

**Федеральное государственное казенное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Санкт-Петербургский университет  
Министерства внутренних дел Российской Федерации»**

*На правах рукописи*



**РОГОЖКИНА**

**Елена Анатольевна**

**ПРОИЗВОДСТВО ПО ДИСЦИПЛИНАРНЫМ ДЕЛАМ  
В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

12.00.14 – административное право;  
административный процесс

**Диссертация**

на соискание учёной степени  
кандидата юридических наук

**Научный руководитель:**

доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный работник высшей школы РФ  
**Каплунов Андрей Иванович**

**Санкт-Петербург – 2017**

## ОГЛАВЛЕНИЕ

|                                                                                                                                                  |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>ВВЕДЕНИЕ.....</b>                                                                                                                             | <b>3</b>   |
| <b>ГЛАВА 1. ПРОИЗВОДСТВО ПО ДИСЦИПЛИНАРНЫМ ДЕЛАМ<br/>КАК СОСТАВНАЯ ЧАСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА.....</b>                                     | <b>17</b>  |
| § 1. Дисциплинарное производство и его соотношение<br>с административным процессом как видом юридического процесса .....                         | 17         |
| § 2. Правовая характеристика производства по дисциплинарным делам<br>в органах внутренних дел.....                                               | 44         |
| § 3. Административно-процессуальный статус лиц, ведущих производство<br>по дисциплинарным делам в органах внутренних дел, и его участников ..... | 74         |
| <b>ГЛАВА 2. СТАДИИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДИСЦИПЛИНАРНЫМ<br/>ДЕЛАМ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ .....</b>                                                   | <b>97</b>  |
| § 1. Возбуждение производства по дисциплинарному делу.....                                                                                       | 97         |
| § 2. Рассмотрение дисциплинарного дела и принятие по нему решения.....                                                                           | 124        |
| § 3. Исполнение приказа о наложении дисциплинарного взыскания .....                                                                              | 150        |
| <b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>                                                                                                                          | <b>164</b> |
| <b>БИБЛИОГРАФИЯ .....</b>                                                                                                                        | <b>176</b> |
| <b>ПРИЛОЖЕНИЯ .....</b>                                                                                                                          | <b>201</b> |

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** Органы внутренних дел Российской Федерации выполняют важнейшую государственную функцию по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан. Эффективное выполнение данной функции напрямую зависит от уровня служебной дисциплины среди сотрудников органов внутренних дел. На современном этапе развития и реформирования системы МВД России одним из приоритетных направлений является повышение уровня служебной дисциплины. "Необходимо ... повышенное внимание уделять укреплению служебной дисциплины среди личного состава" - обратил внимание Президент Российской Федерации на расширенном заседании коллегии МВД России 9 марта 2017 года<sup>1</sup>. Особое место среди направленных на это организационно-правовых мер, занимает институт дисциплинарной ответственности.

Необходимо отметить, что нормативно-правовая база по вопросам службы в органах внутренних дел, укрепления служебной дисциплины и применения дисциплинарной ответственности, принятая в рамках реформы МВД России, проводимой в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 февраля 2010 г. № 208 «О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации», претерпела определённые изменения. Она включает Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации», Приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации».

---

<sup>1</sup> Закреплять достигнутые результаты. Из выступления Президента Российской Федерации Владимира Путина на расширенном заседании коллегии МВД России // Щит и меч, 2017, № 9. С. 2.

Однако анализ этих нормативно-правовых актов показывает, что порядок привлечения к дисциплинарной ответственности изложен в них в виде общих правил наложения дисциплинарных взысканий, как правило, схематично, в виде отдельных действий, без их детальной проработки и привязки к стадиям и этапам дисциплинарного производства, а иногда и без конкретизации субъектов, уполномоченных осуществлять эти действия. Такое правовое регулирование предоставляет возможность широкого использования субъектом дисциплинарной власти усмотрения при привлечении сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности, приводит к снижению роли института дисциплинарной ответственности в укреплении дисциплины среди личного состава органов, подразделений, организаций и учреждений МВД России.

По данным Департамента государственной службы и кадров МВД России начиная с 2011 года количество сотрудников органов внутренних дел, допустивших нарушения служебной дисциплины, постоянно растёт: 2011 – 144165 чел., 2012 – 171860 чел., 2013 - 181010 чел., 2014 – 182336 чел., 2015 – 193375 чел., 2016 - 196081 чел. Рост числа нарушений служебной дисциплины за пять лет составил 34.1%.

Приведённые цифры, отражая усиление контроля за соблюдением дисциплины и законности в органах внутренних дел, в то же свидетельствуют о недостаточной эффективности дисциплинарной практики и необходимости, в том числе, дальнейшего совершенствования норм, регламентирующих основания и порядок привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности.

**Степень научной разработанности темы.** Вопросы дисциплинарного производства в той или иной мере затрагивались в исследованиях, посвящённых дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства о противодействии коррупции А.Л. Юсупов (2014), а также дисциплинарной ответственности отдельных категорий должностных лиц: *государственных гражданских служащих* М.Б. Добробаба (2006), Е.В. Климкина (2006), Ю.Б. Носова (2008), О.Н. Княгинина (2010), *сотрудников органов внутренних дел*

Л.М. Ведерников (1996), А.В. Никифоров (1998), В.В. Касюлин (2003), Капустина И.Ю. (2009), В.С. Бялт (2011), *сотрудников уголовно-исполнительной системы* А.М. Колосков (2011).

Непосредственно дисциплинарному производству как форме реализации дисциплинарной ответственности государственных служащих была посвящена кандидатская диссертация Ю.С. Адушкина (1979 г.)<sup>1</sup>, применительно к должностным лицам таможенных органов эти вопросы исследовались в кандидатской диссертации Т.Л. Пономаревой (2011г.)<sup>2</sup>. Административно-правовым аспектам дисциплинарного производства в органах внутренних дел как административной процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности посвящена кандидатская диссертация Е.А. Шуруповой (2015)<sup>3</sup>.

Достигнутые успехи в исследовании порядка реализации дисциплинарной ответственности в отношении различных категорий должностных лиц не снижают актуальности данной темы. Учитывая, что законодательство о службе в органах внутренних дел предусматривает как устную, так и письменную формы наложения дисциплинарных взысканий, есть необходимость более детально рассмотреть порядок привлечения к дисциплинарной ответственности путём издания приказа о наложении взыскания, уяснить его правовую природу и связь с административным процессом как формой реализации ответственности, предусмотренной нормами административного права.

Для выработки предложений по совершенствованию норм, регламентирующих дисциплинарное производство в органах внутренних дел, их необходимо проанализировать с точки зрения теории правоприменения и теории административного процесса.

---

<sup>1</sup> См.: Адушкин Ю.С. Теоретические вопросы советского дисциплинарного производства (административно-процессуальный аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одесса, 1979.

<sup>2</sup> См.: Пономарева Т. Л. Дисциплинарное производство в таможенных органах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2012.

<sup>3</sup> См.: Шурупова Е. А. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации: административно-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2015.

Указанные обстоятельства дают основание рассматривать выбранную тему исследования как актуальную с точки зрения теории и правоприменительной деятельности.

**Объектом** исследования являются общественные отношения, возникающие при производстве по дисциплинарным делам в органах внутренних дел.

**Предметом** исследования являются административно-правовые нормы, формирующие основания и порядок привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности, а также материалы дисциплинарной и судебной практики.

**Цель и задачи исследования.** Цель работы – исследование материальных и процессуальных оснований реализации дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел для формирования предложений по совершенствованию законодательства, регламентирующего производство по дисциплинарным делам в системе МВД Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели предполагается решить следующие **задачи**:

- определить соотношение административного процесса как вида юридического процесса и порядка наложения дисциплинарных взысканий как правовой формы реализации дисциплинарной ответственности;
- сформулировать понятие производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел как процессуальной формы реализации дисциплинарной ответственности, определить его цели и задачи;
- рассмотреть систему принципов производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел;
- дать классификацию и рассмотреть содержание административно-процессуального статуса субъектов правоотношений, возникающих при производстве по дисциплинарным делам в органах внутренних дел;
- определить перечень стадий производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел;

- рассмотреть содержание и раскрыть этапы каждой стадии производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел;
- сформулировать предложения по совершенствованию правовой основы производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел.

**Методология и методика исследования.** Совокупность применяемых в диссертации приёмов познания основана на использовании диалектико-материалистической теории познания как фундаментального метода научного анализа социально-правовой действительности. В процессе исследования применялись как общенаучные методы исследования (анализа и синтеза, индукции и дедукции, абстрагирования, восхождения от абстрактного к конкретному, системно-структурный, логико-семантический), так и частные методы общественных наук (социологический и статистический), а также специальные методы юридических исследований, в первую очередь формально-юридический и сравнительно-правовой.

Так, для достижения конкретных результатов в ходе исследования применялись следующие методы: системно-структурный - для определения места дисциплинарного производства в административном процессе, раскрытия стадий дисциплинарного производства и этапов каждой стадий; логико-семантический - для анализа и уточнения понятий «производство по дисциплинарным делам», «производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел»; сравнительно-правовой – для определения задач, принципов, стадий и этапов дисциплинарного производства; формально-юридический – для анализа норм, устанавливающих административно-процессуальный статус субъектов и участников производства по дисциплинарным делам, и формулирования предложений по их совершенствованию.

**Нормативную основу исследования** составили: Конституция Российской Федерации; административное и административно-процессуальное законодательство Российской Федерации, регламентирующее дисциплинарную ответственность и порядок её применения в органах внутренних дел; включая федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления

Правительства Российской Федерации, ведомственные нормативные акты МВД России.

**Теоретическую базу** диссертационного исследования составили диссертационные исследования перечисленных выше отечественных учёных-административистов и труды, затрагивающие вопросы дисциплинарной ответственности и дисциплинарного производства таких представителей науки административного права как Д.Н. Бахрах, Ю.М. Буравлев, А.А. Гришковец, А.Н. Дерюга, В.А. Кудин, Т.А. Малыхина, М.Я. Масленников, А.Г. Николаев, О.В. Прохорова, Н.Г. Салищева, В.Д. Сорокин, И.В. Тимошенко, В.Ю. Ухов, С.Е. Чаннов.

Специфика работы потребовала обращение к трудам представителей теоретико-правовой науки, исследовавших *стадии правоприменения* (С.С. Алексеев, И.Я. Дюрятин, В.В. Лазарев, И.П. Левченко, П.Е. Недбайло, В.С. Нерсисянц, Л.П. Рассказов, В.М. Сырых); и общетеоретические вопросы *юридического процесса* (С.Л. Кондратьева, А.Р. Корнилов, С.Н. Олейников, А.А. Павлушина).

В работе нашли отражение результаты диссертационных исследований ученых-административистов Украины: по *дисциплинарной ответственности* различных категорий государственных служащих, в которых затрагиваются вопросы порядка привлечения к данному виду ответственности (Н. М. Вапнярчук, І. О. Картузової, К.В. Коваленко, Л.М. Корнуты, О.Д. Новак); по *дисциплинарному производству*: в органах внутренних дел (Д. П. Полівчук, 2011), в органах прокуратуры (О.В. Глуховеря, 2016); по *дисциплинарной ответственности за совершение административных правонарушений* (В.О. Кузнєцова, 2004).

**Эмпирическую базу исследования** составили решения Конституционного Суда РФ, Верховного суда РФ, а также решения судов общей юрисдикции субъектов Российской Федерации по делам об оспаривании сотрудниками органов внутренних дел приказов о наложении дисциплинарных взысканий; результаты изучения 386 материалов дисциплинарной практики (заключений по

материалам служебных проверок и приказов о наложении дисциплинарных взысканий) по ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области; результаты проведённого анкетного опроса 243 сотрудников органов внутренних дел из двух субъектов Российской Федерации (Санкт-Петербурга и Ленинградской области), анализа и обобщения официальных статистических данных по Российской Федерации о дисциплинарной практике в органах внутренних дел за период с 2011 по 2016 годы.

**Научная новизна исследования.** В отличие от ранее проводившихся в настоящей диссертации производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел рассматривается как вид процессуальной деятельности через призму теории правоприменения и теории административного процесса. Комплексный анализ основных элементов процессуальной формы привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности позволил выявить наиболее актуальные проблемы реализации данного вида юридической ответственности и наметить пути их решения, а также внести вклад в развитие теории административной ответственности и теории административного процесса.

В результате проведённого исследования:

- дана авторская трактовка взаимосвязи между административным процессом как видом юридического процесса и порядком наложения дисциплинарных взысканий как правовой формой реализации дисциплинарной ответственности;
- предложено авторское определение производства по дисциплинарным делам как структурного элемента административного процесса;
- определены виды производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел;
- предложено авторское определение производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел;
- определены цели, задачи, система принципов и стадий производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел;

- *представлена* классификация субъектного состава административно-процессуальных отношений по их роли в производстве по дисциплинарным делам в органах внутренних дел;
- *раскрыт* административно-процессуальный статус лиц, ведущих производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел, и его участников;
- *определена* последовательность процессуальных действий субъектов, ведущих производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел, на этапах каждой из его стадий.

Научная новизна исследования также заключается в сформулированных выводах и предложениях по совершенствованию правовой основы производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел.

#### **Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Авторская позиция, согласно которой порядок наложения дисциплинарных взысканий, установленный Федеральным законом от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и именуемый в научной и учебной литературе «дисциплинарным производством», может быть двух видов:

- *процедурным*, когда дисциплинарное взыскание объявляется публично в устной форме и
- *процессуальным*, когда дисциплинарное взыскание объявляется путём издания приказа. Для процессуального порядка привлечения к дисциплинарной ответственности, более точным, будет наименование «производство по дисциплинарным делам».

2. Современный уровень развития теории административного процесса и законодательства о дисциплинарной ответственности государственных служащих, в том числе сотрудников органов внутренних дел, позволяют рассматривать производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел как вид процессуальной деятельности и структурный элемент административного

процесса, правовое регулирование которого осуществляется административно-процессуальным законодательством.

Производство по дисциплинарным делам как структурный элемент административного процесса - это урегулированный административно-процессуальными нормами порядок деятельности субъекта дисциплинарной власти по возбуждению, рассмотрению и разрешению дел по фактам нарушения служебной дисциплины лицами, подчинёнными по службе.

3. Вывод о том, что целями производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел являются: а) рассмотрение и разрешение в порядке, установленном законодательством о службе в органах внутренних дел, индивидуального конкретного дела по факту нарушения сотрудником служебной дисциплины; б) предупреждение нарушений служебной дисциплины и законности среди личного состава органов внутренних дел.

4. Обосновывается, что система принципов производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел обусловлена принципами дисциплинарной ответственности и принципами административного процесса и включает три группы принципов: общие, юрисдикционные и специальные, а именно:

- общие: законности, равенства перед законом, охраны интересов личности и государства;

- юрисдикционные: неотвратимость реагирования на нарушение дисциплины; презумпция невиновности;

- специальные: обязательности возбуждения дисциплинарного производства по факту грубого нарушения сотрудником служебной дисциплины, либо коррупционного правонарушения; свободы выбора вида дисциплинарного взыскания; достаточности доказательств, подтверждающих виновность лица в совершении дисциплинарного проступка.

5. Вывод о том, что производство по дисциплинарному делу как процессуальная форма наложения дисциплинарного взыскания в органах

внутренних дел и самостоятельное производство в структуре административного процесса включает следующие стадии:

- 1) возбуждение производства по дисциплинарному делу;
- 2) рассмотрение дисциплинарного дела и принятие по нему решения;
- 3) исполнение приказа о назначении дисциплинарного взыскания.

Пересмотр принятого по дисциплинарному делу решения, несмотря на предметное единство с дисциплинарным делом, осуществляется в рамках самостоятельного процессуального производства: административного производства по жалобе, либо производства по рассмотрению судом административного дела об оспаривании приказа о наложении дисциплинарного взыскания.

6. Обосновывается, что стадия возбуждения дисциплинарного дела включает процессуальные действия, которые можно объединить в три этапа:

- 1) получение первичной информации и начало производства по факту дисциплинарного проступка;
- 2) установление фактических обстоятельств совершенного сотрудником дисциплинарного проступка;
- 3) фиксация факта нарушения служебной дисциплины в процессуальном документе и представление его уполномоченному руководителю (начальнику).

Служебную проверку, которая проводится в рамках дисциплинарного производства, целесообразно рассматривать в качестве факультативного вида процессуальной деятельности на этапе установления фактических обстоятельств дела на стадии возбуждения производства по дисциплинарному делу.

7. Обосновывается, что часть 1 статьи 52 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» необходимо дополнить ещё одним основанием для проведения служебной проверки, указанным в части 1 статьи 2.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Для этого, слова «при необходимости выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником

органов внутренних дел дисциплинарного проступка, ...» дополнить фразой «административного правонарушения, за совершение которого сотрудник несёт дисциплинарную ответственность».

8. В целях совершенствования норм, устанавливающих критерии, которыми должны руководствоваться уполномоченные руководители (начальники) при выборе вида дисциплинарного взыскания, соразмерного совершенному действию (бездействию) и степени вины лица, его совершившего предлагается:

- пункт 40 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации дополнить следующей фразой: «В случаях, предусмотренных ч. 1 ст. 2.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, вид назначаемого дисциплинарного взыскания должен соответствовать тяжести вреда, причинённого административным правонарушением представителю нанимателя, авторитету органов внутренних дел и его сотрудникам»;

- в статье 49 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» закрепить обстоятельства смягчающие или отягчающие дисциплинарную ответственность сотрудника органов внутренних дел по аналогии с обстоятельствами, закреплёнными в пунктах 3 и 4 статьи 28.5 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

9. Обосновывается, что, поскольку, Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» устанавливает устную и письменную форму наложения дисциплинарного взыскания, и соответственно процедурный и процессуальный порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, существует два варианта исполнения наложенного взыскания:

- в рамках процедурного порядка в виде *этапа* «исполнения принятого решения о наложении дисциплинарного взыскания»;

- в рамках процессуального порядка в виде *стадии* «исполнения приказа о наложении дисциплинарного взыскания».

Стадия исполнения приказа о наложении дисциплинарного взыскания включает следующие процессуальные действия (этапы):

- ознакомление с приказом о наложении дисциплинарного взыскания;
- издание акта управления по обеспечению исполнения дисциплинарного взыскания в виде перевода на нижестоящую должность, увольнения со службы в органах внутренних дел, назначения вне очереди в наряд;
- учёт наложенного дисциплинарного взыскания.

**Теоретическая значимость диссертационного исследования** заключается в том, что:

- *доказаны* положения, вносящие вклад в расширение научных представлений о порядке наложения дисциплинарных взысканий как правовой формы привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности;
- *изложены* концептуальные положения, касающиеся взаимосвязи между административным процессом как видом юридического процесса и порядком наложения дисциплинарных взысканий как правовой формой реализации дисциплинарной ответственности;
- *обосновано* наличие процедурного и процессуального порядка наложения дисциплинарных взысканий в отношении сотрудников органов внутренних дел;
- *представлена* характеристика целей, задач, системы принципов и стадий производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел как процессуальной формы реализации дисциплинарной ответственности;
- *проведено* разграничение между производством по дисциплинарным делам в органах внутренних дел, производством по жалобам и спорам и поощрительным производством как процессуальными формами реализации норм, устанавливающих дисциплинарную ответственность сотрудников органов внутренних дел;

– *введены* в научный оборот авторские определения таких понятий, как «производство по дисциплинарным делам», «производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел».

**Практическая значимость** исследования определяется тем, что его результаты могут быть использованы для проведения дальнейших научных исследований проблем совершенствования правового регулирования порядка привлечения к дисциплинарной ответственности, установленной административным законодательством, при разработке и изменении законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих правовую основу производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации.

Материалы исследования так же могут найти практическое применение при проведении служебных занятий с сотрудниками кадрового аппарата и отделов воспитательной работы в целях совершенствования деятельности по укреплению служебной дисциплины в ОВД.

Полученные научные знания могут быть использованы при преподавании курсов «Административное право», «Административно-процессуальное право», «Административная деятельность органов внутренних дел» и смежных дисциплин в ведомственных учебных заведениях МВД России, а также при разработке учебников, учебных пособий и иной учебно-методической литературы.

**Апробация и внедрение результатов исследования.** Основные выводы и практические рекомендации, сформулированные в результате проведённого исследования, отражены в 12 публикациях соискателя, из которых 3 размещены в периодических научных изданиях, рекомендованных ВАК.

Основные теоретические положения нашли отражение в публикациях и докладах на научно-практических конференциях: «Правоохранительная деятельность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований» (Санкт-Петербург, 11 декабря 2015 года, 9 декабря 2016 года), «Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями»

(Барнаул, 5 февраля 2016 года), «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права» (Санкт-Петербург, 20 марта 2015 года, 25 марта 2016 года, 24 марта 2017 года), «Вопросы современной юриспруденции» (Новосибирск, 24 июля 2017 года), «Приоритетные направления развития образования и науки» (Чебоксары, 30 июля 2017 года), «Свобода и право» (Кемерово, 28 августа 2017 года), «Современные концепции административного права и процесса: теория и практика» (Москва, 29 сентября 2017).

Результаты диссертационного исследования внедрены в учебный процесс Санкт-Петербургского университета МВД России при преподавании дисциплины «Административно-процессуальное право», а также в практическую деятельность ОМВД России по Кировскому району Ленинградской области.

## ГЛАВА 1. ПРОИЗВОДСТВО ПО ДИСЦИПЛИНАРНЫМ ДЕЛАМ КАК СОСТАВНАЯ ЧАСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА

### *§ 1. Дисциплинарное производство и его соотношение с административным процессом как видом юридического процесса*

Производство по дисциплинарным делам, либо «дисциплинарное производство» в юридической литературе рассматривается как вид деятельности, обеспечивающий привлечение к дисциплинарной ответственности лица, совершившего дисциплинарный проступок, и включающий порядок действий субъекта дисциплинарной власти при получении информации о нарушении подчинённым служебной дисциплины.

В учебной литературе по административному праву дисциплинарное производство рассматривается как составная часть института дисциплинарной ответственности, определяющая порядок привлечения к данному виду юридической ответственности лиц, проходящих государственную службу. В научной литературе по административному процессу данный вид производства именуется также «производством по дисциплинарным делам»<sup>1</sup>, которое выделяется в качестве самостоятельного структурного элемента административного процесса как вида юридического процесса.

Как административно-процессуальный институт дисциплинарное производство впервые было исследовано в диссертации Ю.С. Адушкина<sup>2</sup>, по мнению которого «дисциплинарное производство принадлежит к числу *нетрадиционных* процессуальных форм»<sup>3</sup>. Указанный автор опирается на мнение учёных, что порядок применения мер любой юридической ответственности имеет своим содержанием процессуальные отношения, регулируемые процессуальными

---

<sup>1</sup> Сорокин В.Д. Правовое регулирование: Предмет, метод, процесс (макроуровень). – СПб: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 279, 419-423.

<sup>2</sup> Адушкин Ю.С. Теоретические вопросы советского дисциплинарного производства (административно-процессуальный аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одесса, 1979. С.14.

<sup>3</sup> Адушкин Ю.С. Указ соч. С. 6.

нормами, и порядок этот охватывается понятием юридической процессуальной формы<sup>1</sup>. К основным признакам данной процессуальной формы Ю.С. Адушкин относит «стадийность дисциплинарной процедуры», дифференциацию данного производства по роду деятельности привлекаемых к ответственности и свой специфический процессуальный режим<sup>2</sup>. По мнению данного учёного, дисциплинарное производство по своей природе есть процессуально-правовая категория: оно процессуально оформляет установление и реализацию дисциплинарной ответственности, а в её едином правовом институте представляет собой процессуальную часть норм, регулирующих процедурные отношения, складывающиеся в связи с соответствующей правоприменительной деятельностью<sup>3</sup>.

Однако позицию о процессуальной природе норм, регламентирующих порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, как тридцать лет назад, так и в настоящее время разделяют не все учёные как теоретики, так и административисты. И связано это, прежде всего, с существующими в теории процесса представлениями о понятии процесса как юридической категории и административного процесса как вида юридического процесса и наличием различных форм наложения дисциплинарных взысканий. В последние годы дискуссия по этим вопросам активизировалась в связи с принятием и вступлением в силу Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ<sup>4</sup>.

Заметим, что термин «дисциплинарное производство» был закреплён в Законе СССР от 30 ноября 1979 г. «О прокуратуре СССР»<sup>5</sup> (абз.7 ст. 23, ч. 1, 3 ст. 26), в частности, в ч. 1 ст. 26 данного закона указывалось, что «прокурор в

---

<sup>1</sup> См.: Алексеев С. С. Общая теория права: Курс в 2-х томах. Т. 1. – М., 1981. С. 285; Галаган И. А. Административная ответственность в СССР. Процессуальное регулирование. – Воронеж, 1976. С. 10 и сл.; Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические вопросы). – М., 1981. С. 103.

<sup>2</sup> Адушкин Ю.С. Дисциплинарное производство в СССР / Под ред. В.М. Манохина. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1986. С. 45.

<sup>3</sup> Адушкин Ю.С. Указ соч. С. 47.

<sup>4</sup> Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ), 2015, № 10, ст. 1391.

<sup>5</sup> Закон СССР от 30 ноября 1979 г. «О прокуратуре СССР» // Ведомости Верховного Совета СССР, 1979, № 49, ст. 843.

зависимости от характера нарушения закона должностным лицом или гражданином выносит мотивированное постановление о возбуждении уголовного дела, *возбуждении дисциплинарного производства* или о возбуждении производства об административном правонарушении». Однако, пришедшее на смену российское законодательство, устанавливающее полномочия прокурора и регламентирующее порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, указанный термин не использует.

В российском законодательстве о государственной службе для характеристики юрисдикционных действий по реализации дисциплинарных взысканий используются термины «наложение»<sup>1</sup>, «применение»<sup>2</sup>, «назначение»<sup>3</sup>, «снятие»<sup>4</sup>, «исполнение»<sup>5</sup>, в Трудовом кодексе Российской Федерации<sup>6</sup> используются термины «применение» (ст. 192, 193), «снятие» (ст. 194).

В русском языке слово «Наложить» используется, в том числе, в значении «4. что. Подвергнуть чему-н., назначить, предписать что-н. (то, что обозначено существительным). Н. штраф. Н. запрет. Н. наказание. Н. тяжелое бремя на кого-н. (перен.)»<sup>7</sup>. Употребление термина «наложить взыскание» для характеристики действий по привлечению лица к дисциплинарной ответственности, как представляется, обусловлено желанием уйти от терминологического сходства с понятийным аппаратом, используемым при характеристике привлечения к административной и уголовной ответственности, «назначить наказание». Кроме того, для характеристики действий с дисциплинарными взысканиями наряду с термином «наложение» используется термин «снятие», обозначающий действие противоположное наложению.

<sup>1</sup> Ст. 59.1 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ст. 50, 50.1, 51, 51.1 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...».

<sup>2</sup> Ст. 28.4 ФЗ «О статусе военнослужащего», ст. 57, 58, 59.3 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

<sup>3</sup> Ст. 28.5 ФЗ «О статусе военнослужащего».

<sup>4</sup> Ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...».

<sup>5</sup> Ст. 28.10 ФЗ «О статусе военнослужащего».

<sup>6</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016).

<sup>7</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. - 4-е изд., дополненное. - М.: ООО «А ТЕМП», 2006. С. 386.

Если оценивать точность использования указанных терминов с точки зрения выделяемых в общей теории права способов реализации норм права, то в случае привлечения лица к дисциплинарной ответственности речь идёт о таком способе реализации административно-правовых норм, устанавливающих дисциплинарные взыскания, как их «применение».

Думается, для того, чтобы раскрыть сущность порядка применения дисциплинарных взысканий, именуемого в научной и учебной литературе «дисциплинарным производством», установить его принадлежность к административному процессу, необходимо рассмотреть порядок привлечения к дисциплинарной ответственности с точки зрения соответствия этого порядка признакам процесса как юридической категории и наличия в нем элементов процессуальной формы.

При этом необходимо исходить из того, что в соответствии с п. 9 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации...» порядок наложения дисциплинарного взыскания в зависимости от порядка принятия и оформления решения о наложении дисциплинарного взыскания и способа его объявления подразделяется на два вида:

- объявление публично в устной форме;
- объявление приказом путём его издания.

Учитывая, что данные способы наложения дисциплинарного взыскания предусмотрены не только в отношении сотрудников органов внутренних дел, в научной литературе предлагаются следующие варианты классификации дисциплинарного производства по степени его сложности.

Так, Т.Л. Пономарева выделяет два вида дисциплинарного производства в таможенных органах Российской Федерации: *упрощённое* и *обычное* (полное)<sup>1</sup>. В *упрощённом* порядке применяются дисциплинарные взыскания, объявляемые в

---

<sup>1</sup> Пономарева Т. Л. Дисциплинарное производство в таможенных органах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2012. С. 87.

устной форме, в *обычном* порядке применяются дисциплинарные взыскания, объявляемые приказами<sup>1</sup>.

В свою очередь Е.А. Шурупова выделяет три формы дисциплинарного производства в органах внутренних дел: *упрощённое, усечённое и полное*<sup>2</sup>. Отличие от варианта, предложенного Т.Л. Пономаревой, состоит в том, что автор выделяет две «формы» обычного производства: усеченное (без проведения служебной проверки) и полное (с проведением служебной проверки).

Поэтому для определения роли и места дисциплинарного производства в административном процессе необходимо, прежде всего, установить принадлежность к административному процессу каждой из указанных форм наложения дисциплинарных взысканий, предусмотренных законодательством о службе в органах внутренних дел.

Прежде всего необходимо определиться с границами самого процесса как юридической категории. В теории права по этому вопросу нет единого мнения. Согласно узкому подходу под юридическим процессом понимается только «юрисдикционная и иная охранительная деятельность органов правосудия (деятельность, направленная на разрешение споров о праве и осуществление правового принуждения)»<sup>3</sup>. Так, в коллективной монографии «Проблемы судебного права» её авторы Н.Н. Полянский, М.С. Строгович, В.М. Савицкий, А.А. Мельников утверждают, что «процессуальное право - это судебное процессуальное право, юридический процесс - это судебный процесс, судопроизводство»<sup>4</sup>.

По мнению А.А. Павлушиной, представителя «широкого» подхода к пониманию юридического процесса, он включает правообразовательный и правореализационный процесс. В свою очередь правореализационный процесс по

<sup>1</sup> См.: Административно-процессуальное право: учебник /под. ред. А.И. Каплунова. – СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2015. С. 178.

<sup>2</sup> Шурупова Е. А. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации: административно-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск: Южно-Уральский гос. ун-т, 2015. С. 106-107.

<sup>3</sup> Лукьянова Е. Г. Процессуальное право и его место в структуре права: дис. ... канд. юрид. наук. – М: Моск. гос. юрид. акад., 2000. С. 44.

<sup>4</sup> См.: Проблемы судебного права / Под ред. В.М. Савицкого. – М.: Наука, 1983. С.28.

участвующим в нём субъектам подразделяется на публичный и частный. Далее, в публичном правоприменительном процессе по отсутствию или наличию спора (конфликта) учёный выделяет позитивный и юрисдикционный правоприменительные процессы. При этом с точки зрения предметной характеристики юрисдикционного правоприменительного процесса, он включает либо разрешение спора или применение принуждения<sup>1</sup>.

Нетрудно заметить, что дисциплинарное производство в органах внутренних дел является разновидностью юрисдикционной правоприменительной деятельности, осуществляемой субъектом дисциплинарной власти, и состоит в применении дисциплинарных взысканий. Эта деятельность согласно узкому подходу юридическим процессом не является, а исходя из широкого понимания является таковым. При этом ключевым критерием для отнесения порядка привлечения к дисциплинарной ответственности к процессуальной деятельности является не существо (содержание) производимых действий, а вид органа (должностного лица), осуществляющего эти действия.

Между тем, дисциплинарная ответственность является видом юридической ответственности и обладает её общими чертами. Юридическая ответственность, будучи материальным охранительным правоотношением, в рамках которого реализуется наказание, предусмотренное санкцией, проявляется через комплекс процессуальных отношений. Процесс как единство процессуальной деятельности и процессуальных правоотношений выступает в качестве формы, способа осуществления норм материального права<sup>2</sup>.

По мнению С.Л. Кондратьевой, в развитии всех видов юридической ответственности присутствует процессуальный аспект, даже в тех случаях, когда законодательно не выделяется в качестве самостоятельного нормативный акт, регулирующий процессуальную деятельность при развитии отдельных видов юридической ответственности (например, развитие административной и

---

<sup>1</sup> Павлушина А.А. Теория юридического процесса: проблемы и перспективы развития: дис. ... д-ра юрид. наук. – Самара, 2005. С. 223, 256.

<sup>2</sup> Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). – Красноярск, 1985. С. 105.

дисциплинарной ответственности)<sup>1</sup>. Имеет свою процедурно-процессуальную форму производства такой вид юридической ответственности как дисциплинарная ответственность<sup>2</sup>, считает А.Р. Корнилов, несмотря на то, что из всех видов юридической ответственности именно дисциплинарная характеризуется наименьшей степенью её обеспечения процессуальными нормами<sup>3</sup>.

Таким образом, с точки зрения содержания производство по дисциплинарным делам является видом юрисдикционной деятельности, которая как согласно широкому, так и узкому подходу к пониманию юридического процесса, относится к процессуальной. Эта деятельность в полной мере соответствует основным свойствам процесса как юридической категории, сформулированным в теории юридического процесса.

Так, к основным свойствам процесса как юридической категории, по мнению В.Д. Сорокина, относятся следующие:

1. Взятый в целом процесс – это отчётливо выраженная государственно-властная деятельность, с помощью которой решения органов государственной власти облекаются в предусмотренную законом юридическую форму – правовые акты, как индивидуальные, так и нормативные<sup>4</sup>.

2. Любой вид процесса – это динамическое понятие, означающее достаточно сложную деятельность соответствующих органов государственной власти, посредством которой реализуются их функции – законодательные, исполнительные, правоохранительные и т.д. Поскольку задачи и содержание

---

<sup>1</sup> Кондратьева С. Л. Юридическая ответственность: Соотношение норм материального и процессуального права: дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Юридический институт МВД России, 1998. С. 140.

<sup>2</sup> Корнилов А. Р. Правовые процедуры института юридической ответственности: дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород: Нижегород. акад. МВД России, 2000. С. 80, 130-131.

<sup>3</sup> Адушкин Ю.С. Указ соч. С. 116.

<sup>4</sup> См.: Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право: учебник для юридических высших учебных заведений / В. Д. Сорокин; подгот. А.И. Каплунов. - 2-е изд., перераб. и доп. – Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2008. С. 176–177.

деятельности названных органов различны, то, следовательно, разнообразны и процессуальные формы реализации этой деятельности<sup>1</sup>.

3. Главная особенность процесса состоит в том, что это не любая властная деятельность, а исключительно юридическая, как по содержанию, так и по своей цели и результатам. Смысл процесса – достижение предусмотренного законом юридического результата, модель которого заложена в соответствующей материальной норме, и оформленного в виде соответствующего юридического акта – закона, постановления, решения, приговора, определения суда, акта органа исполнительной власти, его должностного лица. Поэтому можно сказать, что назначение процесса любого вида – обеспечить надлежащую реализацию материальных норм российского права и, следовательно, достичь юридического результата<sup>2</sup>.

4. Будучи по своему содержанию и результатам деятельностью юридической, процесс, следовательно, объективно нуждается в специальном правовом регулировании. Оно, это регулирование, с разной степенью детализации охватывает основные стороны процессуальной деятельности различных государственных органов и осуществляется с помощью процессуальных норм, играющих важную, хотя и неоднозначную, роль в системе права<sup>3</sup>.

В свою очередь, в исследовании С.Л. Кондратьевой сформулированы следующие основные черты юридического процесса, как комплексной системы:

1. Юридический процесс - это разбирательство (рассмотрение) определённого юридического дела. В качестве юридического дела обычно выступает либо факт совершения правонарушения, либо спор о праве.

2. Юридический процесс - деятельность по совершению операций с нормами права. Этот процесс выражается в интеллектуальной деятельности по выбору и анализу правовой нормы, подлежащей применению, и состоит из целого ряда мыслительных и волевых действий.

---

<sup>1</sup> См.: Сорокин В.Д. Указ. соч. С. 177-178.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 179.

<sup>3</sup> См.: Там же. С. 182.

3. Юридический процесс - правовая форма деятельности уполномоченных на то органов государства и должностных лиц. Конкретный состав, объем компетенции каждого из уполномоченных участников процесса установлен соответствующим законодательством.

4. Юридический процесс - деятельность, результаты которой обязательно оформляются в соответствующих процессуальных документах. Юридический процесс характеризуется тем, что все действия органов государства и должностных лиц по рассмотрению и разрешению юридического дела облекаются в соответствующие процессуальные акты-документы индивидуального и персонифицированного содержания и характера<sup>1</sup>.

Исходя из перечисленных черт процесса как юридической категории порядок наложения дисциплинарных взысканий с точки зрения общей теории юридического процесса является деятельностью процессуальной.

Процессуальная природа дисциплинарного производства, когда решение о наложении дисциплинарного взыскания объявляется приказом путём его издания, определяется следующими его чертами, в которых проявляются свойства процесса как юридической категории:

1. Это государственно-властная деятельность, с помощью которой решения субъекта дисциплинарной власти облекаются в предусмотренную законом юридическую форму – приказ о наложении дисциплинарного взыскания.

2. Это внутриорганизационная деятельность соответствующих уполномоченных должностных лиц, посредством которой реализуется правоохранительная функция соответствующего органа государственной власти.

3. Эта деятельность юридическая как по содержанию, так и по своей цели и результатам. В ходе этой деятельности достигается юридический результат, модель которого заложена в санкции материальной нормы, предусматривающей дисциплинарное наказание, и оформляется в виде приказа о назначении дисциплинарного взыскания.

---

<sup>1</sup> Кондратьева С. Л. Указ. соч. С. 105.

4. Правовое регулирование этой деятельности осуществляется с помощью процессуальных норм, определяющих порядок привлечения к дисциплинарной ответственности.

5. С точки зрения содержания, это деятельность по разбирательству (рассмотрению) юридического дела по факту совершения дисциплинарного проступка, которая включает проверку обстоятельств совершённого деяния, квалификацию совершенных противоправных действий, выбор и анализ правовой нормы, подлежащей применению.

6. Это деятельность, результаты которой документируются, юридически значимые обстоятельства индивидуальной конкретной ситуации, подлежащей разрешению, оформляются (фиксируются) в соответствующих процессуальных документах.

Перечисленные черты, характеризующие порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, позволяют рассматривать производство по дисциплинарным делам как вид процессуальной деятельности, являющейся составной частью юридического процесса.

Процессуальное производство, как отмечает С. Л. Кондратьева, объединяет в себе три органически взаимосвязанных компонента: процессуальные правоотношения, процессуальное доказывание, процессуальные акты-документы<sup>1</sup>. Этим характеристикам в полной мере соответствует порядок наложения дисциплинарного взыскания в письменной форме.

С учетом отраслевой принадлежности норм, регламентирующих дисциплинарную ответственность сотрудников органов внутренних дел, в том числе норм, регламентирующих процессуальный порядок привлечения к дисциплинарной ответственности путем издания приказа о наложении дисциплинарного взыскания, эта деятельность является административно-процессуальной.

В отношении дисциплинарных взысканий, налагаемых в устной форме, отметим следующее. С точки зрения видов мер принудительного воздействия,

---

<sup>1</sup> Кондратьева С. Л. Указ. соч. С. 141.

входящих в состав дисциплинарного принуждения (а именно, мер пресечения, ответственности<sup>1</sup>, процессуального обеспечения<sup>2</sup>), дисциплинарные взыскания являются мерами дисциплинарной ответственности. В свою очередь в научной литературе меры дисциплинарной ответственности, предусмотренные нормами административного права, рассматриваются как составная часть административно-правового принуждения, т.е. принуждения, предусмотренного административным законодательством, и применяемого при осуществлении внутриорганизационной управленческой деятельности<sup>3</sup>.

В учебной и научной литературе по административному принуждению, т.е. принуждению, предусмотренному административным законодательством и применяемому при осуществлении внешневластной исполнительно-распорядительной деятельности, отмечается, что под применением меры административного принуждения необходимо понимать реализацию закреплённого в диспозиции или санкции правовой нормы, её устанавливающей, способа принудительного воздействия для достижения необходимого юридического результата<sup>4</sup>.

Обратим внимание, что исследования порядка применения мер административного принуждения показывают, что, к примеру, процессуальный порядок применения отдельных принудительных мер административного предупреждения, в отличие от процедурного порядка реализации иных мер принуждения данной группы, отличается тем, что включает стадию рассмотрения

---

<sup>1</sup> Бахрах Д. Н. Дисциплинарное принуждение // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1985. № 3. С. 22-23; Он же. Дисциплинарно-правовое принуждение в Российской Федерации // Государство и право. 2006. № 6. С. 48.

<sup>2</sup> Мальцев Е.П. Дисциплинарное принуждение в системе органов внутренних дел (полиции): материально-правовые и процессуальные аспекты // Актуальные вопросы юридических наук: материалы междунар. заоч. науч. конф. (г. Пермь, март 2012 г.). – Челябинск: Два комсомольца, 2012. С. 30.

<sup>3</sup> Каплунов А.И. О понятии административного принуждения как отраслевого вида государственного принуждения // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2004. № 3 (254). С. 122.

<sup>4</sup> Административно-процессуальное право: учебник / под ред. А.И. Каплунова. С. 191; Лебедева О.О. Правовое регулирование применения принудительных мер административного предупреждения и пресечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2017. С. 23.

уполномоченным должностным лицом (органом) данного индивидуального конкретного дела и принятие по нему решения (юрисдикционного акта управления о применении меры административного предупреждения), которое порождает возникновение правоотношений, связанных с реализацией конкретных правоограничений, лишений и обременений, характеризующих содержание меры принуждения<sup>1</sup>.

Приведённое мнение, на наш взгляд, актуально не только для характеристики порядка применения мер административного принуждения (для внешневластной деятельности), но и в целом для мер административно-правового принуждения (в том числе применяемых во внутриорганизационной деятельности).

В устной форме наложения дисциплинарного взыскания отсутствует один из обязательных и центральных (ключевых) элементов процессуальной формы применения меры принуждения, характеризующих стадию принятия решения по делу, – издание по результатам рассмотрения дела юрисдикционного акта.

Различия процедурного и процессуального порядка реализации мер дисциплинарной ответственности обусловлены не столько формой, сколько содержанием складывающихся при привлечении к дисциплинарной ответственности правоотношений. Наложение дисциплинарного взыскания за совершение очевидного нарушения служебной дисциплины, не являющегося грубым, как представляется, не требует процессуальной формы реализации таких мер дисциплинарной ответственности как замечание и выговор.

В данном случае речь идёт о том, что тяжести совершенного проступка и степени вины должно соответствовать не только дисциплинарное взыскание, но и порядок его наложения, который может быть как процедурным, так и процессуальным.

---

<sup>1</sup> Каплунов А.И., Лебедева О.О. Производство по применению отдельных принудительных мер административного предупреждения как структурный элемент административного процесса // Административное право и процесс. 2017. № 3. С. 73-74.

А.Н. Дерюга считает необходимым производить фиксацию объявления устного замечания или выговора в виде рапорта для материального подтверждения факта наложения указанных дисциплинарных взысканий<sup>1</sup>.

По мнению О.О. Лебедевой, «фиксация факта применения меры принуждения» является элементом процедурного (материально-правового) порядка реализации тех мер административного принуждения, способ принудительного воздействия которых закреплён в диспозиции нормы права, устанавливающей меру принуждения<sup>2</sup>.

Приведённые мнения о порядке применения мер административно-правового принуждения позволяют сделать вывод, что действующее административное законодательство предоставляет субъекту дисциплинарной власти возможность реализации (объявление публично в устной форме) дисциплинарных санкций, способ принудительного воздействия которых представлен двумя «менее жёсткими» видами морального осуждения (замечание и выговор), в упрощённом процедурном порядке.

Процедурный порядок наложения дисциплинарных взысканий в устной форме включает следующие этапы:

а) *принятие* уполномоченным должностным лицом *оперативного решения о наложении дисциплинарного взыскания* при наличии достаточных оснований, включая квалификацию противоправного поведения;

б) *практическое исполнение принятого решения*, включающее совершение должностным лицом действий по реализации предусмотренного санкцией нормы права, закрепляющей меру дисциплинарного взыскания, способа принудительного воздействия (объявления публично в устной форме замечания или выговора).

---

<sup>1</sup> Дерюга А.Н. Правовой алгоритм применения и учета в органах внутренних дел дисциплинарных взысканий в виде замечания и выговора, объявленных в устной форме // Административное право и процесс. 2014. № 10. С. 37-42.

<sup>2</sup> Лебедева О.О. Указ. соч. С. 13.

Подводя итог сказанному, можно сделать вывод, что установленный ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» порядок наложения дисциплинарного взыскания может быть двух видов:

- *процедурным*, когда дисциплинарное взыскание объявляется публично в устной форме и
- *процессуальным*, когда дисциплинарное взыскание объявляется приказом путём его издания.

При этом, как показывает дисциплинарная практика, в процессуальном порядке налагаются 85 % всех дисциплинарных взысканий.

Изучению вопросов, связанных с понятием и структурой административного процесса, посвятили свои работы многие ученые-административисты. Научные дискуссии, берущие своё начало с 60-х годов прошлого столетия, не прекращаются до сих пор, в связи с чем можно говорить об отсутствии единой позиции относительно понятия и содержания административного процесса.

До принятия 12 декабря 1993 г. всенародным голосованием Конституции Российской Федерации и оформления в ней политико-правового решения о создании в Российской Федерации административного судопроизводства (в ст. 118) отечественная теория административного процесса была представлена двумя основными подходами к пониманию административного процесса: юрисдикционным (узким) и управленческим (широким).

Юрисдикционный подход к пониманию административного процесса был представлен в монографии Н.Г. Салищевой. В соответствии с данным подходом под административным процессом понимается регламентированная законом «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>1</sup>. В данном определении под процессуальной деятельностью понимается **«внешняя функция** соответствующего органа, когда

---

<sup>1</sup> Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. – М.: Юрид. лит., 1964. С. 16.

вышестоящий орган, его должностное лицо либо специально для этого образованный орган (комиссия, инспекция) разрешает в принудительном порядке спор, возникший в административно-правовых отношениях, либо осуществляет применение установленных законом мер государственного принуждения»<sup>1</sup> (выделено мною – Е.Р.).

Позиция о том, что административно-юрисдикционный процесс представляет собой «урегулированную административно-процессуальными нормами деятельность органов государственного управления, ... иных органов и должностных лиц по применению административных санкций при разрешении индивидуально-конкретных дел, возникающих из правоотношений, не связанных с управленческим (служебным) подчинением»<sup>2</sup> имеет своих сторонников<sup>3</sup>, как и мнение о том, что понятие процесса неразрывно связано с разбирательством спора при трехстороннем характере отношений в ходе разбирательства: две стороны и арбитр<sup>4</sup>.

При таком понимании юрисдикционной процессуальной деятельности дисциплинарное производство остаётся за рамками административного процесса, не смотря на его юрисдикционную природу.

При характеристике управленческого подхода к пониманию административного процесса воспользуемся определением, сформулированным В.Д. Сорокиным, согласно которому «административный процесс есть урегулированный правом порядок разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления органами исполнительной власти Российской Федерации и её субъектов, а в предусмотренных законом случаях и другими полномочными субъектами. Административный процесс – это такая деятельность, в ходе осуществления которой складываются отношения, регулируемые нормами

---

<sup>1</sup> Салищева Н.Г. Указ. соч. С. 13.

<sup>2</sup> Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс: понятие и соотношение с иными видами процессуально-правовой деятельности // Государство и право. 2001. № 2. С. 19.

<sup>3</sup> Комлев С. В. Административно-юрисдикционный процесс: дис. ... канд. юрид. наук. – М: ВНИИ МВД России, 2008. С. 80-81.

<sup>4</sup> Дёмин А.А. Понятие административного процесса и кодификация административно-процессуального законодательства Российской Федерации // Государство и право. 2000. № 11. С. 11.

административно-процессуального права»<sup>1</sup>. С точки зрения содержания административного процесса, данным определением охватывается порядок разрешения индивидуально-конкретных дел при осуществлении различных видов управленческой деятельности: нормотворческой, регулятивной, правоприменительной и правоохранительной (а не только юрисдикционной); как внешневластной, так и внутриорганизационной. Согласно данному подходу производство по дисциплинарным делам является составной частью административного процесса.

После вступления в силу Конституции Российской Федерации 1993 года начался поиск модели нового вида судопроизводства (административного) и популяризация сформировавшегося в западно-европейских странах **судебного** подхода к пониманию административного процесса, в основе которого лежат представления о том, что юридический процесс предполагает правовой спор и обязательное участие при его разрешении трёх лиц: двух сторон и арбитра<sup>2</sup>, а административный процесс – это процедура разрешения административных споров при участии трёх сторон юридического процесса: 1) заявитель, 2) лицо, действия которого обжалуются, и 3) лицо, разрешающее спор<sup>3</sup>.

Согласно судебному подходу административный процесс отождествляется с процессуальной формой административной юстиции, правосудием по административным делам, с деятельностью суда. По мнению сторонников судебного подхода «на институт административного процесса нужно посмотреть как на административное судопроизводство (административную юстицию)»<sup>4</sup>. При таком понимании административного процесса за его рамки оказывается не

---

<sup>1</sup> См.: Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право: учебник для юридических высших учебных заведений / В. Д. Сорокин; подгот. А.И. Каплунов. - 2-е изд., перераб. и доп. - Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2008. С. 204. Впервые аналогичное определение было представлено в работе В.Д. Сорокина: Проблемы административного процесса. – М.: Юрид. лит., 1968. С. 71-72.

<sup>2</sup> См.: Демин А.А. Административный процесс в развивающихся странах. Учебное пособие / Демин А.А.; Отв. ред.: Куфакова Н.А. - М.: Изд-во УДН, 1987. С. 84.

<sup>3</sup> См.: Демин А.А. Административное право Российской Федерации: курс лекций: учебное пособие. М.: ИКД «Зерцало-М», 2002. С. 154.

<sup>4</sup> Старилов Ю.Н. Административный процесс в системе современных научных представлений об административной юстиции // Государство и право. 2004. № 6. С. 6.

только дисциплинарное производство, но и все иные процессуальные формы деятельности органов исполнительной власти согласно юрисдикционному и управленческому подходам к пониманию административного процесса.

В ходе научной дискуссии о роли административного судопроизводства в административном процессе Н.Г. Салищева представила обновлённое видение рамок административного процесса, согласно которому, «объективная реальность в сфере общественных отношений позволяет обосновать существование и развитие трёх видов административного процесса ... – **административные процедуры, административная юрисдикция, административное судопроизводство**»<sup>1</sup> (выделено мною – Е.Р.). Данный подход к пониманию административного процесса в литературе именуется *комплексным*<sup>2</sup>. При таком подходе дисциплинарное производство является составной частью административно-юрисдикционного процесса<sup>3</sup>.

После принятия в марте 2015 года и вступления в силу 15 сентября 2015 года<sup>4</sup> Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации

---

<sup>1</sup> См.: Салищева Н.Г. Проблемные вопросы административного процесса // Административное право и административный процесс: актуальные проблемы /Отв. ред. Л.Л. Попов и М.С. Студеникина. – М.: Юристъ, 2004. С. 221-232; Салищева Н.Г. О некоторых теоретических вопросах административного процесса на современном этапе развития российской правовой системы //Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвящённой памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации В.Д. Сорокина (5 марта 2010 года). В 2 ч.: Ч. 1 – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2010. С. 27-28.

<sup>2</sup> См.: Административно-процессуальное право: учебник /под. ред. А.И. Каплунова. – СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2015. – С. 12; Каплунов А.И. О влиянии законодательства об административном судопроизводстве на развитие представлений о содержании и статусе административно-процессуального законодательства // II Международный пенитенциарный форум «Преступление, наказание, исправление» (к 60-летию принятия Минимальных стандартных правил обращения с заключёнными и 30-летию принятия Минимальных стандартных правил, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних): сборник тезисов выступлений и докладов участников (Рязань, 25-27 ноября 2015 г.). Том 1. Материалы пленарного заседания – Рязань: Академия ФСИН России, 2015. С. С. 148-154.

<sup>3</sup> Административный процесс: учебник для бакалавриата и магистратуры / Н. Г. Салищева, Д. С. Дубровский, С. З. Женетль, М. А. Штатина; под ред. М. А. Штатиной. — М.: Издательство Юрайт, 2016. С. 20.

<sup>4</sup> См.: Федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 22-ФЗ «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации».

предложены «интегративный» и «комплексный» (на базе управленческого) подходы к пониманию административного процесса.

Согласно *интегративному подходу* «административный процесс может быть определён как внешневластная правоприменительная деятельность органов и должностных лиц публичной администрации, иных административно-публичных органов, а также судов (судей) по разрешению в соответствии с установленными законом процедурами подведомственных им административных и судебно-административных дел»<sup>1</sup>. При таком понимании дисциплинарное производство не вписывается в рамки административного процесса, поскольку судебный и административный правоприменительные процессы могут быть выделены, по мнению авторов, только в сфере внешней правоприменительной деятельности государства и иных уполномоченных им субъектов<sup>2</sup>.

В соответствии с комплексным подходом (на основе модернизации управленческого) административный процесс следует рассматривать как «урегулированную нормами административно-процессуального права деятельность *субъекта публичного управления или иного уполномоченного субъекта* по рассмотрению индивидуальных конкретных дел в сфере государственного управления и деятельность *суда* по рассмотрению административных дел или экономических споров, возникающих из административных и иных публичных правоотношений»<sup>3</sup>. Согласно данному подходу производство по дисциплинарным делам является составной частью административного процесса, поскольку является процессуальной формой деятельности органов публичного управления (органов исполнительной власти при рассмотрении и разрешении индивидуальных конкретных (дисциплинарных) дел в сфере публичного управления.

---

<sup>1</sup> Административно-процессуальное право России: учебник для бакалавриата и магистратуры / А.Б. Зеленцов, П.И. Кононов, А.И. Стахов. – М.: Издательство Юрайт, 2016. С. 24.

<sup>2</sup> Там же. С. 24.

<sup>3</sup> Каплунов А.И. Законодательство об административном судопроизводстве и его влияние на дальнейшее развитие теории административного процесса и формирование административно-процессуального права как отрасли права // Государство и право. 2016. № 10. С. 23.

Краткий обзор существующих точек зрения о понятии административного процесса и месте в нём дисциплинарного производства показывает, что сторонники управленческого и комплексного подходов к пониманию административного процесса как вида юридического процесса рассматривают дисциплинарное производство как вид процессуальной деятельности.

Согласно мнению представителей судебного и интегративного подходов, дисциплинарное производство остаётся за рамками административного процесса, являясь внутриорганизационной административной процедурой.

Аргументация представителей интегративного подхода в пользу исключения из административного процесса процедур прохождения государственной службы, издания индивидуальных актов, привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности основана на том, что они сходны по содержанию и осуществляются в рамках одних и тех же правовых процедур при реализации в государственных органах, относящихся к различным ветвям власти и выполняющих разные внешневластные функции.

Если все эти внутренние организационно-управленческие процессы включать в содержание административного процесса, то следует признать, что административный процесс осуществляется не только в органах исполнительной, но и в органах законодательной и судебной власти. И в то же время внешняя деятельность органов законодательной и судебной власти административным процессом не является<sup>1</sup>. Разграничение юридических процессов может быть произведено только на основе объективно имеющихсся между разными видами государственной деятельности принципиальных различий. Такие различия имеются в их внешневластной деятельности, как с точки зрения ее содержания, так и процессуальных форм ее осуществления<sup>2</sup>.

В связи с этим заметим, что дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих, представленных в органах всех ветвей государственной власти и иных государственных органах, сотрудников органов

---

<sup>1</sup> Административно-процессуальное право России: учебник для бакалавриата и магистратуры / А.Б. Зеленцов, П.И. Кононов, А.И. Стахов. С. 24.

<sup>2</sup> Там же. С. 25.

внутренних дел и военнослужащих как представителей различных видов государственной службы, представленных в органах исполнительной власти, депутатов как представителей законодательной власти<sup>1</sup> и лиц в подавляющем большинстве замещающих государственные должности<sup>2</sup>, судей как представителей судебной власти<sup>3</sup> и лиц замещающих государственные должности<sup>4</sup> имеет существенные отличия, как материально-правовые, так и процессуальные. Поэтому трудно согласиться с утверждением, что порядок применения дисциплинарной ответственности к указанным должностным лицам осуществляется «в рамках одних и тех же правовых процедур при реализации в государственных органах, относящихся к различным ветвям власти».

Исследования учёных-административистов показывают, что даже в системе государственной службы применительно к её видам можно выделить подвиды служебной дисциплины<sup>5</sup>, а именно: дисциплину государственных гражданских служащих, воинскую дисциплину, дисциплину служащих иных видов государственной службы, которые обеспечиваются в том числе соответствующими подвидами дисциплинарной ответственности. В свою очередь дисциплинарное производство регламентируется целой системой нормативных актов, в связи с чем его содержание различается для различных видов государственных служащих<sup>6</sup>. В связи с этим, для характеристики совокупности дисциплинарных производств, урегулированных нормами служебно-деликтного

---

<sup>1</sup> Дисциплинарная ответственность как вид юридической ответственности в Федеральном законе от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не упоминается.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 11 января 1995 г. № 32 «О государственных должностях Российской Федерации» (ред. от 31.12.2014).

<sup>3</sup> Бурдина Е.В. Форма дисциплинарного органа для судей: дисциплинарный суд или орган судейского сообщества // Lex Russica. 2014. Т. ХСVI. № 11. С. 1360-1366.

<sup>4</sup> Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016) - ст. 12.1; Федеральный закон от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" (ред. от 02.06.2016) - п.8 ч.2 ст.17, п.8 ч.2 ст.19.

<sup>5</sup> Капустина И.Ю. Административно-правовые средства обеспечения законности и дисциплины службы в органах внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб, С.-Петербург. ун-т МВД России, 2009. С. 43.

<sup>6</sup> Добробаба М. Б. Служебно-деликтное дисциплинарное производство в административном процессе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2015. № 8. С. 182-183.

права, отличающихся особенностями для государственных гражданских служащих, военнослужащих и государственных служащих отдельных видов правоохранительных органов, а также служебно-деликтного судопроизводства, М.Б. Добробаба использует обобщающий термин «служебно-деликтный процесс»<sup>1</sup>.

С точки зрения теории юридического процесса, процесс, как уже отмечалось, – это деятельность соответствующих органов государственной власти, посредством которой реализуются их функции (как внешневластные, так и внутриорганизационные). Изъятий в отношении внутриорганизационных функций нет, тем более, когда речь идёт о реализации правоохранительной функции, в рамках которой применяется один из видов юридической ответственности.

В отношении позиции представителей судебного подхода к пониманию административного процесса отметим, что с точки зрения теории юридического процесса «основанием деления юридического процесса на виды, является существо производимых действий, а не вид осуществляющего его органа»<sup>2</sup>. Применение дисциплинарных взысканий осуществляется в рамках юрисдикционной правоприменительной деятельности, соответствующей основным свойствам (чертам) процесса как юридической категории. Соискатель разделяет мнение А.А. Павлушиной, что «процессуальный, содержательный для теории процессуального права признак - характер процедуры, возможно и необходимо выделение таких подвидов юрисдикционного правоприменительного процесса, как процесс, связанный с разрешением спора третьим независимым органом, и иной правоприменительный процесс - юрисдикционный по признаку возможного применения властного принуждения»<sup>3</sup>, с линейной связью между, например, нарушителем или иным обязанным лицом и правоприменительным органом, то есть органом, наделённым властью в отношении подвластного

---

<sup>1</sup> Добробаба М.Б. Служебно-деликтный процесс как составная часть административного процесса // Административное право и процесс. 2013. № 9. С. 26-27.

<sup>2</sup> Павлушина А.А. Указ. соч. С. 242.

<sup>3</sup> Павлушина А.А. Указ. соч. С. 249.

субъекта<sup>1</sup>. Последний, классифицируя его по видам деятельности, и можно подразделить на дисциплинарное производство, производство по применению мер административного принуждения, не являющихся мерами ответственности и т.д.<sup>2</sup>.

Не случайно в учебной литературе по административному праву<sup>3</sup>, административно-процессуальному праву<sup>4</sup>, административному процессу<sup>5</sup> и ряде диссертационных исследований<sup>6</sup> дисциплинарное производство рассматривается как составная часть административного процесса, входящего в число правоохранительных (административно-юрисдикционных) производств.

Дисциплинарное производство в отношении государственных служащих и его виды, по мнению украинских исследователей, являются специфической структурной частью административного процесса<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Там же. С. 247.

<sup>2</sup> Там же. С. 249.

<sup>3</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. - М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА. М), 2000. С. 589; Административное право: учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной, - 2-е изд. - М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. - С. 587; Алехин А. П., Кармолицкий А.А. Административное право России Первая часть. Учебник. – М.: Издательство «Зерцало-М», 2011. С. 432.

<sup>4</sup> Лещина Э.Л., Магденко А.Д. Административно-процессуальное право: курс лекций. – М.: РГУП, 2015. С. 27, 165-179; Административно-процессуальное право: учебное пособие / под ред. А.Н. Доброва. – 2-е изд., перераб. и доп. – Иркутск: ФГКОУ ВО ВСИ МВД России, 2015. – С. 28, 65-77; Административно-процессуальное право / А.А. Андреев, А.В. Мягков, В.М. Семенов и др. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2013. С. 14.

<sup>5</sup> Чернов С.Н. Административный процесс. Структура / С.Н Чернов. – Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ, 2012. С. 25, 46-51; Административный процесс: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Государственное и муниципальное управление» / В.В. Волкова [и др.]. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С.146-150; Административная юрисдикция: учебник. – Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2015. С. 63, 65-83.

<sup>6</sup> Панова И. В. Актуальные проблемы административного процесса в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 2000. С. 216; Чекалина О.В. Административно-юрисдикционный процесс: дис. ... канд. юрид. наук. – М.: МГЮА, 2003. С. 112; Княгинина, О. Н. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих Российской Федерации: проблемы административной теории и практики: 12.00.14 / Княгинина Ольга Николаевна: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. С. 146.

<sup>7</sup> Картузова, І. О. Дисциплінарна відповідальність державних службовців [Електронний ресурс]: автореф. дис. ... канд. юрид. Наук: 12.00.07 / Картузова Ірина Олексіївна. – Одеса: Нац. ун-т "Одеська юридична академія", 1999 С. 12; Зуй В. В. Про порядок притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності // Проблеми законності: акад. зб. наук. пр. – Харків, 2013. – Вип. 124. С. 114.

Кроме того, судебный подход к пониманию административного процесса противоречит п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым «административно-процессуальное» законодательство находится «в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации». С учетом того, что согласно п. «г» ст. 71 Конституции Российской Федерации «установление системы федеральных органов ... судебной власти, порядка их организации и деятельности» находится в ведении Российской Федерации, п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации не исключает наличия процессуальных форм деятельности органов исполнительной власти, которые могут быть предметом регулирования административно-процессуального законодательства как федерального, так и субъектов Российской Федерации.

К сожалению, отдельные исследователи рассматривают дисциплинарное производство как институт административного права, поскольку «дисциплинарная ответственность некоторых категорий лиц полностью опосредуется административным правом».<sup>1</sup> Думается, что в отношении регламентации порядка применения дисциплинарной ответственности речь должна идти не об административном праве, а об административно-процессуальном законодательстве, которое закреплено комплексными нормативно-правовыми актами, содержащими как материальные, так и процессуальные нормы.

Подводя итог анализу существующих подходов к понятию административного процесса и основных черт производства по дисциплинарному делу, раскрывающих его правовую природу, можно сделать вывод, что оно является видом процессуальной деятельности и структурным элементом административного процесса, правовое регулирование которого осуществляется административно-процессуальным законодательством, находящимся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Юдин Н.С. Развитие дисциплинарного производства как института административного права // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2011. № 2. С. 96-97.

В настоящее время в учебной и научной литературе можно встретить множество различных определений термина «дисциплинарное производство».

По мнению Ю.С. Адушкина, 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>1</sup>. Заметим, что дисциплинарное производство — это не совокупность норм, а регламентируемая этими нормами деятельность, в ходе которой решается вопрос о дисциплинарной ответственности.

Обобщая существующие в литературе определения понятия дисциплинарного производства А.В. Никифоров отмечает, что это урегулированная дисциплинарно-процессуальными нормами внутриведомственная деятельность должностных лиц управленческого характера по разрешению индивидуально-конкретных дел, связанных с нарушением норм служебной дисциплины, с целью применения и исполнения мер дисциплинарной ответственности<sup>2</sup>. В отличие от предыдущего определения в данной формулировке акцентируется внимание на целях дисциплинарного производства, а именно: применение и исполнение мер дисциплинарной ответственности.

По мнению Д.Н. Бахраха, «дисциплинарное производство — это регулируемая правовыми нормами деятельность субъектов дисциплинарной власти по применению дисциплинарных взысканий. ... — это урегулированная правом деятельность уполномоченных субъектов, направленная на привлечение виновных к дисциплинарной ответственности»<sup>3</sup>. В данной трактовке внимание обращено на вид санкций и вид юридической ответственности, реализуемых в ходе дисциплинарного производства.

---

<sup>1</sup> Адушкин Ю.С. Дисциплинарное производство в СССР. Изд-во Сарат. Ун-та, 1986. С. 42.

<sup>2</sup> Никифоров А.В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. — Омск, 1998. С. 87.

<sup>3</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. - М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА. М), 2000. С. 589.

Взяв за основу предлагаемое Д.Н. Бахрахом определение дисциплинарного производства, М.Б. Добробаба сформулировала понятие «служебно-деликтного дисциплинарного производства как урегулированной нормами служебного права деятельности уполномоченных субъектов, направленной на привлечение лиц, виновных в совершении служебно-дисциплинарных деликтов, к служебно-дисциплинарной ответственности»<sup>1</sup>. В своём определении автор указала на служебно-деликтную основу дисциплинарного производства.

В.С. Бялт считает, что «дисциплинарное производство представляет собой нормативно урегулированную деятельность полномочных субъектов по рассмотрению и разрешению дел о дисциплинарных проступках, заключающуюся в совокупности процессуальных действий по применению к подчинённым по службе мер дисциплинарной ответственности»<sup>2</sup>. В данном определении указана категория индивидуальных конкретных дел, разрешаемых в рамках дисциплинарного производства и вид применяемых мер ответственности, обращено внимание на содержание этой деятельности.

Принимая во внимание все вышеуказанные определения дисциплинарного производства, мы считаем, что термин «дисциплинарное производство» является универсальным для обозначения порядка привлечения к дисциплинарной ответственности как виду юридической ответственности. Он охватывает как процедурную, так и процессуальные формы наложения дисциплинарных взысканий.

Процессуальной формой разрешения дел о дисциплинарных проступках являются, на наш взгляд, варианты дисциплинарного производства, когда дисциплинарное наказание налагается приказом (как с проведением служебной проверки, так и без её проведения). В связи с этим для указанных процессуальных форм реализации дисциплинарной ответственности, являющихся структурным

---

<sup>1</sup> Добробаба М. Б. Служебно-деликтное дисциплинарное производство в административном процессе. С. 184.

<sup>2</sup> Бялт В.С. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2011. С. 92.

элементом административного процесса, более точным, на наш взгляд, будет наименование «производство по дисциплинарным делам».

Под производством по дисциплинарным делам как структурным элементом административного процесса следует понимать урегулированный административно-процессуальным законодательством порядок деятельности субъекта дисциплинарной власти по возбуждению, рассмотрению и разрешению дел по фактам нарушения служебной дисциплины лицами, подчинёнными по службе.

В рамках данного производства возникают административно-процессуальные отношения, обеспечивающие реализацию материально-правовых норм о дисциплинарной ответственности государственных служащих.

Завершая рассмотрение дисциплинарного производства как порядка реализации дисциплинарной ответственности сформулируем обобщающие выводы:

1. Порядок наложения дисциплинарных взысканий, установленный ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» и именуемый в научной и учебной литературе «дисциплинарным производством», может быть двух видов:

- *процедурным*, когда дисциплинарное взыскание объявляется публично в устной форме и
- *процессуальным*, когда дисциплинарное взыскание объявляется путём издания приказа.

Для процессуального порядка привлечения к дисциплинарной ответственности, более точным, будет наименование «производство по дисциплинарным делам».

2. Процедурный порядок наложения дисциплинарных взысканий в устной форме включает следующие этапы:

- а) *принятие* уполномоченным должностным лицом *оперативного решения о наложении дисциплинарного взыскания* при наличии достаточных оснований, включая квалификацию противоправного поведения;

б) *практическое исполнение принятого решения*, включающее объявления публично в устной форме замечания или выговора.

3. Процессуальная природа производства по дисциплинарному делу определяется следующими его чертами, в которых проявляются свойства процесса как юридической категории:

- это государственно-властная деятельность, с помощью которой решения субъекта дисциплинарной власти облачаются в предусмотренную законом юридическую форму – приказ о наложении дисциплинарного взыскания;

- это внутриорганизационная деятельность соответствующих уполномоченных должностных лиц, посредством которой реализуется правоохранительная функция соответствующего органа государственной власти;

- это деятельность юридическая как по содержанию, так и по своей цели и результатам. В ходе этой деятельности достигается юридический результат, модель которого заложена в санкции материальной нормы, предусматривающей дисциплинарное наказание, и оформляется в виде приказа о назначении дисциплинарного взыскания.

- правовое регулирование этой деятельности осуществляется с помощью процессуальных норм, определяющих порядок привлечения к дисциплинарной ответственности;

- с точки зрения содержания, это деятельность по разбирательству (рассмотрению) юридического дела по факту совершения дисциплинарного проступка, которая включает проверку обстоятельств совершённого деяния, квалификацию совершенных противоправных действий, выбор и анализ правовой нормы, подлежащей применению;

- это деятельность, результаты которой документируются, юридически значимые обстоятельства индивидуальной конкретной ситуации, подлежащей разрешению, оформляются (фиксируются) в соответствующих процессуальных документах.

4. Современный уровень развития теории административного процесса и законодательства о дисциплинарной ответственности государственных служащих,

в том числе сотрудников органов внутренних дел, позволяют рассматривать производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел как вид процессуальной деятельности и структурный элемент административного процесса, правовое регулирование которого осуществляется административно-процессуальным законодательством.

5. Производство по дисциплинарным делам как структурный элемент административного процесса - это урегулированный административно-процессуальными нормами порядок деятельности субъекта дисциплинарной власти по разрешению дел о фактах нарушения служебной дисциплины лицами, подчинёнными по службе.

## ***§ 2. Правовая характеристика производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел***

Исследование любого производства необходимо начинать с определения его нормативной основы, целей и задач, принципов, определения круга субъектов и стадий. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел ведётся в отношении лиц, совершивших дисциплинарные проступки, состоящих на службе, либо работающих в органах внутренних дел Российской Федерации.

Служба в органах внутренних дел в соответствии с п. 1 ст. 1 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup> определяется как «федеральная государственная служба, 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».

---

<sup>1</sup> Далее – ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» или Закон о службе в органах внутренних дел.

Соответственно, служба в органах внутренних дел охватывает 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; они регулируются ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...»;

- прохождением в органах внутренних дел федеральной государственной гражданской службы, которая регулируется законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе.

В свою очередь трудовые отношения в органах внутренних дел регулируются трудовым законодательством.

Таким образом, дисциплинарное производство в органах внутренних дел ведётся в отношении трёх категорий лиц, совершивших дисциплинарные проступки:

- 1) сотрудников органов внутренних дел - в соответствии с законодательством о службе в органах внутренних дел Российской Федерации;

- 2) федеральных государственных гражданских служащих - в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе;

- 3) работников - в соответствии с трудовым законодательством.

Учитывая паспорт избранной научной специальности, цели и задачи нашего исследования, в данной работе будут рассмотрены правовые основы производства по дисциплинарным делам, которое ведётся в отношении сотрудников органов внутренних дел и федеральных государственных гражданских служащих.

Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации по фактам совершения сотрудниками органов внутренних дел дисциплинарных проступков регулируется различными по юридической силе нормативными правовыми актами, регламентирующими дисциплинарную ответственность сотрудников органов внутренних дел и порядок применения дисциплинарных взысканий. К их числу относятся:

- ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» (Глава 7. Служебная дисциплина в органах внутренних дел, в которой установлен порядок наложения дисциплинарных взысканий на сотрудников органов внутренних дел (ст. ст. 51, 51.1), порядок проведения служебной проверки (ст. 52) и разрешения служебных споров, в том числе по вопросам, связанным с привлечением к дисциплинарной ответственности (Глава 10);

- Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации, утверждённый Указом Президента РФ от 14 октября 2012 г. № 1377<sup>1</sup> (главы 6-8);

- приказы МВД России, регулирующие порядок осуществления процессуальных действий в рамках дисциплинарного производства: от 26 марта 2013 г. № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации», от 6 мая 2013 г. № 241 «О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации»; от 25 июня 2012 г. № 630 «Об утверждении Порядка временного отстранения сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации от выполнения служебных обязанностей», от 13 августа 2012 г. № 782 «Об утверждении Порядка рассмотрения служебного спора в органах внутренних дел Российской Федерации»;

- приказы МВД России, регулирующие отдельные вопросы прохождения службы в органах внутренних дел, применяемые в дисциплинарном производстве: от 14 марта 2012 г. № 170 «О порядке проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации», от 30 ноября 2012 г. № 1065 «О некоторых вопросах назначения на должности в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации».

Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации по фактам совершения федеральными государственными

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 14 октября 2012 г. № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 07.12.2016).

гражданскими служащими дисциплинарных проступков проводится в соответствии с законодательством о государственной гражданской службе, а именно:

- федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (Глава 12. Поощрения и награждения. Служебная дисциплина на гражданской службе, в которой установлен порядок применения дисциплинарных взысканий (ст. ст. 58, 59.3), порядок проведения служебной проверки (ст. 59);

- приказ МВД России от 25.12.2015 г. № 1230 «Об утверждении Порядка проведения служебных проверок в отношении федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России».

С точки зрения правовой основы дисциплинарного производства представленных в органах внутренних дел видов государственной службы и лиц, привлекаемых к дисциплинарной ответственности, можно выделить две разновидности дисциплинарного производства: а) по законодательству о службе в органах внутренних дел (в отношении сотрудников органов внутренних дел); б) по законодательству о государственной гражданской службе (в отношении федеральных государственных гражданских служащих).

Различия в процессуальном режиме данных дисциплинарных производств определяются видами налагаемых дисциплинарных взысканий, правовым статусом привлекаемых к ответственности лиц, перечнем и степенью детализации предусмотренных законодательством процессуальных действий.

Поскольку служба в органах внутренних дел определяется, прежде всего, как профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации на должностях в органах внутренних дел Российской Федерации и являющихся сотрудниками органов внутренних дел, правовую характеристику производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел рассмотрим на основе законодательства о службе в органах внутренних дел, предметом регулирования которого являются 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.

Формулируя понятие дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации, А.В. Никифоров полагает, что это «урегулированная ведомственными правовыми нормами деятельность компетентных должностных лиц по выявлению дисциплинарных правонарушений, рассмотрению дел о проступках, применению к виновным справедливых мер воздействия и их исполнению в целях воспитания сотрудников и укрепления служебной дисциплины»<sup>1</sup>. В данном определении отличительными признаками данного производства указаны его правовая основа - «ведомственные правовые нормы» и одна из целей «воспитание сотрудников».

Е.А. Шурупова считает, что дисциплинарное производство в органах 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 мер дисциплинарной ответственности в целях укрепления и обеспечения служебной дисциплины»<sup>2</sup>. В качестве отличительного признака данного производства также указана его правовая основа - «законодательство о службе в органах внутренних дел».

По мнению Т.А. Малахиной, дисциплинарное производство, осуществляемое в органах внутренних дел, является одним из видов административно-юрисдикционного производства, выделяемого в структуре административного процесса, и представляет собой «регламентированную нормами административного права целенаправленную деятельность уполномоченных должностных лиц органов внутренних дел по поводу решения

---

<sup>1</sup> Никифоров А.В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 1998. С. 107.

<sup>2</sup> Шурупова Е. А. Указ. соч. С. 8.

вопроса о привлечении сотрудников к дисциплинарной ответственности»<sup>1</sup>. В данном определении на принадлежность к органам внутренних дел указывает упоминание должностных лиц, ведущих производство, и лиц, в отношении которых оно ведётся.

Анализ приведённых определений показывает, что перечисленные исследователи исходят из узкого понимания дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации, как производства, которое ведётся в отношении сотрудников органов внутренних дел.

По нашему мнению, если рассматривать дисциплинарное производство как вид административно-юрисдикционной процессуальной деятельности, речь надо вести о производстве по дисциплинарным делам в органах внутренних дел, под которым следует понимать урегулированный законодательством о службе в органах внутренних дел порядок деятельности субъекта дисциплинарной власти по разрешению индивидуальных конкретных дел по фактам нарушения служебной дисциплины сотрудниками органов внутренних дел.

Производство по дисциплинарным делам как отдельный вид процессуальной деятельности и разновидность процессуальной формы характеризуют его цели, задачи, принципы и стадии, в которых отражается специфика данного производства.

Процесс, как уже отмечалось, это не любая властная деятельность, а исключительно юридическая как по содержанию, так и по своей цели и результатам. Это означает, что как содержание, так и его цели, и результаты определяются (закрепляются) нормами права. При этом следует обратить внимание на неразрывную связь между целями и результатами. Цель - это «то, к чему стремятся, что намечено достигнуть»<sup>2</sup>. В отдельных научных изданиях «цель» определяется как «конечный результат, на который преднамеренно

---

<sup>1</sup> Малыхина Т.А. К вопросу о сущности дисциплинарного производства, осуществляемого в органах внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2015. № 4 (36). С. 102.

<sup>2</sup> URL: <https://ru.wiktionary.org/wiki/%D1%86%D0%B5%D0%BB%D1%8C>.

направлен процесс»<sup>1</sup>. Процесс как юридическая категория направлен на «достижение предусмотренного законом юридического результата, модель которого заложена в соответствующей материальной норме».

В научных исследованиях цели дисциплинарного производства подразделяются на ближайшие и перспективные<sup>2</sup>. К ближайшим (специальным) целям (задачам) дисциплинарного производства, по мнению Ю.С. Адушкина, относятся: а) обнаружение дисциплинарных проступков, установление виновности лиц, их совершивших, и применение к ним мер дисциплинарного воздействия; б) выявление и устранение причин проступков подчиненных; в) оказание воспитательного воздействия как на самого нарушителя, так и на других работников, учащихся и т. д.<sup>3</sup>. По мнению А.В. Никифорова, ближайшие цели дисциплинарного производства проявляются также в превентивной и воспитательной функциях<sup>4</sup>.

В свою очередь, к перспективным (общим) целям дисциплинарного производства Ю.С. Адушкин относит: а) обеспечение дисциплины в каждой данной организации, в объединениях и во всех отраслях государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства с тем, чтобы создать необходимые условия для их успешного функционирования; б) обеспечение государственной дисциплины на общегосударственном уровне, воспитание граждан, всех должностных лиц в духе неуклонного соблюдения государственной дисциплины<sup>5</sup>. На обеспечение и укрепление служебной дисциплины в качестве цели дисциплинарного производства в органах внутренних дел указывают А.В. Никифоров<sup>6</sup> и Е.А. Шурупова<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Доброхотов А. Л. Цель // Новая философская энциклопедия / Ин-т философии РАН; Нац. обществ.-науч. фонд; Предс. научно-ред. совета В. С. Стёпин, заместители предс.: А. А. Гусейнов, Г. Ю. Семигин, уч. секр. А. П. Огурцов. — 2-е изд., испр. и допол. — М.: Мысль, 2010.

<sup>2</sup> Адушкин Ю.С. Теоретические вопросы советского дисциплинарного производство производства (административно-процессуальный аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. С. 10; Никифоров А.В. Указ. соч. С. 88-89.

<sup>3</sup> Адушкин Ю.С. Указ. соч. С. 10.

<sup>4</sup> Никифоров А.В. Указ. соч. С. 88.

<sup>5</sup> Адушкин Ю.С. Указ. соч. С. 10.

<sup>6</sup> Никифоров А.В. Указ. соч. С. 89.

В целом разделяя точку зрения указанных авторов, сделаем следующие замечания. Считаем нецелесообразным разделять цели производства по дисциплинарным делам на ближайшие (специальные) и перспективные (общие) поскольку это, во-первых, приводит к смешению целей и задач данного производства, поскольку за ближайшие (специальные) цели выдаются задачи производства<sup>2</sup>. Во-вторых, при формулировании перспективных (общих) целей производства по дисциплинарным делам сложно провести чёткую грань между целями производства по дисциплинарным делам как процессуальной категорией и дисциплинарной ответственности как видом юридической ответственности.

Для более точного определения целей производства по дисциплинарным делам рассмотрим ряд положений законодательства. В соответствии с ч. 2 ст. 47 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» в целях «обеспечения и укрепления служебной дисциплины» руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и уполномоченным руководителем на сотрудника органов внутренних дел могут налагаться дисциплинарные взыскания, предусмотренные статьями 48 и 50 данного Федерального закона. Так же, в соответствии с пунктом 38 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377, 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> Шурупова Е.А. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации: административно-правовой аспект: дис. ...канд. юрид. наук. Челябинск, 2014. С. 40.

<sup>2</sup> См.: Добробаба М.Б. Цели и задачи служебно-деликтного дисциплинарного производства и иных видов административных производств: сравнительная характеристика // Современные проблемы организации и деятельности публичной власти: сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции, посвящённой 50-летию образования кафедры административного и муниципального права ФГБОУ ВПО "Саратовская государственная юридическая академия" (Саратов, 10 июня 2014 г.). – Саратов: «ИП Коваль Ю.В.», 2014. С. 33.

Таким образом, исходя из положений указанных законодательных актов, можно сделать вывод о том, что в этих нормах речь идёт главным образом о целях наложения дисциплинарных взысканий, т.е. целях привлечения подчинённых к дисциплинарной ответственности как виду юридической ответственности. Однако косвенно в п. 38 Дисциплинарного устава речь идёт и о производстве, где говорится, что дисциплинарное взыскание налагается «в зависимости от тяжести совершенного проступка и степени вины».

Думается, что цель производства по дисциплинарным делам не должна сводиться к наложению дисциплинарного взыскания, а определяться необходимостью: а) рассмотрения и разрешения в установленном порядке дела по факту нарушения подчинённым служебной дисциплины, б) предупреждения нарушений служебной дисциплины и законности среди сотрудников органов внутренних дел. Перечисленные цели достигаются независимо от того, наложено дисциплинарное взыскание, либо не наложено. Данные цели необходимо закрепить в законодательстве.

С целями производства по дисциплинарным делам тесно связаны задачи, под которыми следует понимать проблемные ситуации, разрешение которых необходимо для достижения заданной цели<sup>1</sup>.

В действующем законодательстве о государственной службе, в том числе службе в органах внутренних дел, задачи производства по дисциплинарным делам не закреплены. Они сформулированы в научной и учебной литературе<sup>2</sup> по аналогии с задачами производства по делам об административных правонарушениях, перечисленных в ст. 24.1 Кодекса Российской Федерации об

---

<sup>1</sup> Бусурина Е.О. Цели и задачи дисциплинарного производства в отношении адвоката // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2013. № 1. С. 112.

<sup>2</sup> Административно-процессуальное право: Курс лекций /под ред. проф. И.Ш. Килясханова. М.: ЮНИТИ•ДАНА, Закон и право, 2004. С. 350; Административно-процессуальное право: Курс лекций / Д. А. Газизов [и др.]. М.: ЦОКР МВД России, 2009. С. 179; Гречкина О.В. Административная юрисдикция в сфере таможенного регулирования: проблемы теории и практики: Монография / Гречкина О.В. – М.: Юрлитинформ, 2010. С. 206; Бусурина, Е. О. Дисциплинарная ответственность адвоката в правозащитной деятельности: 12.00.11 / Бусурина Елена Олеговна: дис. ... канд. юрид. наук. - М.: Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина, 2013. С. 50; Административно-процессуальное право: учебник /под. ред. А.И. Каплунова. – СПб, 2015. С. 175.

административных правонарушений от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ, с отдельными несущественными редакционными различиями. Аналогичный подход взят за основу при определении задач дисциплинарного производства в органах внутренних дел рядом ученых-административистов Украины<sup>1</sup>.

Данный подход к формулированию задач производства по дисциплинарным делам, на наш взгляд, вполне оправдан по двум причинам. Во-первых, речь идёт о видах правоохранительных производств, являющихся процессуальными формами правоприменительной деятельности по реализации двух видов юридической ответственности, предусмотренных административным законодательством: административной и дисциплинарной.

Во-вторых, военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, и лица, имеющие специальные звания, в том числе сотрудники органов внутренних дел, за административные правонарушения, за исключением административных правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 2.5 КоАП РФ, несут *дисциплинарную ответственность* в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими прохождение военной службы (службы) указанными лицами и их статус. Согласно части 1 статьи 2.5 КоАП РФ, основанием для привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности и поводом для возбуждения производства по дисциплинарному делу может быть не только совершение сотрудником дисциплинарного проступка, но и административного правонарушения.

Вместе с тем, в научной литературе можно встретить варианты классификации задач дисциплинарного производства в органах внутренних дел с учетом наличия различных элементов, характеризующих его содержание. Так, Д. П. Полівчук выделяет следующие группы задач:

---

<sup>1</sup> Коваленко К.В. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ: автореф. дис... канд. юрид. наук. – Луганськ: Східноукраїнський національний ун-т ім. Володимира Даля, 2009. - С. 19; Медведев, А. М. Дисциплінарна відповідальність осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2011. С. 16-17.

– стратегические (представляют общие задачи), в частности: а) обеспечение и укрепление служебной дисциплины в органах внутренних дел, воспитание у работников дисциплинированности; б) своевременное, всестороннее, полное и объективное установление обстоятельств каждого дела о дисциплинарном проступке; в) соблюдение законности в процессе осуществления дисциплинарного производства и тому подобное;

– тактические (представляют задачи отдельных стадий дисциплинарного производства) задачи: а) выявление причин и условий, которые способствуют совершению дисциплинарного проступка; б) предупреждение дисциплинарных проступков (предупреждение совершения новых нарушений как самим нарушителем, так и другими работниками) и тому подобное;

– оперативные задачи (задачи этапов каждой из стадий дисциплинарного производства, а также отдельных процессуальных действий): а) установление события дисциплинарного проступка; б) обеспечение выполнения вынесенных в деле решений и тому подобное<sup>1</sup>

Думается, что обратить на это внимание необходимо, но законодательно целесообразно закрепить только задачи, решаемые на уровне дисциплинарного производства в целом и его стадий.

Учитывая данные доводы, задачи производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел могут быть сформулированы и закреплены в Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации в следующей редакции: «Задачами производства по дисциплинарным делам являются:

- всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела;
- разрешение его в соответствии с законом;

---

<sup>1</sup> Полівчук Д.П. Дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2011. С. 32-33 (Цитується по: Глуховець, О. В. Дисциплінарне провадження в органах прокуратури України: дис. ... канд. юрид. наук. – Київ: Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2016. С. 42).

- обеспечение исполнения принятого приказа о наложении дисциплинарного взыскания;
- выявление причин и условий, способствовавших совершению дисциплинарных проступков».

Перечисленные задачи можно объединить в два блока: юрисдикционный и профилактический. Юрисдикционный блок представлен первыми тремя задачами, профилактический включает четвертую задачу.

В связи с преобразованиями в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации на сегодняшний день одним из наиболее актуальных является вопрос об эффективности процессуальной деятельности по применению мер юридической ответственности, в том числе дисциплинарной.

Дисциплинарная ответственность является одним из традиционных правовых средств, использование которых направлено на повышение эффективности управления государственной службой в целом. Процессуальная реализация норм дисциплинарной ответственности происходит при ведении производства по дисциплинарным делам, под которым следует понимать урегулированную нормами административного и административно-процессуального права деятельность субъектов дисциплинарной власти по разрешению дел о дисциплинарных проступках и наложении дисциплинарных взысканий.

Производство по дисциплинарным делам наряду с иными видами производств, входящих в состав административного процесса, основывается на определённых принципах, определяющих характер и закрепляющих исходные положения, отражающие его особенности. Принципы - это основные идеи, реализуемые в наборе правил, создающих определённый процессуальный режим. Они определяют ход и правильное направление дисциплинарной практики. Под принципом процессуальной деятельности, по мнению С.Н. Олейникова, понимается основополагающая идея, выступающая в качестве общеобязательного

непререкаемого требования и выполняющая функцию общенормативного ориентира<sup>1</sup>.

Е.А. Шурупова в своем диссертационном исследовании указывает, что дисциплинарное производство в органах внутренних дел осуществляется с учетом общеправовых и специальных принципов, которые обеспечивают эффективность юрисдикционной деятельности по привлечению к дисциплинарной ответственности. По её мнению, к числу общеправовых относятся следующие принципы: законности, справедливости, объективности, обеспечения лицу, привлекаемому к дисциплинарной ответственности, права на защиту<sup>2</sup>. К специальным, считает автор, 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<sup>3</sup>.

Поддерживая в целом предложенный Е.А. Шуруповой подход к определению принципов дисциплинарного производства, их перечень, на наш взгляд, является спорным. Так, из числа общеправовых принципов такой как «объективность» представлен в задачах производства, «право на защиту» реализуется главным образом в виде использования права «на жалобу» (служебный спор), либо права «на оспаривание» в судебном порядке приказа о наложении дисциплинарного взыскания, которые реализуются, как правило, уже за рамками производства по дисциплинарному делу, выступая в качестве принципа дисциплинарной ответственности как вида юридической ответственности, а не дисциплинарного производства.

---

<sup>1</sup> Олейников С. Н. Общетеоретические проблемы юридической процессуальной формы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Харьков: Харьк. юрид. ин-т им. Ф.Э. Дзержинского, 1986. С. 19.

<sup>2</sup> Шурупова Е. А. Указ. соч. С. 41.

<sup>3</sup> Шурупова Е. А. Указ. соч. С. 45.

В отношении специальных принципов отметим, что надо вести речь не о принципе «вины», а проявлении в дисциплинарном производстве принципа «презумпции невиновности»<sup>1</sup>.

Т.А. Малыхина полагает возможным выделить следующие принципы дисциплинарного производства в органах внутренних дел: 1) законности и обоснованности; 2) субъективной беспристрастности рассмотрения и разрешения дисциплинарного дела; 3) презумпции невиновности; 4) справедливости наложенного дисциплинарного взыскания; 5) целесообразности; 6) ранжирования объёма полномочий по наложению дисциплинарных взысканий<sup>2</sup>.

Представитель административно-процессуальной науки Украины О. Ю. Синявська к основным принципам дисциплинарного производства в органах внутренних дел относит: законность, презумпцию невиновности, объективную истину, официальность и доступность, равенство всех перед законом, гласность и экономичность, участие в производстве общественности, право на защиту<sup>3</sup>.

Как видим, приведенные мнения о перечне принципов дисциплинарного производства в органах внутренних дел имеют различия. Они связаны, прежде всего, с тем, что принципы дисциплинарного производства не закреплены в законодательстве в виде конкретных норм. Они вытекают из совокупности норм, устанавливающих виды дисциплинарных взысканий и порядок их наложения.

Система принципов производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации, на наш взгляд, производна от двух видов принципов: принципов дисциплинарной ответственности как вида юридической ответственности и её особенностей в органах внутренних дел, а также принципов

---

<sup>1</sup> Корниенко А. Н. Принципы дисциплинарного производства как исходные начала привлечения сотрудников полиции к дисциплинарной ответственности // Вестник современной науки. 2015. № 9-2 (9). С. 31, 32.

<sup>2</sup> Малыхина Т. А. К вопросу о принципах дисциплинарного производства, осуществляемого в органах внутренних дел // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2015. Т. 25. № 2-4. С. 121.

<sup>3</sup> Синявська О. Ю. Принципи дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ України / О. Ю. Синявська // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2000. № 10. С. 88-93.

административного процесса как вида юридического процесса, отражающих юрисдикционную природу данного производства и его специфику в органах внутренних дел.

К примеру, О.Д. Новак выделяет две группы принципов дисциплинарной ответственности государственных служащих: 1) общие принципы юридической ответственности, к ним автор относит принципы: законности, справедливости, целесообразности, неотвратимости, гласности, гуманизма, демократизма; 2) особенные принципы дисциплинарной ответственности, а именно: скорость наступления дисциплинарной ответственности; персональная ответственность государственного служащего за невыполнение полномочий и обязанностей; презумпция невиновности государственного служащего; полнота, всесторонность и объективность исследования совершенного нарушения служебной дисциплины; неотвратимость привлечения к дисциплинарной ответственности; соответствие наложенного дисциплинарного взыскания характеру и тяжести совершенного дисциплинарного проступка.<sup>1</sup> Как видим, ряд принципов дисциплинарной ответственности совпадает с перечисленными выше принципами дисциплинарного производства.

Вместе с тем, принципы производства - это принципы, лежащие в основе процессуальных действий и порядка принятия решений по делу, они не дублируют принципы дисциплинарной ответственности, а базируются на них. К примеру, принцип *гласности* указывается и как принцип дисциплинарной ответственности, и как принцип дисциплинарного производства<sup>2</sup> в целом. С точки зрения производства, он характеризует прежде всего стадию исполнения решения, т.е. относится к итоговому результату производства (принятому решению), а не к производству в целом.

<sup>1</sup> Новак О.Д. Щодо розуміння принципів дисциплінарної відповідальності державних службовців // Право і безпека. 2012. № 3 (45). С. 264-268.

<sup>2</sup> Подупейко А. А. Служебная дисциплина в органах внутренних дел и организационно-правовые средства ее обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Минск: Академия МВД Республики Беларусь, 2000. С. 13; Ковальов С. С. Поняття та особливості дисциплінарного провадження: принципи, суб'єкти, стадії // Форум права. 2012. № 2. С. 353.

Принципы дисциплинарного производства характеризуют прежде всего динамику, а не статику дисциплинарной ответственности, и формулируются через призму реализации как принципов дисциплинарной ответственности, так и принципов административного процесса. С точки зрения теории административного процесса, можно вести речь о трёх группах принципов административных производств, входящих в административный процесс и закреплённых в административно-процессуальном законодательстве:

- общих, вытекающих из общих принципов права, проявляющих свою сущность в административном процессе в целом;
- обусловленных видовой спецификой административных производств, отражающих особенности нормотворческих, правонаделительных и правоохранительных производств;
- отдельно взятого административного производства (поощрительного, дисциплинарного, исполнительного)<sup>1</sup>.

Исходя из указанных видов классификации принципов дисциплинарной ответственности и принципов административного процесса, целесообразно вести речь о трех группах принципов производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел: общих, юрисдикционных и специальных. С учетом предложенной классификации дисциплинарное производство включает следующие принципы:

- общие: законности, равенства перед законом, охраны интересов личности и государства;
- юрисдикционные: неотвратимость реагирования на нарушение дисциплины; презумпция невиновности;
- специальные: обязанности возбуждения дисциплинарного производства по факту грубого нарушения сотрудником служебной дисциплины, либо коррупционного правонарушения; свободы выбора вида дисциплинарного

---

<sup>1</sup> Административно-процессуальное право: учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. – 2-е издание, перераб. и доп. / Изд-во СПб ун-та МВД России. – СПб: ООО «Р-КОПИ», 2017. С. 23.

взыскания; достаточности доказательств, подтверждающих виновность лица в совершении дисциплинарного проступка.

Остановимся на их краткой характеристике.

*Принцип законности* является общим и распространяет своё действие на все отрасли права. В контексте административно-процессуальных отношений он заключается в требовании обязательного соблюдения материальных и процессуальных норм всеми участниками процесса. Положения п.п. 3-4 Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации, утверждённого Приказом МВД России от 26 марта 2013 г. № 161, закрепляют перечень нормативно-правовых актов, в соответствии с которыми проводится служебная проверка.

На наш взгляд невозможно недооценивать значимость принципа законности в отношении производства по дисциплинарным делам, поскольку даже при абсолютном установлении факта совершения дисциплинарного проступка, но при каком-либо отступлении от процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности законность привлечения может быть оспорена, а повторное наложение дисциплинарного взыскания после истечения установленного срока давности привлечения к дисциплинарной ответственности невозможно.

Своевременность разбирательства обеспечивает оперативность и эффективность защиты прав и законных интересов участников производства, которые могли быть нарушены в результате совершения дисциплинарного проступка.

*Принцип равенства перед законом* устанавливает, что все лица, участвующие в производстве по дисциплинарному делу, независимо от их должностного положения обязаны придерживаться требований законодательства, а также в равной степени несут ответственность при его нарушении.

*Принцип охраны интересов личности и государства* является производным от закреплённого в Конституции Российской Федерации положения. Статья 2 указывает, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются

обязанностью государства. Защита личности и государства не возможна без должного соблюдения дисциплины всеми субъектами правоотношений. Так, в соответствии с Дисциплинарным уставом ОВД РФ, служебная дисциплина обеспечивается обоснованным применением дисциплинарных взысканий, то есть через институт дисциплинарной ответственности.

Здесь так же стоит отметить, что неоправданное нарушение сроков ведения дисциплинарного производства ущемляет права и законные интересы участников процесса и, в свою очередь, так же является основанием для возбуждения дисциплинарного производства в отношении соответствующего руководителя.

Так же одним из необходимых условий реализации дисциплинарного производства является обеспечение конфиденциальности, а именно недопустимость разглашения и охрана ставших известными в ходе разбирательства сведений, составляющих тайну личной жизни участников.

*Принцип неотвратимости реагирования на нарушение дисциплины* устанавливает необходимость выяснения всех обстоятельств дела по каждому факту совершения подчиненными сотрудниками дисциплинарных проступков. При наличии повода для начала производства от сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, должно быть затребовано объяснение в письменной форме, а при необходимости назначена служебная проверка.

*Принцип презумпции невиновности* заключается в том, что сотрудник органов внутренних дел, в отношении которого возбуждено производство по дисциплинарному делу, считается невиновным до тех пор, пока его вина не будет достоверно доказана материалами дела. Обязанность доказывания вины возлагается на должностное лицо, уполномоченное рассматривать данное дисциплинарное дело. Так же, данный принцип подразумевает, что все сомнения, возникающие при рассмотрении материалов дела, необходимо толковать в пользу лица, в отношении которого возбуждено производство.

*Принцип обязательности возбуждения дисциплинарного производства по факту грубого нарушения сотрудником служебной дисциплины, либо коррупционного правонарушения* заложен в общих нормах, устанавливающих

основания и порядок привлечения к дисциплинарной ответственности (ч. 2 ст. 49 ФЗ «О службе в органах внутренних дел ...», п. 38 Дисциплинарного устава ОВД РФ). В соответствии с п. 8 ст. 52 ФЗ «О службе в органах внутренних дел ...» до наложения дисциплинарного взыскания от сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, должно быть затребовано объяснение в письменной форме. Указанный факт и будет являться моментом возбуждения производства по дисциплинарному делу.

При этом обязательность возбуждения дисциплинарного производства не обязывает субъекта дисциплинарной власти налагать дисциплинарное взыскание. Такое процессуальное действие является его правом.

*Принцип свободы выбора вида дисциплинарного взыскания* опирается на общеправовой принцип справедливости и заключается в том, что дисциплинарное взыскание должно соответствовать тяжести совершенного проступка и степени вины. Так, в соответствии со ст. 40 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации 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. При этом в ст. 51 законодатель закрепляет ограничение при назначении такого вида дисциплинарного взыскания как «перевод на нижестоящую должность», который может применяться лишь в случае грубого либо неоднократного нарушения сотрудником служебной дисциплины при наличии наложенного на него в письменной форме дисциплинарного взыскания.

В связи с тем, что при решении вопроса о выборе дисциплинарного взыскания у субъекта дисциплинарной власти сохраняется значительная свобода усмотрения и законодатель не может предусмотреть все факторы, оказывающие влияние на принятие решения, данный принцип требует особого индивидуального подхода. Так, А.Ф. Ноздрачев отмечает, что за руководителем, наделённым правом привлекать к ответственности подчиненных, сохраняются слишком большие возможности в решении этих вопросов по своему усмотрению.

*Принцип достаточности доказательств, подтверждающих виновность лица в совершении дисциплинарного проступка* является производным от принципа презумпции невиновности и предполагает, что лицо может быть привлечено к ответственности только при достоверном установлении его вины. Он находит свое закрепление в положениях, указанных в п. 3 ст. 52 ФЗ "О службе в ОВД РФ ...". При проведении служебной проверки должны быть приняты меры по объективному и всестороннему установлению всех фактов и обстоятельств дисциплинарного проступка, а также вины сотрудника.

Проводя аналогию с правилами ведения производства по делам об административных правонарушениях, в целях более детального закрепления данного принципа предлагаем дополнить раздел «Общие положения» Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях МВД России, следующим пунктом: "Сотрудник, проводящий служебную проверку, оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств совершения дисциплинарного проступка в их совокупности".

Под объективностью следует понимать отсутствие какого-либо интереса в разрешении дела со стороны лиц, принимающих участие в производстве по дисциплинарному делу.

Полнота и всесторонность подразумевают детальное рассмотрение и оценку всех представленных доказательств. Требование всесторонности означает, что в ходе рассмотрения дисциплинарного дела должны быть тщательно выяснены и проанализированы все его обстоятельства, все факты, имеющие значение для принятия правильного решения.

Таким образом, рассмотренные нами принципы являются теоретическим выражением основных положений законодательства, регулирующего вопросы осуществления производства по дисциплинарным делам. Они образуют три группы: общие, юрисдикционные, специальные. С учетом предложенной классификации дисциплинарное производство включает следующие принципы:

- общие: законности, равенства перед законом, охраны интересов личности и государства;

- юрисдикционные: неотвратимость реагирования на нарушение дисциплины; презумпция невиновности;

- специальные: обязанности возбуждения дисциплинарного производства по факту грубого нарушения сотрудником служебной дисциплины, либо коррупционного правонарушения; свободы выбора вида дисциплинарного взыскания; достаточности доказательств, подтверждающих виновность лица в совершении дисциплинарного проступка.

В целях фактического закрепления основных положений, определяющих особенности и порядок привлечения сотрудников к дисциплинарной ответственности, нам видится необходимым дополнить перечнем принципов главу «Дисциплинарные взыскания, порядок их наложения и исполнения» Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377, а именно:

- принцип законности;
- принцип равенства перед законом;
- принцип охраны интересов личности и государства;
- принцип неотвратимости реагирования на нарушение дисциплины;
- презумпция невиновности;
- обязанности возбуждения дисциплинарного производства по факту грубого нарушения сотрудником служебной дисциплины, либо коррупционного правонарушения;
- принцип свободы выбора вида дисциплинарного взыскания;
- принцип достаточности доказательств, подтверждающих виновность лица в совершении дисциплинарного проступка.

Производство по дисциплинарным делам разворачивается во времени, включая определённую последовательность процессуальных действий, которая имеет своё начало, продолжение и завершение и подразделяется на стадии.

Стадия является частью производства, в рамках которой достигаются промежуточные и конечный его результаты.

В литературе встречаются различные мнения о количестве и содержании стадий производства по дисциплинарным делам. Так, анализ законодательства о службе в органах внутренних дел позволил В.С. Бялту сделать вывод, что дисциплинарное производство в органах внутренних дел включает в себя четыре обязательных стадии: возбуждение дисциплинарного производства, рассмотрение дисциплинарного дела, принятие решения и исполнение принятого решения, а также одну факультативную стадию - пересмотр решения о дисциплинарном взыскании<sup>1</sup>.

Е.А. Шурупова считает, что «полное» дисциплинарное производство является наиболее распространённым видом административно-процессуальной деятельности органов внутренних дел, предусматривающим необходимость проведения служебной проверки по факту нарушения служебной дисциплины. Оно характеризуется следующими стадиями – «возбуждение дисциплинарного производства, дисциплинарное разбирательство, рассмотрение дела и вынесение решения о дисциплинарном взыскании, исполнение решения, пересмотр принятого решения (факультативная стадия)»<sup>2</sup>.

В отличие от полной формы дисциплинарного производства, в «усеченной» форме данного производства, применяемой, по мнению Е.А. Шуруповой, в случаях, не требующих проверки обстоятельств совершения дисциплинарного проступка (служебной проверки), отсутствует стадия дисциплинарного разбирательства.

В свою очередь В.С. Сунчугашева полагает, что в полиции дисциплинарное производство состоит из 4 обязательных стадий:

---

<sup>1</sup> Бялт В.С. Стадии производства по привлечению сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2008. № 2. С. 89; Бялт В.С. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. С. 94-95.

<sup>2</sup> Шурупова Е.А. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации: административно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск: Южно-Уральский гос. ун-т, 2015. С. 19-20.

- возбуждение дисциплинарного производства;
- рассмотрение дисциплинарного дела;
- принятие решения;
- исполнение принятого решения.

И две дополнительные (необязательные) стадии: а) служебная проверка; б) пересмотр решения о дисциплинарном взыскании<sup>1</sup>.

Анализ перечисленных точек зрения показывает, что авторы единодушны в том, что производство по дисциплинарным делам включает следующие стадии: возбуждение дела; рассмотрение дела и принятие решения; исполнение принятого решения.

В качестве самостоятельных факультативных стадий дисциплинарного производства выделяются также:

- «дисциплинарное разбирательство» или «служебная проверка»<sup>2</sup>,
- пересмотр решения по делу, и даже
- досрочное снятие дисциплинарного взыскания<sup>3</sup>.

В отношении стадии «пересмотра решения» заметим следующее. Данную стадию украинские ученые-административисты именуют также стадией «обжалования решения о применении дисциплинарной ответственности»<sup>4</sup>, «пересмотр решения по жалобе»<sup>5</sup>, «пересмотр принятого решения»<sup>6</sup>, указывая её как составную часть дисциплинарного производства. При этом стадию

<sup>1</sup> Сунчугашева В.С. Особенности стадий дисциплинарного производства в полиции // Science Time. 2016. № 5 (29). С. 640.

<sup>2</sup> Агафонова Н. Ю. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Саратов, 2013. С.11.

<sup>3</sup> См.: Носова Ю.Б. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих Российской Федерации: монография. Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 2011. С. 135-136; Новак, О.Д. Адміністративно-правові засади дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Харків: Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2014. С. 14.

<sup>4</sup> Корнута Л. М. Дисциплінарна відповідальність державного службовця в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса: Нац. ун-т "Одес. юрид. акад.", 2013. С. 14.

<sup>5</sup> Картузова І. О. Дисциплінарна відповідальність державних службовців: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса: Нац. ун.-т "Одеська юридична академія", 1999. С. 13.

<sup>6</sup> Бородин І. Дисциплінарна відповідальність та дисциплінарне провадження / І.Бородин // Право України. 2006. № 12. С. 93-97.

«пересмотра» ряд авторов располагают перед стадией «исполнения»<sup>1</sup>, другие указывают после стадии «исполнения решения»<sup>2</sup>.

Определяя основное назначение и содержание каждой стадии дисциплинарного производства в органах внутренних дел, связанного с привлечением к дисциплинарной ответственности, Д. П. Полівчук отмечает, что «обжалование решения о применении меры дисциплинарного воздействия» как стадия данного производства предшествует стадии «выполнение решения» и состоит «в проверке законности и обоснованности наложенного дисциплинарного взыскания»<sup>3</sup>. Нетрудно заметить аналогию с производством по делу об административном правонарушении.

В свою очередь В.М. Вапнярчук считает, что «5) пересмотр решения по жалобе» как стадия дисциплинарного производства располагается после стадии «исполнения» и включает следующие этапы: «(а) обжалование или опротестование решения, (б) проверка соответствия решения наказанию за совершенный дисциплинарный проступок, (в) вынесение нового решения, (г) реализация принятого решения»<sup>4</sup>. Правда не совсем понятно, чем данная стадия (с учетом входящих в неё этапов) отличается от производства по жалобе (и его стадий) как самостоятельного производства в административном процессе.

Для полноты картины отметим, что после стадии «пересмотра решения по жалобе» И. О. Картузова указывает стадию «б) пересмотр решения в порядке надзора»<sup>5</sup>.

На наш взгляд, определить перечень стадий в производстве по дисциплинарному делу, их последовательность и содержание возможно только

<sup>1</sup> Корнута Л. М. Особливості реалізації стадій дисциплінарного провадження щодо державного службовця в Україні / Л. М. Корнута // Митна справа. 2013. № 5(2.1). С. 171-172.

<sup>2</sup> Глуховеря О. В. Дисциплінарне провадження в органах прокуратури України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Київ; Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2016. С. 5.

<sup>3</sup> Полівчук Д. П. Дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Дніпропетровськ: Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2011. С. 5.

<sup>4</sup> Вапнярчук, Н.М. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Луганськ: Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля, 2010. С. 12.

<sup>5</sup> Картузова І. О. Указ. соч. С. 13.

опираясь на положения общей теории правоприменения, юридического процесса и теории административного процесса.

Динамико-временная характеристика процессуальной деятельности позволяет выделить в конкретном производстве такие его базовые элементы как стадии и процессуальные действия. В зависимости от сложности процессуальной деятельности стадии производства могут включать этапы.

Стадийность юридического процесса, по мнению представителей общей теории права, необходимо исследовать с методологических позиций, рассматривающих процессуальную деятельность: 1) с точки зрения её функционального проявления как правоприменительную и 2) с точки зрения её цели, направленной на достижение необходимого результата, предусмотренного соответствующей нормой материального права<sup>1</sup>.

В общей теории права советского периода все правоприменительные операции группируются в три основные стадии: 1) установление фактических обстоятельств дела, т. е. совершение действий, связанных с анализом фактов, доказательствами их полноты и достоверности; 2) выбор и анализ нормы права, подлежащей применению в связи с установленными по делу фактическими обстоятельствами; 3) решение юридического дела по существу, выраженное в издании акта применения права<sup>2</sup>. Аналогичное мнение высказывается в современных учебниках по теории права и государства<sup>3</sup>.

Соответственно, с точки зрения теории права, правоприменительный юрисдикционный процесс, исходя из логической последовательности

---

<sup>1</sup> Теория юридического процесса / Под общ. ред. проф. В.М. Горшенева. – Харьков: Вища шк. Изд-во при Харьк. ун-те, 1985. С. 125.

<sup>2</sup> Дюрягин И.Я. Применение норм советского права: теорет. вопросы / И. Я. Дюрягин; М-во высш. и сред. спец. образования РСФСР, Свердл. юрид. ин-т. – Свердловск: Сред.-Урал. кн. изд-во, 1973. С. 51-52; Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 2. – М., 1982. С. 330.

<sup>3</sup> Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства. Учебник для юридических вузов и факультетов. – М.: Издательская группа НОРМА—ИНФРА • М, 1999. С. 485; Теория государства и права: учебник для вузов / Под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Перевалова. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА—ИНФРА • М), 2002. С 398-399; Теория государства и права: учебник / Под ред. В.К. Бабаева. – М.: Юрист, 2003. С. 453; Теория государства и права: учебник / отв. ред. проф. В.В. Кожевников. – Омск: Изд-во Ом.гос. ун-та, 2015. С.337; Рассказов Л.П. Теория государства и права: углубленный курс: Учебник. – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2015. С. 410.

правоприменения включает: 1) стадию, на которой устанавливается состав правонарушения, признаки которого фиксируются в процессуальном документе и подтверждаются доказательствами, 2) стадию, на которой определяется норма, устанавливающая ответственность, и мера ответственности, а принятое решение оформляется в соответствующем юрисдикционном акте.

С точки зрения достижения необходимого юридического результата, предусмотренной соответствующей нормой материального права, юрисдикционный процесс включает: 3) стадию, на которой обеспечивается исполнение принятого решения<sup>1</sup>, реализация санкции правовой нормы.

Вышеуказанные стадии юрисдикционного процесса правоприменения, по нашему мнению, в полной мере соответствуют логико-функциональной последовательности решения задач дисциплинарного производства и определяют его содержание и динамико-временную характеристику как формы реализации дисциплинарной ответственности.

Производство по делу начинается с его возбуждения, т.е. документальной фиксации индивидуальной конкретной ситуации, требующей разрешения. В этом, на наш взгляд, состоит главное предназначение стадии возбуждения, в том числе и в производстве по дисциплинарному делу. В ряде случаев возникает необходимость детального изучения обстоятельств конкретной ситуации. Исходя из этого, «дисциплинарное разбирательство» или «служебная проверка», как представляется, являются составным элементом стадии возбуждения дисциплинарного дела и могут рассматриваться в качестве её этапа. Схожее мнение высказывает И.В. Тимошенко, относя к стадии возбуждения дела о дисциплинарном проступке «служебное расследование»<sup>2</sup>.

В отношении процессуальной деятельности по пересмотру решения по дисциплинарному делу следует отметить, что российский законодатель закрепил

---

<sup>1</sup> Недбайло П.Е., Применение советских правовых норм. – М.: Госюриздат, 1960. С. 164-219; Корнев А.П. Нормы административного права и их применение. – М.: Юрид. лит., 1978. С. 83; Лазарев В.В., Левченко И.П. Правоприменительная деятельность органов внутренних дел: учебное пособие. – М., 1989. С. 41.

<sup>2</sup> Тимошенко И.В. Административно-процессуальная деятельность: Административный процесс: Конспект лекций. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2007. С. 236-239.

право сотрудника органов внутренних дел на обжалование взыскания в письменной форме<sup>1</sup>. Вместе с тем, в соответствии с ч. 9 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» сотрудник считается привлечённым к дисциплинарной ответственности «со дня издания приказа о наложении на него дисциплинарного взыскания либо со дня публичного объявления ему замечания или выговора в устной форме». Кроме того, согласно п.52 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации «в случае обжалования сотрудником дисциплинарного взыскания вышестоящим руководителям (начальникам) или в суд исполнение дисциплинарного взыскания не приостанавливается».

Приведённые положения свидетельствуют о том, что завершение производства по дисциплинарному делу, т.е. исполнение принятого решения по делу, не ставится в зависимость от возможности его обжалования и пересмотра. В связи с этим, мнение о том, что деятельность по пересмотру решения по дисциплинарному делу следует рассматривать в качестве его стадии, является спорным.

Несмотря на предметное единство процессуальной деятельности по разрешению дисциплинарного дела по существу и пересмотру принятого по этому делу решения, она осуществляется в рамках самостоятельных процессуальных производств: производства по дисциплинарным делам и производства по рассмотрению соответствующего обращения (жалобы, поданной в административном порядке, или обращения в суд с административным иском заявлением об оспаривании решения о наложении дисциплинарного взыскания). Производство по рассмотрению соответствующего обращения регламентируется соответствующими процессуальными нормами, жалоба – Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», административный иск – глава 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015

---

<sup>1</sup> Часть 8 статьи 51.1 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...»; Глава 8 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации.

года № 21-ФЗ). В связи с этим, расхожее мнение среди российских<sup>1</sup> и украинских<sup>2</sup> ученых-административистов о том, что пересмотр решения о наложении дисциплинарного взыскания является стадией дисциплинарного производства противоречит как законодательству о службе указанных стран<sup>3</sup>, так и теории административного процесса как вида юридического процесса. В частности, по общему процессуальному правилу, последующая стадия производства по административному делу может начаться только тогда, когда завершится предыдущая процессуальная стадия.

Что касается досрочного снятия дисциплинарного взыскания, то досрочное снятие применяется как вид поощрения, для которого установлен особый процессуальный порядок, который в административном процессе рассматривается как самостоятельный вид производства – поощрительное.

Учитывая сказанное, можно сделать вывод, что производство по дисциплинарному делу в органах внутренних дел включает следующие стадии:

---

<sup>1</sup> См., например: Ведерников Л. М. Служебная дисциплина в органах внутренних дел и средства ее обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Московский юридический институт, 1996. С. 20; Никифоров А. В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. – Омск: Омский юридический институт МВД России, 1998. С. 105; Бялт В.С. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. С. 13; Агафонова Н. Ю. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2013. С. 11; Шурупова Е. А. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации: административно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск: Южно-Уральский гос. ун-т, 2015. С. 20.

<sup>2</sup> Картузова І. О. Дисциплінарна відповідальність державних службовців: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса: Нац. ун-т "Одеська юридична академія", 1999. С. 13; Вапнярчук, Н.М. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Луганськ: Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля, 2010. С. 12; Полівчук Д. П. Дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Дніпропетровськ: Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2011. С. 5; Корнута Л. М. Дисциплінарна відповідальність державного службовця в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса: Нац. ун-т "Одес. юрид. акад.", 2013. С. 14; Новак О.Д. Адміністративно-правові засади дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Харків: Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2014. С. 14; Глуховеря О. В. Дисциплінарне провадження в органах прокуратури України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Київ; Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2016. С. 5.

<sup>3</sup> Заметим, что законодательство о государственной службе в России и Украине включает правило о том, что обжалование или оспаривание приказа о наложении дисциплинарного взыскания не приостанавливает его исполнение, в отличие от производства по делам об административных правонарушениях.

- 1) возбуждение производства по дисциплинарному делу;
- 2) рассмотрение дисциплинарного дела и принятие по нему решения;
- 3) исполнение приказа о назначении дисциплинарного взыскания.

Рассмотренные выше цели, задачи, принципы и стадии производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел позволяют получить представление о его специфике как вида процессуальной деятельности и разновидности процессуальной формы, обеспечивающей реализацию дисциплинарной ответственности в отношении сотрудников органов внутренних дел.

Завершая правовую характеристику производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел, сформулируем обобщающие выводы:

1. С точки зрения правовой основы дисциплинарного производства представленных в органах внутренних дел видов государственной службы и лиц, привлекаемых к дисциплинарной ответственности, можно выделить две разновидности дисциплинарного производства: а) по законодательству о службе в органах внутренних дел (в отношении сотрудников органов внутренних дел); б) по законодательству о государственной гражданской службе (в отношении федеральных государственных гражданских служащих).

Производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел представляет собой урегулированный законодательством о службе в органах внутренних дел порядок деятельности субъекта дисциплинарной власти по разрешению индивидуальных конкретных дел по фактам нарушения служебной дисциплины сотрудниками органов внутренних дел, включая возбуждение и рассмотрение дела, принятие по нему решения и исполнение принятого решения.

2. Целями производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел являются:

- рассмотрение и разрешение в порядке, установленном законодательством о службе в органах внутренних дел, индивидуального конкретного дела по факту нарушения подчинённым служебной дисциплины;

- предупреждение нарушений служебной дисциплины и законности среди сотрудников органов внутренних дел.

Перечисленные цели достигаются независимо от того, наложено дисциплинарное взыскание, либо нет.

3. Задачи производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел могут быть сформулированы и закреплены в Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации в следующей редакции: «Задачами производства по дисциплинарным делам являются:

- всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела;
- разрешение его в соответствии с законом;
- обеспечение исполнения принятого приказа о наложении дисциплинарного взыскания;
- выявление причин и условий, способствовавших совершению дисциплинарных проступков».

4. Система принципов производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел обусловлена принципами дисциплинарной ответственности и принципами административного процесса и включает три группы принципов: общие, юрисдикционные и специальные, а именно:

- общие: законности, равенства перед законом, охраны интересов личности и государства;
- юрисдикционные: неотвратимость реагирования на нарушение дисциплины; презумпция невиновности;
- специальные: обязанности возбуждения дисциплинарного производства по факту грубого нарушения сотрудником служебной дисциплины, либо коррупционного правонарушения; свободы выбора вида дисциплинарного взыскания; достаточности доказательств, подтверждающих виновность лица в совершении дисциплинарного проступка.

5. Вывод о том, что производство по дисциплинарному делу как процессуальная форма наложения дисциплинарного взыскания в органах

внутренних дел и самостоятельное производство в структуре административного процесса включает следующие стадии:

- 1) возбуждение производства по дисциплинарному делу;
- 2) рассмотрение дисциплинарного дела и принятие по нему решения;
- 3) исполнение приказа о назначении дисциплинарного взыскания.

Пересмотр принятого по дисциплинарному делу решения, несмотря на предметное единство с дисциплинарным делом, осуществляется в рамках самостоятельного процессуального производства: административного производства по жалобе, либо производства по рассмотрению судом административного дела об оспаривании приказа о наложении дисциплинарного взыскания.

### ***§ 3. Административно-процессуальный статус лиц, ведущих производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел, и его участников***

Дисциплинарная ответственность представляет собой материальное охранительное правоотношение, в рамках которого реализуется предусмотренное санкцией правовой нормы дисциплинарное взыскание. Сторонами этого правоотношения являются субъект дисциплинарной власти и подчинённый ему по службе сотрудник, совершивший дисциплинарный проступок. Это материальное правоотношение проявляется через комплекс процессуальных отношений, являющихся составной частью внутриорганизационной деятельности органов внутренних дел и складывающихся, прежде всего, между лицами, ведущими производство по дисциплинарному делу и его участниками.

В диссертационных исследованиях, посвящённых дисциплинарному производству, кроме того, используется термин «субъекты дисциплинарного

производства»<sup>1</sup>, под которыми имеют в виду «участников этих правоотношений»<sup>2</sup>, либо понимаются «его участники»<sup>3</sup>.

Как справедливо отмечает А.В. Никифоров, «в дисциплинарном производстве, с одной стороны, участвует лицо (лица), к которому применяются правовые меры дисциплинарного воздействия, а с другой - их начальники, пользующиеся предоставленной им законом в соответствии с занимаемой должностью дисциплинарной властью»<sup>4</sup>. По его мнению, по характеру процессуального статуса «субъектов дисциплинарно-процессуальных отношений» можно разделить на три основные группы:

- начальники, наделённые властными полномочиями;
- сотрудники, в отношении которых решается вопрос о применении меры дисциплинарного воздействия;
- вспомогательные участники производства (свидетели, потерпевшие, эксперты, переводчики, адвокаты, законные представители)<sup>5</sup>.

Обратим внимание, что в данной классификации речь идёт о субъектах дисциплинарно-процессуальных отношений.

В зависимости от их роли в дисциплинарном производстве, его субъекты, по мнению А.М. Колоскова, могут быть классифицированы следующим образом:

- лицо, привлекаемое 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 рассмотреть и вынести решение по делу;

---

<sup>1</sup> Никифоров А.В. Указ. соч. С. 93; Колосков А.М. Правовое регулирование дисциплинарной ответственности сотрудников уголовно- исполнительный системы Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Академия управления МВД России, 2011. С. 121.

<sup>2</sup> Никифоров А.В. Указ. соч. С. 93.

<sup>3</sup> Колосков А.М. Указ. соч. С. 121.

<sup>4</sup> Никифоров А.В. Указ. соч. С. 93-94.

<sup>5</sup> Никифоров А.В. Указ. соч. С. 96.

- субъекты, содействующие ведению производства<sup>1</sup>.

В предложенной классификации, по нашему мнению, перечислены субъекты процессуальных отношений, возникающих в рамках дисциплинарного производства, а не субъекты производства по дисциплинарным делам, под которым мы понимаем «порядок деятельности субъекта дисциплинарной власти по разрешению дел о фактах нарушения служебной дисциплины лицами, подчинёнными по службе». Поэтому субъектом дисциплинарного производства является субъект дисциплинарной власти и лица по его поручению, ведущие дисциплинарное производство.

В свою очередь, Е.А. Шурупова считает, что в дисциплинарном производстве необходимо выделить три основные группы должностных лиц органов внутренних дел<sup>2</sup>:

1) начальники, наделённые в установленном порядке руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел властными полномочиями по наложению дисциплинарных взысканий;

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

3) иные должностные лица, участвующие в дисциплинарном производстве единолично либо коллегиально (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)<sup>3</sup>.

В данной классификации представлена властная сторона, ведущая производство (1 и 3 группы), и лица участвующие в производстве (2 группа).

При классификации лиц, участвующих в процессуальных правоотношениях, возникающих в ходе производства по дисциплинарным делам как вида

---

<sup>1</sup> Колосков А.М. Указ. соч. С. 123.

<sup>2</sup> Шурупова Е.А. Указ. соч. С. 95-96.

<sup>3</sup> Шурупова Е.А. Указ. соч. С. 100-101.

административно-охранительного производства, по нашему мнению, необходимо исходить из того, что они представляют сторону, ведущую производство и сторону, принимающую участие в производстве. Соответственно, по аналогии с производством по делам об административных правонарушениях<sup>1</sup> при классификации субъектного состава административно-процессуальных отношений по их роли в дисциплинарном производстве можно выделить две категории лиц:

- 1) лиц, представляющих властную сторону и ведущих производство по делу;
- 2) лиц, вовлекаемых в производство по делу властной стороной и являющихся его участниками.

Так, к числу лиц, представляющих властную сторону и ведущих производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел, относятся уполномоченный руководитель (начальник), иные сотрудники, уполномоченные руководителем (начальником) вести производство по дисциплинарному делу (в частности, проводить служебную проверку, готовить проект приказа о наложении дисциплинарного взыскания, ознакомливать сотрудника органов внутренних дел под расписку с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания).

В свою очередь, к числу участников производства по дисциплинарным делам относятся: сотрудник органов внутренних дел, привлекаемый к ответственности, и иные участники производства, т.е. лица, инициирующие производство по делу (заявители) или привлекаемые к участию в нем в качестве свидетелей, специалистов.

Целесообразность такого разделения определяется также тем, что за административные правонарушения, за исключением административных правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 2.5 КоАП РФ, согласно части 1 статьи 2.5 КоАП РФ сотрудники органов внутренних дел в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской

---

<sup>1</sup> Административно-процессуальное право: учебник / Под ред. А.И. Каплунова. – СПб, 2015. С. 259-260.

Федерации, регламентирующими прохождение ими службы и их статус, несут дисциплинарную ответственность. Соответственно, привлечение к дисциплинарной ответственности за такие административные правонарушения осуществляется в рамках производства по дисциплинарным делам.

Кроме того, при совершении сотрудником административного правонарушения, указанного в ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ, он может быть, помимо административной ответственности, одновременно привлечён и к дисциплинарной, при наличии в деянии признаков дисциплинарного проступка<sup>1</sup>.

Административно-процессуальный статус лиц, участвующих в процессуальных правоотношениях, возникающих в ходе производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел, определяется прежде всего их правами и обязанностями как участников процессуальных отношений, которые производны от их правового статуса как сотрудников органов внутренних дел и являются его составной частью.

Кроме того, в соответствии с п. 4 ст. 10 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» правовое положение (статус) федерального государственного служащего устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы и включает «в том числе ограничения, обязательства, правила служебного поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров».

Как показывает анализ норм ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...», устанавливающих основания и порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, процессуальные права и обязанности лиц, ведущих производство по дисциплинарному делу и участвующих в нем, не всегда чётко сформулированы в виде их прав или обязанностей, а вытекают из установленного порядка наложения дисциплинарных взысканий.

Рассмотрим административно-процессуальный статус лиц, ведущих производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел.

---

<sup>1</sup> Малыхина Т.А. Сочетание дисциплинарной и административной ответственности сотрудников органов внутренних дел // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2015. Т. 25. № 6. С. 154-159.

**Прямой руководитель (начальник)** системы министерства внутренних дел Российской Федерации, **которому** руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел **предоставлены права по наложению дисциплинарных взысканий** в отношении сотрудников, подчинённых ему по службе (субъект дисциплинарной власти).

Перечень таких руководителей (начальников) и соответствующих им прав по наложению дисциплинарных взысканий установлен в Приложении № 2 к приказу МВД России от 6 мая 2013 г. № 241 «О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации».

К их числу относятся следующие должностные лица:

1. Министр внутренних дел Российской Федерации;
2. Заместители Министра внутренних дел Российской Федерации;
3. Начальник Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу;
4. Начальники подразделений центрального аппарата МВД России;
5. Руководители (начальники) территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном, региональном и районном (за исключением подчинённых территориальным органам МВД России) уровнях;
6. Руководители (начальники) образовательных организаций системы МВД России;
7. Руководители, (начальники) научных, медико-санитарных и санаторно-курортных организаций системы МВД России, окружных управлений материально-технического снабжения системы МВД России, а также иных организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел;
8. Руководители (начальники) территориальных органов МВД России на районном уровне (за исключением подчинённых МВД России);

9. Руководители (начальники) структурных подразделений территориальных органов МВД России, организации системы МВД России, имеющие право назначения на должность;

10. Иные руководители (начальники) всех уровней.

В Приложении № 2 к приказу МВД России от 6 мая 2013 г. № 241 для каждой категории руководителей (начальников) закреплены их права по наложению дисциплинарных взысканий в отношении подчинённых сотрудников.

Так, «иные руководители (начальники) всех уровней» в отличие от всех вышеперечисленных в Перечне руководителей (начальников) вправе объявлять дисциплинарные взыскания в виде замечания и выговора только в устной форме.

Право налагать на курсантов или слушателей дисциплинарные взыскания, предусмотренные ч. 2 ст. 50 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...», а именно: 1) назначение вне очереди в наряд (за исключением назначения в наряд по обеспечению охраны подразделения); 2) лишение очередного увольнения из расположения образовательной организации; 3) отчисление из образовательной организации, предоставлено Министру внутренних дел Российской Федерации, руководителям (начальникам) образовательных организаций системы МВД России. О наложении указанных дисциплинарных взысканий согласно общему правилу, закреплённому в ч. 9 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...», издаётся приказ руководителя.

Как справедливо отмечено в литературе, с одной стороны такой порядок создает дополнительные гарантии курсантам и слушателям образовательных организаций системы МВД России от неправомерного применения к ним такого дисциплинарного взыскания как назначение вне очереди в наряд, с другой - существенно усложняет его применение, соответственно снижает оперативность

дисциплинарного воздействия и ограничивает круг мер дисциплинарного воздействия<sup>1</sup>.

Процессуально-правовое положение руководителя (начальника) как субъекта дисциплинарного производства определяется следующим закреплённым ч. 3 ст. 4 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» положением, соблюдение которого обеспечивает реализацию принципов службы в органах внутренних дел, согласно которому «1) сотрудник органов внутренних дел в своей деятельности руководствуется законодательством Российской Федерации».

Если вести речь о процессуальных полномочиях соответствующего руководителя (начальника), то они являются производными от его полномочия по наложению дисциплинарного взыскания и закрепляются административно-процессуальными нормами, устанавливающими перечень и последовательность процессуальных действий, которые характеризуют порядок привлечения сотрудников к дисциплинарной ответственности.

Как субъект процессуальных отношений, возникающих в рамках производства по дисциплинарным делам, субъект дисциплинарной власти, по мнению А.В. Никифорова, является должностным лицом, которого «нормы административного права наделяют полномочиями по возбуждению дисциплинарного дела, рассмотрению его по существу и вынесению по нему решения о наложении дисциплинарного взыскания, либо передаче дела на рассмотрение общественности, либо прекращении дела»<sup>2</sup>.

К сожалению, процессуальная терминология (такая как: возбуждение дела, его рассмотрение, вынесение решения, прекращение дела) при регламентации порядка наложения дисциплинарных взысканий и процессуальных полномочий соответствующих должностных лиц, ведущих производство по дисциплинарным делам, в ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» и

---

<sup>1</sup> Ванюшина И.Н. Особенности применения дисциплинарных взысканий к курсантам и слушателям образовательных организаций системы МВД России // Правопорядок: история, теория, практика. 2014. № 2 (3). С. 14.

<sup>2</sup> Никифоров А.В. Указ. соч. С. 94.

главе 6 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации не используется.

В частности, в ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» при правовом регулировании порядка наложения дисциплинарных взысканий и характеристике процессуальных действий, совершение которых входит в полномочия руководителя (начальника) системы министерства внутренних дел Российской Федерации, использована следующая терминология:

- право «наложения дисциплинарного взыскания» (ч. 4 ст. 51);
- право «изменить дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим руководителем (начальником)» (ч. 5 ст. 51);
- о наложении на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания издаётся приказ руководителя (ч. 9 ст. 51);
- уполномоченный руководитель обязан в течение трёх рабочих дней ознакомить сотрудника органов внутренних дел под расписку с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания (ч. 11 ст. 51);
- по решению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя проводится служебная проверка (ч. 1 ст. 52);
- по решению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя срок проведения служебной проверки может быть продлён (ч. 4 ст. 52);
- заключение по результатам служебной проверки утверждается руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем, принявшими решение о проведении служебной проверки (ч. 8 ст. 52).

Непосредственный руководитель (начальник) обязан временно отстранить от выполнения служебных обязанностей сотрудника органов внутренних дел, находящегося на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, и немедленно уведомить об этом прямого руководителя

(начальника) (ч. 7 ст. 73 ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...").

Кроме того, в законе сформулированы не персонифицированные процессуальные полномочия, которые могут быть реализованы руководителем (начальником):

- до наложения дисциплинарного взыскания должно быть затребовано объяснение в письменной форме от сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности (ч. 8 ст. 51);

- в случае отказа сотрудника дать такое объяснение составляется соответствующий акт (ч. 8 ст. 51).

В главе 6 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации «Дисциплинарные взыскания, порядок их наложения и исполнения» в дополнение к перечисленным закреплены следующие полномочия руководителя (начальника):

- руководитель (начальник) может освободить сотрудника от дисциплинарной ответственности и ограничиться устным предупреждением при малозначительности совершенного дисциплинарного проступка (п. 40);

- в случаях, когда по мнению руководителя (начальника) на сотрудника необходимо наложить дисциплинарное взыскание, наложение которого выходит за пределы его прав, он ходатайствует об этом перед вышестоящим руководителем (начальником) (п. 41);

- вышестоящий руководитель (начальник) имеет право изменить или отменить дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим руководителем (начальником), если оно не соответствует тяжести совершенного сотрудником дисциплинарного проступка (п. 44);

- дисциплинарное взыскание на сотрудника налагается прямым руководителем (начальником) в пределах прав (п. 54).

Представленный перечень действий, раскрывающих полномочия руководителя (начальника) по наложению дисциплинарных взысканий, свидетельствует о том, что процессуальные действия закреплены в

законодательстве о службе в виде общих правил наложения дисциплинарных взысканий, как правило, схематично, в качестве элементов материальной административной процедуры, без их чёткой привязки к стадиям производства, а иногда и к субъектам, уполномоченным осуществлять эти действия, что не соответствует процессуальной природе данного производства.

На явный дефицит процессуальных норм в институте дисциплинарной ответственности не раз отмечалось в литературе, посвящённой исследованию вопросов государственной службы<sup>1</sup>. Как справедливо обратил внимание Ю.М. Буравлев, наличие обширных полномочий руководителей (начальников) по наложению дисциплинарных взысканий, реализуемых на основе их личного усмотрения, создаёт условия для возможности использования руководителями, особенно лишёнными твёрдых моральных принципов, предоставленных им полномочий не по их прямому назначению, а в неблагоприятных целях<sup>2</sup>.

Исходя из видов производства по дисциплинарным делам, в зависимости от того принимается решение о проведении служебной проверки или нет, в случаях, когда дисциплинарное взыскание налагается приказом соответствующего руководителя (начальника) без принятия решения о проведении служебной проверки, процессуальные полномочия руководителя (начальника) включают совершение следующих процессуальных действий:

- затребование объяснения в письменной форме от сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности;
- составление акта в случае отказа сотрудника дать такое объяснение;
- издание приказа о наложении дисциплинарного взыскания;
- ознакомление в течение трёх рабочих дней сотрудника органов внутренних дел под расписку с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания.

---

<sup>1</sup> Буравлев Ю.М. Виды юридической ответственности в системе государственной службы: Монография. – М.: Юрист, 2008. 154 с.; Чаннов С.Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение / под ред. В.В. Володина. – М.: Ось-89, 2009. 220 с.

<sup>2</sup> Буравлев Ю.М. Указ. соч. С. 34.

В случае принятия решения о проведении служебной проверки соответствующий руководитель (начальник) пользуется полномочиями, закреплёнными в пунктах 31 и 32 Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации, утверждённого приказом МВД России от 26 марта 2013 г. № 161, которые сформулированы в виде его процессуальных прав и обязанностей.

По завершении служебной проверки руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем, принявшими решение о ее проведении, утверждается заключение по результатам служебной проверки.

**Иные лица, ведущие производство по дисциплинарному делу.** В случае принятия решения о проведения служебной проверки особую роль среди лиц, ведущих производство по дисциплинарному делу, играет сотрудник (председатель и члены комиссии), проводящий служебную проверку. Правовое положение лиц, проводящих служебную проверку, закреплено в разделе «III. Полномочия участников служебной проверки» Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях МВД России, а именно: в пункте 28 закреплены права сотрудника (председателя и членов комиссии), проводящего служебную проверку, в пункте 30 - его обязанности.

Административно-процессуальный статус сотрудников, проводящих либо проводивших служебную проверку, определяется также следующими положениями, закреплёнными в Порядке проведения служебной проверки:

- сотрудники, проводящие служебную проверку, не вправе совершать действия, отнесённые к компетенции органов дознания и предварительного следствия (п. 9);

- сотрудникам, участвующим (участвовавшим) в проведении служебной проверки, запрещается разглашать любую выявленную или ставшую известной в ходе проведения служебной проверки информацию, относящуюся прямо или косвенно к сотрудникам, в отношении которых проводилась служебная проверка (п. 10);

- на сотрудника (комиссию), проводившего служебную проверку, возлагается обязанность по подготовке проекта приказа о наложении дисциплинарного взыскания (п. 41).

В случае, если служебная проверка не назначалась, подготовка проекта приказа о наложении дисциплинарного взыскания может быть поручена руководителю структурного подразделения, в котором проходит службу сотрудник, привлекаемый к дисциплинарной ответственности.

К участникам производства по дисциплинарным делам относятся сотрудник органов внутренних дел, привлекаемый к дисциплинарной ответственности, свидетели и иные участники данного производства.

**Сотрудник органов внутренних дел, привлекаемый к дисциплинарной ответственности.** Процессуально-правовое положение лица, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, определяется следующими закреплёнными ч. 3 ст. 4 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» положениями, соблюдение которых обеспечивает реализацию принципов службы в органах внутренних дел, согласно которым:

«2) сотрудник органов внутренних дел при выполнении служебных обязанностей подчиняется только прямым руководителям (начальникам). Прямыми руководителями (начальниками) сотрудника являются руководители (начальники), которым он подчинён по службе, в том числе временно; ближайший к сотруднику прямой руководитель (начальник) является его непосредственным руководителем (начальником);

3) обязательным для сотрудника органов внутренних дел является выполнение приказов и распоряжений руководителей (начальников), отданных в установленном порядке и не противоречащих федеральному закону».

В связи с этими положениями для сотрудника органов внутренних дел, в отношении которого ведётся производство по дисциплинарному делу, обязательным является выполнение приказов и распоряжений руководителей (начальников), ведущих данное производство, отданных в установленном порядке и не противоречащих федеральному закону.

Кроме того, в п. 2 ч. 1 ст. 12 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» сказано, что «при получении приказа либо распоряжения прямого или непосредственного руководителя (начальника), заведомо противоречащих законодательству Российской Федерации» сотрудник органов внутренних дел обязан «руководствоваться законодательством Российской Федерации». Следовательно, сотрудник, привлекаемый к дисциплинарной ответственности, вправе отказаться от выполнения распоряжения лица, ведущего производство по дисциплинарному делу, если оно заведомо противоречит законодательству о службе в ОВД.

В соответствии с частью 6 статьи 52 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» сотрудник органов внутренних дел, в отношении которого проводится служебная проверка:

«1) обязан давать объяснения в письменной форме по обстоятельствам проведения служебной проверки, если это не связано со свидетельствованием против самого себя;

2) имеет право:

а) представлять заявления, ходатайства и иные документы;

б) обжаловать решения и действия (бездействие) сотрудников, проводящих служебную проверку, руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, принявшим решение о проведении служебной проверки;

в) ознакомиться с заключением по результатам служебной проверки, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;

г) потребовать провести проверку своих объяснений с помощью психофизиологических исследований (обследований)».

Сотрудник, в отношении которого проводилась служебная проверка, вправе *обжаловать заключение по результатам служебной проверки* вышестоящему руководителю (начальнику) либо в суд.

Следует отметить, что право, предусмотренное в пп. «в» п. 2 части 6 статьи 52, в аналогичном пункте Инструкции об организации и проведении служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, утверждённой приказом ФСИН России от 12 апреля 2012 г. № 198, сформулировано следующим образом: «знакомится по окончании проверки с заключением и другими материалами проверки в части, его касающейся». Сотруднику уголовно-исполнительной системы, в отношении которого проводится проверка, предоставлено право знакомиться как с заключением, так и «иными материалами» проверки, а именно: документы (или их копии), содержащие сведения, послужившие основанием для назначения проверки; справочные материалы; служебная характеристика на сотрудника; объяснения сотрудников и иных лиц; другие документы, имеющие отношение к установленным в ходе проверки фактам. Данное право им предоставлено в связи с Решением Верховного Суда РФ от 16.02.2010 г. № ГКПИ09-1605 «О признании частично недействующим пункта 26 Инструкции об организации проведения служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, утвержденной Приказом ФСИН РФ от 17.03.2009 г. № 104», поскольку перечисленные документы могут содержать информацию, непосредственно затрагивающую права и свободы сотрудника, в отношении которого проводилась служебная проверка, в связи с чем отказ предоставить их ему для ознакомления неправомерен при отсутствии ограничений, установленных федеральными законами.

Таким образом, если дисциплинарное взыскание налагается на сотрудника органов внутренних дел без проведения служебной проверки, его процессуальный статус включает обязательность выполнения приказов и распоряжений руководителей (начальников), ведущих данное производство, отданных в установленном порядке и не противоречащих федеральному закону (представить объяснение в письменной форме, ознакомиться под расписку с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания и др.).

Сотрудник органов внутренних дел, привлекаемый к дисциплинарной ответственности, вправе:

- обращаться с заявлением о проведении служебной проверки;
- обжаловать наложенное на него дисциплинарное взыскание.

В случае принятия решения о проведении служебной проверки, административно-процессуальный статус сотрудника органов внутренних дел, в отношении которого проводится служебная проверка, дополняется правами и обязанностями, предусмотренными ч. 6 ст. 52 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...».

**Иные участники производства.** О привлечении к участию в производстве по дисциплинарному делу в органах внутренних дел иных участников производства, а именно, в качестве потерпевших, свидетелей, специалистов, экспертов законодательство о дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел прямо ничего не говорит.

Связано это, на наш взгляд, со спецификой дисциплинарной ответственности как вида юридической ответственности. С.А. Высоцкий, В.Ю. Ухов отмечают, что «существующая система дисциплинарных взысканий, применяемая в отношении сотрудников органов внутренних дел, в основном ориентирована на реагирование, на так называемые внутриорганизационные дисциплинарные проступки, которые нарушают требования служебного распорядка, затрагивают преимущественно интересы представителя нанимателя и не влекут непосредственно нарушение прав граждан и юридических лиц.

Что же касается дисциплинарных проступков, выразившихся в нарушении законодательства РФ при исполнении должностных обязанностей в ходе реализации внешневластных функций государственного органа и, кроме того, повлёкших нарушение прав граждан и юридических лиц, то данная система дисциплинарных взысканий не соответствует степени общественной вредности

таких нарушений служебной дисциплины»<sup>1</sup>. Закреплённые законом виды дисциплинарных взысканий являются, прежде всего, мерой ответственности за вред, причинённый представителю нанимателя и органу внутренних дел, их репутации.

С учетом данной особенности дисциплинарных санкций, применяемых в отношении сотрудников органов внутренних дел, нормы, устанавливающие порядок их применения, регламентируют процессуальные действия лиц, ведущих производство по дисциплинарным делам, в отношении субъектов внутриорганизационных правоотношений в органах внутренних дел. К примеру, при проведении служебной проверки в соответствии с п.п. 28.1 и 39.11 Порядка проведения служебной проверки в производство вовлекаются, прежде всего, сотрудники, государственные гражданские служащие и работники системы МВД России, которым могут быть известны какие-либо сведения об обстоятельствах, подлежащих установлению в ходе служебной проверки. Перечисленные лица привлекаются в производство по дисциплинарному делу в качестве свидетелей.

В пункте 30.1 Порядка проведения служебной проверки говорится об обязанности сотрудника, проводящего служебную проверку, соблюдать права и свободы «сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка, и иных лиц, принимающих участие в проведении служебной проверки». В указанном пункте есть только упоминание о иных лицах, «принимающих участие в проведении служебной проверки». Из данной формулировки не вполне понятно о каких «иных лицах» идёт в ней речь: лицах, проводящих служебную проверку (т.е. ведущих производство), либо лицах, привлекаемых к участию в служебной проверке (т.е. иных участниках).

В пункте 30.3 Порядка проведения служебной проверки закреплена обязанность разъяснять «заявителям» их права и обеспечивать условия для реализации этих прав. «Заявитель» в производстве по дисциплинарному делу может являться либо свидетелем, либо потерпевшим. В случае, если привлечение

---

<sup>1</sup> Высоцкий С.А., Ухов В.Ю. Дисциплинарная и административная ответственность сотрудников ГИБДД как административно-правовые средства обеспечения законности их контрольно-надзорной деятельности // Юридическая мысль. 2015. № 3 (89). С. 44-45.

сотрудника к дисциплинарной ответственности инициируется обращением гражданина в ОВД, права этого гражданина при рассмотрении его обращения закреплены в ст. 5 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

По мнению А.В. Никифорова, «вряд ли можно спорить с тем, что в дисциплинарном производстве могут участвовать, например, потерпевший, т.е. лицо, которому дисциплинарным проступком причинён моральный, физический или имущественный вред, его законные представители. Вполне допустимо, что в орбиту рассматриваемого производства могут быть вовлечены и очевидцы (свидетели), различного рода специалисты, т.е. лица, обладающие какими-либо специальными познаниями, переводчик и иные»<sup>1</sup>.

Однако нормы ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» и Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации, регламентирующих порядок привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности, даже не упоминает о таких участниках производства о дисциплинарных делах как потерпевший, специалист, переводчик и иные.

Косвенно предполагается участие в качестве специалиста врача-нарколога, поскольку пункт 49 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации устанавливает, что в случае привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности за пребывание на службе в состоянии алкогольного, наркотического и (или) иного токсического опьянения для подтверждения факта нахождения сотрудника в состоянии опьянения необходимо руководствоваться результатами медицинского освидетельствования.

Закреплённый законодательством о прохождении службы в органах внутренних дел порядок наложения дисциплинарных взысканий, а именно перечень процессуальных действий и круг лиц, участвующих в производстве по дисциплинарному делу, ориентирован на разбирательство по фактам совершения так называемых внутриорганизационных дисциплинарных проступков, которые

---

<sup>1</sup> Никифоров А.В. Указ. соч. С. 96.

нарушают требования служебного распорядка, затрагивают преимущественно интересы представителя нанимателя и не влекут непосредственно нарушение прав граждан и юридических лиц. Этот порядок не позволяет провести всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств по делам о фактах совершения сотрудником дисциплинарного проступка, выразившемся в нарушении законодательства РФ при исполнении должностных обязанностей в ходе реализации внешневластных функций органа внутренних дел и, кроме того, повлёкших нарушение прав граждан и юридических лиц, а также по фактам совершения сотрудником административного правонарушения, за которое согласно части 1 статьи 2.5 КоАП РФ сотрудники органов внутренних дел несут дисциплинарную ответственность.

При совершении административных правонарушений, перечисленных в части 2 статьи 2.5 КоАП РФ, за которые сотрудники несут административную ответственность на общих основаниях, в отношении сотрудников ведётся производство по делу об административном правонарушении.

Совершенное сотрудником действие (бездействие), содержащее признаки административного правонарушения, может также содержать признаки проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел, и квалифицироваться как дисциплинарный проступок, который в соответствии с п. 9 ч. 3 ст. 82 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» является основанием для расторжения служебного контракта и увольнения сотрудника органов внутренних дел со службы. Возможность оценки действий лица в рамках КоАП РФ на общих основаниях, то есть привлечения ее к административной ответственности за совершение административного правонарушения, а также одновременной оценки ее действий работодателем на предмет наличия дисциплинарного проступка законодательством, по мнению судебной коллегии по гражданским делам Саратовского областного суда, не исключается<sup>1</sup>. Факт совершения дисциплинарного проступка, порочащего честь

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Саратовского областного суда от 07.07.2016 № 33-4728/2016.

сотрудника органов внутренних дел, устанавливается в рамках служебной проверки, порядок проведения которой регламентирован ведомственными нормативными актами (к примеру, при совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 12.8 Кодекса «Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения»)<sup>1</sup>.

По факту совершения сотрудником органов внутренних дел административного правонарушения, за которое согласно части 1 статьи 2.5 КоАП РФ он несёт только дисциплинарную ответственность, «производство по делу об административном правонарушении после выяснения всех обстоятельств совершения административного правонарушения подлежит прекращению для привлечения указанного лица к дисциплинарной ответственности» (ч. 2 ст. 24.5 КоАП РФ). Как показывает судебная практика, к таким административным правонарушениям относятся «Нарушение порядка рассмотрения обращений граждан» (5.59 КоАП РФ)<sup>2</sup>, «Потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ» (ч. 1 ст. 6.9 КоАП РФ)<sup>3</sup>, «Самовольное занятие земельного участка» (7.1 КоАП РФ)<sup>4</sup>, «Мелкое хулиганство» (ч. 1 ст. 20.1 КоАП

---

<sup>1</sup> Определение Верховного Суда РФ от 15.08.2016 № 21-КГ16-5. Требование: О признании уважительной причины пропуска процессуального срока для обращения в суд с иском, восстановлении процессуального срока, признании незаконными приказа об увольнении, заключения служебной проверки, восстановлении на службе и взыскании денежного довольствия за время вынужденного прогула; Определение Верховного Суда РФ от 07.11.2016 № 29-КГ16-7. Требование: О признании незаконными заключения служебной проверки, приказов о привлечении к дисциплинарной ответственности, увольнении, восстановлении в должности, взыскании денежного довольствия.

<sup>2</sup> Постановление Орловского областного суда от 30.06.2014 по делу № 4-А-105/2014. Производство по делу о привлечении к ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

<sup>3</sup> Постановление Алтайского краевого суда от 18.03.2016 по делу № 4а-197/2016. Требование: Об отмене постановления о привлечении к ответственности по ч. 1 ст. 6.9 КоАП РФ за употребление наркотического средства без назначения врача.

<sup>4</sup> Решение Алтайского краевого суда от 09.12.2015 по делу № 21-681/2015. Требование: О привлечении к административной ответственности по ст. 7.1 КоАП РФ (самовольное занятие земельного участка).

РФ)<sup>1</sup>. Факт совершения данных правонарушений может быть зафиксирован в протоколе об административном правонарушении<sup>2</sup>, либо первоначальными материалами по административному делу. К таким правонарушениям можно отнести «Оскорбление» (ст. 5.61 КоАП РФ), «Нарушение установленного федеральным законом запрета курения табака на отдельных территориях, в помещениях и на объектах» (ст. 6.24 КоАП РФ), «Появление в общественных местах в состоянии опьянения» (ст. 20.21 КоАП РФ), «Самоуправство» (ст. 19.1 КоАП РФ).

В связи с этим, в качестве участников дисциплинарного производства могут выступать должностные лица, выявившие факт совершения сотрудником административного правонарушения и участвовавшие в выяснении всех обстоятельств совершения административного правонарушения, в том числе составившие протокол об административном правонарушении.

Завершая характеристику административно-процессуального статуса лиц, ведущих производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел, и его участников сформулируем обобщающие выводы:

1. По аналогии с производством по делам об административных правонарушениях при классификации субъектного состава административно-процессуальных отношений по их роли в производстве по дисциплинарным делам в органах внутренних дел можно выделить две категории лиц:

1) лиц, представляющих властную сторону и ведущих производство по делу, а именно: уполномоченный руководитель (начальник), иные сотрудники, уполномоченные руководителем (начальником) вести производство по дисциплинарному делу (в частности, проводить служебную проверку, готовить проект приказа о наложении дисциплинарного взыскания, ознакомить сотрудника

---

<sup>1</sup> Решение Забайкальского краевого суда от 20.04.2015 по делу № 7-12-104/2015. Требование: Об отмене актов о привлечении к административной ответственности по ст. 20.1 КоАП РФ (мелкое хулиганство).

<sup>2</sup> Постановление Верховного суда Республики Тыва от 17.04.2015 по делу № 4А-79/2015. Требование: Об отмене актов о прекращении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном по ч. 1 ст. 6.9 КоАП РФ за потребление наркотических средств без назначения врача.

органов внутренних дел под расписку с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания);

2) лиц, вовлекаемых в производство по делу властной стороной и являющихся его участниками, а именно: сотрудник органов внутренних дел, привлекаемый к ответственности, и иные участники производства, т.е. лица, инициирующие производство по делу (заявители) или привлекаемые к участию в нем в качестве свидетелей, специалистов.

2. Процессуальные полномочия соответствующего руководителя (начальника) производны от его полномочия по наложению дисциплинарного взыскания и закрепляются административно-процессуальными нормами, устанавливающими перечень и последовательность процессуальных действий, которые характеризуют порядок привлечения сотрудников ОВД к дисциплинарной ответственности.

Процессуальные действия, раскрывающие содержание административно-процессуального статуса руководителя (начальника), закреплены в законодательстве о службе в виде общих правил наложения дисциплинарных взысканий, как правило, схематично, в качестве элементов материальной административной процедуры, без их чёткой привязки к стадиям производства, а иногда и к субъектам, уполномоченным осуществлять эти действия, что не соответствует процессуальной природе данного производства.

3. Административно-процессуальный статус сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, включает обязательность выполнения приказов и распоряжений руководителей (начальников), ведущих производство по дисциплинарному делу, отданных в установленном порядке и не противоречащих федеральному закону (представить объяснение в письменной форме, ознакомиться под расписку с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания и др.), а также правом: обращаться с заявлением о проведении служебной проверки; обжаловать наложенное на него дисциплинарное взыскание.

В случае принятия решения о проведении служебной проверки, административно-процессуальный статус сотрудника органов внутренних дел, в отношении которого проводится служебная проверка, дополняется правами и обязанностями, предусмотренными ч. 6 ст. 52 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...».

## ГЛАВА 2. СТАДИИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДИСЦИПЛИНАРНЫМ ДЕЛАМ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

### *§ 1. Возбуждение производства по дисциплинарному делу*

В целях поддержания служебной дисциплины руководитель (начальник) в соответствии с подпунктом «л» пункта 7 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации обязан «принимать меры по выявлению, пресечению и профилактике нарушений служебной дисциплины сотрудниками, а также причин и условий их совершения».

При нарушении служебной дисциплины подчинённым руководитель (начальник) обязан предупредить его о недопустимости таких действий (бездействия), а при необходимости, в зависимости от тяжести совершенного проступка и степени вины, наложить дисциплинарное взыскание. Дисциплинарное дело возбуждается «при необходимости» наложить на подчинённого дисциплинарное взыскание.

В законодательстве о службе в органах внутренних дел, в том числе нормах, регламентирующих дисциплинарную ответственность, порядок наложения дисциплинарных взысканий, в отличие от производства по делам об административных правонарушениях, на стадии не структурирован. Наименование данной стадии в законе отсутствует, необходимость её выделения вытекает из положений теории административного процесса о динамико-временной характеристике административного процесса в целом и административно-охранительных (юрисдикционных) производств в частности.

С точки зрения теории административного процесса, стадия как составная часть производства и динамико-временной элемент процессуальной формы имеет следующие характеристики: свои специфические задачи; субъекта, ведущего производство; особый круг участников; перечень совершаемых процессуальных действий; процессуальные сроки; принимаемые решения и их документальное

оформление<sup>1</sup>. Данные характеристики имеют и стадии дисциплинарного производства<sup>2</sup>.

Раскрывая содержание стадии возбуждения дела, речь пойдёт о вариантах обычного производства по дисциплинарному делу, т.е. процессуальной форме реализации дисциплинарной ответственности, когда дисциплинарное наказание налагается приказом (без проведения служебной проверки и с проведением служебной проверки).

Возбуждение дела как стадия административного процесса необходима для документальной фиксации индивидуальной конкретной ситуации, требующей разрешения, и обращения в орган, к должностному лицу, уполномоченному разрешить эту ситуацию по существу.

Соответственно, возбуждение дела как стадия производства по дисциплинарному делу включает процессуальные действия, направленные на установление фактических обстоятельств совершенного действия (бездействия), фиксацию факта нарушения служебной дисциплины, либо административного правонарушения, за которое сотрудник ОВД несёт дисциплинарную ответственность, после их выявления, и доведение до сведения субъекта дисциплинарной власти, уполномоченного налагать дисциплинарное взыскание.

По мнению В.А. Кудина и О.В. Прохоровой, на стадии *возбуждения дисциплинарного производства* решаются следующие задачи:

- 1) получить объяснение от подчинённого о совершённом дисциплинарном проступке;
- 2) проверить полученную информацию о совершённом дисциплинарном проступке;
- 3) дать квалификацию совершенному противоправному действию (бездействию) и предложить меру дисциплинарного воздействия<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Административно-процессуальное право: учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. – СПб: Изд-во СПб университета МВД России, 2015. С. 23-24.

<sup>2</sup> См.: Дроздов Л.Г., Кайнов В.И. Дисциплинарная ответственность судей Российской Федерации: учебное пособие / Под общ. ред. В.П. Сальникова. СПб, 2004. С. 104.

<sup>3</sup> Административно-процессуальное право: учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. С. 179.

В целом, с такой позицией следует согласиться, но необходимо обратить внимание на то, что на стадии возбуждения дела при решении вопроса о мере дисциплинарного воздействия, на основе первоначальной квалификации совершенного действия (бездействия) избирается не вид дисциплинарного взыскания, а решается вопрос о необходимости привлечения к дисциплинарной ответственности и определяется субъект дисциплинарной власти, правами которого целесообразно наложить дисциплинарное взыскание, т.е. который будет рассматривать дело и принимать по нему решение.

Так, в соответствии с ч. 4 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...», если на сотрудника органов внутренних дел «необходимо наложить такое дисциплинарное взыскание, которое соответствующий руководитель (начальник) не имеет права налагать, он ходатайствует о наложении этого дисциплинарного взыскания перед вышестоящим руководителем (начальником)».

Для решения задач данной стадии совершаются процессуальные действия, составляющие содержание стадии возбуждения дела.

По мнению А.М. Колоскова, в содержание стадии возбуждения дисциплинарного производства входят следующие процессуальные действия субъектов производства:

- обнаружение факта совершения сотрудником дисциплинарного проступка;
- информирование субъекта дисциплинарной власти о совершении сотрудником дисциплинарного проступка;
- анализ субъектом дисциплинарной власти полученной информации; проверка достоверности поводов возбуждения производства и отсутствия исключающих его обстоятельств;
- принятие субъектом дисциплинарной власти решения о возбуждении дисциплинарного дела, проведении служебной проверки<sup>1</sup>.

Думается, что необходимо провести грань между контрольно-надзорной деятельностью субъекта дисциплинарной власти, в ходе которой *выявляется*

---

<sup>1</sup> Колосков А.М. Указ. соч. С. 144.

дисциплинарный проступок, и деятельностью процессуальной, обеспечивающей реализацию дисциплинарной ответственности.

Первые два из перечисленных «процессуальных» действий являются, по мнению диссертанта, элементами контрольно-надзорной деятельности, в результате которой непосредственно выявляется дисциплинарный проступок или проверяются сведения, содержащие повод к возбуждению дела о дисциплинарном проступке, позволяющие начать производство по делу и совершать процессуальные действия, направленные на решение задач стадии возбуждения.

Отдельные авторы сводят стадию возбуждения к инициированию субъектом дисциплинарной власти вопроса о привлечении к ответственности сотрудника полиции, совершившего дисциплинарный проступок<sup>1</sup>. Заметим, что инициирование (от лат. *iniciō* — вбрасываю, вызываю, возбуждаю) определяется как действие по значению глагола «иницировать» [от лат. *iniciāre* - начинать], т.е. «1. вызывать (вызвать) начало чего-либо, дать (давать) начало (импульс) чему-либо».

Аналогичное мнение можно встретить и у представителей общей теории права в отношении характеристики начальной стадии правоприменения. По мнению В.М. Сырых, правоприменительный процесс начинается со стадии заведения (возбуждения) юридического дела, которая «сводится к установлению обстоятельств, наличие которых позволяет завести (возбудить) юридическое дело», т.е. проводится лишь предварительная проверка достоверности изложенных в заявлении или ином источнике фактов, позволяющая принять решение о возбуждении дела или отказе в приёме заявления<sup>2</sup>.

По мнению В.С. Бялта, содержание стадии возбуждения дисциплинарного производства заключается в инициировании «по факту выявленного или предполагаемого проступка вопроса об ответственности виновного», либо «об установлении такового и его наказании»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Сунчугашева В.С. Указ. соч. С. 640.

<sup>2</sup> Сырых В.М. Теория государства и права: Учебник для вузов. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2012. С. 356.

<sup>3</sup> Бялт В.С. Указ. соч. С. 95

Как представляется, различие мнений о содержании стадии возбуждения дела о дисциплинарном проступке обусловлено отсутствием в законодательстве, устанавливающем порядок наложения дисциплинарных взысканий, разбивки его на стадии и отсутствия в теории правоприменения и процессуальной теории чётких критериев разграничения контрольно-надзорной и процессуальной деятельности.

Соискатель исходит из того, что содержание начальной стадии правоприменения «установление фактических обстоятельств дела» в полной мере корреспондирует с начальной стадией административного процесса «возбуждением дела», с учетом специфики административных производств, являющихся процессуальной формой реализации административной и дисциплинарной ответственности. Эта стадия не может сводиться к «предварительной проверке» достоверности изложенной в обращении информации и «инициированию» производства, т.е. первичной реакции на побудительные обстоятельства. Речь должна идти об установлении фактических обстоятельств дела в том объёме, в каком это требуется для разрешения юридического дела по существу, т.е. необходимом для правильной квалификации противоправных действий и выбора меры ответственности, в том числе дисциплинарной.

В ряде случаев данная стадия производства по дисциплинарному делу, являясь с точки зрения теории права стадией правоприменения, как справедливо отмечается в учебной литературе, «предполагает и **процесс доказывания**, т.е. логической деятельности по установлению и предоставлению доказательств, участие в их исследовании и оценке»<sup>1</sup>. По мнению Л.М. Корнута, деятельность по доказыванию в дисциплинарном производстве реализуется на стадии служебного расследования<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Теория государства и права: учебник /отв. ред. проф. В.В. Кожевников. - Омск: Изд-во Ом.гос. ун-та, 2015. С. 337-338.

<sup>2</sup> Корнута Л. М. Визначення поняття доказів та доказової діяльності в дисциплінарному провадженні щодо державних службовців / Л. М. Корнута // Актуальні проблеми держави і права. 2014. Вип. 73. С. 31.

Согласно положениям теории административного процесса, любая часть процесса, признаваемая отдельной стадией, должна характеризоваться наличием круга непосредственных задач. Отсутствие специфических задач для конкретной части производства по делу указывает на отсутствие объективных оснований для выделения этой части в самостоятельную стадию<sup>1</sup>. Исходя из задач, которые решаются на стадии возбуждения производства по дисциплинарному делу, а именно «всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела» «инициирование» производства можно рассматривать как начальный этап этой стадии, а не самостоятельную стадию.

По нашему мнению, для решения указанных выше задач стадии возбуждения дисциплинарного дела совершаются процессуальные действия, которые можно объединить в три этапа:

- 1) получение первичной информации и начало производства по факту дисциплинарного проступка;
- 2) установление фактических обстоятельств совершенного сотрудником дисциплинарного проступка;
- 3) фиксация факта совершения дисциплинарного проступка в процессуальном документе и представление его уполномоченному руководителю (начальнику).

Рассмотрим каждый из перечисленных этапов.

**Получение первичной информации и начало производства по факту дисциплинарного проступка** как этап стадии возбуждения дела является первичной реакцией субъекта дисциплинарной власти на побудительные обстоятельства. Производство по факту совершения дисциплинарного проступка начинается с момента его выявления. Под выявлением дисциплинарного проступка понимается его непосредственное обнаружение субъектом дисциплинарной власти, либо подтверждение полученной уполномоченным руководителем (начальником) информации о событии дисциплинарного проступка.

---

<sup>1</sup> Чекалина О.В. Указ. соч. С. 165.

По аналогии с производством по делам об административных правонарушениях можно вести речь о наличии повода к возбуждению производства по дисциплинарному делу.

По мнению В.С. Бялта, сложившаяся правоприменительная практика позволяет выделить следующие основные поводы возбуждения дисциплинарного дела:

- непосредственное обнаружение дисциплинарного проступка прямым начальником;
- информация личного состава (рапорты, доклады) о нарушениях служебной дисциплины;
- сообщения граждан (заявления, жалобы, письма и др.), государственных органов, общественных объединений;
- иные источники (материалы проверок, акты ревизий контрольно-надзорной деятельности, сообщения средств массовой информации)<sup>1</sup>.

В свою очередь Е.А. Шурупова в перечень поводов включает:

- судебные постановления, признающие действия (бездействия), решения органов внутренних дел, их должностных лиц незаконными;
- 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<sup>2</sup>.

По сути дела, повод представляет собой информацию об основании для привлечения лица к дисциплинарной ответственности, о наличии в действиях (бездействии) подчинённого по службе сотрудника признаков дисциплинарного проступка или административного правонарушения, за которое он в соответствии частью 1 статьи 2.5 КоАП РФ несёт дисциплинарную ответственность.

Такая информация может быть получена следующим образом:

---

<sup>1</sup> Бялт В.С. Административно-правовое регулирование дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел: монография. – Псков: ПГПУ, 2009. С. 81-82.

<sup>2</sup> Шурупова Е.А. Указ. соч. С. 109.

- путём непосредственного обнаружения субъектом дисциплинарной власти достаточных данных, указывающих на наличие соответствующего действия (бездействия);
- из материалов проверок наличия или отсутствия обстоятельств, предусмотренных статьёй 14 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...»;
- из доклада о результатах проверки, проведённой подразделением по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадрового подразделения, сведений о доходах и расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера сотрудников и членов их семей;
- из официальных обращений контрольно-надзорных органов, а также материалов, поступивших из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений;
- из обращений (заявлений, жалоб) физических и юридических лиц, а также сообщений в средствах массовой информации;
- из решений судебных органов по административным делам об оспаривании действий и решений должностных лиц органов внутренних дел.

При наличии повода к возбуждению дисциплинарного производства перед началом процессуальных действий, по мнению Е.А. Шуруповой, «устанавливается наличие (отсутствие) обстоятельств, исключающих возможность дисциплинарного производства»<sup>1</sup>, перечень которых предлагается закрепить в законодательстве<sup>2</sup>. К числу таких обстоятельств относят:

- отсутствие события дисциплинарного проступка;
- отсутствие состава дисциплинарного проступка;
- наличие принятого решения о применении дисциплинарного взыскания в отношении сотрудника по этому же факту и основанию;

---

<sup>1</sup> Шурупова Е.А. Указ. соч. С. 212.

<sup>2</sup> Колесникова К.А. Возбуждение дела о дисциплинарном проступке как одна из стадий дисциплинарного производства в государственном управлении // Теоретические и практические вопросы развития научной мысли в современном мире Сборник статей Международной научно-практической конференции. Ответственный редактор: Сукиасян Асатур Альбертович. 2015. С. 187.

- 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<sup>1</sup>;

- истечение установленных сроков давности привлечения к дисциплинарной ответственности<sup>2</sup>.

Перечисленные обстоятельства сформулированы по аналогии со ст. 24.5 КоАП РФ. Юридический смысл их закрепления в законодательстве состоит в том, чтобы установить правило, что при наличии хотя бы одного из перечисленных выше обстоятельств производство по делу о дисциплинарном проступке не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению.

При непосредственном обнаружении дисциплинарного проступка прямым начальником и необходимости наложить дисциплинарное взыскание<sup>3</sup> по общему правилу, закреплённому в ч. 8 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» от сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, должно быть затребовано объяснение в письменной форме. В случае отказа сотрудника дать такое объяснение составляется соответствующий акт.

В таких случаях производство по дисциплинарному делу считается начатым с момента представления сотрудником органов внутренних дел, привлекаемым к ответственности, объяснения, либо составления акта об отказе сотрудника дать такое объяснение.

Исключением из общего правила являются случаи привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности за пребывание на службе в состоянии алкогольного, наркотического и (или) иного токсического опьянения.

Процессуальная норма, которая закреплена в п. 49 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации, утверждённого Указом

---

<sup>1</sup> Шурупова Е.А. Указ. соч. С. 209-210.

<sup>2</sup> Колесникова К.А. Указ. соч. С. 187.

<sup>3</sup> В ходе проведённого нами анкетирования выявлено, что данный повод является наиболее распространённым для возбуждения дисциплинарного производства (55%).

Президента РФ от 14 октября 2012 г. № 1377, устанавливает следующее требование: «Для подтверждения факта нахождения сотрудника в состоянии опьянения необходимо руководствоваться результатами медицинского освидетельствования, а в случае отказа сотрудника от освидетельствования - показаниями не менее двух сотрудников или иных лиц. Получение каких-либо объяснений от сотрудника до его вытрезвления не допускается».

Из этой нормы следует, что состояние «опьянения» должно быть подтверждено «результатами медицинского освидетельствования», а «отказ сотрудника от освидетельствования» должен быть подтверждён «показаниями не менее двух сотрудников или иных лиц».

Как видим, эти требования закреплены в подзаконном нормативном акте в самом общем виде и не персонифицированы, а именно, в них не детализируется кто и в каком порядке организует направление сотрудника на медицинское освидетельствование, либо кто, в каком порядке и в какой форме организует сбор показаний свидетелей об «отказе сотрудника от освидетельствования». Эти вопросы отнесены к сфере усмотрения субъекта дисциплинарной власти, его требования по этому поводу являются обязательными для исполнения подчинённым по службе сотрудником.

В таких случаях производство по дисциплинарному делу считается начатым с момента оформления заключения по результатам медицинского освидетельствования, либо получения показаний не менее двух сотрудников или иных лиц об отказе сотрудника от освидетельствования.

Производство по дисциплинарному делу возбуждается также при получении материалов о совершении лицами, перечисленными в части 1 статьи 2.5 КоАП РФ, административного правонарушения, за которое они несут только дисциплинарную ответственность. В таких случаях производство по делу об административном правонарушении «после выяснения всех обстоятельств совершения административного правонарушения подлежит прекращению для привлечения указанного лица к дисциплинарной ответственности» (ч. 2 ст. 24.5 КоАП РФ).

Судя по содержанию данной нормы, результат выяснения «всех обстоятельств совершения административного правонарушения» фиксируется в процессуальном документе о прекращении производства по делу. Но для того, чтобы прекратить производство, его надо начать.

Как показывает практика, *выяснение* «всех обстоятельств совершения административного правонарушения» может ограничиться составлением *рапортов* сотрудниками, доставившими лицо, перечисленное в части 1 статьи 2.5 КоАП РФ, в дежурную часть и *объяснений* очевидцев происшедшего, без составления протокола задержания. После чего доставленный и материалы о совершённом им административном правонарушении передаются представителю с места его службы.<sup>1</sup>

Как видим, производство по делу об административном правонарушении в подобных случаях даже не возбуждается, поскольку дело об административном правонарушении считается возбуждённым с момента, указанного в пп. 2 ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ, а именно, с момента: «составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренных статьей 27.1 настоящего Кодекса». Как правило такой мерой обеспечения является доставление, медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

Далее, в соответствии с ч. 1 ст. 28.9 КоАП РФ, при наличии хотя бы одного из обстоятельств, перечисленных в статье 24.5 Кодекса, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, выносят постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении<sup>2</sup> с соблюдением требований, предусмотренных статьей 29.10 Кодекса.

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Костромского областного суда от 1 июня 2015 г. по делу № 33-89 // ИПС Консультант плюс.

<sup>2</sup> Решение Архангельского областного суда от 25.02.2016 № 7р-124/2016. Требование: Об отмене актов о привлечении к административной ответственности по ст. 20.21 КоАП РФ (появление в общественных местах в состоянии опьянения).

Постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении по основанию, предусмотренному частью 2 статьи 24.5 КоАП РФ, как установлено ч. 2 ст. 28.9 КоАП РФ, со всеми материалами дела в течение суток с момента вынесения постановления направляется в воинскую часть, орган или учреждение по месту военной службы (службы) или месту прохождения военных сборов лица, совершившего административное правонарушение, для привлечения указанного лица к дисциплинарной ответственности.

Как справедливо отмечено в литературе, на законодательном уровне вопрос об особенностях привлечения к дисциплинарной ответственности лиц, в отношении которых «была произведена замена административной ответственности дисциплинарной», остался не решённым<sup>1</sup>. Речь в данном случае идёт о законодательстве, регламентирующем основания и порядок наложения дисциплинарных взысканий.

По мнению украинских исследователей, порядок реализации дисциплинарной ответственности за административные проступки предлагается рассматривать как особое дисциплинарное производство, в которое входят следующие стадии: 1) возбуждение дела об административном проступке уполномоченным лицом органа государственного управления; 2) прекращение административного производства с передачей материалов об административном проступке уполномоченному субъекту дисциплинарной власти; 3) возбуждение дисциплинарного производства об административном проступке; 4) дисциплинарная проверка (расследование) 5) рассмотрение дисциплинарного дела и вынесение по нему решения; 6) исполнение решения по делу; 7) пересмотр решения по жалобе; 8) пересмотр решения в порядке надзора<sup>2</sup>.

При получении указанных материалов от сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, должно быть затребовано объяснение в

---

<sup>1</sup> Мальцев Е. П. Проблемы совершенствования законодательства о дисциплинарном принуждении в системе органов внутренних дел Российской Федерации // Молодой ученый. 2012. №11. С. 303.

<sup>2</sup> Кузнецов В. О. Відповідальність працівників податкової міліції за адміністративні проступки та порядок її реалізації [Текст]: автореф. дис... канд. юрид. наук. – Ірпінь: Національна академія держ. податкової служби України, 2004. С. 15.

письменной форме, а при необходимости назначена служебная проверка. 72 % сотрудников органов внутренних дел, опрошенных в ходе проведения исследования, согласны с утверждением, что решение о проведении служебной проверки при поступлении материалов о совершении сотрудником ОВД административного правонарушения, за которое он несёт дисциплинарную ответственность в соответствии с частью 1 статьи 2.5 КоАП РФ, должно приниматься по усмотрению руководителя (начальника). Однако в нормах, устанавливающих основания и порядок проведения служебной проверки, данный повод для возбуждения дисциплинарного производства не указывается.

В связи с этим, для устранения указанного пробела предлагаем ч. 1 ст. 52 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» после слов «при необходимости выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка,» дополнить фразой «административного правонарушения, за совершение которого сотрудник несёт дисциплинарную ответственность».

Взыскания за коррупционные правонарушения налагаются на основании доклада о результатах проверки, проведённой подразделением по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадрового подразделения федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделения, а в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (аттестационную комиссию), - и на основании рекомендации указанной комиссии (ч. 2 ст. 51.1 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...»).

Проверка, проводимая подразделением по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадрового подразделения, является элементом антикоррупционного контроля, в ходе которого выявляется коррупционное правонарушение. Речь идёт, прежде всего, о проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых в соответствии с частями 1 и 1.1 статьи 8 Федерального закона от

25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ч. 7 ст. 8 данного закона). Порядок её проведения установлен Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению, утверждённым Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065.

Законодательство о дисциплинарной ответственности не содержит норм, регламентирующих порядок процессуального оформления начала производства по дисциплинарному делу, либо его прекращения, если служебная проверка не проводится. Документом, подтверждающим совершение сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, его вину и иные обстоятельства, связанные с нарушением служебной дисциплины, в этом случае является объяснение сотрудника, либо соответствующий акт в случае отказа сотрудника дать такое объяснение.

В этих случаях, как свидетельствует практика, решение о возбуждении дисциплинарного производства оформляется в виде резолюции, содержащей требование о необходимости проверки достоверности поступившей информации и внесению предложений, в том числе, в виде проекта приказа о наложении дисциплинарного взыскания<sup>1</sup>.

Поводом для возбуждения производства по дисциплинарному делу могут быть обращения граждан (заявления и жалобы), содержащие информацию, свидетельствующую о совершении сотрудниками ОВД нарушений служебной дисциплины. На данный повод указали в ходе анкетирования 24% опрошенных нами сотрудников органов внутренних дел. В этих случаях вначале проводится проверка такой информации в порядке, установленном Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и Инструкцией об организации рассмотрения обращений граждан в

---

<sup>1</sup> Шурупова Е.А. С. 112-113.

системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, утверждённой приказом МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707<sup>1</sup>.

Согласно пункта 99 Инструкции, при рассмотрении обращения по существу непосредственный исполнитель, в частности:

«99.7. Изучает и анализирует полученные сведения, документы и материалы.

99.8. Устанавливает факты и обстоятельства, имеющие значение для принятия решения по обращению.

99.9. Оценивает достоверность сведений, являющихся основанием для принятия решения по обращению.

99.10. Устанавливает обоснованность доводов гражданина.

99.11. Осуществляет подготовку заключения о результатах проверки по жалобе и представляет его на утверждение должностному лицу, уполномоченному на подписание ответа».

Заключение составляется в произвольной форме и должно состоять из трех частей: вводной, описательной и резолютивной. Так, в описательной части заключения указываются: объективный анализ фактов и обстоятельств, установленных по результатам проверки; сведения, документы и материалы, подтверждающие или опровергающие доводы гражданина.

В резолютивной части заключения указываются: выводы о наличии (отсутствии) нарушений нормативных правовых актов Российской Федерации в действиях сотрудников; предполагаемое для принятия решение по обращению.

Если в ходе проверки были выявлены нарушения прав, свобод и законных интересов граждан, недостатки и упущения в деятельности органа внутренних дел, злоупотребления должностных лиц служебным положением, а также необоснованность принятых ими решений, явившихся причиной жалобы:

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

1. Предложения о проведении служебной проверки в отношении сотрудника, допустившего нарушение, либо применении к нему мер дисциплинарной ответственности.

2. Выводы о причинах и условиях, способствовавших совершению выявленных нарушений.

3. Предложения о мерах по устранению выявленных недостатков.

Таким образом, действия (бездействие), содержащие признаки совершения сотрудником дисциплинарного проступка, могут быть выявлены в ходе проверки поступившей от граждан информации в рамках производства по рассмотрению заявлений или жалоб граждан.

При этом необходимо иметь в виду, что «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» (ч. 6 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...»). Днём, когда прямому руководителю (начальнику) или непосредственному руководителю (начальнику) стало известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, в рассматриваемом случае будет являться день утверждения заключения уполномоченным должностным лицом.

При получении информации, содержащей сведения о событии дисциплинарного проступка из других источников, и принятии решения о привлечении лица к дисциплинарной ответственности стадия возбуждения дела переходит к следующему этапу.

**Установление фактических обстоятельств совершенного сотрудником дисциплинарного проступка.** На данном этапе происходит разбирательство по факту совершения сотрудником ОВД дисциплинарного проступка. Термин «дисциплинарное разбирательство» был использован в Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 6 марта 1997 года «Порядок во власти - порядок в стране (о положении в стране и основных направлениях политики Российской

Федерации)»<sup>1</sup>, в котором в сфере государственной службы было намечено решение, в том числе, следующих задач: «установление чётких оснований, а также процедуры привлечения к дисциплинарной и материальной ответственности государственных служащих; введение института дисциплинарного разбирательства».

Данная задача в настоящее время решена введением в законодательство о государственной службе институтов «разбирательства» и «служебной проверки»<sup>2</sup> как форм дисциплинарного разбирательства.

Так, в Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» введена статья «28.8. Разбирательство», в части 1 которой установлено, что разбирательство проводится «по каждому факту совершения военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, дисциплинарного проступка»<sup>3</sup>. В ходе разбирательства должны быть собраны доказательства, на основании которых могут быть установлены обстоятельства, подлежащие выяснению при привлечении военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, к дисциплинарной ответственности.

В отношении сотрудников органов внутренних дел установлен иной порядок разбирательства. Отметим, что сам термин «разбирательство» в ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» не упоминается. В части 4 статьи 51 данного закона говорится, что «до наложения дисциплинарного взыскания от сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, должно быть затребовано объяснение в письменной форме». Кроме того, перед наложением дисциплинарного взыскания «по решению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних

---

<sup>1</sup> Российская газета, 1997, 7 марта.

<sup>2</sup> Статья 59 «Служебная проверка» Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; Статья 52 «Служебная проверка» Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>3</sup> Статья «28.8. Разбирательство» введена Федеральным законом от 4 декабря 2006 г. № 203-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам ответственности военнослужащих» // СЗ РФ, 2006, № 50, ст. 5281.

дел или уполномоченного руководителя в соответствии со статьей 52 настоящего Федерального закона может быть проведена служебная проверка».

Из приведённой нормы следует, что в ходе разбирательства по факту совершения сотрудником ОВД дисциплинарного проступка «до наложения дисциплинарного взыскания» от каждого сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, должно быть затребовано объяснение, а в конкретных случаях «по решению» уполномоченного руководителя может быть проведена «служебная проверка».

В случаях, когда факт нарушения служебной дисциплины очевиден и не оспаривается сотрудником, разбирательство по нему может проводиться без назначения служебной проверки. К примеру, в случаях непосредственного обнаружения субъектом дисциплинарной власти нарушения подчинённым служебной дисциплины.

При необходимости выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка по решению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя, согласно ч. 1 ст. 52 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...», проводится служебная проверка.

Принимая решение о проведении служебной проверки, уполномоченный руководитель должен решить две задачи:

- определить конкретную службу, подразделение органа внутренних дел для проведения служебной проверки;
- подобрать исполнителей<sup>1</sup>.

Поручение сотруднику о проведении служебной проверки оформляется в виде резолюции на свободном от текста месте документа, содержащем сведения о наличии основания для ее проведения.

---

<sup>1</sup> Николаев А.Г. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел: монография. – Чебоксары: Изд-во Л.А. Наумова, 2009. С. 70.

При проведении служебной проверки комиссией, она назначается путём издания приказа по органу, организации или подразделению МВД России.

В обоих вариантах разбирательства, субъектом, который ведёт производство на данном этапе и принимает решение об истребовании объяснения от сотрудника или проведении проверки является руководитель (начальник), уполномоченный налагать дисциплинарные взыскания на данного сотрудника.

Служебная проверка в органах внутренних дел является факультативным видом административно-процессуальной деятельности в рамках производства по дисциплинарному делу. Практика показывает, что чаще всего служебные проверки назначаются и проводятся по фактам конфликтов сотрудников, выполняющих свои функциональные обязанности, с гражданами, оказавшимися по той или иной причине в сфере деятельности ОВД, либо прямо посягнувшими на закон<sup>1</sup>.

В литературе по-разному определяется место служебной проверки в дисциплинарном производстве: служебную проверку выделяют в качестве самостоятельной стадии дисциплинарного производства<sup>2</sup>, рассматривают её «в качестве факультативной составляющей стадии рассмотрения дисциплинарного дела»<sup>3</sup>, либо обязательным элементом на «стадии дисциплинарного разбирательства в полном дисциплинарном производстве»<sup>4</sup>. В специальном диссертационном исследовании, посвящённом служебной проверке, она характеризуется как часть дисциплинарного производства, в содержание которой

---

<sup>1</sup> Николаев А.Г. Правовые и организационные основы деятельности инспекций по личному составу МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М: Академия управления МВД России, 2004. С. 16.

<sup>2</sup> См.: Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА. М), 2000. С. 589; Колосков А.М. Указ. соч. С. 141, 145-158; Сунчугашева В.С. Особенности стадий дисциплинарного производства в полиции. С. 640; Добробаба М.Б. Проблемы внесудебного дисциплинарного производства в служебном праве // Административное право и процесс. 2015. № 7. С. 20-21.

<sup>3</sup> Бялт В.С. Стадии производства по привлечению сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности. С. 90.

<sup>4</sup> Шурупова Е.А. Указ. соч. С. 118.

входит возбуждение дисциплинарного производства и выяснение обстоятельств совершенного дисциплинарного правонарушения<sup>1</sup>.

Различия во мнениях о месте служебной проверки в дисциплинарном производстве обусловлены в том числе тем, что нормативная основа проведения в органах внутренних дел служебной проверки сформировалась не так давно<sup>2</sup>.

В настоящее время организацию работы по проведению служебных проверок в органах, организациях или подразделениях МВД России определяет «Порядок проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации», который утверждён Приказом МВД России от 26 марта 2013 г. № 161. (далее – Порядок проведения служебной проверки, либо Порядок).

Действующее законодательство устанавливает следующие процессуальные сроки для принятия решения о проведении служебной проверки и её проведения на стадии возбуждения:

- решение о проведении служебной проверки должно быть принято не позднее двух недель с момента получения соответствующим руководителем (начальником) информации, являющейся основанием для ее проведения (п. 15 Порядка проведения служебной проверки);

- служебная проверка проводится в течение тридцати дней со дня принятия решения о ее проведении. Срок проведения служебной проверки по решению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя может быть продлён, но не более чем на тридцать дней (ч. 4 ст. 52 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...»);

---

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

<sup>2</sup> Приказ МВД России от 24 декабря 2008 года № 1140 «Об утверждении Инструкции о порядке организации и проведения служебных проверок в органах, подразделениях и учреждениях системы Министерства внутренних дел Российской Федерации». Ранее - Методические рекомендации о порядке проведения служебных проверок в отношении сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации. М.: УСБ МВД России, 1996. 22 с.

- соответствующий руководитель (начальник) обязан «рассмотреть в срок до пяти дней в рамках общего срока проведения служебной проверки ходатайства и жалобы, заявленные сотрудником, в отношении которого проводится служебная проверка» (пп. 32.5 п. 32 Порядка проведения служебной проверки). Данная обязанность корреспондирует с правом сотрудника органов внутренних дел, в отношении которого проводится служебная проверка, закрепленным в пп. «б» п. 2 ч. 6 ст. 52 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...»).

При проведении служебной проверки в отношении нескольких сотрудников, совершивших дисциплинарные проступки, в случае невозможности ее завершения в установленный срок по причине временной нетрудоспособности, нахождения в отпуске, командировке, а также отсутствия на службе по иным уважительным причинам одного или нескольких из них материалы служебной проверки в отношении отсутствующих сотрудников могут быть выделены для проведения отдельной служебной проверки. Решение о выделении материалов служебной проверки принимается соответствующим руководителем (начальником), ее назначившим, на основании мотивированного рапорта сотрудника, проводящего проверку. Срок проведения служебной проверки по выделенным материалам исчисляется с момента назначения основной служебной проверки.

Независимо от избранного порядка установления фактических обстоятельств нарушения служебной дисциплины, от сотрудника, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, обязательно должно быть затребовано объяснение. Невыполнение этого требования является существенным нарушением процедуры привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности и влечёт безусловное признание привлечения к дисциплинарной ответственности незаконным<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Саратовского областного суда от 17 сентября 2015 г. по делу № 33-6131. Требование: О признании незаконным приказа об увольнении, восстановлении на работе, взыскании среднего заработка за время вынужденного прогула. Решение: Требование удовлетворено, так как ответчиком нарушена процедура увольнения истца.

**Фиксация факта нарушения служебной дисциплины в процессуальном документе и представление его уполномоченному руководителю (начальнику).** Стадия возбуждения дела завершается оформлением процессуального документа, в котором фиксируется информация о совершении сотрудником ОВД дисциплинарного проступка, необходимая и достаточная для рассмотрения дела по существу уполномоченным руководителем (начальником).

Анализ норм, устанавливающих порядок наложения дисциплинарных взысканий, позволяет сделать вывод, что в случаях, когда служебная проверка не проводилась, такими документами могут являться:

- объяснение сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, с поручением руководителя (начальника), уполномоченного налагать дисциплинарное взыскание приказом, о подготовке проекта приказа;
- соответствующий акт, который составляется в случае отказа сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, дать объяснение;
- рапорт субъекта дисциплинарной власти, непосредственно обнаружившего нарушение служебной дисциплины, на имя руководителя (начальника), уполномоченного налагать дисциплинарное взыскание приказом;
- постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении по основанию, предусмотренному частью 2 статьи 24.5 КоАП РФ, с иными материалами о совершении сотрудником ОВД административного правонарушения;
- доклад о результатах проверки, проведённой подразделением по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадрового подразделения федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделения.

В перечисленных документах, фиксирующих факт совершения сотрудником ОВД дисциплинарного проступка, должна содержаться информация, позволяющая квалифицировать противоправное действие (бездействие).

В случаях, когда по решению уполномоченного руководителя проводится служебная проверка, по её результатам составляется «заключение по материалам служебной проверки».

В соответствии с установленным Порядком проведения служебной проверки описательная часть заключения должна содержать:

«36.3. Факт совершения сотрудником дисциплинарного проступка.

36.4. Обстоятельства и последствия совершения сотрудником дисциплинарного проступка.

36.5. Наличие либо отсутствие обстоятельств, предусмотренных статьей 14 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

36.6. Факты и обстоятельства, установленные в ходе рассмотрения заявления сотрудника.

36.7. Материалы, подтверждающие (исключающие) вину сотрудника.

36.8. Обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность сотрудника.

36.9. Иные факты и обстоятельства, установленные в ходе проведения служебной проверки».

Как справедливо отмечено в Апелляционном определении Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики, заключение по материалам служебной проверки является «документом, подтверждающим совершение сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, его вину и иные обстоятельства, связанные с нарушением служебной дисциплины»<sup>1</sup>.

В отличие от проверки, проводимой по обращениям граждан, в ходе служебной проверки устанавливаются не только признаки состава дисциплинарного проступка, но и обстоятельства, имеющие значение для выбора

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 1 июля 2015 г. по делу № 33-655/2015.

соразмерной меры дисциплинарной ответственности (вида дисциплинарного взыскания).

По своей процессуальной природе служебная проверка обеспечивает, в первую очередь, выявление «характера и обстоятельств совершенного сотрудником дисциплинарного проступка» и фиксацию соответствующих противоправных действий (бездействия) в процессуальном документе – заключении по результатам служебной проверки. Кроме того, она обеспечивает выявление «причин ... совершенного сотрудником дисциплинарного проступка», что в полной мере соответствует тем задачам, которые решаются в рамках производства по дисциплинарному делу.

Нетрудно заметить аналогию с производством по тем делам об административных правонарушениях, по которым на стадии возбуждения дела выносятся «определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования», а затем по его завершении составляется протокол об административном правонарушении.

Учитывая содержательное сходство между указанными процессуальными действиями и процессуальными документами, в которых фиксируется результат этих действий, которые могут иметь место как в производстве по делам об административных правонарушениях, так и дисциплинарном производстве, полагаем, что служебную проверку, которая проводится в рамках дисциплинарного производства целесообразно рассматривать, прежде всего, в качестве факультативного вида процессуальной деятельности на этапе установления фактических обстоятельств дела на стадии возбуждения производства по дисциплинарному делу.

В заключении по материалам служебной проверки, проводимой по факту совершения дисциплинарного проступка, с учетом изложенной в описательной части информации, в резолютивной части указываются:

1. Заключение об окончании служебной проверки и о виновности (невиновности) сотрудника, в отношении которого проведена служебная проверка.

2. Предложения о применении (неприменении) к сотруднику, в отношении которого проведена служебная проверка, мер дисциплинарной ответственности, иных мер воздействия.

3. Выводы о причинах и условиях, способствовавших совершению сотрудником дисциплинарного проступка.

4. Предложения о мерах по устранению выявленных недостатков или предложения о прекращении служебной проверки в связи с отсутствием факта нарушения служебной дисциплины.

По сути дела, в резолютивной части заключения, прежде всего, даётся квалификация установленным в ходе служебной проверки действиям (бездействию) сотрудника, в отношении которого она проводилась, в соответствии с действующим законодательством о дисциплинарной ответственности, т.е. делается вывод о наличии состава дисциплинарного проступка и необходимости применения к виновному мер дисциплинарной ответственности.

Предложения о применении мер дисциплинарной ответственности, как правило, сводятся к необходимости их применения соответствующим уполномоченным руководителем (начальником). Вместе с тем, изучение соискателем 386 дисциплинарных дел показало, что 5% заключений по результатам служебных проверок содержат конкретные предложения о назначении того или иного вида дисциплинарного взыскания.

Как представляется, формулирование лицом, проводящим служебную проверку, предложений по наложению конкретного вида дисциплинарного взыскания не соответствует «основаниям»<sup>1</sup>, а точнее целям проведения служебной проверки, закреплённым в ч. 1 ст. 52 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...», а именно, необходимости «выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка» и выходит за рамки прав,

---

<sup>1</sup> Пункт 13 Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации.

предоставленных сотруднику (председателю и членам комиссии), проводящему служебную проверку.

Проект заключения по результатам служебной проверки с прилагающимися материалами, согласно пункту 38 Порядка проведения служебной проверки, согласовывается с кадровым и правовым подразделениями органа, организации или подразделения МВД России, сотрудниками которого проводилась служебная проверка. Если в проекте заключения по результатам служебной проверки отсутствуют предложения о применении к нему мер дисциплинарной ответственности, либо иных мер воздействия, оно не подлежит согласованию с кадровым подразделением органа, организации или подразделения МВД России, сотрудниками которого проводилась служебная проверка.

Затем, заключение по результатам служебной проверки представляется для утверждения соответствующему руководителю (начальнику) не позднее чем через три дня со дня завершения служебной проверки, после чего можно говорить о начале стадии рассмотрения дела, о которой пойдет речь в следующем параграфе.

Завершая анализ процессуальных действий на стадии возбуждения дисциплинарного дела сформулируем обобщающие выводы:

1. Стадия возбуждения дисциплинарного дела включает процессуальные действия, которые можно объединить в три этапа:

1) получение первичной информации и начало производства по факту дисциплинарного проступка;

2) установление фактических обстоятельств совершенного сотрудником дисциплинарного проступка;

3) фиксация факта нарушения служебной дисциплины в процессуальном документе и представление его уполномоченному руководителю (начальнику).

2. Служебную проверку, которая проводится в рамках производства по дисциплинарному делу, целесообразно рассматривать в качестве факультативного вида процессуальной деятельности на этапе установления фактических обстоятельств дела на стадии возбуждения производства по дисциплинарному делу.

Часть 1 статьи 52 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» необходимо дополнить ещё одним основанием для проведения служебной проверки, указанным в части 1 статьи 2.5 КоАП РФ. Для этого, после слов «при необходимости выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка,» дополнить фразой «административного правонарушения, за совершение которого сотрудник несёт дисциплинарную ответственность».

По завершении служебной проверки в резолютивной части заключения, прежде всего, даётся квалификация установленным в ходе служебной проверки действиям (бездействию) сотрудника, в отношении которого она проводилась, в соответствии с действующим законодательством о дисциплинарной ответственности, т.е. делается вывод о наличии состава дисциплинарного проступка и необходимости применения к виновному мер дисциплинарной ответственности.

3. Стадия возбуждения дела завершается оформлением процессуального документа, в котором фиксируется информация о совершении сотрудником ОВД дисциплинарного проступка, необходимая и достаточная для рассмотрения дела по существу уполномоченным руководителем (начальником). Таким документом может являться:

- 1) в случаях, когда служебная проверка не проводилась:
  - объяснение сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, с поручением руководителя (начальника), уполномоченного налагать дисциплинарное взыскание приказом, о подготовке проекта приказа;
  - соответствующий акт, который составляется в случае отказа сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, дать объяснение;
  - рапорт субъекта дисциплинарной власти, непосредственно обнаружившего нарушение служебной дисциплины, на имя руководителя (начальника), уполномоченного налагать дисциплинарное взыскание приказом;
  - постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении по основанию, предусмотренному частью 2 статьи 24.5 КоАП

РФ, с иными материалами о совершении сотрудником ОВД административного правонарушения;

- доклад о результатах проверки, проведённой подразделением по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадрового подразделения федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделения;

2) в случаях, когда служебная проверка проводилась:

– заключение по материалам служебной проверки.

## ***§ 2. Рассмотрение дисциплинарного дела и принятие по нему решения***

Стадия рассмотрения начинается с момента представления материалов о дисциплинарном проступке руководителю (начальнику), уполномоченному рассмотреть дело по существу и наложить дисциплинарное взыскание приказом.

Термин «рассмотрение» в нормах, регламентирующих порядок наложения дисциплинарных взысканий в отношении сотрудников органов внутренних дел, не упоминается. Кроме того, вместо процессуального термина «производство» при характеристике порядка привлечения к дисциплинарной ответственности употребляется термин «наложение» дисциплинарных взысканий. Так, в ч. 3 ст. 47 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» сказано, что «порядок **наложения**, исполнения и обжалования дисциплинарных взысканий, учёт мер поощрения и дисциплинарных взысканий устанавливаются дисциплинарным уставом органов внутренних дел Российской Федерации, утверждаемым Президентом Российской Федерации». Как видим, термин «наложение» дисциплинарных взысканий, в качестве синонима которого используется термин «назначение», не включает их «исполнение». Термин «наложение» в большей степени соответствует характеристике упрощённого порядка реализации дисциплинарной ответственности, когда дисциплинарное

взыскание в виде замечания или выговора может объявляться публично в устной форме.

В отличие от ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» производство по материалам о дисциплинарных проступках, совершенных военнослужащими, включает рассмотрение командиром материалов о дисциплинарном проступке, которому посвящена статья 28.9 ФЗ «О статусе военнослужащих». В соответствии с данной статьей «порядок и сроки рассмотрения командиром материалов о дисциплинарном проступке, а также виды решений, принимаемых командиром по результатам рассмотрения указанных материалов, определяются общевойсковыми уставами», прежде всего Дисциплинарным уставом Вооружённых Сил Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевойсковых уставов Вооружённых Сил Российской Федерации»<sup>1</sup>.

При назначении дисциплинарного взыскания приказом, термином «наложение» охватываются стадии возбуждения дела, его рассмотрения по существу и принятия решения.

Исходя из теории административного процесса, рассмотрение административного дела как самостоятельную стадию административно-юрисдикционного процесса можно обозначить как совокупность процессуальных действий, направленных на проверку и юридическую оценку фактических обстоятельств дела и принятие решения по делу<sup>2</sup>.

Законодательство о службе в органах внутренних дел регламентирует «порядок наложения дисциплинарных взысканий». Отдельные из этих положений относятся к стадии рассмотрения. Так, по общему правилу, в соответствии с ч. 3 ст. 52 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...», «дисциплинарные взыскания на сотрудника органов внутренних дел налагаются прямыми руководителями (начальниками) в пределах прав, предоставленных им

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевойсковых уставов Вооружённых Сил Российской Федерации» (ред. от 16.05.2017) // СЗ РФ, 2007, № 47 (1 ч.), ст. 5749.

<sup>2</sup> Чекалина О.В. Указ. соч. С. 178-179.

руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел», а именно, Приложением № 2 к приказу МВД России от 6 мая 2013 г. № 241 «О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации».

Основная задача, которая решается на стадии рассмотрения дисциплинарного дела, это «разрешение дисциплинарного дела в соответствии с законом». Кроме того, в учебной литературе отмечается, что данная стадия призвана решить следующие задачи:

- 1) оценить достаточность материалов о дисциплинарном проступке для принятия решения;
- 2) оценить тяжесть дисциплинарного проступка и целесообразность наложения взыскания;
- 3) избрать меру дисциплинарного взыскания<sup>1</sup>.

Для решения указанных правоприменительных задач субъект дисциплинарной власти, уполномоченный назначать дисциплинарное взыскание, по мнению В.А. Кудина и О.В. Прохоровой, осуществляет следующие процессуальные действия:

- 1) изучает представленные материалы и утверждает заключение по материалам служебной проверки;
- 2) даёт поручение о подготовке проекта акта о применении дисциплинарного взыскания (приказа о наложении дисциплинарного взыскания) и его визировании;
- 3) подписывает акт (приказ) о назначении дисциплинарного взыскания<sup>2</sup>.

Следует согласиться, что перечисленные процессуальные действия субъекта дисциплинарной власти являются ключевыми на стадии рассмотрения дела по существу, но они не в полной мере отражают её содержание, как с точки зрения субъектного состава, так и последовательности правоприменительных действий и принимаемых решений.

---

<sup>1</sup> Административно-процессуальное право: учебник / под ред. А.И. Каплунова. С. 180.

<sup>2</sup> Там же. С. 180.

Как представляется, процессуальные действия уполномоченных субъектов на стадии рассмотрения дела и принятия по нему решения можно объединить в два этапа:

- рассмотрение дела по существу;
- принятие акта о наложении дисциплинарного взыскания.

При этом, второй этап данной стадии возможен при условии, что на первом этапе будет принято решение о необходимости наложения дисциплинарного взыскания.

Рассмотрим содержание каждого из указанных этапов данной стадии.

Этап рассмотрения материалов дела включает ознакомление уполномоченного руководителя (начальника) с материалами дела и оценку их достоверности и достаточности для принятия решения по существу (о привлечении к дисциплинарной ответственности), проверку правильности квалификации действия (бездействия), принятие окончательного решения по вопросу о необходимости наложения дисциплинарного взыскания.

Данный этап начинается с ознакомления с материалами дела и квалификации действий (бездействия) сотрудника, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, с точки зрения материальных норм, устанавливающих признаки дисциплинарного проступка. В области права квалифицировать — значит выбрать и применить ту правовую норму, которая предусматривает данный случай.

В науке уголовного права под квалификацией преступления понимается «установление и юридическое закрепление точного соответствия между признаками совершенного деяния и признаками состава преступления, предусмотренного уголовно-правовой нормой»<sup>1</sup>, а также «законами и (или) иными нормативными правовыми актами, ссылки на которые содержатся в бланкетных диспозициях статей Особенной части УК РФ»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Кудрявцев В.Н. Теоретические основы квалификации преступлений. – М.: Госюриздат, 1963. С. 8.

<sup>2</sup> Гаухман Л.Д. Квалификация преступлений: закон, теория, практика. – М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2001. С. 21.

Аналогичный подход взят административистами за основу при квалификации административных правонарушений<sup>1</sup>. Исходя также из того, что квалификация в теории уголовного права имеет два значения: 1) процесс установления признаков того или иного преступления в действиях лица и 2) результат этой деятельности ... - официальное признание и закрепление в соответствующем юридическом акте (постановлении следователя или органа дознания, обвинительном заключении, судебном приговоре или определении) обнаруженного соответствия признаков совершенного деяния уголовно-правовой норме<sup>2</sup>, А.В. Фёдоров формулирует следующие определения понятию «квалификация административного правонарушения»:

- (как процесс) она включает в себя: 1) выявление фактических признаков совершенного деяния; 2) выбор административно-правовых норм, в которых содержатся признаки конкретного состава административного правонарушения; 3) сопоставление одного с другим<sup>3</sup>;

- (как результат) — это вывод о том, что фактические признаки совершенного деяния соответствуют признакам состава административного правонарушения, предусмотренного нормой Особенной части КоАП РФ или закона (кодекса) субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, а в случаях, если диспозиция данных статей является бланкетной, то ещё и нормами других законов и/или иных нормативных правовых актов, ссылки на которые содержатся в указанной диспозиции, и юридическое закрепление данного вывода в административно-процессуальном документе (в протоколе об административном правонарушении, в постановлении по делу об административном правонарушении)<sup>4</sup>.

Исходя из приведённых определений квалификации преступлений и административных правонарушений под квалификацией дисциплинарного

<sup>1</sup> Фёдоров А.В. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности: Вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2005. С. 20.

<sup>2</sup> Кудрявцев В.Н. Указ. соч. С. 7.

<sup>3</sup> Фёдоров А.В. Указ. соч. С. 28.

<sup>4</sup> Фёдоров А.В. Указ. соч. С. 32.

проступка понимается «установление и юридическое закрепление точного соответствия между признаками совершенного действия (бездействия) и признаками состава дисциплинарного проступка, предусмотренного административно-правовой нормой».

В ходе квалификации устанавливается наличие события дисциплинарного проступка и вина сотрудника, его совершившего. Особое внимание обращается на выяснение в совершенном действии (бездействии) признаков объективной и субъективной стороны дисциплинарного проступка<sup>1</sup>.

Как справедливо отметил П.Е. Недбайло, «установление фактов и юридическая их квалификация сопряжена с выбором норм и, наоборот, выбор нормы сопряжен с установлением фактов и юридической их квалификацией. Это одновременный процесс, одна исходная стадия применения правовых норм, задача которой состоит в том, чтобы установить правомерность или неправомерность поступков людей»<sup>2</sup>.

Приведённый вывод помогает уяснить основное содержание и назначение данного этапа рассматриваемой стадии, а именно принятие субъектом дисциплинарной власти на основе квалификации совершенных сотрудником действий (бездействия) окончательного решения о их правомерности или неправомерности (противоправности и наказуемости), виновности лица их совершившего, и необходимости применения к нему мер дисциплинарной ответственности.

Однако выводы эти могут быть правильными лишь тогда, когда квалифицируемые факты, установленные в ходе служебной проверки на соответствующем этапе стадии возбуждения дела: 1) правильно отражают действительность и 2) в полной мере соответствуют признакам противоправного действия (бездействия).

---

<sup>1</sup> Шушпанов С.А. Должностной проступок как основание дисциплинарной ответственности государственного служащего: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2002. С. 106-111, 125-137.

<sup>2</sup> Недбайло П.Е. Применение советских социалистических правовых норм: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1956. С.12-13.

На данном этапе принимается одно из двух возможных принципиальных решений:

- об отсутствии в действиях (бездействии) сотрудника, в отношении которого возбуждено дисциплинарное дело, признаков дисциплинарного проступка, его невиновности, и неприменении к нему мер дисциплинарной ответственности;

- о наличии в действиях (бездействии) сотрудника, в отношении которого возбуждено дисциплинарное дело, признаков дисциплинарного проступка, его виновности, и необходимости применения к нему мер дисциплинарной ответственности.

В случаях, когда проведена служебная проверка, такое решение принимается путём утверждения заключения по результатам служебной проверки и фиксируется в резолютивной части заключения.

Заключение по результатам служебной проверки подписывается лицами, ее проводившими, и утверждается руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем, принявшими решение о проведении служебной проверки. При этом, заключение по результатам служебной проверки утверждается соответствующим руководителем (начальником) не позднее чем через пять дней со дня его представления (п. 39 Порядка проведения служебной проверки).

В соответствии с п. 47 Порядка «сотрудник, в отношении которого проводилась служебная проверка, вправе обжаловать заключение по результатам служебной проверки вышестоящему руководителю (начальнику) либо в суд». В ходе проведенного анкетирования установлено, что в случае обжалования подавляющее большинство наложенных дисциплинарных взысканий (86%) были изменены или отменены вышестоящими руководителями (начальниками).

Сотрудник, в отношении которого проводилась служебная проверка, как правило, обжалует заключение «о виновности сотрудника, в отношении которого проведена служебная проверка, и применении к нему мер дисциплинарной ответственности». Несогласие сотрудника с выводами заключения по результатам

служебной проверки подпадает под понятие «служебный спор в органах внутренних дел», под которым понимаются «неурегулированные разногласия по вопросам, касающимся применения федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере внутренних дел и контракта ... между прямым руководителем (начальником) или непосредственным руководителем (начальником) и сотрудником».

Рассмотрение такой жалобы, как представляется, должно осуществляться в соответствии с Порядком рассмотрения служебного спора в органах внутренних дел, установленном приказом МВД России от 13 августа 2012 г. № 782 «Об утверждении Порядка рассмотрения служебного спора в органах внутренних дел Российской Федерации».

После утверждения соответствующим руководителем (начальником) заключения по результатам служебной проверки в отношении сотрудника, совершившего дисциплинарный проступок, о его виновности и применении к нему мер дисциплинарной ответственности, сотрудником (комиссией), ее проводившим, подготавливается проект приказа о наложении дисциплинарного взыскания (п. 41). С этого момента рассматриваемая стадия переходит в следующий этап - этап принятия акта (приказа) о наложении дисциплинарного взыскания.

Принятие акта о наложении дисциплинарного взыскания. С формально-юридической точки зрения данный этап включает следующие процессуальные действия: 1) подготовку проекта приказа о наложении дисциплинарного взыскания, который, согласно п. 41 Порядка проведения служебной проверки, согласовывается с кадровым и правовым подразделением; 2) подписание проекта приказа уполномоченным руководителем (начальником).

Приказ о привлечении к дисциплинарной ответственности, как справедливо отмечается в судебных решениях, выступает способом реализации выводов заключения служебной проверки о виновности сотрудника<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 1 июля 2015 г. по делу № 33-655/2015.

С точки зрения содержания данного этапа в рамках данных процессуальных действий: 1) принимается решение об избрании конкретной меры дисциплинарной ответственности, предусмотренной ст. 50 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...»; 2) принятое решение оформляется в виде итогового процессуального документа.

Если на первом этапе стадии рассмотрения дисциплинарного дела устанавливается характер противоправности действия (бездействия), то на втором этапе оценивается его общественная вредность и определяется соразмерный вид дисциплинарного взыскания.

Особенность дисциплинарной ответственности, в отличие от административной и уголовной ответственности, состоит в том, что законодательство о дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел не устанавливает жёсткой зависимости по степени общественной вредности (опасности) между элементами, характеризующими «противоправность» дисциплинарного проступка и его «наказуемость». Так, в ч. 1 ст. 49 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» закреплено общее понятие дисциплинарного проступка, в котором указаны виды дисциплинарной противоправности, по содержанию являющиеся бланкетными, а в ст. 50 данного закона установлен исчерпывающий перечень видов дисциплинарных взысканий.

Наряду с этим общим подходом, в ч. 2 ст. 49 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» перечислены виды нарушений служебной дисциплины, являющиеся грубыми. Их перечень является исчерпывающим и расширенному толкованию не подлежит. Закреплённые в законе признаки грубых нарушений служебной дисциплины имеют большую степень конкретизации.

В качестве отдельного вида дисциплинарной противоправности ст. 50.1 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» закрепляет «несоблюдение сотрудником органов внутренних дел ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и

неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции настоящим Федеральным законом, Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами» (коррупционные правонарушения), за совершение которых налагаются взыскания, предусмотренные частью 1 статьи 50 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...».

В ч. 4 ст. 51.1 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» говорится о возможности оценки коррупционного правонарушения с точки зрения его «малозначительности».

При этом, взыскания, предусмотренные статьями 50.1 и 82.1 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...», налагаются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о службе в органах внутренних дел, с учетом особенностей, установленных статьёй 51.1 указанного закона.

Как показывает анализ законодательства о дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел, при выборе вида дисциплинарного взыскания уполномоченным должностным лицам необходимо руководствоваться следующими положениями, а именно:

а) положениями, закреплёнными в ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...»:

- перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел как вид дисциплинарного взыскания может применяться в случае совершения сотрудником органов внутренних дел грубого нарушения служебной дисциплины либо неоднократного нарушения им служебной дисциплины и при наличии наложенного в письменной форме дисциплинарного взыскания (ч. 5 ст. 50);

- при наложении взысканий, предусмотренных статьями 50.1 и 82.1 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...», учитываются характер совершенного сотрудником коррупционного правонарушения, его тяжесть, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение сотрудником других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об

урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты выполнения сотрудником своих служебных обязанностей (п. 3 ст. 51.1);

- взыскание в виде замечания или выговора может быть наложено на сотрудника при малозначительности совершенного им коррупционного правонарушения на основании рекомендации комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (аттестационной комиссии) (ч. 4 ст. 51.1);

- за совершение коррупционных правонарушений, перечисленных в части 1 статьи 82.1 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...», сотрудник органов внутренних дел подлежит увольнению в связи с утратой доверия (ст. 82.1);

б) положениями, закреплёнными в Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации:

- дисциплинарное взыскание должно соответствовать тяжести совершенного проступка и степени вины<sup>1</sup> (п. 40);

- при определении вида дисциплинарного взыскания принимаются во внимание: характер проступка, обстоятельства, при которых он был совершён, прежнее поведение сотрудника, совершившего проступок, признание им своей вины, его отношение к службе, знание правил её несения и **другие обстоятельства** (п. 40);

- на сотрудника, допустившего грубое нарушение служебной дисциплины, независимо от наличия или отсутствия у него дисциплинарных взысканий может быть наложено любое дисциплинарное взыскание вплоть до увольнения со службы в органах внутренних дел (п. 50).

---

<sup>1</sup> В научной литературе справедливо отмечается, что такой критерий соразмерности как «степень вины» отсутствует в нормах, устанавливающих обстоятельства, которые необходимо учитывать при наложении взыскания за совершение коррупционного правонарушения (Юсупов А.Л. Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов: Саратов. гос. юрид. акад., 2014. С. 11).

Перечисленные положения в определённой степени позволяют ограничить усмотрение руководителя (начальника) при выборе вида дисциплинарного взыскания, соразмерного совершенному действию (бездействию) и степени вины лица, его совершившего, но его пределы всё равно остаются достаточно широкими, в том числе при наложении такого вида дисциплинарного взыскания, как увольнение со службы в органах внутренних дел.

Перечень обстоятельств, которые должны приниматься во внимание при определении вида дисциплинарного взыскания, установленных в п. 40 Дисциплинарного устава органов внутренних дел, завершается фразой «и другие обстоятельства», т.е. является открытым, что отличает его от перечня, закреплённого в аналогичной норме (ст. 28) ранее действовавшего в органах внутренних дел Дисциплинарного устава<sup>1</sup>. Кроме того, Порядок проведения служебной проверки устанавливает, что описательная часть заключения служебной проверки должна содержать: «35.4. ... последствия совершения сотрудником дисциплинарного проступка. ... 36.8. Обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность сотрудника». Перечисленные обстоятельства, без сомнения, дополняют указанный перечень.

В связи с этим необходимо обратить внимание, что формализованного перечня обстоятельств, смягчающих или отягчающих дисциплинарную ответственность сотрудника ОВД, действующее законодательство о службе в органах внутренних дел не предусматривает. Такие перечни обстоятельств в отношении военнослужащих закреплены в пунктах 3 и 4 статьи 28.5 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

Так, обстоятельствами, **смягчающими** дисциплинарную ответственность военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, признаются:

- раскаяние лица, совершившего дисциплинарный проступок;
- добровольное сообщение лицом о совершенном им дисциплинарном проступке командиру;

---

<sup>1</sup> Указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 мая 1984 г. № 128-XI «О дисциплинарном уставе органов внутренних дел» // Ведомости ВС СССР, 1984, № 19, ст. 342.

- предотвращение лицом, совершившим дисциплинарный проступок, вредных последствий дисциплинарного проступка, добровольное возмещение причинённого ущерба или устранение причинённого вреда;

- совершение дисциплинарного проступка в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств.

Лицо, применяющее к подчинённому дисциплинарное взыскание, может признать смягчающими и иные обстоятельства.

К примеру, в исследованных диссертантом материалах дисциплинарной практики в органах внутренних дел в качестве смягчающих обстоятельств во внимание принималось так же: непродолжительное время исполнения служебных обязанностей в занимаемой должности, общая положительная оценка сотрудника по службе.

Обстоятельствами, **отягчающими** дисциплинарную ответственность военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, признаются:

- продолжение противоправного действия (бездействия), несмотря на требование командира прекратить его;

- повторное совершение такого же дисциплинарного проступка, если за первый дисциплинарный проступок к лицу уже применялось дисциплинарное взыскание и оно в установленном порядке не снято;

- совершение двух и более дисциплинарных проступков, ни за один из которых к лицу, не было применено дисциплинарное взыскание, а также совершение одного действия (бездействия), содержащего признаки двух и более дисциплинарных проступков;

- совершение дисциплинарного проступка группой лиц;

- совершение дисциплинарного проступка в состоянии опьянения.

Полагаем, что аналогичные обстоятельства смягчающие или отягчающие дисциплинарную ответственность сотрудника органов внутренних дел должны быть закреплены в ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...». 95% сотрудников органов внутренних дел, участвующих в

опросе, согласны с полнотой указанных смягчающих и отягчающих дисциплинарную ответственность обстоятельств.

Как справедливо отмечено в литературе, к иным обстоятельствам, которые должны учитываться при определении меры дисциплинарной ответственности, могут быть отнесены, например: тяжёлое влияние ряда семейных обстоятельств на психику сотрудника; 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<sup>1</sup>.

Перечисленные в законодательстве о службе в органах внутренних дел положения, устанавливающие критерии соразмерности между совершенным дисциплинарным проступком и налагаемым взысканием, должны учитывать как уполномоченные руководители (начальники) при наложении дисциплинарного взыскания, так и суд при рассмотрении вопроса об отмене дисциплинарного взыскания и восстановлении на службе<sup>2</sup>.

Как показывает анализ судебной практики и результаты проведённого нами опроса<sup>3</sup>, частым нарушением при привлечении сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности является несоответствие *тяжести проступка* наложенному *дисциплинарному взысканию*, а именно:

- когда дисциплинарный проступок ошибочно квалифицируется как грубое нарушение служебной дисциплины и на сотрудника, его совершившего, налагается дисциплинарное взыскание в виде увольнения со службы в органах внутренних дел<sup>4</sup>, либо

---

<sup>1</sup> Шурупова Е.А. Указ. соч. С. 129.

<sup>2</sup> Обзор по результатам анализа причин и условий обращения в суды сотрудников органов внутренних дел с исками, связанными с увольнением, наложением дисциплинарных взысканий // Работа с личным составом в органах внутренних дел (документы и материалы 2014–2015 гг.): Сборник / Под общ. ред. канд. пед. наук В.Л. Кубышко. — М.: ДГСК МВД России, 2015. С. 56.

<sup>3</sup> Так, 14% респондентов полагают, что наложенное на них дисциплинарное взыскание не соответствует тяжести совершенного дисциплинарного проступка.

<sup>4</sup> Апелляционное определение Забайкальского краевого суда от 4 февраля 2014 г. по делу № 33-186-2014; Апелляционное определение Московского областного суда от 24 сентября 2014 г. по

- когда дисциплинарное наказание в виде увольнения по п. 7 ч. 2 ст. 82 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ (в связи с неоднократным нарушением служебной дисциплины при наличии у сотрудника дисциплинарного взыскания, наложенного в письменной форме) является явно несоразмерным совершенному сотрудником проступку в виде ненадлежащего исполнения обязанностей по проведению воспитательной работы в качестве наставника с лицом, у которого данный сотрудник являлся наставником не более 2-х месяцев<sup>1</sup>.

При выборе вида дисциплинарного взыскания, согласно п. 40 Дисциплинарного устава, оценивается тяжесть и учитывается характер совершенного «проступка», под которым имеется в виду, прежде всего, *дисциплинарный* проступок (нарушение служебной дисциплины). В связи с этим, применение данной нормы к случаям привлечения сотрудников к дисциплинарной ответственности за совершение административного правонарушения в соответствии с ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ является проблематичным.

В случаях совершения сотрудником административного правонарушения, за которое наступает не административная, а дисциплинарная ответственность, в частности предлагается при выборе вида дисциплинарного взыскания учитывать вид административного наказания, предусмотренный санкцией статьи КоАП РФ за данное административное правонарушение<sup>2</sup>. При этом автор опирается на высказанное в учебной литературе мнение С.Н. Махиной, что дисциплинарная ответственность в таких случаях выступает «эквивалентом» административной ответственности<sup>3</sup>.

---

делу № 33-21169/2014. Требование: О признании приказа незаконным, восстановлении на службе. Решение: Требование удовлетворено, поскольку мера дисциплинарного взыскания в виде увольнения, применённая к истцу, является несоразмерной тяжести совершенного проступка.

<sup>1</sup> Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 18 марта 2014 г. по делу № 33-873/2014.

<sup>2</sup> Мальцев Е.П. Особенности дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел (полиции) за административные правонарушения // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2016. № 1-1. С. 207.

<sup>3</sup> Общее административное право: учебник / под ред. Ю. Н. Старилова. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. С. 642.

Данный подход представляется нам спорным по следующей причине. Ранее уже было отмечено, что существующая система дисциплинарных взысканий, применяемая в отношении сотрудников органов внутренних дел, не соответствует степени общественной вредности таких нарушений законодательства РФ, которые совершаются ими при исполнении должностных обязанностей в ходе реализации внешневластных функций и, кроме того, влекут нарушение прав граждан и юридических лиц, общественного порядка и безопасности или установленного порядка управления. Как справедливо отметили С.А. Высоцкий и В.Ю. Ухов, в лучшем случае существующие виды дисциплинарных взысканий являются мерой ответственности сотрудника за вред, причинённый представителю нанимателя и репутации органа внутренних дел, но они не позволяют «компенсировать» вред, причинённый сотрудником ОВД личности, обществу и государству в результате совершенного им административного правонарушения<sup>1</sup>.

Учитывая данную особенность дисциплинарной ответственности в случаях, предусмотренных ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ, вид назначаемого дисциплинарного взыскания должен соответствовать тяжести вреда, причиненного административным правонарушением представителю нанимателя, авторитету органов внутренних дел и его сотрудникам.

Учитывая сказанное, предлагается п. 40 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации дополнить следующей фразой: «В случаях, предусмотренных ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ, вид назначаемого дисциплинарного взыскания должен соответствовать тяжести вреда, причинённого административным правонарушением представителю нанимателя, авторитету органов внутренних дел и его сотрудникам».

По мнению отдельных исследователей, при наложении взыскания за коррупционное правонарушение необходимо учитывать также «степень вины»<sup>2</sup> нарушителя.

---

<sup>1</sup> Высоцкий С.А., Ухов В.Ю. Указ. соч. С. 45.

<sup>2</sup> Юсупов А.Л. Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов: Сарат. гос. юрид. акад., 2014. С. 11, 12.

Изучение фактов отмены судами приказов «О наложении дисциплинарного взыскания» и **восстановлении на службе в органах внутренних дел** показывает, что причинами удовлетворения заявленных исковых требований, помимо несоответствия тяжести проступка наложенному дисциплинарному взысканию, являются:

- увольнение сотрудника в момент освобождения от исполнения служебных обязанностей по временной нетрудоспособности, нахождении в отпуске или в командировке<sup>1</sup>;

- ответчик не представил достоверных доказательств, что у него имелись правовые основания для привлечения истца к дисциплинарной ответственности в виде увольнения по факту вынужденного применения истцом (полицейским Е.В.) к гражданину А.Е. мер государственного принуждения в виде физической силы, боевых приемов борьбы и специальных средств (браслеты ручные) для пресечения общественно опасных действий А.Е. и доставления его в органы внутренних дел, которые были квалифицированы как грубое нарушение служебной дисциплины сотрудником органов внутренних дел, а именно, «совершение сотрудником виновного действия (бездействия), повлекшего за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина» (п. 4 ч. 2 ст. 49 ФЗ от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ)<sup>2</sup>;

- истец (сотрудник) привлечен к дисциплинарной ответственности в виде увольнения незаконно, поскольку ответчиком (Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Ненецкому автономному округу) не представлено достаточных доказательств совершения сотрудником органов внутренних дел грубого нарушения служебной дисциплины. Оценивая

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Орловского областного суда от 30 октября 2014 г. по делу № 33-2490/2014.

<sup>2</sup> Апелляционное определение Московского областного суда от 19 сентября 2016 г. по делу № 33-23852/2016. Требование: О признании увольнения незаконным, восстановлении на службе в органах внутренних дел. Решение: Требование удовлетворено.

представленные доказательства, суд пришёл к выводу, что в действиях истца отсутствовали объективная и субъективная стороны дисциплинарного проступка<sup>1</sup>;

- дисциплинарное взыскание в виде увольнения из органов внутренних дел применено без учёта имеющихся в законодательстве гарантий, распространяющихся на отдельные категории сотрудников (в частности, положения ч. 1 ст. 261 ТК РФ, согласно которой расторжение трудового договора по инициативе работодателя с беременной женщиной не допускается)<sup>2</sup>.

Указанные нарушения при наложении дисциплинарного взыскания в виде увольнения из органов внутренних дел имеют место даже несмотря на то, что проект приказа о наложении дисциплинарного взыскания, согласно п. 41 Порядка проведения служебной проверки, согласовывается с кадровым и правовым подразделением.

В связи с этим, по фактам удовлетворения судами требований о восстановлении сотрудников на службе и отмене приказов «О наложении дисциплинарных взысканий», в соответствии с требованиями пункта 72 Наставления по организации правовой работы в системе МВД России, утверждённого приказом МВД России от 5 января 2007 г. № 6, «указанная информация направляется в соответствующий орган (подразделение), сотрудники которого допустили незаконные действия, с приложением копии решения суда для проведения служебной проверки, выяснения и устранения причин и условий, способствовавших допущенным нарушениям, принятия мер дисциплинарного и материального характера к виновным».

Думается, что требование о согласовании проекта приказа о наложении дисциплинарного взыскания с правовым подразделением должно быть закреплено в законе, независимо от того назначалась до наложения дисциплинарного

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Суда Ненецкого автономного округа от 29 марта 2016 г. по делу № 33-41/2016. Требование: О признании приказов незаконными, восстановлении на службе, взыскании денежного довольствия за время вынужденного прогула, денежной компенсации морального вреда. Решение: Требование удовлетворено.

<sup>2</sup> Апелляционное определение Приморского краевого суда от 28 февраля 2017 г. № 33-1951/17. Требование: О признании незаконными служебной проверки, заключения служебной проверки, восстановлении на службе в ОВД, взыскании денежного довольствия за время вынужденного прогула, премии и компенсации морального вреда. Решение: Требование удовлетворено.

взыскания по факту нарушения сотрудником служебной дисциплины служебная проверка или нет. Для этого в п. 9 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» после слов «издаётся приказ руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя» дополнить фразой «проект которого согласовывается с правовым подразделением».

Кроме того, указанные нарушения, допускаемые при наложении дисциплинарного взыскания в виде увольнения из органов внутренних дел, свидетельствуют также о необходимости дальнейшего совершенствования установленного законом порядка привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности как процессуальной, а не процедурной формы правоприменения.

По мнению И.А. Галагана, расширительное понимание процесса как правовой формы опосредствования любой правоприменительной деятельности «является серьезным достижением правовой теории, придающим новые импульсы к совершенствованию законодательства и правоприменительной практики. Строгая процедурно-процессуальная регламентация разрешения индивидуально-конкретных дел будет способствовать дальнейшему усилению начал законности»<sup>1</sup>.

В связи с этим необходимо рассмотреть установленные законодательством о службе в органах внутренних дел правила издания приказа о наложении дисциплинарного взыскания.

Приказ является видом документа, образующегося в деятельности органов внутренних дел, и определяется как «правовой акт, устанавливающий управленческие решения по вопросам оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел». Общие требования к его оформлению установлены

---

<sup>1</sup> Галаган. И.А. Административная ответственность в СССР: Процессуальное регулирование. – Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1976. С. 7.

Инструкцией по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации<sup>1</sup>.

Правила издания приказа о наложении дисциплинарного взыскания установлены законодательством о службе в органах внутренних дел, регламентирующим порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, и включают следующие положения:

- о наложении на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания издаётся приказ руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя (п. 9 ст. 51 342-ФЗ);

- 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 (п. 9 ст. 51 342-ФЗ);

- 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 (п. 6 ст. 51 342-ФЗ);

- в случае проведения служебной проверки или возбуждения уголовного дела дисциплинарное взыскание должно быть наложено не позднее чем через один месяц со дня утверждения заключения по результатам служебной проверки или вынесения окончательного решения по уголовному делу (п. 6 ст. 51 342-ФЗ);

- в указанные п. 6 ст. 51 342-ФЗ сроки не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске или в командировке (п. 6 ст. 51 342-ФЗ);

---

<sup>1</sup> Инструкция утверждена Приказом МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации» (с изм. от 28.12.2016).

- в приказе о наложении на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания указываются иные сотрудники, до сведения которых должен быть доведен этот приказ (п. 10 ст. 51 342-ФЗ);

- взыскания, предусмотренные статьями 50.1 и 82.1 342-ФЗ, налагаются не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении сотрудником органов внутренних дел коррупционного правонарушения (п. 5 ст. ст. 51.1 342-ФЗ);

- в указанный в п. 5 ст. ст. 51.1 342-ФЗ срок не засчитывается период временной нетрудоспособности сотрудника органов внутренних дел, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также время проведения проверки и рассмотрения ее материалов комиссией по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (аттестационной комиссией) (п. 5 ст. ст. 51.1 342-ФЗ);

- в акте о наложении на сотрудника органов внутренних дел взыскания в случае совершения им коррупционного правонарушения в качестве основания наложения взыскания указывается статья 50.1 или 82.1 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (п. 6 ст. ст. 51.1 342-ФЗ);

- дисциплинарные взыскания объявляются приказами; замечание и выговор могут быть объявлены публично в устной форме (п. 36 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации);

- после утверждения соответствующим руководителем (начальником) заключения по результатам служебной проверки, в отношении сотрудника, совершившего дисциплинарный проступок, сотрудником (комиссией), ее проводившим, подготавливается проект приказа о наложении дисциплинарного взыскания, который согласовывается с кадровым и правовым подразделением (п. 41 Порядка проведения служебной проверки);

- подготовленный и согласованный с правовым подразделением проект приказа о наложении дисциплинарного взыскания вместе с заключением по

результатам служебной проверки представляется на подпись соответствующему руководителю (начальнику) (п. 42 Порядка проведения служебной проверки);

- приказ о наложении дисциплинарного взыскания в установленном порядке объявляется сотруднику, в отношении которого проведена служебная проверка (п. 43 Порядка проведения служебной проверки).

Перечисленные положения за редким исключением характеризуют организационно-временные требования к изданию приказа о наложении дисциплинарного взыскания, его доведению до заинтересованных лиц и личного состава.

В отличие от порядка проведения служебной проверки и оформления её результатов, они не содержат требований к содержанию приказа о наложении дисциплинарного взыскания как юрисдикционного акта правоприменения.

Приказ о наложении дисциплинарного взыскания, отмечает Е.А. Шурупова, как правило, состоит из вступительной и распорядительной (приказной) частей. По её мнению, 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, 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.)»<sup>1</sup>.

В ходе анализа, проведённого сотрудниками ДГСК МВД России, установлено, что часть приказов «О наложении дисциплинарного взыскания» являются формальными и не соответствуют предъявляемым требованиям, так как:

- приказная часть не содержит конкретных ссылок на пункты, части, статьи нормативных правовых актов, которые своими действиями нарушил сотрудник;

---

<sup>1</sup> Шурупова Е.А. Указ. соч. С. 130-131.

- не указано в чем выразилось нарушение, допущенное сотрудником, какое именно грубое нарушение служебной дисциплины совершил своими действиями сотрудник;

- какие последствия повлекли действия сотрудника;

- неверное вменение в вину пунктов должностных регламентов (должностных инструкций) и нормативных правовых актов МВД России<sup>1</sup>.

В связи с этим, есть необходимость в Дисциплинарном уставе органов внутренних дел закрепить основные требования к содержанию приказа о наложении дисциплинарного взыскания.

Исходя из того, что приказ о наложении дисциплинарного взыскания выступает способом реализации решения о необходимости наложения дисциплинарного взыскания, в том числе выводов заключения служебной проверки о виновности сотрудника, целесообразно отдельным пунктом установить следующие общие требования к содержанию приказа:

«1. В приказе о наложении на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания должны быть указаны:

1) должность, фамилия, имя, отчество должностного лица, наложившего взыскание;

2) дата и место подписания приказа;

3) сведения о лице, в отношении которого издан приказ;

4) обстоятельства и последствия совершения сотрудником дисциплинарного проступка;

5) обстоятельства, подтверждающие вину сотрудника;

6) нормы, определяющие противоправность совершенного сотрудником действия (бездействия);

7) вид дисциплинарного взыскания;

8) сотрудники, до сведения которых должен быть доведен приказ».

---

<sup>1</sup> Обзор по результатам анализа причин и условий обращения в суды сотрудников органов внутренних дел с исками, связанными с увольнением, наложением дисциплинарных взысканий // Работа с личным составом в органах внутренних дел (документы и материалы 2014–2015 гг.): Сборник / Под общ. ред. канд. пед. наук В.Л. Кубышко. С. 53.

В соответствии с п.9 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» сотрудник считается привлеченным к дисциплинарной ответственности «со дня издания приказа о наложении на него дисциплинарного взыскания либо со дня публичного объявления ему замечания или выговора в устной форме».

Следует обратить внимание, что законодатель в данной норме при характеристике момента, с которого сотрудник считается привлеченным к дисциплинарной ответственности, употребляет словосочетание «издание приказа». Таким образом, «подписание приказа» уполномоченным руководителем (начальником) является формой принятия решения по делу и одновременно моментом завершения рассматриваемой стадии, а «издание приказа» является формой и моментом привлечения лица к дисциплинарной ответственности и связано с действиями по исполнению принятого решения на одноимённой завершающей стадии производства по дисциплинарному делу, о которой пойдёт речь в следующем параграфе.

Завершая анализ процессуальных действий на стадии рассмотрения дела и принятия по нему решения сформулируем обобщающие выводы:

1. Процессуальные действия уполномоченных субъектов на стадии рассмотрения дела и принятия по нему решения можно объединить в два этапа:

- рассмотрение дела по существу;
- принятие акта о наложении дисциплинарного взыскания.

При этом, второй этап данной стадии возможен при условии, что на первом этапе будет принято решение о необходимости наложения дисциплинарного взыскания.

2. Основное содержание и назначение этапа «рассмотрения дела по существу» состоит в принятии субъектом дисциплинарной власти на основе изучения материалов дела и квалификации действий (бездействия), совершенных сотрудником, в отношении которого возбуждено дисциплинарное дело, окончательного решения о их правомерности или неправомерности (противоправности и наказуемости), а также виновности лица, их совершивших.

На данном этапе принимается одно из двух возможных принципиальных решений:

- об отсутствии в действиях (бездействии) сотрудника, в отношении которого возбуждено дисциплинарное дело, признаков дисциплинарного проступка, и неприменении к нему мер дисциплинарной ответственности;
- о наличии в действиях (бездействии) сотрудника, в отношении которого возбуждено дисциплинарное дело, признаков дисциплинарного проступка, его виновности, и необходимости применения к нему мер дисциплинарной ответственности.

При проведении по факту нарушения служебной дисциплины служебной проверки, такое решение принимается путём утверждения заключения по результатам служебной проверки и фиксируется в резолютивной части заключения.

3. На этапе «принятия акта о наложении дисциплинарного взыскания» оценивается общественная вредность действий (бездействий), совершенных сотрудником, привлекаемым к ответственности, и определяется соразмерный им вид дисциплинарного взыскания. С точки зрения содержания, данный этап включает следующие процессуальные действия: 1) принятие решения об избрании конкретной меры дисциплинарной ответственности, предусмотренной ст. 50 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...»; 2) оформление принятого решения в виде итогового процессуального документа.

4. В целях совершенствования норм, устанавливающих критерии, которыми должны руководствоваться уполномоченные руководители (начальники) при выборе вида дисциплинарного взыскания, соразмерного совершенному действию (бездействию) и степени вины лица, его совершившего, предлагается:

- пункт 40 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации дополнить следующей фразой: «В случаях, предусмотренных ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ, вид назначаемого дисциплинарного взыскания должен соответствовать тяжести вреда, причинённого административным

правонарушением представителю нанимателя, авторитету органов внутренних дел и его сотрудникам»;

- в статье 49 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» закрепить обстоятельства смягчающие или отягчающие дисциплинарную ответственность сотрудника органов внутренних дел по аналогии с обстоятельствами, закреплёнными в пунктах 3 и 4 статьи 28.5 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

5. Для установления единообразия в оформлении приказа о наложении дисциплинарного взыскания целесообразно установить общие требования к его содержанию. Для этого пункт 10 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» изложить в следующей редакции:

«1. В приказе о наложении на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания должны быть указаны:

- 1) должность, фамилия, имя, отчество должностного лица, наложившего взыскание;
- 2) дата и место подписания приказа;
- 3) сведения о лице, в отношении которого издан приказ;
- 4) обстоятельства и последствия совершения сотрудником дисциплинарного проступка;
- 5) обстоятельства, подтверждающие вину сотрудника;
- 6) нормы, определяющие противоправность совершенного сотрудником действия (бездействия);
- 7) вид дисциплинарного взыскания;
- 8) сотрудники, до сведения которых должен быть доведен приказ».

### ***§ 3. Исполнение приказа о наложении дисциплинарного взыскания***

Содержание стадии исполнения в производстве по дисциплинарному делу определяется необходимостью реализации принятого субъектом дисциплинарной власти решения о наложении на сотрудника дисциплинарного взыскания.

С точки зрения структурного элемента нормы права, закрепляющего способ принудительного воздействия, характеризующий содержание меры дисциплинарной ответственности, дисциплинарные взыскания закрепляются санкциями правовых норм, регламентирующих дисциплинарное принуждение. В связи с этим, стадия исполнения приказа о наложении дисциплинарного взыскания включает процессуальные действия, направленные на реализацию способа принудительного воздействия, закреплённого санкцией правовой нормы, устанавливающей меру дисциплинарной ответственности, и характеризующего её содержание.

Как справедливо отмечено в литературе, способы принудительного воздействия, характеризующие содержание первых четырёх видов дисциплинарных взысканий, перечисленных в п. 1 ст. 50 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации...», которые могут налагаться на сотрудника органов внутренних дел, а именно: 1) замечание; 2) выговор; 3) строгий выговор; 4) предупреждение о неполном служебном соответствии, представляют собой, прежде всего, виды морального осуждения представителем нанимателя противоправных действий (бездействия), подпадающих под признаки нарушения служебной дисциплины<sup>1</sup>.

Вместе с тем, как справедливо отмечают В.В. Никитин, Н.С. Куликова, отдельные из перечисленных санкций влекут материальные ограничения и становятся препятствием на пути продвижения сотрудника по карьерной лестнице<sup>2</sup>. Так, на основании приказа руководителя сотрудникам, имеющим дисциплинарное взыскание "строгий выговор", "предупреждение о неполном служебном соответствии", "перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел", премия не выплачивается в течение одного месяца со дня их привлечения к дисциплинарной ответственности<sup>3</sup>. В случае наложения

---

<sup>1</sup> Высоцкий С.А., Ухов В.Ю. Указ. соч. С. 44.

<sup>2</sup> Никитин В.В., Куликова Н.С. Ответственность сотрудника органов внутренних дел за совершение дисциплинарного проступка // Вестник Воронежского института МВД России. 2014. № 4. С. 83.

<sup>3</sup> Пункт 32 Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, утверждённого приказом МВД России от 31 января 2013 г. № 65.

дисциплинарного взыскания в виде предупреждения о неполном служебном соответствии присвоенное сотруднику квалификационное звание снижается на одну ступень<sup>1</sup>, что в свою очередь влечёт уменьшение размера надбавки, выплачиваемой за наличие квалификационного звания. Однако, в законодательстве о дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД упоминание о таких последствиях отсутствует, а также отсутствуют нормы, обеспечивающие реализацию этих последствий в связи с наложением соответствующего вида дисциплинарного взыскания.

В связи с этим, обязанность ознакомления с приказом о наложении дисциплинарного взыскания должна включать ознакомление не только лица, привлечённого к дисциплинарной ответственности, но и лиц, обеспечивающих реализацию предусмотренных законодательством неблагоприятных последствий (материальных и иных ограничений) в связи с наложением дисциплинарного взыскания.

Следующие два вида дисциплинарного взыскания, а именно, «5) перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел; 6) увольнение со службы в органах внутренних дел», представляют собой способы воздействия, влекущие изменение, прекращение связей лица с коллективом<sup>2</sup>. Это относится и к такому взысканию, которое предусмотрено в п. 2 ст. 50 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации...» и налагается в образовательных организациях высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел на курсантов, слушателей, а именно, «3) отчисление из образовательной организации».

На курсантов и слушателей в образовательных организациях высшего образования МВД России, согласно указанной нормы, налагаются также дисциплинарные взыскания, представляющие собой по способу принудительного

---

<sup>1</sup> Пункт 25, 25.3 Инструкции о порядке присвоения квалификационных званий сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, утверждённой приказом МВД России от 10 января 2012 г. № 1.

<sup>2</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. Д.Н. Бахрах. 3-е изд., исправ. и доп. — М.: Эксмо, 2007. С. 518.

воздействия: а) дополнительное обременение, путём назначения вне очереди в наряд (за исключением назначения в наряд по обеспечению охраны подразделения) (пп. 1 п. 2 ст. 50); б) разовое лишение права, путём лишения очередного увольнения из расположения образовательной организации (пп. 2 п. 2 ст. 50).

Наименование данной стадии производно от задачи производства по дисциплинарному делу, решаемой на этой стадии, а именно, «обеспечение исполнения принятого приказа о наложении дисциплинарного взыскания».

По мнению Е.А. Шуруповой, стадия «исполнения решения» включает в себя:

- объявление дисциплинарного взыскания, наложенного в устной форме;
- ознакомление с приказом о наложении дисциплинарного взыскания;
- реализацию наложенного дисциплинарного взыскания в виде перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел, увольнения со службы в органах внутренних дел;
- учёт наложенного взыскания;
- снятие дисциплинарного взыскания<sup>1</sup>.

Перечисленный возможный перечень действий по исполнению решения о наложении дисциплинарного взыскания характеризует содержание стадии исполнения без учёта видов порядка наложения дисциплинарного взыскания в органах внутренних дел.

Учитывая, что ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» в зависимости от формы оформления решения о наложении дисциплинарного взыскания (устной или приказом) предусматривает процедурный и процессуальный порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, соответственно:

- *процедурный* порядок, включает **этап** «исполнения принятого решения о наложении дисциплинарного взыскания»;

---

<sup>1</sup> Шурупова Е.А. Дис. С. 131.

- *процессуальный* порядок, включает **стадию** «исполнения приказа о наложении дисциплинарного взыскания».

Соответственно, производство по дисциплинарному делу как процессуальная форма привлечения лица к дисциплинарной ответственности включает стадию исполнения приказа о наложении дисциплинарного взыскания, которая состоит из следующих процессуальных действий (этапов):

- ознакомление с приказом о наложении дисциплинарного взыскания;
- издание акта управления по обеспечению исполнения дисциплинарного взыскания (в виде перевода на нижестоящую должность, увольнения со службы в органах внутренних дел, отчисления из образовательной организации);
- учёт наложенного дисциплинарного взыскания.

**Этап ознакомления с приказом о наложении дисциплинарного взыскания** является общим для всех видов дисциплинарных взысканий, а для дисциплинарных взысканий, представляющих собой виды морального осуждения и разовые запреты, формой реализации данных способов принудительного воздействия.

Законодательство о службе в органах внутренних дел устанавливает следующие правила ознакомления сотрудника органов внутренних дел с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания:

- уполномоченный руководитель обязан ознакомить сотрудника с приказом в течение трёх рабочих дней под расписку (п. 11 ст. 51);
- 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 (п. 11 ст. 51);
- об отказе или уклонении сотрудника от ознакомления с приказом составляется акт, подписываемый уполномоченными должностными лицами (п. 12 ст. 51);

- в приказе указываются иные сотрудники, до сведения которых должен быть доведён этот приказ (п. 10 ст. 51);
- копия акта о наложении на сотрудника взыскания с указанием коррупционного правонарушения и нормативных правовых актов, положения которых им нарушены, вручается сотруднику под расписку в течение пяти дней со дня **издания** соответствующего акта (п. 7 ст. 51.1).

Перечисленные процессуальные действия, по нашему мнению, требуют уточнения и детализации с точки зрения указанных процессуальных сроков и субъектов, уполномоченных на их осуществление. Об этом свидетельствует и дисциплинарная практика, результаты исследования соискателем 386 дисциплинарных дел показали, что листы ознакомления с приказом о наложении дисциплинарного взыскания имеются лишь в 25 % случаев, а в каждом пятом материале отсутствуют даты, фиксирующие рассматриваемое процессуальное действие.

Так, в пункте 11 статьи 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» указан процессуальный срок, в течение которого «уполномоченный руководитель» обязан ознакомить сотрудника с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания, а именно «в течении трёх рабочих дней». Однако в данной норме не указана «точка отсчёта» для исчисления данного процессуального срока и нет чёткого понимания о том, на кого возлагается исполнение данной обязанности.

По всей видимости, точкой отсчёта является день издания приказа, по аналогии с п. 7 ст. 51.1, в котором устанавливается срок вручения сотруднику копии акта о наложении на сотрудника взыскания за коррупционное правонарушение. Согласно пунктам 28.10, 28.11 Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации, «приказ» считается изданным, если после его подписания ему присвоен регистрационный номер, а датой приказа является дата его регистрации.

Таким образом, датой издания приказа о наложении дисциплинарного взыскания является дата его регистрации после подписания уполномоченным

руководителем (начальником). Именно с этого дня (дня издания приказа) в соответствии с п. 9 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» сотрудник считается привлечённым к дисциплинарной ответственности.

Однако реализация способа принудительного воздействия обеспечивается путём *ознакомления* сотрудника с приказом о наложении на него конкретного вида дисциплинарного взыскания, сделать это обязан «уполномоченный руководитель». Правда остаётся не ясно, что в данном случае означает слово «уполномоченный» («кем?», «чем?», «кто вправе уполномочить?», «кого вправе уполномочить?» и т.д.). Речь идёт не о формальном моменте, а о действиях по фактической реализации способа принудительного воздействия в отношении лица, привлечённого к дисциплинарной ответственности.

На практике, как правило, обязанность по ознакомлению с приказом о наложении дисциплинарного наказания возлагается на руководителя подразделения, являющегося «инициатором» проекта приказа, указывает Е.А. Шурупов<sup>1</sup>. Учитывая важность и значимость данного процессуального действия, при его осуществлении, на наш взгляд, необходимо руководствоваться не усмотрением, а общим правилом.

Как представляется, это должен быть прямой руководитель структурного подразделения, в котором служит сотрудник, привлечённый к ответственности, которому при подписании приказа руководитель, уполномоченный налагать дисциплинарное взыскание, поручает ознакомить подчинённого с приказом о его наказании. Такой подход исключает из числа уполномоченных руководителей руководителей кадрового аппарата и иных структурных подразделений, заместителей руководителя, наложившего дисциплинарное взыскание приказом.

Для реализации данного подхода предлагается в пункте 11 статьи 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» слова «уполномоченный руководитель» заменить на «руководитель (непосредственный или прямой) структурного подразделения, в котором служит сотрудник,

---

<sup>1</sup> Шурупов Е.А. Указ. соч. С. 133.

привлечённый к ответственности, которому при подписании приказа поручено ознакомить подчинённого с приказом о наложении дисциплинарного взыскания». Кроме того, для привязки срока ознакомления с приказом к моменту его издания, указанный пункт после слов «трех рабочих дней» дополнить словами «со дня издания приказа».

При отказе или уклонении сотрудника от ознакомления с приказом составляется акт. С точки зрения здравого смысла составляться он должен лицом, уполномоченным ознакомить сотрудника с приказом, о чём необходимо прямо указать в законе.

Далее, согласно закону (п. 12 ст. 51 342-ФЗ), акт подписывается «уполномоченными должностными лицами». Использование термина «уполномоченное должностное лицо» во множественном числе создаёт трудности в определении круга таких должностных лиц и их количестве. Подчеркнем, что в данном случае речь идёт уже о должностном лице, а не только руководителе. Таким должностным лицом может быть сотрудник кадрового аппарата, подразделения делопроизводства, заместители прямого, в том числе непосредственного, руководителя (начальника).

Думается, что п. 12 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» может быть сформулирован следующим образом: «об отказе или уклонении сотрудника от ознакомления с приказом руководителем, уполномоченным ознакомить сотрудника с приказом, составляется акт, подписываемый также сотрудником кадрового аппарата и подразделения делопроизводства».

**Издание акта управления по обеспечению исполнения дисциплинарного взыскания.** Способы принудительного воздействия, характеризующие содержание дисциплинарных взысканий, предусмотренных пунктами 5 и 6 части 1 статьи 50 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» реализуются в порядке, установленном, соответственно, частью 16 и 17 данного закона.

Так, исполнение дисциплинарного взыскания в виде *перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел* осуществляется в порядке, установленном статьей 30, а дисциплинарного взыскания в виде *увольнения со службы в органах внутренних дел* осуществляется в соответствии с главой 12 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...».

Приказ о привлечении к дисциплинарной ответственности в виде *перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел* не устанавливает должность, на которую должен быть переведён сотрудник, привлеченный к ответственности, а лишь указывает на вид дисциплинарного взыскания, применённого к нему. В связи с этим, исполнение данного вида дисциплинарного взыскания осуществляется в установленном ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» порядке для этого вида перемещения по службе.

Как справедливо указывает Е.А. Шурупова, перевод 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<sup>1</sup>.

Порядок проведения аттестации определён ст. 33 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» и приказом МВД России от 14 марта 2012 г. № 170 «О порядке проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации». Виды рекомендаций, которые принимает аттестационная комиссия по результатам аттестации сотрудника органов внутренних дел, указаны в п. 13 ст. 33 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...». Одной из таких рекомендаций

---

<sup>1</sup> Шурупова Е.А. Дис. С. 134.

является следующая: «5) сотрудник не соответствует замещаемой должности в органах внутренних дел и подлежит переводу на нижестоящую должность в органах внутренних дел», которая всего лишь подтверждает необходимость реализации в отношении сотрудника вида воздействия, соответствующего содержанию наложенного дисциплинарного взыскания.

По результатам аттестации сотрудника органов внутренних дел, как сказано в п. 14 ст. 33 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...», аттестационная комиссия «может ... также внести другие предложения». В качестве таких предложений, в рассматриваемом случае в контексте наложенного дисциплинарного взыскания, речь должна идти о рекомендациях о дальнейшем использовании сотрудника на конкретных видах нижестоящих должностей и предложения о назначении на такие должности из числа имеющихся вакансий.

При невозможности перевода сотрудника на иную должность в органах внутренних дел или его отказе от такого перевода он подлежит увольнению со службы в органах внутренних дел.

При исполнении дисциплинарного взыскания в виде *увольнения из органов внутренних дел*, с сотрудником, привлечённым к данному виду дисциплинарной ответственности, расторгается контракт, а сотрудник увольняется со службы в органах внутренних дел по следующим основаниям:

- в связи с грубым нарушением служебной дисциплины (пп.6 п. 2 ст. 82);
- 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 (пп.7 п. 2 ст. 82);
- в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел (пп.9 п.3 ст.82);
- в связи с утратой доверия (ст. 82.1).

Порядок расторжения контракта и увольнения из органов внутренних дел, как справедливо указывает Е.А. Шурупова, включает следующие действия:

- 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<sup>1</sup>.

Речь идет об установленной законодательством о службе в органах внутренних дел общей процедуре увольнения со службы, которая обеспечивает реализацию способа принудительного воздействия, характеризующего содержание наложенного на сотрудника дисциплинарного взыскания, на стадии его исполнения, и в этом смысле может рассматриваться составным элементом производства по дисциплинарному делу. Нарушение правил этой процедуры при увольнении сотрудника из органов внутренних дел может стать основанием для отмены судом приказа об увольнении сотрудника и принятия решения о восстановлении его на службе.

Процессуальное значение этих действий определяется установленными процессуальными сроками реализации дисциплинарных взысканий в виде *перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел и увольнения из органов внутренних дел*. Перечисленные дисциплинарные взыскания исполняются не позднее чем через два месяца со дня издания приказа об их наложении. В указанный срок не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника органов внутренних дел, нахождения его в отпуске или в командировке. Соответственно, приказы о «назначении на нижестоящую должность», «расторжении контракта и увольнении со службы в органах внутренних дел» должны быть изданы не позднее этого срока.

---

<sup>1</sup> Шурупова Е.А. Указ соч. С. 134.

Лицами, ведущими производство по дисциплинарному делу на данном этапе стадии исполнения, являются уполномоченные сотрудники кадрового подразделения.

**Учёт наложенного дисциплинарного взыскания** является завершающим этапом стадии исполнения приказа о наложении дисциплинарного взыскания. В соответствии с п. 13 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» налагаемые на сотрудника «в письменной форме» дисциплинарные взыскания заносятся в материалы личного дела сотрудника. Дисциплинарные взыскания учитываются отдельно от мер поощрения.

Таким образом, под учетом дисциплинарного взыскания понимается занесение в материалы личного дела сотрудника, привлечённого к дисциплинарной ответственности, сведений о наложении на него дисциплинарного взыскания в письменной форме. В отличие от устной формы, в письменной форме дисциплинарное взыскание налагается путём издания приказа.

Данное процессуальное действие, как отмечено в Апелляционном определении Алтайского краевого суда от 9 декабря 2015 г. по делу № 33-11816/2015, является обстоятельством, «влияющим на деловую репутацию, дальнейшую перспективу карьерного роста и профессиональную характеристику» сотрудника.

Кроме того, такой учёт необходим для того, чтобы в дальнейшем можно было отслеживать дисциплинарную практику в отношении конкретного сотрудника органов внутренних дел и снятие с него дисциплинарного взыскания.

Так, дисциплинарное взыскание, наложенное на сотрудника органов внутренних дел приказом уполномоченного руководителя, считается снятым по истечении одного года со дня его наложения, если этот сотрудник в указанный период не подвергался новому дисциплинарному взысканию, либо со дня издания приказа о поощрении в виде досрочного снятия ранее наложенного на сотрудника дисциплинарного взыскания.

В свою очередь, если в течение одного года со дня наложения взыскания за коррупционное правонарушение сотрудник органов внутренних дел не был

подвергнут дисциплинарному взысканию, предусмотренному пунктом 1, 2, 3, 4 или 5 части 1 статьи 50 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...», или взысканию, предусмотренному статьей 50.1 данного закона, он считается не имеющим взыскания ( ч. 9 ст. 51.1).

С момента занесения информации о наложении дисциплинарного взыскания в личное дело сотрудника производство по дисциплинарному делу может считаться завершённым.

Завершая анализ процессуальных действий на стадии исполнения приказа о наложении дисциплинарного взыскания сформулируем обобщающие выводы:

1. Исходя из того, что ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» устанавливает устную и письменную форму наложения дисциплинарного взыскания, и, соответственно, процедурный и процессуальный порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, существует два варианта исполнения наложенного взыскания:

- в рамках процедурного порядка в виде **этапа** «исполнения принятого решения о наложении дисциплинарного взыскания»;

- в рамках процессуального порядка в виде **стадии** «исполнения приказа о наложении дисциплинарного взыскания».

2. Производство по дисциплинарному делу как процессуальная форма привлечения лица к дисциплинарной ответственности включает стадию исполнения приказа о наложении дисциплинарного взыскания, которая состоит из следующих процессуальных действий (этапов):

- ознакомление с приказом о наложении дисциплинарного взыскания;
- издание акта управления по обеспечению исполнения дисциплинарного взыскания (в виде перевода на нижестоящую должность, увольнения со службы в органах внутренних дел, отчисления из образовательной организации);
- учёт наложенного дисциплинарного взыскания.

Перечисленные процессуальные действия направлены на реализацию способа принудительного воздействия, закреплённого санкцией правовой нормы,

устанавливающей меру дисциплинарной ответственности, и характеризующего её содержание.

3. Этап ознакомления с приказом о наложении дисциплинарного взыскания является общим для всех видов дисциплинарных взысканий, а для дисциплинарных взысканий, представляющих собой виды морального осуждения и разовые запреты, формой реализации данных способов принудительного воздействия.

Данный этап и стадия исполнения в целом начинаются с даты издания приказа о наложении дисциплинарного взыскания. Датой издания приказа является дата его регистрации после подписания уполномоченным руководителем (начальником).

4. Закреплённые законодательством о службе процессуальные действия по ознакомлению с приказом, по нашему мнению, требуют уточнения и детализации с точки зрения указанных процессуальных сроков и субъектов, уполномоченных на их осуществление, для этого предлагается:

- в пункте 11 статьи 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» слова «уполномоченный руководитель» заменить на «руководитель (непосредственный или прямой) структурного подразделения, в котором служит сотрудник, привлечённый к ответственности, которому при подписании приказа поручено ознакомить подчинённого с приказом о наложении дисциплинарного взыскания». Кроме того, для привязки срока ознакомления с приказом к моменту его издания, указанный пункт после слов «трех рабочих дней» дополнить словами «со дня издания приказа»;

- п. 12 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» закрепить в следующей редакции: «об отказе или уклонении сотрудника от ознакомления с приказом руководителем, уполномоченным ознакомить сотрудника с приказом, составляется акт, подписываемый также сотрудником кадрового аппарата и подразделения делопроизводства».

5. Исполнение дисциплинарных взысканий в виде *перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел* или *увольнения из органов*

*внутренних дел* осуществляется в общем порядке в рамках установленной законодательством о службе в органах внутренних дел соответствующей административной процедуры, которая обеспечивает реализацию способа принудительного воздействия, характеризующего содержание наложенного на сотрудника дисциплинарного взыскания, и в этом смысле эта процедура может рассматриваться в качестве отдельного элемента производства по дисциплинарному делу, а именно самостоятельного этапа стадии исполнения приказа о наложении дисциплинарного взыскания.

Процессуальное значение данного этапа определяется также процессуальными сроками, установленными для исполнения указанных дисциплинарных взысканий. Рассматриваемый этап заканчивается изданием приказа о «назначении на нижестоящую должность», «расторжении контракта и увольнении со службы в органах внутренних дел» не позднее чем через два месяца со дня издания приказа об их наложении.

6. Под учетом дисциплинарного взыскания понимается занесение в материалы личного дела сотрудника, привлечённого к дисциплинарной ответственности, сведений о наложении на него дисциплинарного взыскания в письменной форме (путём издания приказа).

Назначение данного заключительного этапа состоит в том, чтобы в дальнейшем можно было отслеживать дисциплинарную практику в отношении конкретного сотрудника органов внутренних дел и снятие с него дисциплинарного взыскания.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведённое соискателем исследование правовых основ порядка привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности и практики их применения позволяет сформулировать следующие теоретические положения и выводы, а также предложения по совершенствованию законодательства:

1.1. Порядок наложения дисциплинарных взысканий, установленный ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» и именуемый в научной и учебной литературе «дисциплинарным производством», может быть двух видов:

- *процедурным*, когда дисциплинарное взыскание объявляется публично в устной форме и
- *процессуальным*, когда дисциплинарное взыскание объявляется путём издания приказа.

Для процессуального порядка привлечения к дисциплинарной ответственности, более точным, будет наименование «производство по дисциплинарным делам».

1.2. Процедурный порядок наложения дисциплинарных взысканий в устной форме включает следующие этапы:

- а) *принятие* уполномоченным должностным лицом *оперативного решения о наложении дисциплинарного взыскания* при наличии достаточных оснований, включая квалификацию противоправного поведения;
- б) *практическое исполнение принятого решения*, включающее объявления публично в устной форме замечания или выговора.

1.3. Процессуальная природа производства по дисциплинарному делу определяется следующими его чертами, в которых проявляются свойства процесса как юридической категории:

- это государственно-властная деятельность, с помощью которой решения субъекта дисциплинарной власти облачаются в предусмотренную законом юридическую форму – приказ о наложении дисциплинарного взыскания;

- это внутриорганизационная деятельность соответствующих уполномоченных должностных лиц, посредством которой реализуется правоохранительная функция соответствующего органа государственной власти;

- это деятельность юридическая как по содержанию, так и по своей цели и результатам. В ходе этой деятельности достигается юридический результат, модель которого заложена в санкции материальной нормы, предусматривающей дисциплинарное наказание, и оформляется в виде приказа о назначении дисциплинарного взыскания.

- правовое регулирование этой деятельности осуществляется с помощью процессуальных норм, определяющих порядок привлечения к дисциплинарной ответственности;

- с точки зрения содержания, это деятельность по разбирательству (рассмотрению) юридического дела по факту совершения дисциплинарного проступка, которая включает проверку обстоятельств совершённого деяния, квалификацию совершенных противоправных действий, выбор и анализ правовой нормы, подлежащей применению;

- это деятельность, результаты которой документируются, юридически значимые обстоятельства индивидуальной конкретной ситуации, подлежащей разрешению, оформляются (фиксируются) в соответствующих процессуальных документах.

1.4. Современный уровень развития теории административного процесса и законодательства о дисциплинарной ответственности государственных служащих, в том числе сотрудников органов внутренних дел позволяют рассматривать производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел как вид процессуальной деятельности и структурный элемент административного процесса, правовое регулирование которого осуществляется административно-процессуальным законодательством.

1.5. Производство по дисциплинарным делам как структурный элемент административного процесса - это урегулированный административно-процессуальными нормами порядок деятельности субъекта дисциплинарной власти по разрешению дел о фактах нарушения служебной дисциплины лицами, подчинёнными по службе.

2.1. С точки зрения правовой основы дисциплинарного производства представленных в органах внутренних дел видов государственной службы и лиц, привлекаемых к дисциплинарной ответственности, можно выделить две разновидности дисциплинарного производства: а) по законодательству о службе в органах внутренних дел (в отношении сотрудников органов внутренних дел); б) по законодательству о государственной гражданской службе (в отношении федеральных государственных гражданских служащих).

Производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел представляет собой урегулированный законодательством о службе в органах внутренних дел порядок деятельности субъекта дисциплинарной власти по разрешению индивидуальных конкретных дел по фактам нарушения служебной дисциплины сотрудниками органов внутренних дел, включая возбуждение и рассмотрение дела, принятие по нему решения и исполнение принятого решения.

2.2. Целями производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел являются:

- рассмотрение и разрешение в порядке, установленном законодательством о службе в органах внутренних дел, индивидуального конкретного дела по факту нарушения подчинённым служебной дисциплины;
- предупреждение нарушений служебной дисциплины и законности среди сотрудников органов внутренних дел.

Перечисленные цели достигаются независимо от того, наложено дисциплинарное взыскание, либо нет.

2.3. Задачи производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел могут быть сформулированы и закреплены в Дисциплинарном уставе органов

внутренних дел Российской Федерации в следующей редакции: «Задачами производства по дисциплинарным делам являются:

- всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела;
- разрешение его в соответствии с законом;
- обеспечение исполнения принятого приказа о наложении дисциплинарного взыскания;
- выявление причин и условий, способствовавших совершению дисциплинарных проступков».

2.4. Система принципов производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел обусловлена принципами дисциплинарной ответственности и принципами административного процесса и включает три группы принципов: общие, юрисдикционные и специальные, а именно:

- общие: законности, равенства перед законом, охраны интересов личности и государства;
- юрисдикционные: неотвратимость реагирования на нарушение дисциплины; презумпция невиновности;
- специальные: обязательности возбуждения дисциплинарного производства по факту грубого нарушения сотрудником служебной дисциплины, либо коррупционного правонарушения; свободы выбора вида дисциплинарного взыскания; достаточности доказательств, подтверждающих виновность лица в совершении дисциплинарного проступка.

2.5. Вывод о том, что производство по дисциплинарному делу как процессуальная форма наложения дисциплинарного взыскания в органах внутренних дел и самостоятельное производство в структуре административного процесса включает следующие стадии:

- 1) возбуждение производства по дисциплинарному делу;
- 2) рассмотрение дисциплинарного дела и принятие по нему решения;
- 3) исполнение приказа о назначении дисциплинарного взыскания.

Пересмотр принятого по дисциплинарному делу решения осуществляется в рамках самостоятельного процессуального производства: административного производства по жалобе, либо производства по рассмотрению судом административного дела об оспаривании приказа о наложении дисциплинарного взыскания.

3.1. По аналогии с производством по делам об административных правонарушениях при классификации субъектного состава административно-процессуальных отношений по их роли в производстве по дисциплинарным делам в органах внутренних дел можно выделить две категории лиц:

1) лиц, представляющих властную сторону и ведущих производство по делу, а именно: уполномоченный руководитель (начальник), иные сотрудники, уполномоченные руководителем (начальником) вести производство по дисциплинарному делу (в частности, проводить служебную проверку, готовить проект приказа о наложении дисциплинарного взыскания, ознакомить сотрудника органов внутренних дел под расписку с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания);

2) лиц, вовлекаемых в производство по делу властной стороной и являющихся его участниками, а именно: сотрудник органов внутренних дел, привлекаемый к ответственности, и иные участники производства, т.е. лица, инициирующие производство по делу (заявители) или привлекаемые к участию в нем в качестве свидетелей, специалистов.

3.2. Процессуальные полномочия соответствующего руководителя (начальника) производны от его полномочия по наложению дисциплинарного взыскания и закрепляются административно-процессуальными нормами, устанавливающими перечень и последовательность процессуальных действий, которые характеризуют порядок привлечения сотрудников ОВД к дисциплинарной ответственности.

Процессуальные действия, раскрывающие содержание административно-процессуального статуса руководителя (начальника), закреплены в законодательстве о службе в виде общих правил наложения дисциплинарных

взысканий, как правило, схематично, в качестве элементов материальной административной процедуры, без их чёткой привязки к стадиям производства, а иногда и к субъектам, уполномоченным осуществлять эти действия, что не соответствует процессуальной природе данного производства.

3.3. Административно-процессуальный статус сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, включает обязательность выполнения приказов и распоряжений руководителей (начальников), ведущих производство по дисциплинарному делу, отданных в установленном порядке и не противоречащих федеральному закону (представить объяснение в письменной форме, ознакомиться под расписку с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания и др.), а также правом: обращаться с заявлением о проведении служебной проверки; обжаловать наложенное на него дисциплинарное взыскание.

В случае принятия решения о проведении служебной проверки, административно-процессуальный статус сотрудника органов внутренних дел, в отношении которого проводится служебная проверка, дополняется правами и обязанностями, предусмотренными ч. 6 ст. 52 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...».

4.1. Стадия возбуждения дисциплинарного дела включает процессуальные действия, которые можно объединить в три этапа:

- 1) получение первичной информации и начало производства по факту дисциплинарного проступка;
- 2) установление фактических обстоятельств совершенного сотрудником дисциплинарного проступка;
- 3) фиксация факта нарушения служебной дисциплины в процессуальном документе и представление его уполномоченному руководителю (начальнику).

4.2. Служебную проверку, которая проводится в рамках производства по дисциплинарному делу, целесообразно рассматривать в качестве факультативного вида процессуальной деятельности на этапе установления фактических

обстоятельств дела на стадии возбуждения производства по дисциплинарному делу.

Часть 1 статьи 52 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» необходимо дополнить ещё одним основанием для проведения служебной проверки, указанным в части 1 статьи 2.5 КоАП РФ. Для этого, после слов «при необходимости выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка,» дополнить фразой «административного правонарушения, за совершение которого сотрудник несёт дисциплинарную ответственность».

По завершении служебной проверки в резолютивной части заключения, прежде всего, даётся квалификация установленным в ходе служебной проверки действиям (бездействию) сотрудника, в отношении которого она проводилась, в соответствии с действующим законодательством о дисциплинарной ответственности, т.е. делается вывод о наличии состава дисциплинарного проступка и необходимости применения к виновному мер дисциплинарной ответственности.

4.3. Стадия возбуждения дела завершается оформлением процессуального документа, в котором фиксируется информация о совершении сотрудником ОВД дисциплинарного проступка, необходимая и достаточная для рассмотрения дела по существу уполномоченным руководителем (начальником). Таким документом может являться:

1) в случаях, когда служебная проверка не проводилась:

- объяснение сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, с поручением руководителя (начальника), уполномоченного налагать дисциплинарное взыскание приказом, о подготовке проекта приказа;
- соответствующий акт, который составляется в случае отказа сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, дать объяснение;
- рапорт субъекта дисциплинарной власти, непосредственно обнаружившего нарушение служебной дисциплины, на имя руководителя (начальника), уполномоченного налагать дисциплинарное взыскание приказом;

- постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении по основанию, предусмотренному частью 2 статьи 24.5 КоАП РФ, с иными материалами о совершении сотрудником ОВД административного правонарушения;

- доклад о результатах проверки, проведенной подразделением по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадрового подразделения федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделения;

2) в случаях, когда служебная проверка проводилась:

- заключение по материалам служебной проверки.

5.1. Процессуальные действия уполномоченных субъектов на стадии рассмотрения дела и принятия по нему решения можно объединить в два этапа:

- рассмотрение дела по существу;
- принятие акта о наложении дисциплинарного взыскания.

При этом, второй этап данной стадии возможен при условии, что на первом этапе будет принято решение о необходимости наложения дисциплинарного взыскания.

5.2. Основное содержание и назначение этапа «рассмотрения дела по существу» состоит в принятии субъектом дисциплинарной власти на основе изучения материалов дела и квалификации действий (бездействия), совершенных сотрудником, в отношении которого возбуждено дисциплинарное дело, окончательного решения о их правомерности или неправомерности (противоправности и наказуемости), а также виновности лица, их совершивших.

На данном этапе принимается одно из двух возможных принципиальных решений:

- об отсутствии в действиях (бездействии) сотрудника, в отношении которого возбуждено дисциплинарное дело, признаков дисциплинарного проступка, и неприменении к нему мер дисциплинарной ответственности;

- о наличии в действиях (бездействии) сотрудника, в отношении которого возбуждено дисциплинарное дело, признаков дисциплинарного проступка, его

виновности, и необходимости применения к нему мер дисциплинарной ответственности.

При проведении по факту нарушения служебной дисциплины служебной проверки, такое решение принимается путём утверждения заключения по результатам служебной проверки и фиксируется в резолютивной части заключения.

5.3. На этапе «принятия акта о наложении дисциплинарного взыскания» оценивается общественная вредность действий (бездействий), совершенных сотрудником, привлекаемым к ответственности, и определяется соразмерный им вид дисциплинарного взыскания. С точки зрения содержания, данный этап включает следующие процессуальные действия: 1) принятие решения об избрании конкретной меры дисциплинарной ответственности, предусмотренной ст. 50 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...»; 2) оформление принятого решения в виде итогового процессуального документа.

5.4. В целях совершенствования норм, устанавливающих критерии, которыми должны руководствоваться уполномоченные руководители (начальники) при выборе вида дисциплинарного взыскания, соразмерного совершенному действию (бездействию) и степени вины лица, его совершившего, предлагается:

- пункт 40 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации дополнить следующей фразой: «В случаях, предусмотренных ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ, вид назначаемого дисциплинарного взыскания должен соответствовать тяжести вреда, причинённого административным правонарушением представителю нанимателя, авторитету органов внутренних дел и его сотрудникам»;

- в статье 49 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» закрепить обстоятельства смягчающие или отягчающие дисциплинарную ответственность сотрудника органов внутренних дел по аналогии с обстоятельствами, закреплёнными в пунктах 3 и 4 статьи 28.5 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

5.5. Для установления единообразия в оформлении приказа о наложении дисциплинарного взыскания целесообразно установить общие требования к его содержанию. Для этого пункт 10 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» изложить в следующей редакции:

«1. В приказе о наложении на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания должны быть указаны:

- 1) должность, фамилия, имя, отчество должностного лица, наложившего взыскание;
- 2) дата и место подписания приказа;
- 3) сведения о лице, в отношении которого издан приказ;
- 4) обстоятельства и последствия совершения сотрудником дисциплинарного проступка;
- 5) обстоятельства, подтверждающие вину сотрудника;
- 6) нормы, определяющие противоправность совершенного сотрудником действия (бездействия);
- 7) вид дисциплинарного взыскания;
- 8) сотрудники, до сведения которых должен быть доведен приказ».

6.1. Исходя из того, что ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» устанавливает устную и письменную форму наложения дисциплинарного взыскания, и, соответственно, процедурный и процессуальный порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, существует два варианта исполнения наложенного взыскания:

- в рамках процедурного порядка в виде **этапа** «исполнения принятого решения о наложении дисциплинарного взыскания»;
- в рамках процессуального порядка в виде **стадии** «исполнения приказа о наложении дисциплинарного взыскания».

6.2. Производство по дисциплинарному делу как процессуальная форма привлечения лица к дисциплинарной ответственности включает стадию исполнения приказа о наложении дисциплинарного взыскания, которая состоит из следующих процессуальных действий (этапов):

- ознакомление с приказом о наложении дисциплинарного взыскания;
- издание акта управления по обеспечению исполнения дисциплинарного взыскания (в виде перевода на нижестоящую должность, увольнения со службы в органах внутренних дел, отчисления из образовательной организации);
- учёт наложенного дисциплинарного взыскания.

Перечисленные процессуальные действия направлены на реализацию способа принудительного воздействия, закреплённого санкцией правовой нормы, устанавливающей меру дисциплинарной ответственности, и характеризующего её содержание.

6.3. Этап ознакомления с приказом о наложении дисциплинарного взыскания является общим для всех видов дисциплинарных взысканий, а для дисциплинарных взысканий, представляющих собой виды морального осуждения и разовые запреты, формой реализации данных способов принудительного воздействия.

Данный этап и стадия исполнения в целом начинаются с даты издания приказа о наложении дисциплинарного взыскания. Датой издания приказа является дата его регистрации после подписания уполномоченным руководителем (начальником).

6.4. Закреплённые законодательством о службе процессуальные действия по ознакомлению с приказом, по нашему мнению, требуют уточнения и детализации с точки зрения указанных процессуальных сроков и субъектов, уполномоченных на их осуществление, для этого предлагается:

- в пункте 11 статьи 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» слова «уполномоченный руководитель» заменить на «руководитель (непосредственный или прямой) структурного подразделения, в котором служит сотрудник, привлечённый к ответственности, которому при подписании приказа поручено ознакомить подчинённого с приказом о наложении дисциплинарного взыскания». Кроме того, для привязки срока ознакомления с приказом к моменту его издания, указанный пункт после слов «трех рабочих дней» дополнить словами «со дня издания приказа»;

- п. 12 ст. 51 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации ...» закрепить в следующей редакции: «об отказе или уклонении сотрудника от ознакомления с приказом руководителем, уполномоченным ознакомить сотрудника с приказом, составляется акт, подписываемый также сотрудником кадрового аппарата и подразделения делопроизводства».

6.5. Исполнение дисциплинарных взысканий в виде *перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел* или *увольнения из органов внутренних дел* осуществляется в общем порядке в рамках установленной законодательством о службе в органах внутренних дел соответствующей административной процедуры, которая обеспечивает реализацию способа принудительного воздействия, характеризующего содержание наложенного на сотрудника дисциплинарного взыскания, и в этом смысле эта процедура может рассматриваться в качестве отдельного элемента производства по дисциплинарному делу, а именно самостоятельного этапа стадии исполнения приказа о наложении дисциплинарного взыскания.

Процессуальное значение данного этапа определяется также процессуальными сроками, установленными для исполнения указанных дисциплинарных взысканий. Рассматриваемый этап заканчивается изданием приказа о «назначении на нижестоящую должность», «расторжении контракта и увольнении со службы в органах внутренних дел» не позднее чем через два месяца со дня издания приказа об их наложении.

6.6. Под учетом дисциплинарного взыскания понимается занесение в материалы личного дела сотрудника, привлечённого к дисциплинарной ответственности, сведений о наложении на него дисциплинарного взыскания в письменной форме (путём издания приказа).

Назначение данного заключительного этапа состоит в том, чтобы в дальнейшем можно было отслеживать дисциплинарную практику в отношении конкретного сотрудника органов внутренних дел и снятие с него дисциплинарного взыскания.

## БИБЛИОГРАФИЯ

### **I. Нормативные правовые акты и иные официальные документы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ), 2014, № 31, ст. 4398; ... 2014, № 30 (Часть I), ст. 4202.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ, 2002, № 1 (ч. 1), ст. 1; ... 2017, № 31 (Часть I), ст. 4828.

3. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ, 2002, № 1 (ч. 1), ст. 3; ... 2017, № 31 (Часть I), ст. 4804.

4. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ, 2015, № 10, ст. 1391; ... 2017, № 31 (Часть I), ст. 4823.

5. Федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 22-ФЗ «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» (ред. от 01.01.2017) // СЗ РФ, 2015, № 10, ст. 1392; ... 2016, № 26 (Часть I), ст. 3889.

6. Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (ред. от 28.12.2016) // Российская газета, № 170, 29.07.1992; ... СЗ РФ, 2017, № 1 (Часть I), ст. 46.

7. Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (ред. от 01.07.2017) // СЗ РФ, 1998, № 22, ст. 2331; ... 2017, № 27, ст. 3945.

8. Федеральный закон от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» (ред. от 02.06.2016) // СЗ РФ, 2002, № 11, ст. 1022; ... 2016, № 23, ст. 3292.

9. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ, 2004, № 31, ст. 3215; ... 2017, № 31 (Часть I), ст. 4824.

10. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 15.11.2015) // СЗ РФ, 2006, № 19, ст. 2060; ... 2015, № 45, ст. 6206.

11. Федеральный закон от 4 декабря 2006 г. № 203-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам ответственности военнослужащих» (ред. от 01.01.2012) // СЗ РФ, 2006, № 50, ст. 5281; ... 2011, № 46, ст. 6407.

12. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 03.04.2017) // СЗ РФ, 2008, № 52 (ч. 1), ст. 6228; ... 2017, № 15 (Часть I), ст. 2139.

13. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ, 2011, № 7, ст. 900; ... 2017, № 31 (Часть I), ст. 4821.

14. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 03.04.2017) // СЗ РФ, 2011, № 49 (ч. 1), ст. 7020; ... 2017, № 15 (Часть I), ст. 2139.

15. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 мая 1984 г. № 128-XI «О дисциплинарном уставе органов внутренних дел» // Ведомости ВС СССР, 1984, № 19, ст. 342.

16. Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации»

(ред. от 07.04.2017) // СЗ РФ, 22.10.2012, № 43, ст. 5808; ... 2017, № 15 (Часть I), ст. 2167.

17. Указ Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооружённых Сил Российской Федерации» (ред. от 16.05.2017) // СЗ РФ, 2007, № 47 (1 ч.), ст. 5749; ... 2017, № 21, ст. 2988.

18. Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (ред. от 15.07.2015) // СЗ РФ, 2009, № 39, ст. 4588; ... 2015, № 29 (часть II), ст. 4477.

19. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 6 марта 1997 г. «Порядок во власти - порядок в стране (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» // Российская газета, № 47, 07.03.1997.

20. Приказ МВД России от 5 января 2007 г. № 6 «Об утверждении Наставления по организации правовой работы в системе МВД России» (ред. от 26.12.2016) // ИПС Консультант плюс.

21. Приказ МВД России от 10 января 2012 г. № 1 «Об утверждении инструкции о порядке присвоения квалификационных званий сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» (с изм. от 25.08.2016) // Российская газета, № 76, 06.04.2012.

22. Приказ МВД России от 14.03.2012 г. № 170 «О порядке проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 29.07.2016) // Российская газета, № 94, 27.04.2012.

23. Приказ ФСИН России от 12 апреля 2012 г. № 198 «Об утверждении Инструкции об организации и проведении служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы» (ред. от 13.08.2013) // Российская газета, № 206, 07.09.2012.

24. Приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации» (с изм. от 28.12.2016) // ИПС Консультант плюс.

25. Приказ МВД России от 25.06.2012 г. № 630 "Об утверждении Порядка временного отстранения сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации от выполнения служебных обязанностей" (ред. от 02.07.2014) // Российская газета, № 177, 03.08.2012.

26. Приказ МВД России от 13 августа 2012 г. № 782 "Об утверждении Порядка рассмотрения служебного спора в органах внутренних дел Российской Федерации" (ред. от 14.11.2016) // Российская газета, № 206, 07.09.2012.

27. Приказ МВД России от 30.11.2012 г. № 1065 "О некоторых вопросах назначения на должности в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации" (ред. от 30.09.2016) // Российская газета, № 15, 25.01.2013.

28. Приказ МВД России от 31 января 2013 г. № 65 «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 25.07.2017) // Российская газета, № 104, 17.05.2013.

29. Приказ МВД России от 26.03.2013 г. № 161 "Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации" (ред. от 19.06.2017) // Российская газета, № 127, 14.06.2013.

30. Приказ МВД России от 6 мая 2013 г. № 241 "О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах

внутренних дел Российской Федерации" (ред. от 14.11.2016) // Российская газета, № 157, 19.07.2013.

31. Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 01.12.2016) // Российская газета, № 9, 17.01.2014.

32. Приказ МВД России от 25.12.2015 г. № 1230 «Об утверждении Порядка проведения служебных проверок в отношении федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России» (ред. от 23.12.2016) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 13, 28.03.2016.

33. Закон СССР от 30 ноября 1979 г. «О прокуратуре СССР» // Ведомости Верховного Совета СССР, 1979, № 49, ст. 843.

34. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 мая 1984 г. № 128-XI «О дисциплинарном уставе органов внутренних дел» // Ведомости Верховного Совета СССР, 1984, № 19, ст. 342.

## **II. Материалы судебной практики**

35. Решение Верховного Суда РФ от 16.02.2010 № ГКПИ09-1605 «О признании частично недействующим пункта 26 Инструкции об организации проведения служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, утв. Приказом ФСИН РФ от 17.03.2009 № 104» // Бюллетень Верховного Суда РФ, 2010, № 10.

36. Определение Верховного Суда РФ от 15.08.2016 № 21-КГ16-5. Требование: О признании уважительной причины пропуска процессуального срока для обращения в суд с иском, восстановлении процессуального срока, признании незаконными приказа об увольнении, заключения служебной проверки, восстановлении на службе и взыскании денежного довольствия за время вынужденного прогула // ИПС Консультант плюс.

37. Определение Верховного Суда РФ от 07.11.2016 № 29-КГ16-7. Требование: О признании незаконными заключения служебной проверки, приказов о привлечении к дисциплинарной ответственности, увольнении, восстановлении в должности, взыскании денежного довольствия // ИПС Консультант плюс.

38. Апелляционное определение Забайкальского краевого суда от 4 февраля 2014 г. по делу № 33-186-2014 // ИПС Консультант плюс.

39. Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 18 марта 2014 г. по делу № 33-873/2014 // ИПС Консультант плюс.

40. Апелляционное определение Московского областного суда от 24 сентября 2014 г. по делу № 33-21169/2014 // ИПС Консультант плюс.

41. Апелляционное определение Орловского областного суда от 30 октября 2014 г. по делу № 33-2490/2014 // ИПС Консультант плюс.

42. Постановление Верховного суда Республики Тыва от 17.04.2015 по делу № 4А-79/2015. Требование: Об отмене актов о прекращении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном по ч. 1 ст. 6.9 КоАП РФ за потребление наркотических средств без назначения врача // ИПС Консультант плюс.

43. Решение Забайкальского краевого суда от 20.04.2015 по делу № 7-12-104/2015. Требование: Об отмене актов о привлечении к административной ответственности по ст. 20.1 КоАП РФ (мелкое хулиганство) // ИПС Консультант плюс.

44. Апелляционное определение Саратовского областного суда от 17.09.2015 по делу № 33-6131/2015. Требование: О признании незаконным приказа об увольнении, восстановлении на работе, взыскании среднего заработка за время вынужденного прогула // ИПС Консультант плюс.

45. Решение Алтайского краевого суда от 9 декабря 2015 г. по делу № 21-681/2015. Требование: О привлечении к административной ответственности по ст.

7.1 КоАП РФ (самовольное занятие земельного участка) // ИПС Консультант плюс.

46. Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 9 декабря 2015 г. по делу № 33-11816/2015. Требование: О признании незаконными заключения по материалам служебной проверки, приказов в части привлечения к дисциплинарной ответственности, лишения квалификационного звания // ИПС Консультант плюс.

47. Постановление Алтайского краевого суда от 18.03.2016 по делу № 4а-197/2016. Требование: Об отмене постановления о привлечении к ответственности по ч. 1 ст. 6.9 КоАП РФ за употребление наркотического средства без назначения врача // ИПС Консультант плюс.

48. Апелляционное определение Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 1 июля 2015 г. по делу № 33-655/2015 // ИПС Консультант плюс.

49. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Саратовского областного суда от 07.07.2016 № 33-4728/2016 // ИПС Консультант плюс.

50. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Костромского областного суда от 1 июня 2015 г. по делу № 33-89 // ИПС Консультант плюс.

51. Решение Архангельского областного суда от 25.02.2016 № 7р-124/2016. Требование: Об отмене актов о привлечении к административной ответственности по ст. 20.21 КоАП РФ (появление в общественных местах в состоянии опьянения) // ИПС Консультант плюс.

52. Апелляционное определение Суда Ненецкого автономного округа от 29 марта 2016 г. по делу № 33-41/2016 // ИПС Консультант плюс.

53. Апелляционное определение Московского областного суда от 19 сентября 2016 г. по делу № 33-23852/2016 // ИПС Консультант плюс.

54. Апелляционное определение Приморского краевого суда от 28 февраля 2017 г. № 33-1951/17 // ИПС Консультант плюс.

### **III. Монографии, учебники, учебные пособия**

55. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России Первая часть. Учебник. — М.: Издательство «Зерцало-М», 2011. — 520 с.

56. Административная юрисдикция: учебник. — Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2015. — 271 с.

57. Административное право: учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной, - 2-е изд. — М.: Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. — 704 с.

58. Административно-процессуальное право: Курс лекций /под ред. проф. И.Ш. Килясханова. — М.: ЮНИТИ•ДАНА, Закон и право, 2004. — 399 с.

59. Административно-процессуальное право: Курс лекций / Д. А. Газизов [и др.]. — М.: ЦОКР МВД России, 2009. — 320 с.

60. Административно-процессуальное право России: учебник для бакалавриата и магистратуры / А.Б. Зеленцов, П.И. Кононов, А.И. Стахов. — М.: Издательство Юрайт, 2016. — 341 с.

61. Административно-процессуальное право: учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. — СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2015. — 376 с.

62. Административно-процессуальное право: учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. — 2-е издание, перераб. и доп. / Изд-во СПб ун-та МВД России. — СПб: ООО «Р-КОПИ», 2017. — 376 с.

63. Административно-процессуальное право: учебное пособие / под ред. А.Н. Доброва. — 2-е изд., перераб. и доп. — Иркутск: ФГКОУ ВО ВСИ МВД России, 2015. — 140 с.

64. Административно-процессуальное право / А.А. Андреев, А.В. Мягков, В.М. Семенов и др. — Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2013. — 468 с.
65. Административный процесс Российской Федерации: учебник /отв. ред. Л.Л. Попов. — М.: Оригинал-макет, 2017. — 352 с.
66. Административный процесс: учебник для бакалавриата и магистратуры / Н. Г. Салищева, Д. С. Дубровский, С. З. Женетль, М. А. Штатина; под ред. М. А. Штатиной. — М.: Издательство Юрайт, 2016. — 364 с.
67. Административный процесс: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Государственное и муниципальное управление» / В.В. Волкова [и др.]. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. — 175 с.
68. Алексеев С. С. Общая теория права: Курс в 2-х томах. Т. 1. — М.: Юрид. лит., 1981. — 360 с.
69. Адушкин Ю.С. Дисциплинарное производство в СССР / Под ред. В.М. Манохина. — Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1986. — 125 с.
70. Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). — Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1985. — 120 с.
71. Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. - М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА. М), 2000. — 640 с.
72. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. Д.Н. Бахрах. 3-е изд., исправ. и доп. — М.: Эксмо, 2007. — 528 с.
73. Бялт В.С. Административно-правовое регулирование дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел: Монография. — Псков: ПГПУ, 2009. — 208 с.
74. Буравлев Ю.М. Виды юридической ответственности в системе государственной службы: Монография. — М.: Юрист, 2008. — 154 с.

75. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР: Процессуальное регулирование / И.А. Галаган. — Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1976. — 198 с.
76. Гаухман Л.Д. Квалификация преступлений: закон, теория, практика. — М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2001. — 316 с.
77. Гречкина О.В. Административная юрисдикция в сфере таможенного регулирования: проблемы теории и практики: Монография / Гречкина О.В. — М.: Юрлитинформ, 2010. — 296 с.
78. Демин А.А. Административное право Российской Федерации: курс лекций: учебное пособие. — М.: ИКД «Зерцало-М», 2002. — 384 с.
79. Демин А.А. Административный процесс в развивающихся странах. Учебное пособие / Демин А.А.; Отв. ред.: Куфакова Н.А. — М.: Изд-во УДН, 1987. — 84 с.
80. Дюрягин И.Я. Применение норм советского права: теорет. вопросы / И. Я. Дюрягин; М-во высш. и сред. спец. образования РСФСР, Свердл. юрид. ин-т. — Свердловск: Сред.-Урал. кн. изд-во, 1973. — 247 с.
81. Коренев А.П. Нормы административного права и их применение / А.П. Коренев. — М.: Юрид. лит., 1978. — 142 с.
82. Кудрявцев В.Н. Теоретические основы квалификации преступлений. — М.: Госюриздат, 1963. — 324 с.
83. Лазарев В.В., Левченко И.П. Правоприменительная деятельность органов внутренних дел: учебное пособие. — М.: Изд-во Акад. МВД СССР, 1989. — 83 с.
84. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические вопросы). — М.: Изд-во МГУ, 1981. — 240 с.
85. Лещина Э.Л., Магденко А.Д. Административно-процессуальное право: Курс лекций. — М.: РГУП, 2015. — 310 с.

86. Масленников М.Я. Российский административный процесс: Монография / М. Я. Масленников; М-во образования Рос. Федерации. — Тверь: Твер. гос. ун-т, 2001. — 232 с.
87. Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. — М.: Госюриздат, 1960. — 511 с.
88. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства. Учебник для юридических вузов и факультетов. — М.: Издательская группа НОРМА—ИНФРА • М, 1999. — 552 с.
89. Николаев А.Г. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел: монография / А.Г. Николаев. — Чебоксары: Изд-во Л.А. Наумова, 2009. — 220 с.
90. Носова Ю.Б. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих Российской Федерации: монография. — Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 2011. — 205 с.
91. Общее административное право: учебник / под ред. Ю. Н. Старилова. — Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. — 848 с.
92. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. - 4-е изд., дополненное. — М.: ООО «А ТЕМП», 2006. —944 с.
93. Проблемы судебного права / Н.Н. Полянский, М.С. Строгович, В.М. Савицкий, А.А. Мельников; Под ред. В.М. Савицкого; Академия наук СССР. Институт государства и права. — М.: Наука, 1983. — 224 с.
94. Рассказов Л.П. Теория государства и права: углублённый курс: Учебник. — М.: РИОР: ИНФРА-М, 2015. — 559 с.
95. Савостьянов О.Е. О порядке организации и проведения служебных проверок в органах внутренних дел Российской Федерации: памятка / О. Е. Савостьянов, Е. А. Спицына, М. А. Буркова; М-во внутренних дел Российской

Федерации, Федеральное гос. казенное образовательное учреждение высш. проф. образования "Всероссийский ин-т повышения квалификации сотрудников МВД России" (ВИПК МВД России). — Домодедово, Московская обл.: ВИПК МВД России, 2013. — 56 с.

96. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. — М.: Юрид. лит., 1964. — 158 с.

97. Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право: учебник для юридических высших учебных заведений / В. Д. Сорокин; подгот. А.И. Каплунов. - 2-е изд., перераб. и доп. — Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2008. — 569 с.

98. Сорокин В.Д. Правовое регулирование: Предмет, метод, процесс (макроуровень). — СПб: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. — 661 с.

99. Сорокин В.Д. Проблемы административного процесса. — М.: Юрид. лит., 1968. — 144 с.

100. Сырых В.М. Теория государства и права: Учебник для вузов. — 6-е изд., перераб. и доп. — М.: ЗАО Юстицинформ, 2012. — 704 с.

101. Теория государства и права: учебник для вузов / Под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Перевалова. — 2-е изд., изм. и доп. — М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА—ИНФРА • М), 2002. — 616 с.

102. Теория государства и права: учебник / отв. ред. проф. В.В. Кожевников. — Омск: Изд-во Ом. гос. ун-та, 2015. — 501 с.

103. Теория государства и права: учебник / Под ред. В.К. Бабаева. — М.: Юристъ, 2003. — 592 с.

104. Теория юридического процесса / Под общ. ред. проф. В.М. Горшенева. — Харьков: Вища шк. Изд-во при Харьк. ун-те, 1985. — 192 с.

105. Тимошенко И.В. Административно-процессуальная деятельность: Административный процесс: Конспект лекций / И.В. Тимошенко. — Ростов-на-Дону: Феникс, 2007. — 349 с.

106. Чаннов С.Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение / под ред. В.В. Володина. — М.: Ось-89, 2009. — 220 с.

107. Чернов С.Н. Административный процесс. Структура / С.Н Чернов. — Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ, 2012. — 100 с.

#### **IV. Научные статьи и иные публикации в периодической печати**

108. Бахрах Д. Н. Дисциплинарное принуждение // Известия высших учебных заведений. — Правоведение. — 1985. — № 3. — С. 17-25.

109. Бахрах Д. Н. Дисциплинарно-правовое принуждение в Российской Федерации // Государство и право. — 2006. — № 6. — С. 43-50.

110. Беляева Е. Г. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел // Вестник Московского университета МВД России. — 2015. — № 10. — С. 273-276.

111. Бородин І. Дисциплінарна відповідальність та дисциплінарне провадження [Электронный ресурс] / І. Бородин // Право України. — 2006. — № — 12. — С. 93-97. — Режим доступа: <http://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/26998/1/%D0%94%D0%B8%D1%81%D1%86%D0%B8%D0%BF%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%B0%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C%20%D1%82%D0%B0%20%D0%B4%D0%B8%D1%81%D1%86%D0%B8%D0%BF%D0%B%D1%96%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%B5%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf>.

112. Бусурина Е.О. Цели и задачи дисциплинарного производства в отношении адвоката // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. — 2013. — № 1. — С. 112-113.

113. 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.

114. Бялт В.С. Стадии производства по привлечению сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2008. — № 2. — С. 88-93.

115. Ванюшина И.Н. Особенности применения дисциплинарных взысканий к курсантам и слушателям образовательных организаций системы МВД России // Правопорядок: история, теория, практика. — 2014. — № 2 (3). — С. 12-15.

116. Высоцкий С.А., Ухов В.Ю. Дисциплинарная и административная ответственность сотрудников ГИБДД как административно-правовые средства обеспечения законности их контрольно-надзорной деятельности // Юридическая мысль. — 2015. — № 3 (89). — С. 42-47.

117. Дерюга А.Н. Правовой алгоритм применения и учета в органах внутренних дел дисциплинарных взысканий в виде замечания и выговора, объявленных в устной форме // Административное право и процесс. — 2014. — № 10. — С. 37-42.

118. Дёмин А.А. Понятие административного процесса и кодификация административно-процессуального законодательства Российской Федерации // Государство и право. — 2000. — № 11. — С. 5-12.

119. Добробаба М. Б. Служебно-деликтное дисциплинарное производство в административном процессе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. — 2015. — № 8. — С. 177-184.

120. Добробаба М.Б. Служебно-деликтный процесс как составная часть административного процесса // Административное право и процесс. — 2013. — № 9. — С. 25-27.

121. Добробаба М.Б. Цели и задачи служебно-деликтного дисциплинарного производства и иных видов административных производств: сравнительная характеристика // Современные проблемы организации и деятельности публичной власти: сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции, посвящённой 50-летию образования кафедры административного и муниципального права ФГБОУ ВПО "Саратовская государственная юридическая академия" (Саратов, 10 июня 2014 г.). — Саратов: «ИП Коваль Ю.В.», 2014. — С. 32-35.

122. Зуй В. В. Про порядок притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності [Электронный ресурс] / В. В. Зуй // Проблеми законності: акад. зб. наук. пр. — Харків, 2013. № 124. С. 108–115. — Режим доступа: <http://dSPACE.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/8261/1/13.pdf>.

123. Добробаба М.Б. Проблемы внесудебного дисциплинарного производства в служебном праве // Административное право и процесс. — 2015. — № 7. — С. 20-24.

124. Каплунов А.И. Законодательство об административном судопроизводстве и его влияние на дальнейшее развитие теории административного процесса и формирование административно-процессуального права как отрасли права // Государство и право. — 2016. — № 10. — С. 19-26.

125. Каплунов А.И., Лебедева О.О. Производство по применению отдельных принудительных мер административного предупреждения как структурный элемент административного процесса // Административное право и процесс. — 2017. — № 3. — С. 70-76.

126. Каплунов А.И. О влиянии законодательства об административном судопроизводстве на развитие представлений о содержании и статусе административно-процессуального законодательства // II Международный

пенитенциарный форум «Преступление, наказание, исправление» (к 60-летию принятия Минимальных стандартных правил обращения с заключёнными и 30-летию принятия Минимальных стандартных правил, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних): сборник тезисов выступлений и докладов участников (Рязань, 25-27 ноября 2015 г.). Том 1. Материалы пленарного заседания. — Рязань: Академия ФСИН России, 2015. — С. 148-154.

127. Каплунов А.И. О понятии административного принуждения как отраслевого вида государственного принуждения // Известия высших учебных заведений. — Правоведение. — 2004. № 3 (254). — С. 118-126.

128. Каплунов А.И. О принципах административного процесса // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), 20 марта 2015 года. В 3 частях. Ч. I. / сост. Ю.Е. Автрутин, А.И. Каплунов. — СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2015. — С. 76-82.

129. Ковальов С. С. Поняття та особливості дисциплінарного провадження: принципи, суб'єкти, стадії [Електронний ресурс] / С. С. Ковальов // Форум права. — 2012. — № 2. — С. 352–357. — Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-2/12kccrcc.pdf>

130. Колесникова К.А. возбуждение дела о дисциплинарном проступке как одна из стадий дисциплинарного производства в государственном управлении // Теоретические и практические вопросы развития научной мысли в современном мире. Сборник статей Международной научно-практической конференции. Ответственный редактор: Сукиасян Асатур Альбертович. — Уфа: Общество с ограниченной ответственностью «Аэтерна», 2015. — С. 186-188.

131. Корниенко А.Н. Принципы дисциплинарного производства как исходные начала привлечения сотрудников полиции к дисциплинарной ответственности // Вестник современной науки. — 2015. — № 9-2 (9). — С. 30-35.

132. Корнута Л. М. Визначення поняття доказів та доказової діяльності в дисциплінарному провадженні щодо державних службовців [Электронный

ресурс] / Л. М. Корнута // Актуальні проблеми держави і права. — 2014. — Вип. 73. — С. 29-34. — Режим доступа: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp\\_2014\\_73\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2014_73_6).

133. Корнута Л. М. Особливості реалізації стадій дисциплінарного провадження щодо державного службовця в Україні [Електронний ресурс] / Л. М. Корнута // Митна справа. — 2013. — № 5(2.1). — С. 166-173. — Режим доступа: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Ms\\_2013\\_5\(2.1\)\\_31.pdf](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Ms_2013_5(2.1)_31.pdf).

134. Крижановська В. А. Правові засади дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України [Електронний ресурс] / В. А. Крижановська, А. С. Крижановський // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки. — 2016. — № 845. — С. 99-106. — Режим доступа: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn\\_2016\\_845\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2016_845_17).

135. Малыхина, Т.А. Дисциплинарный спор как предмет дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. — 2015. — № 2 (122). — С. 146-149.

136. Малыхина Т.А. К вопросу о принципах дисциплинарного производства, осуществляемого в органах внутренних дел // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. — 2015. — Т. 25. — № 2-4. — С. 120-126.

137. Малыхина Т.А. К вопросу о сущности дисциплинарного производства, осуществляемого в органах внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. — 2015. — № 4 (36). — С. 99-103.

138. Малыхина Т.А. Сочетание дисциплинарной и административной ответственности сотрудников органов внутренних дел // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. — 2015. — Т. 25. — № 6. — С. 154-159.

139. Мальцев Е.П. Дисциплинарное принуждение в системе органов внутренних дел (полиции): материально-правовые и процессуальные аспекты

// Актуальные вопросы юридических наук: материалы междунар. заоч. науч. конф. (г. Пермь, март 2012 г.). — Челябинск: Два комсомольца, 2012. — С. 29-32).

140. Мальцев Е.П. Особенности дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел (полиции) за административные правонарушения // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. — 2016. — № 1-1. — С. 205-209.

141. Мальцев Е.П. Проблемы совершенствования законодательства о дисциплинарном принуждении в системе органов внутренних дел Российской Федерации // Молодой ученый. — 2012. — №11. — С. 302-304.

142. Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс: понятие и соотношение с иными видами процессуально-правовой деятельности // Государство и право. — 2001. — №2. — С. 15-20.

143. Никитин В.В., Куликова Н.С. Ответственность сотрудника органов внутренних дел за совершение дисциплинарного проступка // Вестник Воронежского института МВД России. — 2014. — № 4. — С. 81-85.

144. Новак О.Д. Щодо розуміння принципів дисциплінарної відповідальності державних службовців [Электронный ресурс] / О.Д. Новак // Право і безпека. — 2012. — № 3 (45). — С. 264-268. — Режим доступа: [http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/2194/1/Novak\\_264.pdf](http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/2194/1/Novak_264.pdf).

145. Обзор по результатам анализа причин и условий обращения в суды сотрудников органов внутренних дел с исками, связанными с увольнением, наложением дисциплинарных взысканий // Работа с личным составом в органах внутренних дел (документы и материалы 2014–2015 гг.): Сборник / Под общ. ред. канд. пед. наук В.Л. Кубышко. — М.: ДГСК МВД России, 2015. — С. 53-67.

146. Салищева Н.Г. О некоторых теоретических вопросах административного процесса на современном этапе развития российской правовой системы //Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской

научно-практической конференции, посвящённой памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации В.Д. Сорокина (5 марта 2010 года). В 2 ч.: Ч. 1 — СПб: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2010. — С. 27-28.

147. Салищева Н. Г. Проблемные вопросы административного процесса // Административное право и административный процесс: актуальные проблемы /Отв. ред. Л.Л. Попов и М.С. Студеникина. — М.: Юрист, 2004. — С. 221-232.

148. Синявська О. Ю. Принципи дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ України [Электронный ресурс] / О. Ю. Синявська // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2000. — № 10. — С. 88-93. — Режим доступа: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs\\_2000\\_10\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2000_10_18).

149. Стариков Ю. Н. Административный процесс в системе современных научных представлений об административной юстиции // Государство и право. — 2004. — № 6. — С. 5-13.

150. Сунчугашева В. С. Особенности стадий дисциплинарного производства в полиции // Science Time. — 2016. — № 5 (29). — С. 639-641.

151. Шурупова Е. А. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел: понятие и принципы // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права Материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвящённой памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации В.Д. Сорокина (к 90-летию со дня рождения): в 3-х частях. — СПб: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2014. — С. 187-191.

152. Юдин Н.С. Развитие дисциплинарного производства как института административного права // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. — 2011. — № 2. — С. 95-100.

**V. Диссертации, авторефераты диссертаций**

153. Агафонова, Н. Ю. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих: 12.00.14 / Агафонова Наталья Юрьевна: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов: Сарат. гос. юрид. акад., 2013. — 22 с.

154. Адушкин, Ю. С. Теоретические вопросы советского дисциплинарного производства (административно-процессуальный аспект): 12.00.02 / Адушкин Юрий Степанович: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Одесса: Одесский гос. Ун-т им. И. И. Мечникова 1979. — 14 с.

155. Бусурина, Е. О. Дисциплинарная ответственность адвоката в правозащитной деятельности: 12.00.11 / Бусурина Елена Олеговна: дис. ... канд. юрид. наук. — М.: Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина, 2013. — 220 с.

156. Бялт, В.С. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: 12.00.14 / Бялт Виктор Сергеевич: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: — М.: Моск. гуманитар. ун-т, 2011. — 24 с.

157. Бялт, В. С. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: 12.00.14 / Бялт Виктор Сергеевич: дис. ... канд. юрид. Наук. — М.: Моск. гуманитар. ун-т, 2011. — 221 с.

158. Ведерников, Л.М. Служебная дисциплина в органах внутренних дел и средства ее обеспечения: 12.00.02 / Ведерников Леонид Михайлович: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М.: Моск. юрид. институт, 1996. — 24 с.

159. Капустина, И. Ю. Административно-правовые средства обеспечения законности и дисциплины службы в органах внутренних дел: 12.00.14 / Капустина Ирина Юрьевна: дис. ... канд. юрид. наук. — СПб, С.-Петерб. ун-т МВД России, 2009. — 242 с.

160. Касюлин, В. В. Проблемы дисциплинарной практики органов внутренних дел: 12.00.14 / Касюлин Валерий Васильевич: дис. ... канд. юрид. наук. — М.: Мос. ун-т МВД России, 2003. — 210 с.

161. Княгинина, О. Н. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих Российской Федерации: проблемы административной теории и практики: 12.00.14 / Княгинина Ольга Николаевна: дис. ... канд. юрид. наук. — М.: Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ, 2010. — 208 с.

162. Колосков, А.М. Правовое регулирование дисциплинарной ответственности сотрудников уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: 12.00.14 / Колосков Александр Михайлович: дис. ... канд. юрид. наук. — М.: Академия управления МВД России, 2011. — 245 с.

163. Комлев, С. В. Административно-юрисдикционный процесс: 12.00.14 / Комлев Сергей Витальевич: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М.: ВНИИ МВД России, 2008. — 208 с.

164. Кондратьева, С. Л. Юридическая ответственность: Соотношение норм материального и процессуального права: 12.00.01 / Кондратьева Светлана Леонидовна: дис. ... канд. юрид. наук. — М.: Юридический институт МВД России, 1998. — 220 с.

165. Корнилов, А. Р. Правовые процедуры института юридической ответственности: 12.00.01 / Корнилов Алексей Родионович: дис. ... канд. юрид. наук. — Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2000. — 196 с.

166. Лебедева, О.О. Правовое регулирование применения принудительных мер административного предупреждения и пресечения: 12.00.14 / Лебедева Оксана Олеговна: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Нижний Новгород: Нац. исслед-ий Нижегород. гос. ун-т им. Н.И. Лобачевского, 2017. — 30 с.

167. Лукьянова, Е. Г. Процессуальное право и его место в структуре права: 12.00.01 / Лукьянова Елена Геннадьевна: дис. ... канд. юрид. наук. — М: Моск. гос. юрид. акад., 2000. — 218 с.

168. Недбайло П.Е. Применение советских социалистических правовых норм: б.ш. / Недбайло Петр Емельянович: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М.:

Акад. наук СССР. Ин-т права им. А.Я. Вышинского. Сектор теории и истории государства и права, 1956. — 29 с.

169. Никифоров, А. В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: 12.00.02 / Никифоров Александр Владимирович: дис. ... канд. юрид. наук. — Омск: Омский юридический институт МВД России, 1998. — 202 с.

170. Николаев, А.Г. Правовые и организационные основы деятельности инспекций по личному составу МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации: 12.00.11 / Николаев Александр Геннадьевич: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М: Академия управления МВД России, 2004. — 26 с.

171. Никоноров, Е. А. Институт служебной проверки в административном праве: 12.00.14 / Никоноров Евгений Анатольевич: дис. ... канд. юрид. наук. — М: Моск. ун-т МВД России, 2006. — 230 с.

172. Олейников, С. Н. Общетеоретические проблемы юридической процессуальной формы: 12.00.01 / Олейников Сергей Николаевич: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Харьков: Харьк. юрид. ин-т им. Ф. Э. Дзержинского, 1986. — 24 с.

173. Павлушина, А. А. Теория юридического процесса: проблемы и перспективы развития: 12.00.01 / Павлушина Алла Александровна: дис. ... д-ра юрид. наук. — Самара: Сам. гос. ак. права, 2005. — 459 с.

174. Панова, И. В. Актуальные проблемы административного процесса в Российской Федерации: 12.00.14 / Панова Инна Викторовна: дис. ... д-ра юрид. наук. — Екатеринбург: Урал. гос. юрид. ак., 2000. — 530 с.

175. Подупейко, А. А. Служебная дисциплина в органах внутренних дел и организационно-правовые средства ее обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Подупейко Александр Алексеевич. — Минск: Академия МВД Республики Беларусь, 2000. — 20 с.

176. Пономарева, Т. Л. Дисциплинарное производство в таможенных органах Российской Федерации: 12.00.14 / Пономарева Татьяна Леонидовна: дис. ... канд. юрид. наук. — Челябинск: Южно-Уральский гос. ун-т, 2011. — 200 с.

177. Фёдоров, А.В. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности: вопросы теории и практики: 12.00.14 / Фёдоров Александр Витальевич: дис. ... канд. юрид. наук. — Ростов-на-Дону: Рост. юрид. ин-т МВД РФ, 2005. — 171 с.

178. Чекалина, О. В. Административно-юрисдикционный процесс: 12.00.14 / Чекалина Олеся Викторовна: дис. ... канд. юрид. наук. — М.: Московская государственная юридическая академия, 2003. — 205 с.

179. Шурупова, Е. А. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации: административно-правовой аспект: 12.00.14 / Шурупова Екатерина Александровна: дис. ... канд. юрид. наук. — Челябинск: Южно-Уральский гос. ун-т, 2015. — 218 с.

180. Шурупова, Е. А. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Российской Федерации: административно-правовой аспект: 12.00.14 / Шурупова Екатерина Александровна: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Челябинск: Южно-Уральский гос. ун-т, 2015. — 24 с.

181. Шушпанов, С. А. Должностной проступок как основание дисциплинарной ответственности государственного служащего: 12.00.14 / Шушпанов Сергей Александрович: дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов: Сарат. гос. акад. права, 2002. — 155 с.

182. Юсупов, А. Л. Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции: 12.00.14 / Юсупов Артур Леонидович: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов: Сарат. гос. юрид. акад., 2014. — 26 с.

183. Вапнярчук, Н. М. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні [Электронный ресурс]: автореф.

дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Вапнярчук Наталія Миколаївна. — Луганськ: Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля, 2010. — 18 с. — Режим доступа: [http://www.irbis-](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-)

bin/irbis\_nbu/cgiirbis\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID  
=&Image\_file\_name=DOC/2010/10VNPSVU.zip&IMAGE\_FILE\_DOWNLOAD=1.

184. Глуховець, О. В. Дисциплінарне провадження в органах прокуратури України [Електронний ресурс]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Глуховець Олександр Віталійович. — Київ: Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2016. — 21 с. — Режим доступа: <https://drive.google.com/file/d/0B0yEyg903WzkaFlqWE02dVVobUk/view>.

185. Картузова, І. О. Дисциплінарна відповідальність державних службовців [Електронний ресурс]: автореф. дис. ... канд. юрид. Наук: 12.00.07 / Картузова Ірина Олексіївна. — Одеса: Нац. ун-т "Одеська юридична академія", 1999. — 20 с. — Режим доступа: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/2079>.

186. Коваленко, К.В. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ [Електронний ресурс]: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Коваленко Костянтин Вікторович. — Луганськ: Східноукраїнський національний ун-т ім. Володимира Даля, 2009. - 18 с. — Режим доступа: [http://lawdiss.org.ua/2011-01-15-11-45-49.html?page=shop.getfile&file\\_id=91100464&product\\_id=1100464](http://lawdiss.org.ua/2011-01-15-11-45-49.html?page=shop.getfile&file_id=91100464&product_id=1100464).

187. Корнута, Л.М. Дисциплінарна відповідальність державного службовця в Україні [Електронний ресурс]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Корнута Людмила Михайлівна. — Одеса: Нац. ун-т "Одес. юрид. акад.", 2013. — 23 с. — Режим доступа: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/816/Aref-%20%20d0%9a%d0%be%d1%80%d0%bd%d1%83%d1%82%d0%b0%20%d0%9b.%d0%9c..pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

188. Кузнецов, В. О. Відповідальність працівників податкової міліції за адміністративні проступки та порядок її реалізації [Електронний ресурс]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Кузнецов Віталій Олександрович. —

ІрпінЬ: Національна академія держ. податкової служби України, 2004. — 20 с. —  
Режим доступа: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_low/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID=&Image\\_file\\_name=DOC/2004/04kvoppr.zip&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_low/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID=&Image_file_name=DOC/2004/04kvoppr.zip&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1).

189. Медведєв, А. М. Дисциплінарна відповідальність осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ [Електронний ресурс]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Медведєв Андрій Михайлович. — Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2011. — 20 с. — Режим доступа: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_low/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID=&Image\\_file\\_name=DOC/2011/11MAMOV.S.zip&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_low/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID=&Image_file_name=DOC/2011/11MAMOV.S.zip&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1).

190. Новак, О.Д. Адміністративно-правові засади дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні [Електронний ресурс]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Новак Олена Дмитрівна. — Харків: Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2014. — 19 с. — Режим доступа: [http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/6818/1/Novak\\_2014.pdf](http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/6818/1/Novak_2014.pdf).

191. Полівчук, Д. П. Дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ [Електронний ресурс]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Полівчук Дмитро Петрович. - Дніпропетровськ: Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2011. — 19 с. — Режим доступа: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_low/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID=&Image\\_file\\_name=DOC/2011/11PDPOVS.zip&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_low/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID=&Image_file_name=DOC/2011/11PDPOVS.zip&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1).

192. Глуховець, О. В. Дисциплінарне провадження в органах прокуратури України [Електронний ресурс]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Глуховець Олександр Віталійович. — Київ: Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2016. — 217 с. — Режим доступа: <https://drive.google.com/file/d/0B0yEyg903WzkaFlqWE02dVVobUk/view>.

## ПРИЛОЖЕНИЯ

### *Приложение 1*

#### АНКЕТА

##### Уважаемые коллеги!

В целях проведения комплексного научного анализа теоретических и организационных проблем осуществления производства по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации и выработки конкретных предложений, направленных на совершенствование рассматриваемой области, предлагаем Вам заполнить анкету.

Материалы данного опроса будут использованы в рамках проводимого диссертационного исследования в обобщенном виде. Заранее благодарим Вас за оказанную помощь.

1. Ваш стаж в органах внутренних дел составляет:

- а) Менее 1 года
- б) От 1 года до 3 лет
- в) От 3 до 5 лет
- г) От 5 до 10 лет
- д) Более 10 лет

2. Знаете ли Вы, какими нормативными правовыми актами регламентирован порядок привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности?

- а) Да, знаю в полном объеме
- б) В основном, знаю
- в) Слабо знаю
- г) Не знаю

3. Привлекались ли Вы за период службы в органах внутренних дел к дисциплинарной ответственности?

- а) Нет
- б) Да; если да, то:

3.1 Обоснованно ли Вас привлекли к ответственности?

- 1. Да
- 2. Нет

3.2. Соответствовало ли наложенное дисциплинарное взыскание тяжести совершенного дисциплинарного поступка?

1. Да
2. Нет

3.3. Имело ли место, по Вашему мнению, обстоятельство исключающее ответственность?

1. Нет
2. Да, если да, то какое?

---

---

4. Сталкивались ли Вы с фактами наложения дисциплинарного взыскания, не предусмотренного законодательством о прохождении службы в органах внутренних дел?

- а) Нет
- б) Да; если да, то какое это было взыскание?

---

---

---

5. Если Вы привлекались к дисциплинарной ответственности, то что послужило поводом для возбуждения дисциплинарного дела?

- а) непосредственное обнаружение субъектом дисциплинарной власти
- б) доклад о результатах проверки подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадрового подразделения, сведений о доходах и расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера сотрудников и членов их семей
- в) официальные обращения контрольно-надзорных органов
- г) из обращений (заявлений, жалоб) физических и юридических лиц
- д) решение судебных органов

е) иное \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

6. Какие, по Вашему мнению, обстоятельства совершения дисциплинарного проступка должны быть признаны **отягчающими**, в дополнение к перечисленным ниже?

- продолжение противоправного действия (бездействия), несмотря на требование руководителя (начальника) прекратить его;
  - повторное совершение такого же дисциплинарного проступка, если за первый дисциплинарный проступок к лицу, уже применялось дисциплинарное взыскание и оно в установленном порядке не снято;
  - совершение двух и более дисциплинарных проступков, ни за один из которых к лицу, не было применено дисциплинарное взыскание, а также совершение одного действия (бездействия), содержащего признаки двух и более дисциплинарных проступков;
  - совершение дисциплинарного проступка группой лиц;
  - совершение дисциплинарного проступка в состоянии опьянения.
- \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

7. Какие, по Вашему мнению, обстоятельства совершения дисциплинарного проступка должны быть признаны **смягчающими**, в дополнение к перечисленным ниже?

- раскаяние лица, совершившего дисциплинарный проступок;
- добровольное сообщение лицом, о совершенном им дисциплинарном проступке руководителю (начальнику);
- предотвращение лицом, совершившим дисциплинарный проступок, вредных последствий дисциплинарного проступка, добровольное возмещение причинённого ущерба или устранение причинённого вреда;
- совершение дисциплинарного проступка в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств.

---

---

---

8. Как Вы считаете, достаточно ли прав предоставлено сотруднику, привлекаемому к дисциплинарной ответственности?

- а) Да
- б) Нет
- в) Затрудняюсь ответить

9. Как Вы считаете, должна ли служебная проверка проводиться по всем фактам грубого нарушения служебной дисциплины?

- а) Да
- б) Нет

10. Как Вы считаете, в каких случаях должно приниматься решение о проведении служебной проверки при поступлении материалов о совершении сотрудником ОВД административного правонарушения, за которое он несёт дисциплинарную ответственность в соответствии с частью 1 статьи 2.5 КоАП РФ?

- а) по каждому случаю
- б) по усмотрению руководителя (начальника)

11. Практикуется ли в Вашем подразделении привлечение к дисциплинарной ответственности путём объявления дисциплинарного взыскания публично в устной форме (без издания приказа о наложении взыскания)?

- а) Нет
- б) Да; если да, то какая форма применяется чаще?
  - 1. устная
  - 2. приказом

12. Известны ли Вам факты изменения или отмены наложенного дисциплинарного взыскания вышестоящими руководителями (начальниками)?

- а) Да
- б) Нет

## Результаты анкетирования 243 сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации

1. Ваш стаж в органах внутренних дел составляет:

| №<br>п/п | Варианты ответа    | Количество<br>ответивших<br>респондентов | Процент<br>ответивших<br>респондентов |
|----------|--------------------|------------------------------------------|---------------------------------------|
| 1        | Менее 1 года       | 31                                       | 13                                    |
| 2        | От 1 года до 3 лет | 27                                       | 11                                    |
| 3        | От 3 до 5 лет      | 49                                       | 20                                    |
| 4        | От 5 до 10 лет     | 72                                       | 30                                    |
| 5        | Более 10 лет       | 64                                       | 26                                    |

2. Знаете ли Вы, какими нормативными правовыми актами регламентирован порядок привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности?

|   |                          |     |    |
|---|--------------------------|-----|----|
| 1 | Да, знаю в полном объеме | 94  | 39 |
| 2 | В основном, знаю         | 129 | 53 |
| 3 | Слабо знаю               | 16  | 7  |
| 4 | Не знаю                  | 4   | 1  |

3. Привлекались ли Вы за период службы в органах внутренних дел к дисциплинарной ответственности?

|   |     |     |    |
|---|-----|-----|----|
| 1 | Нет | 66  | 27 |
| 2 | Да  | 177 | 73 |

3.1 Обоснованно ли Вас привлекли к ответственности?

|   |     |     |    |
|---|-----|-----|----|
| 1 | Да  | 147 | 83 |
| 2 | Нет | 30  | 17 |

3.2. Соответствовало ли наложенное дисциплинарное взыскание тяжести совершенного дисциплинарного проступка?

|   |     |     |    |
|---|-----|-----|----|
| 1 | Да  | 152 | 86 |
| 2 | Нет | 25  | 14 |

3.3. Имело ли место, по Вашему мнению, обстоятельство исключаящее ответственность?

|   |                                                                               |     |    |
|---|-------------------------------------------------------------------------------|-----|----|
| 1 | Нет                                                                           | 175 | 99 |
| 2 | Да:                                                                           | 2   | 1  |
|   | - выполнение поставленной задачи не обеспечивалось материально-техническими и | 1   |    |

|  |                             |   |  |
|--|-----------------------------|---|--|
|  | административными ресурсами |   |  |
|  | - не указано                | 1 |  |

4. Сталкивались ли Вы с фактами наложения дисциплинарного взыскания, не предусмотренного законодательством о прохождении службы в органах внутренних дел?

|   |     |     |     |
|---|-----|-----|-----|
| 1 | Нет | 243 | 100 |
| 2 | Да  | 0   | 0   |

5. Если Вы привлекались к дисциплинарной ответственности, то что послужило поводом для возбуждения дисциплинарного дела?

|   |                                                                                                                                                                                                                                              |    |    |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|----|
| 1 | Непосредственное обнаружение субъектом дисциплинарной власти                                                                                                                                                                                 | 97 | 55 |
| 2 | Доклад о результатах проверки подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадрового подразделения, сведений о доходах и расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера сотрудников и членов их семей | 12 | 7  |
| 3 | Официальные обращения контрольно-надзорных органов                                                                                                                                                                                           | 14 | 8  |
| 4 | Из обращений (заявлений, жалоб) физических и юридических лиц                                                                                                                                                                                 | 43 | 24 |
| 5 | Решение судебных органов                                                                                                                                                                                                                     | 11 | 6  |
| 6 | Иное                                                                                                                                                                                                                                         | 0  | 0  |

6. Как Вы считаете, достаточно ли прав предоставлено сотруднику, привлекаемому к дисциплинарной ответственности?

|   |                      |     |    |
|---|----------------------|-----|----|
| 1 | Да                   | 193 | 79 |
| 2 | Нет                  | 21  | 9  |
| 3 | Затрудняюсь ответить | 29  | 12 |

7. Какие, по Вашему мнению, обстоятельства совершения дисциплинарного проступка должны быть признаны **отягчающими**, в дополнение к перечисленным ниже?

- продолжение противоправного действия (бездействия), несмотря на требование руководителя (начальника) прекратить его;

- повторное совершение такого же дисциплинарного проступка, если за первый дисциплинарный проступок к лицу, уже применялось дисциплинарное взыскание и оно в установленном порядке не снято;
- совершение двух и более дисциплинарных проступков, ни за один из которых к лицу, не было применено дисциплинарное взыскание, а также совершение одного действия (бездействия), содержащего признаки двух и более дисциплинарных проступков;
- совершение дисциплинарного проступка группой лиц;
- совершение дисциплинарного проступка в состоянии опьянения.

Респондентами были предложены следующие варианты:

|   |                                                                                                                                                             |     |         |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|---------|
| 1 | Совершение дисциплинарного проступка в условиях введения особого режима несения службы (условия боевых действий, ликвидация последствий стихийных бедствий) | 4   | 2       |
| 2 | Стремление избежать дисциплинарной ответственности (уклонение от ответов на поставленный вопросы, неискренность, лукавство)                                 | 10  | 4       |
| 3 | Совершение дисциплинарного проступка в общественном месте                                                                                                   | 1   | Менее 1 |
| 4 | Согласны с перечисленными обстоятельствами                                                                                                                  | 228 | 94      |

8. Какие, по Вашему мнению, обстоятельства совершения дисциплинарного проступка должны быть признаны **смягчающими**, в дополнение к перечисленным ниже?

- раскаяние лица, совершившего дисциплинарный проступок;
- добровольное сообщение лицом, о совершенном им дисциплинарном проступке руководителю (начальнику);
- предотвращение лицом, совершившим дисциплинарный проступок, вредных последствий дисциплинарного проступка, добровольное возмещение причинённого ущерба или устранение причинённого вреда;
- совершение дисциплинарного проступка в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжёлых личных или семейных обстоятельств.

Респондентами были предложены следующие варианты:

|   |                                                                                                     |     |    |
|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|----|
| 1 | Совершение дисциплинарного проступка впервые в течение первого года службы в органах внутренних дел | 7   | 3  |
| 2 | Выполнение обязанностей, прямо не закрепленных в должностной инструкции                             | 5   | 2  |
| 3 | Согласны с перечисленными обстоятельствами                                                          | 231 | 95 |

9. Как Вы считаете, должна ли служебная проверка проводиться по всем фактам грубого нарушения служебной дисциплины?

|   |     |     |    |
|---|-----|-----|----|
| 1 | Да  | 196 | 81 |
| 2 | Нет | 47  | 19 |

10. Как Вы считаете, в каких случаях должно приниматься решение о проведении служебной проверки при поступлении материалов о совершении сотрудником ОВД административного правонарушения, за которое он несёт дисциплинарную ответственность в соответствии с частью 1 статьи 2.5 КоАП РФ?

|   |                                         |     |    |
|---|-----------------------------------------|-----|----|
| 1 | По каждому случаю                       | 67  | 28 |
| 2 | По усмотрению руководителя (начальника) | 176 | 72 |

11. Практикуется ли в Вашем подразделении привлечение к дисциплинарной ответственности путём объявления дисциплинарного взыскания публично в устной форме (без издания приказа о наложении взыскания)?

|   |                         |     |    |
|---|-------------------------|-----|----|
| 1 | Нет                     | 206 | 85 |
| 2 | Да, чаще применяется:   | 37  | 15 |
|   | - устная форма          | 29  | 78 |
|   | - путем издания приказа | 8   | 22 |

12. Известны ли Вам факты изменения или отмены наложенного дисциплинарного взыскания вышестоящими руководителями (начальниками)?

|   |     |     |    |
|---|-----|-----|----|
| 1 | Да  | 210 | 86 |
| 2 | Нет | 33  | 14 |