, привлекаемого к дисциплинарной ответственности	26	14,6
2.	Не разъяснение сотруднику, в отношении которого проводится служебная проверка его процессуальных прав	64	35,9
3.	Не ознакомление с заключением по результатам служебной проверки	25	9,2
4.	Не ознакомление с приказом о наложении дисциплинарного взыскания	24	8,8
5.	Нарушение сроков применения дисциплинарных взысканий	39	14,4
6.	Сотрудник наказан за неисполнение должностной обязанности, не вмененной ему надлежащим образом	60	22
7.	Привлечение к дисциплинарной ответственности не полномочным лицом	3	1,1
8.	Иное	29	10,7

**21. Способствует ли, по Вашему мнению, привлечение сотрудников к дисциплинарной ответственности укреплению служебной дисциплины?**

1.	Да	341	70,8
2.	Нет	140	29,1

**22. Насколько эффективно для укрепления служебной дисциплины применение дисциплинарных взысканий в устной форме?**

1.	В полной мере эффективно	148	30,7
2.	Скорее эффективно	234	48,6
3.	Скорее не эффективно	81	16,8
4.	Совсем не эффективно	18	3,7

**23. Считаете ли Вы, что немаловажное значение в укреплении служебной дисциплины занимает предупредительно-профилактическая работа с использованием методов воспитания, убеждения и т.д.?**

1.	Да	265	55
2.	Скорее да, чем нет	186	38,6
3.	Нет	33	6,8

**24. Должна ли служебная проверка проводиться по всем фактам нарушения служебной дисциплины?**

1.	Нет, т.к. это снизит оперативность привлечения к дисциплинарной ответственности за явные незначительные дисциплинарные проступки	255	53
2.	Да, т.к. будет способствовать объективному и всестороннему исследованию обстоятельств совершения дисциплинарного проступка и снижению степени субъективности при принятии решения о привлечении к дисциплинарной ответственности	225	46,7
3.	Иное	7	1,4

**25. Как вы считаете, необходимо ли закрепить обязанность руководителей возбуждать дисциплинарное производство во всех случаях обнаружения нарушения служебной дисциплины?**

1.	Да	146	30,3
2.	Нет	334	69,4

**26. Считаете ли Вы целесообразным закрепление в правовом акте нормы, устанавливающей обязательность проведения внеочередной аттестации при решении вопроса о снятии дисциплинарного взыскания в виде предупреждения о неполном служебном соответствии по истечении одного года со дня его применения?**

1.	Да	160	33,2
2.	Нет	317	65,9
3.	Иное	4	0,8

27. *Согласны ли Вы с тем, что за совершение проступка, порочащего честь сотрудника органа внутренних дел, сотрудник подлежит привлечению к дисциплинарной ответственности?*

1.	Да	418	86,9
2.	Нет	61	12,6

28. *Если «Нет», то какие меры воздействия, по Вашему мнению, должны быть применены к сотруднику, допустившему нарушение нравственно-этических норм?*

1.	Моральная ответственность перед обществом, служебным коллективом и своей совестью	124	63,9
2.	Наряду с моральной ответственностью сотрудник, допустивший нарушение профессионально-этических принципов, в значительной степени подрывающий авторитет органов внутренних дел, должен быть уволен со службы по соответствующему основанию	54	27,8
3.	Иное (укажите):	16	8,2
	Увольнение	1	0,5
	Необходимо каждый проступок рассматривать в отдельности	1	0,5
	Не указали	14	7,2

29. *Применяется ли к сотрудникам органов внутренних дел трудовое законодательство?*

1.	Да, в полном объеме	129	26,8
2.	Да, в случаях, когда правоотношения не урегулированы специальным законодательством	220	45,7
3.	Нет	125	25,9

30. *Требуется ли издание единого нормативно-правового акта, призванного регулировать дисциплинарное производство в органах внутренних дел?*

1.	Да	296	61,5
2.	Нет	179	37,2

31. *Нуждается ли законодательство, регламентирующее дисциплинарное производство в органах внутренних дел в совершенствовании? (если «Да», то укажите конкретно)*

1.	Нет	346	71,9
2.	Да:	123	25,5
	«Как в УПК»	1	0,2
	«Издание Дисциплинарного Устава по типу Вооруженных сил РФ»	1	0,2
	«Издать единый акт»	3	0,6
	«Требуются более точные формулировки»	2	0,4
	«При наложении взысканий, не связанных с		

понижением в должности необходимо исключить дополнительное наказание – снижение или лишение классности, а также ежемесячной премии»	1	0,2
«Ужесточить требования к дисциплинарной ответственности каждого отдельного сотрудника»	1	0,2
«Конкретизировать виды взысканий в зависимости от тяжести проступка»	1	0,2
«Законодательство устарело»	1	0,2
«Затрудняюсь ответить»	1	0,2
Не указали	111	23

## **Административный регламент по осуществлению дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации**

### **I. Общие положения**

1. Настоящий административный регламент устанавливает сроки и последовательность административных процедур (административных действий) по осуществлению дисциплинарного производства в подразделениях центрального аппарата МВД России, территориальных органах МВД России, образовательных учреждениях, научно-исследовательских, медико-санитарных и санаторно-курортных организациях системы МВД России, окружных управлениях материально-технического снабжения системы МВД России, иных организациях и подразделениях, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел Российской Федерации<sup>1</sup> и не распространяется на федеральных государственных гражданских служащих и работников.

2. Организация деятельности по осуществлению дисциплинарного производства возлагается на руководителя (заместителя) органа, организации или подразделения МВД России, руководителей структурных подразделений.

Перечень нормативных правовых актов, регулирующих дисциплинарное производство в органах внутренних дел

3. Дисциплинарное производство осуществляется в соответствии с:

---

<sup>1</sup> Далее – «органы, организации или подразделения МВД России».

Конституцией Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. Российская газета, 25.12.1993, № 237; Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 4, ст. 445; 2014, № 6, ст. 548);

Федеральным законом от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ, 2011, № 49 (ч. 1), ст. 7020; 2012, № 50 (часть 4), ст. 6954; 2013, № 19, ст. 2329; 2013, № 27, ст. 3477; 2013, № 48, ст. 6165);

указом Президента Российской Федерации от 14.10.2012 № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ, 2012, № 43, ст. 5808);

приказом МВД России от 26.03.2013 № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте России 30.05.2013 № 28587);

приказом МВД России от 06.05.2013 № 241 «О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте России 03.07.2013 № 28968);

приказом МВД России от 25.06.2012 № 630 «Об утверждении Порядка временного отстранения сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации от выполнения служебных обязанностей» (зарегистрировано в Минюсте России 25.07.2012 № 25025);

приказом МВД России от 13.08.2012 № 782 «Об утверждении Порядка рассмотрения служебного спора в органах внутренних дел Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте России 30.08.2012 № 25326);

приказом МВД России от 14.03.2012 № 170 «О порядке проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте России 20.04.2012 № 23902);

приказом МВД России от 30.11.2012 № 1065 «О некоторых вопросах назначения на должности в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте России 29.12.2012 № 26499), с изменениями, внесенными приказом МВД России от 12.03.2014 № 146 (зарегистрирован в Минюсте России 03.04.2014 № 31815).

#### Описание результата осуществления дисциплинарного производства

4. Результатом осуществления дисциплинарного производства является:

- наложение дисциплинарного взыскания на сотрудника, допустившего нарушение служебной дисциплины;
- освобождение от дисциплинарной ответственности;
- прекращение дисциплинарного производства;
- выявление и устранение причин и условий, способствующих нарушению служебной дисциплины.

### **II. Требования к порядку осуществления дисциплинарного производства в органах внутренних дел**

5. Срок осуществления дисциплинарного производства соответствует срокам отдельных административных процедур (действий), которые устанавливаются Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», нормативными правовыми актами МВД России.

6. Обстоятельствами, исключающими возможность дисциплинарного производства являются:

- отсутствие события дисциплинарного проступка;
- отсутствие состава дисциплинарного проступка;

наличие принятого решения о применении дисциплинарного взыскания в отношении сотрудника по этому же факту и основанию;

гибель (смерть) сотрудника органов внутренних дел, признание сотрудника органов внутренних дел в установленном порядке безвестно отсутствующим и (или) объявление его умершим, увольнение сотрудника органов внутренних дел, допустившего нарушение служебной дисциплины.

7. Сотрудник не может участвовать в осуществлении дисциплинарного производства, в случае, если он:

является родственником или свойственником лица, в отношении которого оно проводится;

находится в непосредственной подчиненности у лица, в отношении которого оно проводится;

имеются иные обстоятельства, дающие основание полагать, что он прямо или косвенно, заинтересован в результатах служебной проверки.

8. При наличии оснований, предусмотренных в п. 7 настоящего Административного регламента, сотрудник обязан подать руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, принявшим решение о проведении служебной проверки, рапорт об освобождении его от участия в проведении этой проверки. О наличии указанных обстоятельств может быть заявлено иными лицами, которым такие сведения известны, либо они могут быть рассмотрены по инициативе лица, возбудившего дисциплинарное производство.

9. Поводами для возбуждения дисциплинарного производства являются:

непосредственное обнаружение дисциплинарного проступка лицом, наделенным дисциплинарной властью;

информация непосредственного либо прямого руководителя об обнаружении признаков нарушения служебной дисциплины;

информация контрольных и надзорных органов, а также иных государственных органов и органов местного самоуправления;

заявления, жалобы граждан и юридических лиц, публикации средств массовой информации, информация других сотрудников, гражданских государственных служащих, работников о не исполнении или ненадлежащем исполнении должностных обязанностей, нарушении их прав;

судебные постановления, признающие действий (бездействия), решения органов внутренних дел, их должностных лиц незаконными;

материалы служебных и иных проверок, акты ревизии;

постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении по основанию, предусмотренному частью 2 статьи 24.5 КоАП РФ (отсутствие состава административного правонарушения) в случае, когда за административное правонарушение сотрудники органов внутренних дел несут дисциплинарную ответственность.

### **III. Состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий)**

10. Дисциплинарное производство включает в себя следующие стадии:

стадия возбуждения дисциплинарного производства;

стадия дисциплинарного разбирательства;

стадия рассмотрения дела и вынесения решения;

стадия исполнения решения;

стадия пересмотр решения.

#### **Возбуждение дисциплинарного производства**

11. На стадии возбуждения дисциплинарного производства:

определяется относимость поступившей информации о нарушении служебной дисциплины к поводу для возбуждения дисциплинарного производства и его допустимость;

устанавливается наличие (отсутствие) обстоятельств, исключающих возможность дисциплинарного производства;

определяется должностное лицо (исполнитель), которому поручается дисциплинарное разбирательство, порядок и сроки проверки содержащихся в поступившей информации фактов;

12. Если в поступившей информации содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем, она подлежит направлению в соответствующий компетентный орган.

13. Руководитель (начальник), установив, что поступившая информация является достаточным поводом для возбуждения дисциплинарного производства, в течение двух дней со дня ее поступления возбуждает дисциплинарное производство, если отсутствуют обстоятельства, исключающие возможность осуществления дисциплинарного производства.

14. Возбуждение дисциплинарного производства оформляется в виде резолюции с указанием необходимости привлечения к дисциплинарной ответственности виновных лиц, на свободном от текста месте документа, содержащем сведения о наличии основания для его возбуждения либо на отдельном листе или на специальном бланке с указанием регистрационного номера и даты документа, к которому она относится.

15. Назначение служебной проверки непосредственно после обнаружения дисциплинарного проступка является возбуждением дисциплинарного производства.

#### Дисциплинарное разбирательство

16. Сотрудник, которому поручено осуществление дисциплинарного производства:

осуществляет сбор и анализ информации и материалов, имеющих отношение к обстоятельствам совершения дисциплинарного проступка, а также

влияющих на степень и характер ответственности сотрудника, профилактических мероприятий по устранению причин, способствовавших совершению сотрудником дисциплинарного проступка;

затребует у сотрудника, в отношении которого осуществляется дисциплинарное производство письменные объяснения. Если по истечении двух рабочих дней указанное объяснение сотрудником не предоставлено, то составляет соответствующий акт в произвольной форме в присутствии не менее, чем двух свидетелей;

вырабатывает письменные предложения о необходимости и целесообразности применения дисциплинарного взыскания, о прекращении дисциплинарного производства либо об освобождении лица от дисциплинарной ответственности;

представляет руководителю собранный материал.

17. В случаях, когда на стадии дисциплинарного разбирательства возникает необходимость выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником дисциплинарного проступка, проводится служебная проверка.

18. Решение о проведении служебной проверки принимается в срок не позднее, чем две недели со дня, когда прямому руководителю (начальнику) или непосредственному руководителю (начальнику) стало либо могло стать известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка.

19. Поведение служебной проверки осуществляется в соответствии с порядком и в сроки, предусмотренные соответствующим нормативным правовым актом МВД России.

20. Сотрудник органов внутренних дел может быть временно отстранен от выполнения служебных обязанностей в случае назначения служебной проверки по факту совершения им грубого нарушения служебной дисциплины, исключающего возможность выполнения им служебных обязанностей.

21. За нарушение служебной дисциплины, а также в иных случаях, установленных законом на сотрудника органов внутренних дел, могут налагаться дисциплинарные взыскания, предусмотренные Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

#### Рассмотрение дисциплинарного дела и вынесение решения

22. По результатам рассмотрения дисциплинарного дела принимается одно из следующих решений:

о наложении дисциплинарного взыскания;

об освобождении виновного должностного лица от дисциплинарной ответственности, в связи с малозначительностью проступка, наличием обстоятельств, смягчающих вину, ограничившись при этом предупреждением о недопустимости совершения нарушений в будущем либо иными мерами воздействия, имеющими, в том числе профилактическое значение;

о прекращении дисциплинарного производства в случае отсутствия события дисциплинарного проступка, отсутствия состава дисциплинарного проступка, наличия принятого решения о применении дисциплинарного взыскания в отношении сотрудника по этому же факту и основанию, гибели (смерти) сотрудника органов внутренних дел, признания сотрудника органов внутренних дел в установленном порядке безвестно отсутствующим и (или) объявления его умершим, увольнения сотрудника органов внутренних дел, допустившего нарушение служебной дисциплины.

23. О наложении на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания издается приказ. Дисциплинарное взыскание в виде замечания или выговора может объявляться публично в устной форме.

24. Перечень руководителей (начальников) системы Министерства внутренних дел Российской Федерации и соответствующих им прав по

наложению дисциплинарных взысканий в отношении подчиненных сотрудников устанавливаются нормативным правовым актом МВД России.

25. О прекращении дисциплинарного производства либо об освобождении лица от дисциплинарной ответственности сотрудником, которому поручено осуществление дисциплинарного производства, составляется мотивированный рапорт, который представляет руководителю (начальнику), возбудившему дисциплинарное производство для его рассмотрения.

В случае проведения служебной проверки предложения о прекращении дисциплинарного производства либо об освобождении лица от дисциплинарной ответственности указываются в заключении по результатам ее проведения.

26. Руководитель (начальник) рассматривает рапорт о прекращении дисциплинарного производства либо об освобождении лица от дисциплинарной ответственности незамедлительно.

27. При несогласии с выводами, содержащимися в рапорте, руководитель (начальник), возбудивший дисциплинарное производство, с учетом срока осуществления дисциплинарного производства возвращает на доработку рапорт и материалы тому же либо иному лицу. Представленные повторно предложения руководитель рассматривает незамедлительно и принимает одно из решений, указанных в п. 22.

#### Исполнение решения

28. Сотрудник, осуществляющий дисциплинарное разбирательство в течение трех рабочих дней знакомит сотрудника органов внутренних дел, допустившего нарушение служебной дисциплины под расписку с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания.

29. Исполнение дисциплинарного взыскания в виде перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел включает в себя следующие административные процедуры:

проведение внеочередной аттестации;

получение согласия сотрудника на перевод, выраженного в письменной форме;

оформление представления к назначению на должность;

внесение изменений в контракт о службе в органах внутренних дел;

издание приказа о назначении на нижестоящую должность;

ознакомление с приказом о назначении на нижестоящую должность под расписку кадровым подразделением.

При отказе сотрудника от перевода он подлежит увольнению со службы в органах внутренних дел. Контракт с сотрудником в этом случае расторгается в связи с отказом сотрудника от перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел в порядке исполнения дисциплинарного взыскания.

30. Исполнение дисциплинарного взыскания в виде увольнения из органов внутренних дел включает в себя следующие административные процедуры:

проведение внеочередной аттестации (по предложению руководителя);

оформление представления к увольнению из органов внутренних дел;

уведомление о предстоящем увольнении;

проведение с сотрудником беседы, в ходе которой сообщается об основаниях увольнения, разъясняются вопросы получения выплат, гарантий и компенсаций, трудоустройства;

издание приказа о расторжении контракта и увольнении со службы в органах внутренних дел;

ознакомление с приказом или выпиской из приказа об увольнении под расписку;

выдачу под расписку трудовой книжки.

### **Пересмотр решения**

31. Пересмотр решения осуществляется:

по инициативе сотрудника органа внутренних дел, подвергнутого дисциплинарному взысканию;

по инициативе вышестоящего органа в случае, если дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим руководителем (начальником), не соответствует тяжести совершенного сотрудником дисциплинарного проступка.

32. Основанием для пересмотра решения по дисциплинарному делу по инициативе сотрудника органа внутренних дел, подвергнутого дисциплинарному взысканию, является поступление от него письменной жалобы (рапорта), в том числе в ходе личного приема.

33. Жалоба (рапорт) о пересмотре решения по дисциплинарному делу может быть подана непосредственному руководителю (начальнику), а при несогласии с его решением или при невозможности рассмотрения непосредственным руководителем (начальником) жалобы по существу - прямому руководителю (начальнику) или в суд. Указанная жалоба (рапорт) подаются в течение трех месяцев со дня, когда сотрудник узнал или должен был узнать о нарушении своего права, а для разрешения вопроса, связанного с увольнением со службы в органах внутренних дел, в течение одного месяца со дня ознакомления с приказом об увольнении.

34. В письменной жалобе на приказ о наложении дисциплинарного взыскания (рапорте) должны быть указаны:

наименование органа внутренних дел или фамилия, имя, отчество руководителя (начальника) либо его должность;

фамилия, имя, отчество сотрудника;

почтовый адрес, по которому должен быть направлен;

краткое и логичное изложение существа обращения, четко выраженная просьба, причины несогласия с обжалуемым решением, обстоятельства, на основании которых сотрудник считает, что нарушены его права, свободы и законные интересы, а также иные сведения;

личную подпись и дату.

Сроки и порядок рассмотрения жалобы (рапорта) устанавливается соответствующим нормативным правовым актом МВД России.

35. Вышестоящий руководитель (начальник) с учетом срока осуществления дисциплинарного производства имеет право изменить дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим руководителем (начальником), если оно не соответствует тяжести совершенного сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка.

Пересмотр решения по дисциплинарному делу, принятого нижестоящим руководителем (начальником), последствиями которого является его отмена, сроком не ограничен.

**IV. Ответственность должностных лиц органов внутренних дел  
за решения и действия (бездействие),  
принимаемые (осуществляемые) ими в ходе осуществления  
дисциплинарного производства**

36. Начальник органа, организации или подразделения осуществляет контроль за осуществлением дисциплинарного производства и несет персональную ответственность за законность и обоснованность принимаемых решений.

37. Сотрудник, участвующий в осуществлении дисциплинарного производства, несет ответственность за:

соблюдение сроков и порядка исполнения административных процедур (действий);

правильность и обоснованность подготавливаемых решений;

правильность и полноту оформления документов в соответствии с законодательством Российской Федерации;

соблюдение прав лиц, привлекаемых к дисциплинарной ответственности.