



Termination of service in the internal affairs bodies in the focus of the general concept of legal relation and ensuring the rights of employees

T. A. Levinova¹

¹P. G. Demidov Yaroslavl State University, 14 Sovetskaya str., Yaroslavl 150003, Russian Federation

Research article
Full text in Russian

The article analyzes the terminology of the institution of termination of service in the internal affairs bodies. It is noted that the dismissal from service of certain categories of employees of the internal affairs bodies has a multi-stage nature in connection with the publication of not one, but two dismissal orders. In practice, this situation causes difficulties in determining the moment of termination of the service relationship. The author proposes to change the legislative mechanism for dismissing employees from service and makes suggestions for improving industry legislation.

Keywords: termination of service in the internal affairs bodies; termination of legal relation; date of dismissal of an employee from service in the internal affairs bodies

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Levinova, Tatyana A. | E-mail: t.levinova@list.ru
| Cand. Sc. (Jurisprudence), Associate Professor



Прекращение службы в органах внутренних дел в фокусе общей концепции правоотношения и обеспечения прав сотрудников

Т. А. Левинова¹

¹Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова, ул. Советская, 14, Ярославль, 150003, Российская Федерация

УДК 349.227
Научная статья

В статье анализируется терминология института прекращения службы в органах внутренних дел. Отмечается, что увольнение со службы отдельных категорий сотрудников органов внутренних дел носит многоступенчатый характер в связи с изданием не одного, а двух приказов об увольнении. На практике такая ситуация вызывает трудности с определением момента прекращения служебного правоотношения. Автор предлагает изменить законодательный механизм увольнения сотрудников со службы и вносит предложения по совершенствованию отраслевого законодательства.

Ключевые слова: служба в органах внутренних дел; прекращение правоотношения; дата увольнения

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Левинова, Татьяна Алексеевна. | E-mail: t.levinova@list.ru
Кандидат юридических наук, доцент

В отличие от трудового законодательства в отраслевом законодательстве о службе в органах внутренних дел [1], предметом регулирования которого являются, в частности, правоотношения, связанные с прекращением службы и определением правового положения (статуса) сотрудника органов внутренних дел, законодатель, выстраивая под указанную задачу необходимый категориальный ряд, использует различную терминологию: «прекращение службы в органах внутренних дел», «увольнение со службы», «прекращение или расторжение контракта», «дата увольнения со службы».

Полагаем, что это взаимосвязанные, но отнюдь не тождественные понятия. Их «блендинг» в нормативном оформлении соответствующих предписаний приводит, на наш взгляд, к неоднозначному толкованию правовых норм, правоприменительным ошибкам и, как следствие, нарушению прав сотрудника, увольняемого со службы в органах внутренних дел.

Иллюстрацией данного тезиса служит часть 4 статьи 89 Закона о службе, определяющая, что сотрудник органов внутренних дел, имеющий специальное звание полковника полиции, полковника внутренней службы или полковника юстиции, уволь-

няется со службы в органах внутренних дел приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел; при этом дата увольнения сотрудника устанавливается приказом уполномоченного руководителя с учетом положений части 12 настоящей статьи.

В этой связи, принимая во внимание, что приказ об увольнении расценивается как юридический факт, прекращающий правовые отношения [2], а любое явление необходимо рассматривать в единстве его содержания и формы [3, 108], возникает практический вопрос: каким именно приказом – МВД России или территориального органа МВД России, в котором сотрудник проходит службу, – прекращается конкретное правоотношение, связанное со службой сотрудника в органах внутренних дел и в каком качестве после издания приказа МВД России продолжает проходить службу данный сотрудник до определения конкретной даты его увольнения?

Прекращение сотрудником службы в органах внутренних дел осуществляется в порядке, предусмотренном главой 12 Закона о службе и ведомственными нормативными правовыми актами.

При этом с учетом специфики службы и особого статуса сотрудников органов внутренних дел увольнение со службы названной выше категории сотрудников носит многоступенчатый характер в связи с изданием двух приказов об увольнении – приказа МВД России с указанием основания увольнения и приказа уполномоченного руководителя территориального органа МВД России с указанием даты увольнения. Только после издания второго приказа, как представляется, связанное со службой правоотношение прекращается, а сотрудник считается уволенным со службы.

Рассматривая данную дилемму, Конституционный Суд Российской Федерации

заклучил, что часть 4 статьи 89 Закона о службе, закрепляя полномочия руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по увольнению со службы сотрудников, относящихся к указанной в данной норме категории, носит организационный характер, направлена на упорядочение отношений по прекращению службы в органах внутренних дел [4].

Получается, что приказ МВД России, устанавливая основание увольнения, носит лишь общий характер, его издание непосредственно не влечет прекращение правоотношения, связанного с прохождением сотрудником службы в органах внутренних дел, поскольку без издания второго приказа, определяющего дату увольнения, приказ руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел останется не реализованным, то есть в контексте общей концепции правоотношения [5, с. 57–62] рассматриваемая норма фактически превращается в юридическую фикцию: после издания приказа МВД России факт прекращения правоотношения и увольнения сотрудника со службы юридически признается существующим и наступившим, несмотря на то что без определения даты увольнения таковым в действительности не является.

Для окончательного прекращения правоотношения и увольнения сотрудника должен быть издан приказ начальника территориального органа МВД России, в котором сотрудник непосредственно проходит службу, с определением конкретной даты увольнения. Основанием для издания этого приказа служит соответствующий приказ МВД России.

Следовательно, проведение необходимых мероприятий, связанных с увольнением со службы, а также соблюдение порядка увольнения, включая реализацию прав и предоставление сотруднику социальных гарантий, установленных действу-

ющим законодательством, должны быть обеспечены именно указанным территориальным органом МВД России.

Таким образом, в настоящее время увольнение сотрудника органов внутренних дел в звании полковника полиции, полковника юстиции, полковника внутренней службы, являясь двуединым процессом, осуществляется на основании не одного, а двух приказов: приказ МВД России носит общеорганизационный характер и определяет основание увольнения, а приказ территориального органа МВД России устанавливает дату увольнения и прекращает правоотношение, связанное со службой в органах внутренних дел. В связи с тем что указанные приказы сущностно взаимосвязаны и взаимообусловлены, сотрудника надлежит ознакомить с ними под расписку, ему должны быть выданы заверенные выписки из обоих приказов, а не только из последнего из них.

Подписание уполномоченным руководителем приказа об увольнении сотрудника со службы без законного основания и получения документального подтверждения факта издания соответствующего приказа МВД России, то есть поступившей по официальным каналам надлежащим образом оформленной выписки из этого приказа, незаконно и необоснованно.

Следовательно, при решении вопроса о наличии или об отсутствии между сторонами служебных отношений правовое значение имеет именно дата увольнения со службы, а не дата издания соответствующего приказа МВД России или дата прекращения (расторжения) контракта.

Дело в том, что правоотношения на службе в органах внутренних дел, равно как и трудовые отношения, возникают и осуществляются на основании контракта (часть 1 статьи 20 Закона о службе).

Однако в силу требований отраслевого закона основанием прекращения службы

в органах внутренних дел служат не истечение срока контракта, его прекращение или расторжение, а увольнение сотрудника органов внутренних дел (пункт 1 статьи 80 Закона о службе). По содержанию понятие «прекращение службы» по объему шире «увольнения со службы», так как основанием прекращения службы, помимо увольнения, может быть, например, гибель сотрудника.

Иными словами, правоотношение, связанное со службой в органах внутренних дел, существует вплоть до дня его прекращения, то есть до даты увольнения сотрудника со службы, которую определяет уполномоченный руководитель в соответствующем приказе, а не Министр внутренних дел Российской Федерации. Именно день увольнения является последним днем службы сотрудника.

В противном случае не совсем понятно, каков правовой статус сотрудника, в отношении которого уже подписан приказ МВД России об увольнении, но ещё не издан приказ, устанавливающий дату увольнения.

Таким образом, в порядке *de lege lata* можно заключить, что в условиях действующего правового регулирования увольнение рассматриваемой категории сотрудников осуществляется на основании двух приказов, один из которых является правовым основанием для издания другого, поэтому сотрудника следует знакомить с обоими приказами и отражать их реквизиты в трудовой книжке сотрудника при оформлении записи о прохождении им службы в органах внутренних дел.

Прекращение служебного правоотношения фиксируется в приказе, определяющем дату увольнения сотрудника со службы. До этого момента его нельзя считать уволенным сотрудником, фактически он является увольняемым со службы сотрудником, на которого законом возложены определенные обязанности, связан-

ные, к примеру, со сдачей закрепленного оружия, документов и имущества (часть 7 статьи 89 Закона о службе).

По нашему мнению, в отраслевом законодательстве необходимо четко разграничить понятия «уволенный сотрудник» и «сотрудник, увольняемый со службы». На этом основании юридически некорректной представляется примененная законодателем в части 4 статьи 89 Закона о службе конструкция «двух приказов» и формулировка, определяющая, каким именно приказом увольняется со службы указанная в данной норме категория сотрудников.

Действительно, в отличие от трудового законодательства в отраслевом законодательстве можно встретить понятие «сотрудник органов внутренних дел, увольняемый со службы в органах внутренних дел» (часть 11 статьи 56, часть 5 статьи 89 Закона о службе).

Лексический анализ слова «увольняемый» позволяет заключить, что «сотрудник, увольняемый со службы» рассматривается как сотрудник, которого увольняют со службы, и этот процесс занимает определенное время, в течение которого: 1) сотруднику вручается уведомление о прекращении или расторжении контракта и увольнении со службы, 2) на сотрудника оформляется представление, 3) сотруднику перед увольнением при определенных условиях могут быть предоставлены отпуска.

Для исключения существующей алогичности части 4 статьи 89 Закона о службе считаем необходимым изменить редакцию указанной нормы. В постановочном плане, реализуя предложение *de lege ferenda*, может быть предложен следующий механизм: сотрудник, имеющий специальное звание полковника полиции, полковника юстиции или полковника внутренней службы, на основании соответствующего представления, в котором указывается основание увольнения со службы, приказом Министра внутренних дел Российской Федерации

освобождается от занимаемой должности, затем для завершения процедуры увольнения сотрудник зачисляется в распоряжение территориального органа МВД России, в котором он проходит службу; ему предоставляются правовые и социальные гарантии, связанные с увольнением, включая возможность прохождения военно-врачебной комиссии в период службы, предоставление отпусков, медицинское и санаторно-курортное обеспечение, после чего уполномоченным руководителем издается приказ, которым устанавливается дата увольнения, определяется стаж службы (выслуга лет) и прекращается правоотношение, связанное со службой сотрудника в органах внутренних дел.

Полагаем, что предложенный механизм, во-первых, исключает амбивалентность существующей конструкции «двух приказов», во-вторых, снимает актуальный в настоящий момент для правоприменителей вопрос определения момента прекращения служебного правоотношения применительно к отдельным категориям сотрудников, в-третьих, обеспечивает максимальную защиту прав увольняемых со службы сотрудников и предоставление им социальных гарантий, в-четвертых, полностью коррелирует с действующим отраслевым законодательством, которое предусматривает возможность прохождения службы сотрудником, зачисленным в распоряжение соответствующего территориального органа МВД России, в случае проведения процедуры увольнения (часть 2 статьи 10, пункт 3 части 10 статьи 36 Закона о службе).

Тем самым, в силу прямого указания приведённых норм, увольняемый со службы сотрудник органов внутренних дел продолжает проходить службу в органах внутренних дел, служебные отношения с ним не прекращаются и в этот период с сотрудником могут производиться все юридически значимые действия, связанные с увольнением со службы.

Ссылки

1. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 49, ч. 1, ст. 7020.
2. Основания прекращения службы. URL: <https://xn-c1abt1a.xn-b1aew.xn-plai/Documents/slujba-v-ovd/stop-slujba/> (дата обращения: 26 сентября 2020 г.).
3. Карташов В. Н. Содержание и форма правоотношения // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия: Право. 2001. № 1. С. 107–110.
4. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21.11.2013 № 1865-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Дмитриевского Сергея Вячеславовича на нарушение его конституционных прав пунктом 9 части 3 статьи 82 и частью 4 статьи 89 Федерального закона “О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25 сентября 2020 г.).
5. Славова Н. А. Теория государства и права (теория права): в схемах и определениях: учебное пособие. Петрозаводск: Новая наука, 2020. 116 с.