Обобщение судебной практики применения законодательства о государственной и правоохранительной службе при рассмотрении трудовых споров

город Астана

31 мая 2023 года

В соответствии с планом работы Верховного Суда Республики Казахстан на первое полугодие 2023 года проведено обобщение судебной практики применения законодательства о государственной и правоохранительной службе при рассмотрении трудовых споров.

Целью обобщения является изучение судебной практики по указанной категории дел, выявление проблемных вопросов, возникающих в правоприменительной практике судов, выработка предложений по формированию единообразного применения законодательства.

Обобщение проведено на основании изучения гражданских дел, рассмотренных местными судами в 2021-2022 годах и в январе-апреле 2023 года, аналитических справок областных судов, а также кассационной практики Верховного Суда.

Нормативная база

Основными нормативными правовыми актами, подлежащими применению при рассмотрении дел обобщаемой категории, являются:

Конституция Республики Казахстан;

Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть) от 27 декабря 1994 года; Гражданский кодекс Республики Казахстан (Особенная часть) от 1 июля 1999 года (далее – ГК);

Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377- V (далее – ГПК);

Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414- V ЗРК (далее – Трудовой кодекс);

О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс) от 25 декабря 2017 года № 120-VI ЗРК (далее – Налоговый кодекс);

Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V ЗРК «О государственной службе Республики Казахстан» (далее – Закон «О государственной службе»);

Закон Республики Казахстан от 6 января 2011 года № 380-IV «О правоохранительной службе» (далее – Закон «О правоохранительной службе»);

Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199-V ЗРК «Об органах внутренних дел»;

Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V ЗРК «О противодействии коррупции»;

Этический кодекс государственных служащих Республики Казахстан, утвержденный Указом Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 153;

Указ Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 152, которым утверждены: Правила и сроки проведения оценки деятельности государственных служащих; Правила и сроки проведения ротации, категории и должности государственных служащих, подлежащих ротации; Правила наложения дисциплинарного взыскания на государственных служащих;

Нормативные постановления Конституционного Суда Республики Казахстан: от 6 марта 2023 года №4 «О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта б) пункта 3 статьи 16 Закона Республики Казахстан «О государственной службе Республики Казахстан»; от 22 февраля 2023 года № 3 «О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 1) пункта 1 и пункта 2 статьи 610 Кодекса Республики Казахстан от 25 декабря 2017 года «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс);

Нормативные постановления Верховного Суда Республики Казахстан: «О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров» от 6 октября 2017 года №9; «О применении судами законодательства о возмещении морального вреда» от 27 ноября 2015 года №7; «О судебном решении по гражданским делам» от 11 июля 2003 года №5; «О применении судами Республики Казахстан законодательства о судебных расходах по гражданским делам» от 25 декабря 2006 года №9.

Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 27 мая 2011 года №246 «Некоторые вопросы прохождения службы в органах внутренних дел Республики Казахстан» (далее – Приказ №246). Утратил силу приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 22 октября 2022 года №830.

Статистические данные приведены в приложении

Областные суды, приводя данные о количестве рассмотренных дел, обращали внимание на то, что в статистической отчетности отсутствует отдельная графа дел данной категории, цифры приведены на основе сведений районных (городских) судов.

Приведенные данные свидетельствует о том, что в 2022 году по сравнению с 2021 годом в большинстве регионов наблюдается рост числа, как поступивших исков, так и рассмотренных с вынесением решения, а также обжалованных судебных актов в апелляционном порядке. Соответственно увеличилось количество отмененных и измененных судебных актов.

Так, в суды республики исков обобщаемой категории за 2022 год поступило – 987, что на 68 больше, чем за 2021 год (919).

В 2021 году число окончанных дел составило 675 (73,4%), из которых с вынесением решения – 496, в том числе с удовлетворением заявления – 138 (20,4%), с отказом в удовлетворении – 359 (53,1%), с прекращением производства по делу – 47 (7 %), с оставлением заявления без рассмотрения – 119 (17,6 %), направлено по подсудности – 10 (1,5 %).

Из них обжаловано в апелляции 328 дел, из которых отменено решений – 31 (9,5 %), изменено – 22 (6,7 %), оставлено без изменения – 273 (83,2 %).

Рассмотрено в кассации 31 дело, из которых отменено – 17 (54,8%), изменено – 0, оставлено без изменения – 4 (13%);

Отменено постановлений с оставлением в силе решения суда первой инстанции – 9 (52,9%), Туркестанской области – 5, города Шымкент – 2, Жамбылской области – 1, Акмолинской области – 1, с принятием новых решений – 3, НСР – 5.

В 2022 году число окончанных дел составило 750 (76%), из которых с вынесением решения – 575, в том числе с удовлетворением заявления – 159 (21,2%), с отказом в удовлетворении – 404 (53,8%), с прекращением производства по делу – 59 (8%), с оставлением заявления без рассмотрения – 103 (13,7 %), направлено по подсудности – 14 (1,9%).

Из них обжаловано в апелляции 389 дел, отменено решений – 40 (10,3%), изменено – 56 (14,4 %), оставлено без изменения – 281 (72,2 %).

Рассмотрено в кассации 28 дел, из которых отменено – 11 (39,3 %), изменено – 2 (7,1 %), оставлено без изменения – 2 (7,1 %);

Отменено постановлений с оставлением в силе решения суда первой инстанции – 4 (36,3%), ВКО – 2, города Алматы – 1, Жамбылской области -1, с принятием новых решений – 7.

Наибольшее количество указанных дел за 2021-2022 годы рассмотрено с вынесением решения от числа всего окончанных судами города Астаны – 145 (85%), Туркестанской области – 120 (60,6%), Алматы – 111 (69,4%), Костанайской области 88 (74%).

Наименьшее количество дел рассмотрено судами СКО - 14 (73,6%), Алматинской области - 17 (81%), Атырауской области - 24 (92,3%).

Общие положения

Подсудность

Согласно статье 26 ГПК гражданские дела данной категории рассматриваются районными и приравненными к ним судами.

М. обратился с иском к ГУ «Управление координации занятости и социальных программ Восточно-Казахстанской области» о восстановлении на работе.

Определением Усть-Каменогорского городского суда от 26 августа 2021 года иск возвращен в связи с его подсудностью специализированному межрайонному административному суду.

Суд апелляционной инстанции посчитал определение суда подлежащим отмене по следующим основаниям.

Судам в порядке административного судопроизводства подсудны согласно части 2 статьи 102 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее – АППК) споры, вытекающие из публично-правовых отношений. Не подлежат рассмотрению в порядке административного судопроизводства в соответствии с подпунктом 2) части 7 статьи 3 АППК дела, порядок производства которых предусмотрен гражданским процессуальным законодательством Республики Казахстан.

Споры, вытекающие из публично-правовых отношений – это споры между субъектами публично-правовых отношений, отношений власти и подчинения, в которых одна сторона по отношению к другой наделена публичными полномочиями.

Предметом же заявленного М. требования является трудовой спор, связанный с оспариванием приказа о расторжении трудового договора, восстановлением на работе в прежней должности, взыскании заработной платы и компенсации морального вреда.

Позицию судебной коллегии по гражданским делам Восточно-Казахстанского областного суда по данному вопросу следует признать правильной.

Такой же позиции придерживается судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Республики Казахстан, постановлением которой от 18 августа 2022 года (бап/431) были оставлены в силе определение специализированного межрайонного административного суда Жамбылской области от 6 декабря 2021 года и определение судебной коллегии по административным делам Жамбылского областного суда от 12 января 2022 года.

Указанными судебными актами возвращен иск М. к РГУ «Управление государственных доходов по городу Тараз» о признании незаконным заключения по результатам служебного расследования и решения дисциплинарной комиссии на основании подпункта 11) части второй статьи 138 АППК - дело не подлежит рассмотрению в порядке административного судопроизводства.

Оставляя в силе судебные акты местных судов, суд кассационной инстанции указал следующее.

В силу положений подпункта 9) статьи 4 АППК административный иск (иск) - требование, поданное в суд с целью защиты и восстановления нарушенных или оспариваемых прав, свобод или законных интересов, вытекающих из публично-правовых отношений.

Обжалуемые заключение и решение дисциплинарной комиссии не являются распорядительными актами государственного органа, принятыми в публично-правовом отношении, не порождают прав и обязанностей для истца, носят рекомендательный характер.

Более того, указанные документы были предметом оценки в судебных актах в качестве доказательств при обжаловании истцом приказа об увольнении с занимаемой должности.

Подсудность споров данной категории определяется по общим правилам, установленным статьей 29 ГПК - иски предъявляются в суд по месту нахождения ответчика.

Судебной коллегией по гражданским делам Восточно-Казахстанского областного суда отменено решение Усть-Каменогорского городского суда по делу по иску К. к Министерству экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан (далее – РК) об отмене приказа о наложении

дисциплинарного взыскания в связи с тем, что дело подлежало рассмотрению по месту нахождения ответчика в городе Астане.

Согласно части 12 статьи 30 ГПК иски к нескольким ответчикам могут быть предъявлены по месту нахождения одного из ответчиков по выбору истца.

Е. обратился в суд с иском к РГУ «Департамент полиции на транспорте Министерства внутренних дел РК», ГУ «Отдел полиции станции Кандыгаш» об отмене приказа.

Определением Мугалжарского районного суда дело направлено по подсудности в Сарыаркинский районный суд города Астаны по месту нахождения ответчика - Департамента полиции на транспорте.

Отменяя определение суда первой инстанции, апелляционный суд указал, что вторым ответчиком по делу является ГУ «Отдел полиции станции Кандыгаш», с которым истец состоит в трудовых отношениях, потому предъявление иска по месту нахождения одного из ответчиков является правом истца.

Государственная пошлина

В соответствии с подпунктом 1) статьи 616 Налогового кодекса от уплаты государственной пошлины в судах освобождаются истцы – по искам о взыскании сумм оплаты труда и другим требованиям, связанным с трудовой деятельностью.

Следовательно, по требованиям о признании незаконным и отмене приказа, восстановлении в прежней должности и взыскании заработной платы за время вынужденного прогула, о взыскании иных выплат (невыплаченной заработной платы, компенсации за неиспользованный отпуск и др.) истцом государственная пошлина не оплачивается.

При этом следует учитывать, что трудовым законодательством не предусмотрена возможность взыскания компенсации морального вреда, при удовлетворении таких требований суды в соответствии с пунктом 14 нормативного постановления Верховного Суда «О применении судами законодательства о возмещении морального вреда» руководствуются статьей 24 Конституции РК и нормами главы 47 ГК (статьи 951, 952). Следовательно, с исковых заявлений содержащих требование о взыскании компенсации морального вреда, государственная пошлина взимается в размере 50% от месячного расчетного показателя (далее – МРП), как за требование неимущественного характера.

В соответствии со статьей 117 ГПК государственная пошлина, от уплаты которой истец был освобожден, а также издержки, связанные с производством по делу, взыскиваются с ответчика, не освобожденного от уплаты судебных расходов, в доход государства полностью или пропорционально удовлетворенной части иска.

Согласно пункту 16 нормативного постановления Верховного Суда «О применении судами Республики Казахстан законодательства о судебных расходах по гражданским делам» ставка государственной пошлины

определяется в зависимости от того, кто является истцом – физическое, либо юридическое лицо.

Следовательно, в случае удовлетворения иска о взыскании заработной платы с ответчика подлежит взысканию государственная пошлина в доход государства в размере 1% от суммы иска, а также в размере 50% от МРП по всем требованиям неимущественного характера.

В соответствии со статьей 109 ГПК стороне, в пользу которой состоялось решение, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы.

В случае удовлетворения иска юридического лица к работнику о возмещении материального ущерба с работника подлежит взысканию в пользу истца уплаченная им государственная пошлина в размере 3% от суммы иска.

Нормативным постановлением Конституционного Суда РК от 22 февраля 2023 года № 3 признаны не соответствующими пункту 2 статьи 13 и статье 14 Конституции РК положения пункта 2 статьи 610 Налогового кодекса в части слов «при подаче административного иска, искового заявления (заявления) по таким спорам», которые приводят к ущемлению и ограничению конституционного права каждого на судебную защиту своих прав и свобод.

Законом Республики Казахстан от 20 марта 2023 года № 213-VII ЗРК в статью 610 Налогового кодекса внесены изменения, пункт 2 изложен в следующей редакции: «С ходатайств о пересмотре судебных актов в кассационном порядке на определения по вопросам отмены решений арбитража и выдачи исполнительных листов на принудительное исполнение решений арбитража и иностранных судов, решения и постановления судов по спорам неимущественного и имущественного характера государственная пошлина взимается в размере 50 процентов от соответствующей ставки государственной пошлины, установленной пунктом 1 настоящей статьи для субъекта обращения».

Из этого следует, что при подаче кассационного ходатайства о пересмотре судебных актов о возмещении материального ущерба с ответчика – работника подлежит взысканию госпошлина в размере 50 % от соответствующей ставки госпошлины для физических лиц, то есть не 3%, а 1% от суммы иска.

Досудебный порядок урегулирования спора и срок обращения в суд

Статьей 159 Трудового кодекса предусмотрен обязательный досудебный порядок урегулирования индивидуального трудового спора путем рассмотрения спора согласительной комиссией.

Вместе с тем, данная норма содержит ряд исключений.

Требование о создании согласительной комиссии для рассмотрения индивидуальных трудовых споров в порядке, определенном настоящим Кодексом, не распространяется на отдельные категории работников, труд которых регулируется Трудовым кодексом Республики Казахстан с особенностями, предусмотренными специальными законами и иными

нормативными правовыми актами Республики Казахстан, в том числе состоящих на воинской службе, сотрудников специальных государственных и правоохранительных органов, государственных служащих.

Таким образом, законом не предусмотрен досудебный порядок разрешения трудовых споров для государственных служащих и сотрудников правоохранительных органов.

А. обратился в суд к ГУ «Управление здравоохранения Восточно-Казахстанской области» об отмене приказа.

Определением Усть-Каменогорского городского суда от 25 марта 2021 года иск возвращен на основании подпункта 1) части 1 статьи 152 ГПК.

Возврат иска суд мотивировал тем, что спор должен быть рассмотрен согласительной комиссией ответчика.

Определение суда не обжаловано, однако, как правильно указала в своем анализе судебная коллегия по гражданским делам Восточно-Казахстанского областного суда, данное определение противоречит требованиям пункта 1 статьи 159 Трудового кодекса.

Иную позицию высказал Алматинский областной суд.

Определением суда города Қонаев от 17 августа 2022 года гражданское дело по иску С. к акиму города Қонаев (Капшагай) о восстановлении на работе оставлено без рассмотрения на основании подпункта 1) статьи 279 ГПК.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Алматинского областного суда от 16 ноября 2022 года определение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Свое решение суды мотивировали тем, что по смыслу пунктов 1 и 2 статьи 159 Трудового кодекса предусмотрено обязательное рассмотрение споров в согласительной комиссии. При этом суды не учли, что требование о создании согласительной комиссии не распространяется на государственных служащих.

Павлодарский областной суд предлагает на законодательном уровне предусмотреть создание согласительных комиссий в правоохранительных органах, что даст возможность разрешения конфликта на местах в короткие сроки внутри коллектива.

Такое предложение представляется спорным, поскольку согласно статье 4 Закона «О правоохранительной службе» одним из специальных принципов правоохранительной службы является принцип единоначалия и субординации (подчиненность), что исключает возможность создания согласительной комиссии на паритетных началах из числа рядовых сотрудников и руководителей правоохранительного органа.

Одним из основных принципов государственной службы в силу подпункта 10) пункта 1 статьи 4 Закона «О государственной службе» является обязательность исполнения решений, принятых вышестоящими государственными органами и должностными лицами в пределах их полномочий, для подчиненных государственных служащих и государственных служащих нижестоящих государственных органов;

Можно согласиться с предложением Северо-Казахстанского областного суда о введении такого обязательного досудебного порядка разрешения спора для госслужащих и сотрудников правоохранительных органов, как обращение к вышестоящим в порядке подчиненности должностным лицам, в вышестоящие органы. В настоящее время, такое право предусмотрено в качестве альтернативы (подпункт 11) статьи 15 Закона «О правоохранительной службе», пункт 5 статьи 61 Закона «О государственной службе»).

В соответствии со статьей 160 Трудового кодекса для участников трудовых отношений, которые вправе в соответствии с настоящим Кодексом обратиться в суд без обращения в согласительную комиссию по рассмотрению индивидуальных трудовых споров, установлены следующие сроки:

по спорам о восстановлении на работе – три месяца со дня вручения или направления по почте заказным письмом с уведомлением о вручении копии акта работодателя о прекращении трудового договора;

по другим трудовым спорам – один год с того дня, когда работник, в том числе ранее состоявший в трудовых отношениях, узнал или должен был узнать о нарушении своего права.

Приказом начальника Департамента полиции Северо-Казахстанской области от 24 декабря 2020 года С. уволен из органов внутренних дел. 11 февраля 2022 года истец обратился в суд.

Решением суда №2 города Петропавловска от 11 марта 2022 года в удовлетворении иска отказано.

Суд первой инстанции обоснованно пришел к выводу о том, что истцом без уважительных причин пропущен срок обращения в суд, предусмотренный подпунктом 1) статьи 160 Трудового кодекса.

Решением суда №2 города Уральска от 24 сентября 2021 года, оставленным без изменения постановлением апелляционной инстанции, в удовлетворении иска Ж. к ГУ «Служба пожаротушения и аварийно-спасательных работ» о восстановлении на работе отказано.

Истец оспаривал увольнение по приказу от 24 февраля 2017 года. Представителем ответчика в предварительном слушании заявлено ходатайство о применении срока исковой давности, истцом не представлено доказательств уважительности пропуска срока. Данное обстоятельство послужило основанием для отказа в удовлетворении иска.

Следует согласиться с мнением судебной коллегии Западно-Казахстанского областного суда о том, что при решении вопроса о наличии либо отсутствии оснований для восстановления срока исковой давности, следует руководствоваться статьей 185 ГК.

Применение Закона «О государственной службе»

В соответствии со статьей 143 Трудового кодекса труд государственных служащих, контрактных служащих в государственных органах, депутатов Парламента и маслихатов, судей Республики Казахстан регулируется настоящим Кодексом с особенностями, предусмотренными законами Республики Казахстан и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан, устанавливающими особые условия и порядок поступления на службу, ее прохождения и прекращения, особые условия труда, условия оплаты труда, а также дополнительные льготы, преимущества и ограничения.

В частности статьей 13 Закона «О государственной службе» предусмотрены ограничения, связанные с пребыванием на государственной службе.

Несоблюдение указанных обязанностей и (или) ограничений в силу подпункта 8) пункта 1 статьи 61 Закона «О государственной службе» является основанием для прекращения государственной службы.

Так, согласно подпункту 3) пункта 1 статьи 13 Закона «О государственной службе» государственный служащий не вправе заниматься предпринимательской деятельностью.

Решением суда района «Байқоңыр» города Астаны от 12 сентября 2022 года, оставленным без изменения постановлением суда апелляционной инстанции от 29 ноября 2022 года, К. отказано в иске к РГУ «Комитету промышленной безопасности Министерства по чрезвычайным ситуациям РК» о восстановлении на работе.

Судом установлено, что с 7 января 2021 года К. зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя.

10 января 2022 года К. назначен исполняющим обязанности главного специалиста областного Департамента.

Перед поступлением на государственную службу, а также после прохождения конкурса и назначения на должность К. в налоговый орган с заявлением о приостановлении деятельности в качестве ИП не обращался.

1 июля 2022 года К. уволен с государственной службы по подпункту 8) пункта 1 статьи 61 Закона «О государственной службе».

Пунктом 3 статьи 16 Закона «О государственной службе» предусмотрен перечень лиц, которые не могут быть приняты на государственную службу.

При применении данной нормы судам следует учесть, что нормативным постановлением Конституционного Суда от 6 марта 2023 года № 4 признан не соответствующим пункту 1 статьи 24, пунктам 2 и 4 статьи 33 и пункту 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан подпункт б) пункта 3 статьи 16 Закона Республики Казахстан «О государственной службе Республики Казахстан» в части установления бессрочного запрета на поступление на государственную службу граждан, уволенных за совершение дисциплинарных проступков, дискредитирующих государственную службу,

в связи с отсутствием соразмерности правовых ограничений, вытекающих из мер дисциплинарной, административной и уголовной ответственности за правонарушения против интересов государственной службы и государственного управления.

Правительству Республики Казахстан поручено не позднее шести месяцев после опубликования внести в Мажилис Парламента Республики Казахстан проект закона, направленный на приведение законодательства Республики Казахстан в соответствие с правовыми позициями Конституционного Суда Республики Казахстан, изложенными в данном нормативном постановлении.

Дисциплинарные проступки и взыскания

В силу статьи 44 Закона «О государственной службе» дисциплинарный проступок государственного служащего – противоправное, виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным служащим возложенных на него обязанностей, превышение должностных полномочий, нарушение служебной дисциплины и служебной этики, а равно несоблюдение установленных законами Республики Казахстан ограничений, связанных с пребыванием на государственной службе.

За совершение дисциплинарного проступка на государственных служащих налагаются следующие виды взысканий: 1) замечание; 2) выговор; 3) строгий выговор; 4) предупреждение о неполном служебном соответствии; 4-1) понижение в государственной должности, за исключением государственных служащих, осуществляющих свою деятельность на избранной основе; 5) увольнение с занимаемой государственной должности.

Сроки наложения дисциплинарных взысканий

В соответствии со статьей 45 Закона «О государственной службе» дисциплинарное взыскание налагается не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка и не может быть наложено позднее шести месяцев со дня совершения проступка.

Дисциплинарное взыскание за совершение дисциплинарных проступков, дискредитирующих государственную службу, предусмотренное настоящим Законом, налагается не позднее трех месяцев со дня обнаружения проступка и не может быть наложено позднее одного года со дня совершения проступка.

В случае прекращения уголовного дела органом уголовного преследования или судом либо производства по делу об административном правонарушении, но при наличии в деяниях лица признаков совершения дисциплинарного проступка, дискредитирующего государственную службу, предусмотренных Законом «О государственной службе», дисциплинарное взыскание налагается не позднее трех месяцев со дня принятия решения о прекращении уголовного дела, но не позднее одного года со дня совершения данного проступка.

М. обратился в суд с иском к ГУ «Управление по инспекции труда акимата Костанайской области» (далее – Управление) об отмене приказа о наложении дисциплинарного взыскания от 13 октября 2021 года.

Решением Костанайского городского суда от 14 декабря 2021 года, оставленным без изменения постановлением судебной коллегии по гражданским делам Костанайского областного суда от 9 февраля 2022 года, в удовлетворении иска отказано.

Постановлением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда от 25 мая 2022 года судебные акты местных судов отменены, по делу вынесено новое решение об удовлетворении иска (Згп-170).

По делу установлено, что М. исполнял обязанности руководителя Управления.

16 июля 2021 года Костанайской транспортной прокуратурой в адрес аппарата акима Костанайской области направлено постановление о возбуждении дисциплинарного производства в отношении М.

Приказом и.о. руководителя аппарата акима Костанайской области от 3 сентября 2021 года №328 создана комиссия, которая в период с 3 по 10 сентября 2021 года провела служебное расследование. Заключением комиссии от 10 сентября 2021 года установлено ненадлежащее исполнение инспектором труда М. возложенных на него обязанностей.

16 сентября 2021 года материалы служебного расследования в отношении истца рассмотрены на заседании единой дисциплинарной комиссии.

Приказом руководителя Управления от 13 октября 2021 года М. привлечен к дисциплинарной ответственности в виде выговора.

В обоснование своих требований истец указывал, что был нарушен срок привлечения к дисциплинарной ответственности.

Опровергая данный довод, суд первой инстанции ограничился лишь выводом о том, что сроки привлечения истца к дисциплинарной ответственности, предусмотренные статьей 45 Закона «О государственной службе», не истекли.

Суд апелляционной инстанции указал, что дисциплинарное взыскание наложено в пределах установленных названным Законом сроков, то есть в пределах шести месяцев со дня совершения проступка.

Вместе с тем, значение имеет не только дата совершения проступка, но и дата его обнаружения.

Кроме того, согласно пункту 4 статьи 45 Закона «О государственной службе» рассмотрение вопроса о дисциплинарной ответственности и течение срока наложения дисциплинарного взыскания приостанавливаются в случаях, указанных в пункте 3 той же статьи Закона, на период производства по уголовному делу либо административного производства, а также до вступления в законную силу судебного акта, влияющего на решение вопроса о дисциплинарной ответственности государственного служащего.

Течение срока наложения дисциплинарного взыскания приостанавливается также на период рассмотрения актов прокурорского

надзора и реагирования и возобновляется со дня принятия решения по данному акту.

Из материалов дела следует, что постановление о возбуждении дисциплинарного производства было вынесено прокурором и направлено в аппарат акима Костанайской области 16 июля 2021 года.

Взыскание наложено лишь 13 октября 2021 года. Оснований для приостановления течения срока наложения дисциплинарного взыскания, предусмотренных пунктом 3 статьи 45 Закона «О государственной службе», по делу не установлено. Служебное расследование по постановлению прокурора назначено и проведено в срок с 3 по 10 сентября 2021 года. То есть с момента обнаружения проступка (16 июля 2021 года) за минусом 8 дней - период рассмотрения акта прокурорского надзора, до даты вынесения приказа – 13 октября 2021 года прошло более одного месяца.

При таких обстоятельствах требование истца подлежали удовлетворению.

К иному выводу пришел Буландынский районный суд Акмолинской области, рассматривая иск Т. к акиму Буландынского района об отмене распоряжения о дисциплинарном взыскании.

В обоснование своих требований истец ссылался в том числе, на нарушение срока привлечения к дисциплинарной ответственности.

Так, из материалов дела следует, что 27 октября 2021 года в адрес акима района поступило представление прокурора о допущенных нарушениях в работе отдела ЖКХ, курируемого заместителем акима.

Проведение служебного расследования было назначено распоряжением акима лишь 29 ноября 2021 года, окончено 30 ноября 2021 года. Материалы служебного расследования рассмотрены на заседании дисциплинарной комиссии 6 декабря 2021 года. Распоряжение о привлечении Т. к дисциплинарной ответственности в виде выговора вынесено 10 декабря 2021 года.

Отказывая истцу в удовлетворении иска, суд не согласился с его доводами о том, что днем обнаружения проступка является дата поступления представления прокурора – 27 октября 2021 года, но при этом не указал, какой день, по мнению суда, является днем обнаружения проступка.

В соответствии с пунктом 71-1 Правил наложения дисциплинарного взыскания на государственных служащих (ранее пункт 44) днем обнаружения дисциплинарного проступка считается день, когда уполномоченному лицу стало известно о совершении государственным служащим проступка.

Опровергая доводы истца о том, что на момент издания распоряжения о проведении служебного расследования уже истек срок привлечения к дисциплинарной ответственности, суд указал, что в Правилах наложения дисциплинарного взыскания на государственных служащих не оговаривается срок назначения служебного расследования.

Действительно, в редакции Правил, действовавшей на тот момент, срок назначения служебного расследования не оговаривался. Однако следует учитывать общие правила исчисления сроков привлечения к дисциплинарной

ответственности, предусмотренные пунктами 1 и 2 статьи 45 Закона «О государственной службе» и основания для приостановления этих сроков (пункт 4 той же статьи).

Отказав истцу в удовлетворении иска, суд первой инстанции, вместе с тем, вынес в адрес акима Буландынского района частное определение, в котором отметил, что, несмотря на определение действующим законодательством конкретных сроков привлечения лица к дисциплинарной ответственности, по халатности работников аппарата акима объяснительная была отобрана только 26 ноября 2021 года, служебное расследование проведено формально.

Судебные акты сторонами не обжалованы.

При решении вопроса о соблюдении сроков привлечения госслужащего к дисциплинарной ответственности необходимо обратить внимание на следующее обстоятельство.

Пункт 10 статьи 57 Закона «О правоохранительной службе» также содержит норму о том, что дисциплинарное взыскание налагается не позднее одного месяца со дня обнаружения дисциплинарного проступка и шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка. Дисциплинарное взыскание за совершение проступка, дискредитирующего правоохранительный орган, и грубое нарушение служебной дисциплины, предусмотренные настоящим Законом, налагается не позднее трех месяцев со дня обнаружения дисциплинарного проступка и не может быть наложено позднее одного года со дня совершения дисциплинарного проступка.

При этом согласно пункту 11 указанной нормы, в случаях проведения в отношении сотрудника служебного расследования либо досудебного расследования или возбуждения дела об административном правонарушении, рассмотренного судом, дисциплинарное взыскание налагается не позднее одного месяца соответственно со дня окончания расследования, принятия процессуального решения о прекращении уголовного дела или производства по делу об административном правонарушении, не считая времени отсутствия на работе по болезни виновного или нахождения его в отпуске, командировке.

Закон «О государственной службе» не содержит подобную норму о том, что дисциплинарное взыскание налагается не позднее одного месяца со дня окончания служебного расследования. Следовательно, дисциплинарное взыскание в отношении госслужащего должно быть применено не позднее одного (трех) месяцев со дня обнаружения проступка с учетом возможности приостановления срока по основаниям, предусмотренным пунктом 4 статьи 45 Закона «О государственной службе».

Служебное расследование и порядок работы дисциплинарной комиссии

Порядок проведения служебного расследования и порядок формирования и работы дисциплинарной комиссии определены Правилами наложения дисциплинарного взыскания на государственных служащих.

Следует учитывать, что последние изменения в Правила были внесены Указом Президента Республики Казахстан от 22 февраля 2022 года № 814. В частности пункт 45 изложен в следующей редакции: «Служебные расследования по дисциплинарным проступкам административных государственных служащих назначаются актом должностного лица, имеющего право назначения на должность и освобождения от должности административного государственного служащего (далее – уполномоченное лицо), в течение пяти рабочих дней со дня, когда уполномоченному лицу поступило сведение о совершенном проступке».

Также следует обратить внимание на пункты 35, 37, 47 Правил, согласно которым в случае, если административный государственный служащий в своем письменном объяснении не согласен с фактом совершения им проступка, то должно быть проведено служебное расследование в соответствии с порядком, определенным настоящими Правилами;

По дисциплинарным проступкам, за совершение которых могут быть наложены дисциплинарные взыскания в виде понижения в должности, предупреждения о неполном служебном соответствии и увольнения с занимаемой должности, проведение служебного расследования и наличие рекомендации дисциплинарной комиссии обязательны.

Служебное расследование проводится службой управления персоналом (кадровой службой) либо лицами, на которых возложено исполнение обязанностей службы управления персоналом (кадровой службы), в срок не более десяти рабочих дней со дня издания акта о проведении служебного расследования.

Таким образом, по действующим на сегодня Правилам наложения дисциплинарного взыскания на государственных служащих служебное расследование должно быть назначено в течение пяти рабочих дней со дня поступления сведений о совершении проступка и проведено в срок не более десяти рабочих дней. При этом на время проведения служебного расследования срок привлечения госслужащего к дисциплинарной ответственности не приостанавливается (за исключением периода рассмотрения актов прокурорского реагирования), следовательно, служебное расследование должно быть назначено и проведено в пределах того же месячного (трехмесячного) срока наложения дисциплинарного взыскания.

Дисциплинарные проступки, дискредитирующие государственную службу

Из содержания статьи 44 Закона «О государственной службе» следует, что неисполнение или ненадлежащее исполнение служебных обязанностей и нарушение служебной этики являются самостоятельными видами дисциплинарных проступков.

При этом в главе 8 Закона «О государственной службе» - «Служебная этика государственных служащих» есть отдельная норма - статья 50, которая содержит перечень дисциплинарных проступков, дискредитирующих государственную службу.

Статья 44 Закона «О государственной службе» предусматривает повышенную ответственность за совершение дисциплинарных проступков, дискредитирующих государственную службу, в виде наложения таких взысканий как предупреждение о неполном служебном соответствии или понижение в государственной должности, а также увольнение.

Кроме того, наличие такого взыскания может явиться препятствием для поступления на государственную службу в будущем.

Закон «О государственной службе» не содержит четкого определения, что понимается под проступком, дискредитирующим государственную службу, есть только перечень этих проступков, исходя из которого, можно сделать вывод, что проступком, дискредитирующим государственную службу, является совершение государственными служащими действий, явно подрывающих в глазах граждан достоинство и авторитет органов, представителями которых они являются, когда государственный служащий совершает такой проступок осознанно, преследуя корыстные или иные личные интересы.

Кербулакский районный суд области Жетісу, удовлетворяя иск А. к акиму Кербулакского района о признании незаконным и отмене распоряжения акима и восстановления в прежней должности, дал такое определение дисциплинарному проступку, дискредитирующему государственную службу – действие или бездействие, направленное на создание таких условий, при которых физические или юридические лица не могут реализовать свои права и свободы и законные интересы; использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы; наступление в результате этого последствий в виде существенного нарушения прав, свобод и законных интересов физического или юридического лица и наличие прямой причинной связи между использованием должностным лицом своих полномочий и указанными нарушениями.

Областной суд области Абай в своем анализе указал, что отсутствие в Законе «О государственной службе» признаков дисциплинарного проступка, дискредитирующего государственную службу, является проблемным вопросом, в связи с чем предлагает его более четко разрешить в нормативном постановлении.

Анализ поступивших дел показал, что наиболее часто в вину государственным служащим вменяется совершение проступка, предусмотренного подпунктом 4) пункта 1 статьи 50 Закона - оказание неправомерного предпочтения физическим и (или) юридическим лицам при подготовке и принятии решений.

Из буквального значения словесного выражения указанной нормы следует, что, во-первых, госслужащий должен быть наделен правом принятия решения, во-вторых, при принятии решения он неправомерно (без всяких законных оснований) оказывает предпочтение физическому или юридическому лицу.

Само понятие «предпочтение» означает признание чьего-нибудь преимущества по сравнению с другими. Следовательно, если кому-то оказано предпочтение, то должно быть лицо, которому отказано в разрешении подобного вопроса.

И. в ходе исполнения своих полномочий главного специалиста Управления государственных доходов по городу Таразу (далее - Управление) составлены протоколы в отношении ТОО об административных правонарушениях, предусмотренных подпунктом 10) части 5 статьи 281 КоАП.

В ходе рассмотрения административного дела специализированным административным судом города Тараза (далее – САС) И. привлечена в качестве специалиста органов государственных доходов.

Определением САС от 04 марта 2020 года на Управление возложена обязанность по проведению анализа деятельности ТОО. И. подготовлен и предоставлен суду соответствующий анализ, согласованный с руководством отдела.

Постановлением САС от 09 апреля 2020 года производство по делу прекращено в связи с отсутствием в действиях ТОО состава административного правонарушения.

Постановлением Жамбылского областного суда от 06 октября 2020 года постановление САС отменено. ТОО признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного подпунктом 10) части 5 статьи 281 КоАП, и подвергнуто взысканию в виде штрафа.

Далее, на основании представления прокурора города Тараза от 06 января 2021 года, приказом Управления от 02 февраля 2021 года И. привлечена к дисциплинарной ответственности по подпункту 4) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе» в виде предупреждения о неполном служебном несоответствии за оказание неправомерного предпочтения ТОО в ходе рассмотрения вышеупомянутого административного дела.

Названный приказ оспорен И. в суде.

Суд первой инстанции, частично удовлетворяя требования истца, установил, что истец, будучи уполномоченным государственным служащим, дав пояснения по заданным судом вопросам при участии в судебном заседании, не оказывала никакого предпочтения юридическому лицу и тем более не принимала процессуального решения по делу.

Апелляционная коллегия, изменяя решение суда первой инстанции, усмотрела в действиях истца оказание предпочтения ТОО путем предоставления суду без согласования с руководством аналитической справки, противоречащей выводам, изложенным в протоколах об административных правонарушениях, с целью обеспечить уклонение юридического лица от административной ответственности, в результате чего судом принято незаконное судебное постановление.

Отменяя постановление суда апелляционной инстанции и оставляя в силе решение суда первой инстанции, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда указала, что действия И. по составлению протоколов

об административных правонарушениях, подготовке согласованной с руководством аналитической справки о деятельности ТОО, а также участие в судебном заседании по делу об административном правонарушении в качестве должностного лица государственного органа входят в её должностные обязанности.

Решение по делу об административном правонарушении принималось судом в результате исследования всех обстоятельств дела, представленных доказательств, без чьего-либо вмешательства в процесс отправления правосудия.

Как установлено материалами дела, истец не принимала участия ни в подготовке, ни в принятии решения суда, а ее пояснения не имеют для суда преимущественного значения, в связи с чем они не подлежат оценке как оказание ею неправомерного предпочтения юридическому лицу. (Згп-579 от 26 января 2022 года).

По аналогичным основаниям постановлением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда от 22 декабря 2021 года отменено постановление Жамбылского областного суда от 17 августа 2021 года с оставлением в силе решения Таразского городского суда от 11 июня 2021 года по делу по иску Б. к РГУ «Департамент государственных доходов по Жамбылской области» о признании приказа незаконным и его отмене (постановление Згп - 525).

Так же постановлением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда от 15 ноября 2022 года (Згп-411) отменены решение Экибастузского городского суда Павлодарской области от 02 июня 2022 года и постановление судебной коллегии по гражданским делам Павлодарского областного суда от 16 августа 2022 года по делу по иску М. к акиму города Экибастуза о признании незаконным и отмене распоряжения. По делу вынесено новое решение об удовлетворении иска.

По нескольким гражданским делам, рассмотренным судами Костанайской области, установлено, что ряд сотрудников Департамента государственных доходов по Костанайской области был уволен по подпункту 4) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе». Истцам вменялось совершение дисциплинарных проступков, дискредитирующего государственную службу, выразившихся в оказании неправомерного предпочтения физическим и (или) юридическим лицам при подготовке и принятии решений, в виде пропуска ТС с правым расположением руля на территорию РК на автомобильном пункте пропуска и непринятие мер по предотвращению правонарушений (несообщение руководству).

Судебными актами местных судов иски сотрудников о признании незаконными и отмене приказов и восстановления на работе были удовлетворены. Суды исходили из того, что в функциональные (должностные) обязанности и компетенцию истцов как сотрудников органов государственных доходов не входит подготовка и принятие решения о пропуске ТС на территорию РК (указанные полномочия по пропуску граждан и ТС входит в компетенцию органов пограничной службы).

Принятие решений по указанным в письменном отзыве ответчиком составам уголовных преступлений и административных правонарушений также не входят в компетенцию истцов.

Верховным Судом отказано в пересмотре в кассационном порядке судебных актов по указанным делам.

Е. занимал должность заместителя акима Абайского района Восточно-Казахстанской области и являлся председателем земельной комиссии. Распоряжением акима района он был уволен с должности, в том числе, за нарушение подпунктов 4), 5) и 11) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе».

Основанием для вынесения оспариваемого распоряжения послужило решение Совета по этике. Было установлено, что в ходе проведения конкурса по предоставлению права временного возмездного землепользования для ведения крестьянского хозяйства, комиссией во главе с Е. был допущен ряд грубых нарушений. Так, к примеру, по итогам одного конкурса комиссия отдала предпочтение участнику, набравшему всего 5 баллов, тогда как другой участник набрал 20 баллов, по другому конкурсу предпочтение отдали участнику с 1 баллом, при этом второй участник набрал 20 баллов.

Решением СМЭС договоры временного возмездного землепользования были признаны недействительными. СМЭС установил, что членами комиссии были допущены нарушения действующего законодательства.

Суды в удовлетворении иска Е. о признании незаконным и отмене распоряжения отказали. Постановлением судьи Верховного Суда в пересмотре судебных актов в кассационном порядке отказано.

Следует отметить, что в действиях Е. однозначно имелись признаки проступка, предусмотренного подпунктом 4) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе», так как при принятии решения по итогам конкурса он отдавал неправомерное предпочтение отдельным участникам конкурса.

По таким же основаниям было отказано в иске С. к акиму Аягозского района Восточно-Казахстанской области об отмене распоряжения, которым С., занимавший должность заместителя акима района и председателя земельной комиссии, был уволен в работы за совершение проступка, дискредитирующего государственную службу.

Вступившими в законную силу решениями СМЭС были установлены нарушения, допущенные земельной комиссией при проведении конкурса, что явилось основанием для признания недействительными договоров аренды.

Пункт 15 статьи 43-1 Земельного кодекса протокольное решение земельной комиссии об итогах конкурса по предоставлению права временного возмездного землепользования (аренды) для ведения крестьянского или фермерского хозяйства, сельскохозяйственного производства может быть обжаловано в суд. Подача заявления в суд приостанавливает исполнение протокольного решения земельной комиссии.

Также участники конкурса не лишены права оспаривать договоры аренды, заключенные на основании проведенных конкурсов.

Таким образом, полагаем, что только суд может сделать вывод о законности либо незаконности проведенного конкурса и допущенных комиссией нарушениях. Следовательно, при отсутствии судебного акта, которым итоги конкурса признаны незаконными, одного акта уполномоченного органа с выводами о наличии, по мнению одного проверяющего, допущенных членами комиссии нарушений, недостаточно для привлечения их к дисциплинарной ответственности.

С. обратился в суд с иском к ГУ «Управление по государственным закупкам и коммунальной собственности по Акмолинской области» (далее – Управление) о признании незаконным приказа о дисциплинарном взыскании и его отмене.

Решением Кокшетауского городского суда Акмолинской области от 21 августа 2020 года в удовлетворении иска отказано.

Постановлением судебной коллегии по гражданским делам Акмолинского областного суда от 4 декабря 2020 года решение суда отменено, по делу вынесено новое решение об удовлетворении иска.

Постановлением судьи Верховного Суда от 25 января 2021 года отказано в пересмотре постановления суда апелляционной инстанции.

Из судебных актов следует, что С. работал в должности главного специалиста Управления.

Приказом от 24 июня 2020 года на С. наложено дисциплинарное взыскание в виде предупреждения о неполном служебном соответствии за совершение дисциплинарного проступка, предусмотренного подпунктом 4) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе».

Согласно материалам служебного расследования, прокуратурой проведен анализ состояния законности при осуществлении государственных закупок Управлением, где по итогам мониторинга веб-портала государственных закупок прокуратура пришла к выводу об оказании членами конкурсной комиссии при проведении государственных закупок неправомерного предпочтения юридическим лицам при подготовке и принятии решений.

Вместе с тем, по Закону о государственных закупках потенциальный поставщик вправе обжаловать действия (бездействие), решения заказчика, организатора государственных закупок, если их действия (бездействие), решения нарушают права и законные интересы потенциального поставщика.

Потенциальные поставщики не воспользовались своим правом, не обжаловали действия конкурсной комиссии. Не обращался в суд с таким иском и уполномоченный орган.

Поскольку нет судебных актов о признании проведенного конкурса и действий конкурсной комиссии незаконными, признании недействительным договора о государственных закупках, в которых бы нашли подтверждение доводы проверяющих о допущенных членами конкурсной комиссии нарушениях прав юридических лиц, выводы суда первой инстанции о совершении истцом дисциплинарного проступка, дискредитирующего

государственную службу, правильность привлечения к дисциплинарной ответственности, являются преждевременными.

В соответствии с подпунктом 5) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе» дисциплинарным проступком, дискредитирующим государственную службу, является оказание кому бы то ни было любого не предусмотренного законодательством Республики Казахстан содействия в осуществлении предпринимательской и иной связанной с извлечением дохода деятельности

Анализ показывает, что работодатели не различают по содержанию подпункты 4) и 5) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе» и при совершении сотрудником дисциплинарного проступка вменяют ему оба подпункта. Отдельные суды при разрешении споров повторяют эту ошибку.

С. занимала должность руководителя РГУ «Управление государственных доходов по городу Павлодару». Приказом Департамента государственных доходов по Павлодарской области от 02 июня 2021 года на С. наложено дисциплинарное взыскание в виде увольнения за совершение проступка, дискредитирующего государственную службу, предусмотренного подпунктами 4) и 5) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе».

В ходе служебного расследования было установлено, что Управлением в адрес ТОО «Б» было направлено уведомление об устранении нарушений на сумму 9,6 млн. тенге, в связи с неисполнением которого были приостановлены расходные операции данного юридического лица.

Руководство ТОО, не желая оплачивать задолженность, стало искать пути снятия ограничений для последующего вывода находящихся на счету денежных средств, для чего директор ТОО обратился к С.

С. сообщила директору ТОО способы, позволяющие разблокировать счет и обналичить имеющиеся на нем средства, а затем поручила своим подчиненным оказать содействие ТОО в снятии ограничений. Это привело к тому, что ТОО удалось снять денежные средства со счета до погашения задолженности по налогам.

Отказывая истцу в удовлетворении иска об отмене приказа и восстановлении на работе, местные суды согласились с тем, что в действиях истца имелись признаки дисциплинарного проступка, предусмотренные как подпунктом 4) так и подпунктом 5) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе». Хотя в данном случае действия С. охватываются содержанием подпункта 5) указанной нормы. При принятии решения истец не отдавал предпочтение ТОО «Б», так как не было иного лица, которому было бы отказано.

В силу подпункта 11) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе» дисциплинарным проступком, дискредитирующим государственную службу, является явное воспрепятствование физическим или юридическим лицам в реализации их прав, свобод и законных интересов

А. занимал должность заместителя акима города Семей, в его должностные обязанности входила организация работы городской земельной комиссии.

Распоряжением акима города Семей от 18 мая 2021 года на А. за совершение дисциплинарного проступка, предусмотренного подпунктом 11) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе» наложено дисциплинарное взыскание в виде предупреждения о неполном служебном соответствии.

Из материалов дела следует, что в вину А. вменялось незаконное отклонение заявок на участие в конкурсе пяти землепользователей.

Установлено, что заявки были отклонены в связи с несоответствием пункту 13 Правил организации и проведения конкурса по предоставлению права временного возмездного землепользования (аренды) для ведения крестьянского или фермерского хозяйства, сельскохозяйственного производства, утвержденных приказом заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан - министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 20 декабря 2018 года № 518 (далее – Правила № 518) (номера страниц в конкурсных заявках были не пропечатаны, а вписаны, но не несмываемыми чернилами, а карандашом).

Семейский городской суд удовлетворение иска мотивировал указанием на то, что инициированное А. как председателем земельной комиссии решение об отводе землепользователей от участия в вышеназванном конкурсе, обусловленное неправильным толкованием действующего законодательства, может свидетельствовать о ненадлежащем исполнении служебных обязанностей, но не образует состав проступка, дискредитирующего государственную службу.

Изменение решения Семейского городского суда судебная коллегия Восточно-Казахстанского областного суда обосновала выводом о том, что А., являясь председателем земельной комиссии, воспрепятствовал участникам конкурса в реализации их прав землепользования.

Отменяя постановление апелляционной инстанции и оставляя в силе решение суда первой инстанции, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда (постановление Згп-398 от 8 ноября 2022 года) исходила из того, что в силу требований пункта 1 статьи 6 ГК при правильном толковании буквального значения словесного выражения, содержащегося в подпункте 11) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе», под «явным воспрепятствованием» следует понимать соответствующие действия или решения государственного служащего, совершаемые или принимаемые осознанно в противоречие с законодательством с целью неправомерного создания препятствий в осуществлении физическими или юридическими лицами их прав, свобод и законных интересов.

Поскольку Правила № 518 разработаны и утверждены на основе, во исполнение и для дальнейшей реализации положений статьи 43-1 Земельного кодекса, обоснованными являются доводы истца о том, что для правильного разрешения спора по настоящему делу необходимо верное истолкование и применение пункта 13 Правил № 518.

Согласно пункту 13 Правил № 518 конкурсное предложение представляется участником конкурса в закрытом конверте, отпечатанное или написанное несмываемыми чернилами в прошитом виде с пронумерованными страницами. Следовательно, нумерация страниц так же должна быть осуществлена путём печати или выполнена несмываемыми чернилами.

Под явным воспрепятствованием физическим или юридическим лицам в реализации их прав, свобод и законных интересов следует понимать такие действия государственного служащего, в ходе совершения которых ему очевидно и бесспорно известно о наличии у физического или юридического лица какого-либо права, но он умышленно препятствует в его реализации.

Наличие ошибочного мнения государственного служащего об отсутствии у лица такого права, когда такое мнение сложилось в результате неправильного толкования действующего законодательства или ненадлежащей подготовки к принятию решения, может свидетельствовать о ненадлежащем исполнении служебных обязанностей, но не образует состав проступка, дискредитирующего государственную службу

Постановлением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда от 26 мая 2021 года (Згп-191) отменены решение суда № 2 города Петропавловска от 25 ноября 2020 года, постановление судебной коллегии по гражданским делам Северо-Казахстанского областного суда от 24 февраля 2021 года, по делу принято новое решение об удовлетворении иска А. и других об отмене распоряжений акима.

Установлено, что истцы были привлечены к дисциплинарной ответственности в виде предупреждения о неполном служебном соответствии за совершение дисциплинарного проступка, предусмотренного подпунктом 11) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе» за то, что являясь государственными служащими и членами жилищной комиссии, приняли незаконное решение об исключении С. из очерёдности на предоставление жилья из государственного жилищного фонда.

Вместе с тем, из материалов дела следовало, что членами жилищной комиссии решение было принято в результате неправильного толкования норм жилищного законодательства, а также было обусловлено нарушениями, допущенными Отделом ЖКХ при подготовке материалов, и не может расцениваться как умышленное явное воспрепятствование в реализации права С. на получение жилья.

В соответствии с подпунктом 12) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе» к дисциплинарным проступкам, дискредитирующим государственную службу относятся грубые нарушения требований к организации и проведению проверок в отношении субъектов предпринимательства, установленных в подпунктах 1), 2), 3), 4) и 7) статьи 151, подпунктах 2), 6) и 8) пункта 2 статьи 156 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан

Распоряжением акима Буландынского района Е. назначен на должность исполняющего обязанности акима города Макинска.

Во исполнение Плана мероприятий по благоустройству Е. дано устное поручению заместителю акима города Макинска посетить физические лица с целью выявления фактов нецелевого использования земельных участков.

В ходе исполнения данного поручения установлено нецелевое использование земельного участка физическим лицом Е., а именно: участок, предназначенный для обслуживания жилого дома, использован им для хранения металлолома.

В этой связи в отношении физического лица Е. за невыполнение обязанностей собственником земельного участка по использованию участка, проявившееся в нецелевом назначении, составлен административный протокол по части 1 статьи 339 КоАП и вынесено постановление о наложении штрафа в порядке сокращенного производства.

10 сентября 2020 года и.о. начальника Управления комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК возбуждено дисциплинарное производство в отношении акима города Макинска Е. и его заместителя К.

Распоряжениями акима Буландынского района от 7 октября 2020 года на них наложено дисциплинарное взыскание в виде предупреждения о неполном служебном соответствии на основании решения Совета по этике.

Е. и К. обратились в суд с исками об отмене распоряжения.

Решением Буландынского районного суда Акмолинской области от 8 декабря 2020 года иск К. удовлетворен.

Постановлением судебной коллегии по гражданским делам Акмолинского областного суда от 10 марта 2021 года решение суда оставлено без изменения.

Решением Буландынского районного суда Акмолинской области от 21 января 2021 года иск Е. удовлетворен.

Постановлением судебной коллегии по гражданским делам Акмолинского областного суда от 17 марта 2021 года решение суда отменено, по делу вынесено новое решение об отказе в иске.

Таким образом, по двум делам апелляционной инстанцией дана различная оценка обстоятельствам дела, применены разные нормы материального права и приняты противоположные решения.

Постановлением судьи Верховного Суда от 7 июня 2021 года в пересмотре судебных актов в отношении К. было отказано (Зг-2849).

Постановлением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда от 14 июля 2021 года (Згп-258) постановление судебной коллегии по гражданским делам Акмолинского областного суда от 17 марта 2021 года в отношении Е. отменено, с оставлением в силе решения Буландынского районного суда от 21 января 2021 года.

При этом коллегия указала, что из буквального толкования подпункта 12) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе» следует, что состав дисциплинарного проступка образуют грубые нарушения требований

к организации и проведению проверок лишь в отношении субъектов предпринимательства.

Согласно данным налоговых органов физическое лицо Е. является индивидуальным предпринимателем (вид деятельности – разведение прочих пород крупного рогатого скота).

Вместе с тем из материалов дела следует, что проверка осуществлена в отношении физического лица. Назначение земельного участка – обслуживание жилого дома, однако в ходе проведения контроля был установлен факт нецелевого использования земельного участка.

В этой связи на него составлен протокол об административном правонарушении как на физическое неработающее лицо. При этом Е. не представил проверяющим документы, свидетельствующие о том, что он является индивидуальным предпринимателем, занимающимся сбором металлолома.

Судами области Ылытау обоснованно отказано в иске И. к Отделу земельных отношений об отмене приказа о привлечении к дисциплинарной ответственности в виде понижения в должности за совершение дисциплинарного проступка, предусмотренного подпунктом 12) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе».

По делу было установлено, что, являясь государственным служащим (заведующая сектором) И. во время технического перерыва посетила с коллегами кафе и, не обладая правом осуществления контроля в сфере архитектурно-строительной деятельности, потребовала от владельца кафе предоставить документы на перепланировку объекта. После получения отказа, И. пригрозила проверками и наложением штрафа.

Основания для прекращения государственной службы административными государственными служащими

Нарушение норм этики, установленных подпунктом 2) пункта 5 Этического кодекса, не является самостоятельным основанием для увольнения административного государственного служащего.

Перечень оснований для прекращения государственной службы административными государственными служащими предусмотрен статьей 61 Закона «О государственной службе». Указанный перечень содержит двадцать одно основание, но не является исчерпывающим.

Согласно подпункту 22) пункта 1 статьи 61 Закона государственный служащий может быть уволен по иным основаниям, иные основания, предусмотренным законами Республики Казахстан и актами Президента Республики Казахстан.

Из содержания данной нормы следует, что она является бланкетной, то есть отсылает к другим нормативным правовым актам (без указания на конкретную норму права), следовательно, государственного служащего невозможно уволить лишь со ссылкой на подпункт 22) пункта 1 статьи 61 Закона «О государственной службе», необходимо сделать ссылку на иной закон.

Постановлением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда от 5 мая 2022 года (Згп-135) отменены судебные акты Атырауской области по делу по иску М. к Управлению строительства о признании незаконным и отмене приказа об увольнении, восстановлении на работе. По делу вынесено новое решение об удовлетворении иска.

По делу установлено, что в решении Совета по этике указано о наличии оснований для привлечения М. к дисциплинарной ответственности лишь за нарушение подпункта 2) пункта 5 Этического кодекса и возможности наложения на него взыскания в виде увольнения с занимаемой должности административного государственного служащего.

На основании решения Совета по этике приказом Управления строительства от 4 декабря 2020 года М. уволен с занимаемой должности со ссылкой на подпункт 22) пункта 1 статьи 61 Закона «О государственной службе» и подпункт 2) пункта 5 Этического кодекса в связи с несоблюдением морально-этических норм поведения государственного служащего.

Отказ в удовлетворении иска, суды первой и апелляционной инстанций мотивировали тем, что факт нарушения М. норм Этического кодекса установлен и им не отрицается.

Отменяя судебные акты и удовлетворяя иск, кассационная инстанция исходила из того, что основания прекращения государственной службы административными государственными служащими приведены в статье 61 Закона «О государственной службе», которой, между тем, нарушение норм этики, в частности установленных подпунктом 2) пункта 5 Этического кодекса, не предусмотрено как самостоятельное основание увольнения административного государственного служащего.

Ссылка на подпункт 22) пункта 1 статьи 61 Закона «О государственной службе» не позволяет признать приказ Управления строительства законным, поскольку сама названная норма не предусматривает конкретных оснований прекращения государственной службы. Другой же нормы Закона «О государственной службе» или Трудового кодекса, послужившей основанием для увольнения М., в приказе не приведено.

В соответствии с подпунктом 15) пункта 1 статьи 61 Закона «О государственной службе» одним из оснований для увольнения государственного служащего является прекращение уголовного дела на основании пунктов 3), 4), 9), 10) и 12) части первой статьи 35 или статьи 36 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее – УПК) за совершение коррупционного преступления, а также уголовного дела о преступлении в составе преступной группы – органом уголовного преследования или судом на основании пунктов 3), 4), 9), 10) и 12) части первой статьи 35 и статьи 36 УПК до истечения срока нижнего предела наказания в виде лишения свободы, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части Уголовного кодекса Республики Казахстан (далее – УК)

Решением Семейского городского суда от 16 июля 2021 года удовлетворен иск У. к акиму города Семей о признании незаконным распоряжения, которым истец был уволен по подпункту 15) пункта 1 статьи 61 Закона «О государственной службе»

Суд исходил из того, что уголовное дело в отношении У. возбуждено по части 2 статьи 371 УК, предусматривающей ответственность за уголовное правонарушение, не относящееся в силу пункта 29) статьи 3 УК к коррупционным преступлениям.

Решение суда не обжаловано, не опротестовано.

Судебными актами Кызылординской области отказано в иске Е. в иске о восстановлении на работе (решение Кызылординского городского суда от 6 июня 2022 года, постановление апелляционной инстанции от 7 сентября 2022 года). Оставляя в силе судебные акты, суд кассационной инстанции исходил из того, что на момент вынесения приказа об увольнении Е. по подпункту 15) пункта 1 статьи 61 Закона «О государственной службе» имело законную силу постановление органа уголовного преследования от 18 октября 2015 года, которым уголовное дело в отношении истца по статье 307 части 2 УК 1997 года (коррупционное преступление) прекращено в связи с признанием вины и полным возмещением вреда (Згп-462 от 6 декабря 2022 года).

Государственный служащий может быть уволен и по основаниям, предусмотренным Трудовым кодексом, с учетом особенностей, предусмотренных Законом «О государственной службе».

В частности, увольнение в связи с сокращением численности или штата работников производится с соблюдением требований, содержащихся как в Трудовом кодексе, так и в статье 56 Закона «О государственной службе».

Так, если Трудовым кодексом не предусмотрена обязанность работодателя трудоустроить работников, чья должность сокращается, то статьей 56 Закона «О государственной службе» предусмотрена такая обязанность в перечисленных в пунктах 6 и 7 статьи 56 Закона случаях. Также предусмотрена такая дополнительная мера социальной защиты государственных служащих, как выплата выходного пособия в размере четырех среднемесячных заработных плат при наличии стажа государственной службы не менее трех лет (по Трудовому кодексу – в размере средней заработной платы за месяц).

Анализ поступивших дел показал, что проблем при разрешении споров, связанных с увольнением государственных служащих по сокращению штатов, у судов нет.

Выплата премий – право или обязанность работодателя?

Анализ показал, что в судах республики сложилась неоднозначная практика по таким спорам.

К. обратился к РГУ «Управление государственных доходов по городу Костанай» с иском о выплате премии.

Решением Костанайского городского суда от 5 октября 2022 года в удовлетворении иска отказано по тем основаниям, что поощрение, в том числе, выплата премий, является правом работодателя.

Суд апелляционной инстанции данный вывод суда признал не обоснованным, т.к. приказы о премировании были приняты в отношении всех сотрудников Управления, премии были лишены только работники, имевшие неснятые дисциплинарные взыскания. Поскольку, согласно материалам дела, привлечение истца к дисциплинарной ответственности признано в судебном порядке незаконным и отменено, его право на премирование подлежало восстановлению.

Постановлением судебной коллегии по гражданским делам от 29 ноября 2022 решение суда отменено с вынесением нового решения об удовлетворении иска в полном объеме.

Постановлением судьи Верховного Суда от 29 мая 2023 года (Зг-2595) в передаче ходатайства о пересмотре в кассационном порядке постановления апелляционной инстанции оказано.

Н. обратилась в суд с иском к РГП на ПХВ о признании приказа незаконным и его отмене, взыскании доплаты к заработной плате и премии.

Решением суда района «Байқоңыр» города Астаны от 20 октября 2022 года в удовлетворении иска отказано.

Постановлением судебной коллегии по гражданским делам суда города Астаны от 10 января 2023 года решение суда изменено, в части отказа в признании приказа от 29 июля 2022 года о наложении дисциплинарного взыскания в виде выговора незаконным и его отмене – отменено, в этой части вынесено новое решение об удовлетворении иска. Решение суда в части отказа в выплате доплаты и премии оставлено без изменения.

Отказывая в удовлетворении требований в части возложения обязанности произвести начисления к заработной плате и выплату премии, суды указали, что вопрос премирования и другие формы стимулирования труда работников является правом и единоличным решением работодателя.

Постановлением судьи кассационной инстанции от 17 апреля 2023 года в передаче ходатайства о пересмотре судебных актов в кассационном порядке отказано (Зг-716(2)).

При разрешении таких споров с участием государственных служащих следует учитывать, что постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 августа 2001 года N 1127 утверждены Правила премирования, оказания материальной помощи и установления надбавок к должностным окладам работников органов Республики Казахстан за счет средств государственного бюджета, а также выплаты бонусов административным государственным служащим (далее – Правила № 1127).

Пунктом 1-2 Правил № 1127 установлено, что премирование, оказание материальной помощи и установление надбавок к должностным окладам работников государственных органов производятся по решению: 1) руководителя государственного органа – администратора бюджетной

программы (подпрограммы) либо лица, его замещающего; 2) руководителя аппарата, согласованному с руководителем центрального государственного органа.

В силу пункта 2 Правил № 1127 лица, перечисленные в пункте 1-2 настоящих Правил имеют право самостоятельно разрабатывать и утверждать положения о премировании работников данных органов, руководствуясь при этом настоящими Правилами.

Основные показатели, характеризующие результаты деятельности работника, дающие право на его премирование, предусмотрены в пункте 3 Правил.

В соответствии с пунктом 4 Правил № 1127 премирование работника не производится: 1) при наличии у него не снятого дисциплинарного взыскания; 2) проработавшего в соответствующем органе менее одного месяца; 3) в период прохождения испытательного срока.

Следовательно, если работник был лишен премии лишь по причине наличия у него не снятого дисциплинарного взыскания, при том, что весь коллектив был премирован, при признании незаконным и отмене приказа о привлечении к дисциплинарной ответственности, требования такого работника о взыскании неполученной премии подлежат удовлетворению.

Если же речь идет о премировании отдельных работников, к примеру, за образцовое выполнение должностных обязанностей, безупречную государственную службу, выполнение заданий особой важности и сложности, выполнение неотложной и заранее непредвиденной работы и другие достижения в работе, то в этом случае следует исходить из того, что это право руководителя государственного органа.

Следует учесть, что в настоящее время обсуждается законопроект по инициативе депутатов Мажилиса Парламента, в котором предлагаются изменения норм трудового законодательства, касающиеся премирования, в том числе работников, имеющих дисциплинарное взыскание.

Применение Закона «О государственной службе» к лицам, временно исполняющим обязанности государственного служащего на период специальной проверки

Распоряжением акима Мунайлинского района от 11 мая 2021 года К. назначен исполняющим обязанности руководителя Мунайлинского районного отдела предпринимательства и сельского хозяйства (далее – Отдел) до завершения специальной проверки.

В период проведения проверки К. совершил дисциплинарный проступок, дискредитирующий государственную службу: на совещании с сотрудниками Отдела высказывался в неэтичной форме о вышестоящих должностных лицах областных управлений, предлагал собрать денежные средства для приобретения им подарков в целях формирования их лояльного отношения к себе, к Отделу.

Распоряжением акима Мунайлинского района от 18 июня 2021 года К. уволен за совершение дисциплинарного проступка на основании подпункта 2) пункта 1 статьи 61 Закона «О государственной службе», подпунктов 2),

8), 11), 14) пункта 5, подпункта 1) пункта 8, подпункта 5) пункта 9 Этического кодекса.

Мунайлинский районный суд (решение от 19 января 2022 года) удовлетворение иска мотивировал тем, что Советом по этике поступок истца не рассматривался.

Судебная коллегия по гражданским делам Мангистауского областного суда (постановление от 30 марта 2022 года), отменяя решение суда и отказывая истцу в удовлетворении иска об отмене приказа, сделала ссылку на статью 19 Закона «О государственной службе», согласно которой на лицо, временно исполняющее обязанности государственного служащего в период проведения специальной проверки, распространяются положения Закона «О государственной службе» в части обязанностей и ответственности государственных служащих, ограничений, связанных с пребыванием на государственной службе.

Постановлением кассационной инстанции Верховного Суда от 24 августа 2022 года (Згп-334) постановление апелляционной инстанции оставлено в силе.

Вместе с тем, следует согласиться с мнением Мангистауского областного суда о том, что законодательством достаточно не отрегулирован порядок привлечения к дисциплинарной ответственности лиц, временно исполняющих обязанности государственного служащего до дня получения результатов специальной проверки, за нарушение служебной этики, в частности за совершение проступков, ответственность за которые предусмотрена статьей 50 Закона «О государственной службе».

Применение Закона «О правоохранительной службе»

В соответствии со статьей 144 Трудового кодекса труд лиц, состоящих на воинской службе, сотрудников специальных государственных, правоохранительных органов и государственной фельдъегерской службы регулируется настоящим Кодексом с особенностями, предусмотренными специальными законами Республики Казахстан и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан, устанавливающими особые условия и порядок поступления на службу, ее прохождения и прекращения, особые условия труда, условия оплаты труда, а также дополнительные льготы, преимущества и ограничения.

Согласно статье Закона «О правоохранительной службе» к правоохранительным органам относятся органы прокуратуры, внутренних дел, государственной противопожарной службы, антикоррупционная служба и служба экономических расследований, осуществляющие свою деятельность в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан.

Анализ поступивших на обобщение дел показал, что чаще всего предметом рассмотрения в судах являются приказы о привлечении

сотрудников к дисциплинарной ответственности, в том числе в виде увольнения.

При разрешении данных споров необходимо учесть, что Законом Республики Казахстан от 11 июля 2022 года № 136-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования порядка прохождения правоохранительной службы, повышения правовой и социальной защищенности и ответственности сотрудников правоохранительных, специальных государственных органов и военнослужащих, межведомственной координации, самостоятельности органов внутренних дел, усиления ответственности за отдельные уголовные правонарушения и оборота оружия» (далее – Закон № 136-VII) в Закон «О правоохранительной службе» были внесены значительные изменения, в том числе в нормы, регулирующие вопросы привлечения сотрудников к дисциплинарной ответственности. (Закон № 136-VII вступил в силу по истечении шестидесяти календарных дней после дня его первого официального опубликования (12 июля 2022 года – первое официальное опубликование), за исключением некоторых норм.

Дисциплинарные проступки и взыскания

Согласно подпункту 15) статьи 1 Закона «О правоохранительной службе» дисциплинарный проступок – противоправное, виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение сотрудником возложенных на него обязанностей, превышение должностных полномочий, нарушение служебной и трудовой дисциплины, нарушение Кодекса чести государственных служащих Республики Казахстан (Правил служебной этики государственных служащих) либо кодексов чести (правил служебной этики, действующих в правоохранительных органах), а равно несоблюдение установленных ограничений, связанных с пребыванием на правоохранительной службе.

В соответствии с пунктом 2 статьи 56 Закона за неисполнение или ненадлежащее исполнение служебных обязанностей на сотрудников могут налагаться следующие виды взысканий: замечание; выговор; строгий выговор; предупреждение о неполном служебном соответствии; освобождение от занимаемой должности; понижение в специальном звании или классном чине на одну ступень; увольнение из правоохранительного органа.

Согласно пункту 3 статьи 57 Закона «О правоохранительной службе» при совершении сотрудником дисциплинарного проступка с него истребуется письменное объяснение. Если в письменном объяснении сотрудник согласен с фактом совершения им данного дисциплинарного проступка, то руководитель правоохранительного органа или уполномоченный руководитель вправе наложить взыскание без проведения служебного расследования.

В случае если сотрудник в своем письменном объяснении не согласен с фактом совершения им дисциплинарного проступка, то по приказу

руководителя правоохранительного органа или уполномоченного руководителя должно быть проведено служебное расследование.

Закон содержит обязательное требование о том, что такие взыскания как предупреждение о неполном служебном соответствии, освобождение от занимаемой должности и увольнение могут налагаться лишь по результатам проведенного служебного расследования и соответствующим рекомендациям дисциплинарной комиссии.

Следует отметить, что действующая ранее редакция пункта 4 статьи 57 Закона «О правоохранительной службе» допускала возможность наложения таких взысканий как предупреждение о неполном служебном соответствии и освобождение от занимаемой должности на основании решения коллегии или оперативного совещания при первом руководителе правоохранительного органа.

После внесения изменений Законом № 136-VII пункт 4 статьи 57 Закона изложен в следующей редакции: «Взыскание в виде предупреждения о неполном служебном соответствии, освобождения от занимаемой должности, увольнения и отчисления из организации образования правоохранительных органов налагается по результатам проведенного служебного расследования и соответствующим рекомендациям дисциплинарной комиссии.

Взыскание в виде предупреждения о неполном служебном соответствии, освобождения от занимаемой должности может налагаться без проведения служебного расследования и соответствующих рекомендаций дисциплинарной комиссии на основании решения коллегии или оперативного совещания при первом руководителе правоохранительного органа и наличии письменного объяснения сотрудника о согласии с фактом совершенного им дисциплинарного проступка, а также материалов, подтверждающих полное и объективное установление обстоятельств его совершения».

Следует различать такие виды взысканий, как «освобождение от занимаемой должности» и «увольнение»

Для применения такого взыскания, как освобождение от занимаемой должности достаточно установление факта совершения дисциплинарного проступка. Тогда как увольнение, как взыскание за совершение дисциплинарного проступка, может быть применено лишь по основаниям, предусмотренным статьей 80 Закона «О правоохранительной службе».

Освобождение от занимаемой должности в порядке дисциплинарного взыскания является основанием зачисления сотрудника в распоряжение правоохранительного органа. В свою очередь, отказ от занятия предложенной должности и истечение срока нахождения в распоряжении правоохранительного органа, в силу подпункта 17) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе» является самостоятельным основанием для увольнения сотрудника.

Ж. состоял на службе в ГУ «Департамент полиции на транспорте Министерства внутренних дел Республики Казахстан» в должности начальника линейного отдела внутренних дел на станции Уральск.

1 октября 2020 года в управление собственной безопасности Департамента поступил материал по факту неправомерных действий сотрудников Департамента, установлен факт завуалированной беседы Ж. с заместителем начальника Департамента по оперативной работе о возможной сумме денежных средств за назначение на руководящую должность в одном из оперативных подразделений аппарата Департамента.

Приказом от 18 января 2021 года Ж. освобожден от занимаемой должности с оставлением в распоряжении Департамента.

Удовлетворяя иск Ж. об отмене приказа и восстановлении на работе, суд Сарыаркинский районный суд города Нур-Султана (решение от 19 мая 2021 года) исходил из того, что Ж. не совершил ни один из дисциплинарных проступков, содержащихся в перечне грубых нарушений служебной дисциплины в пункте 14 Правил № 246.

Однако при этом суд не учел, что в указанных Правилах речь идет о порядке исключения из кадров сотрудников, прекративших службу в правоохранительных органах. Тогда как из приказа от 18 января 2021 года следует, что Ж. был освобожден от занимаемой должности с оставлением в распоряжении Департамента.

Постановлением судебной коллегии по гражданским делам суда города Нур-Султана от 25 августа 2021 года решение суда отменено, по делу вынесено новое решение, которым в удовлетворении иска Ж. отказано.

Постановлением судьи Верховного Суда от 14 февраля 2022 года в передаче ходатайства о пересмотре в кассационном порядке постановления апелляционной инстанции отказано.

Дисциплинарные проступки, дискредитирующие правоохранительный орган (подпункт 13) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе»

Не всякий дисциплинарный проступок влечет взыскание в виде увольнения, а нарушение норм Этического кодекса вовсе не предусмотрено Законом «О правоохранительной службе» в качестве самостоятельного основания для применения такого вида дисциплинарного взыскания

Согласно преамбуле Закон «О правоохранительной службе» регулирует общественные отношения, связанные с поступлением на правоохранительную службу Республики Казахстан, ее прохождением и прекращением, а также определяет правовое положение (статус), материальное обеспечение и социальную защиту сотрудников правоохранительных органов Республики Казахстан.

В силу подпункта 1) статьи 79 Закона «О правоохранительной службе» одним из оснований для прекращения службы в правоохранительных органах является увольнение в порядке, установленном тем же Законом.

Перечень оснований увольнения сотрудников правоохранительных органов предусмотрен статьей 80 Закона «О правоохранительной службе» и является исчерпывающим, поскольку в данной норме в отличие от статьи 61 Закона «О государственной службе» не указано, что сотрудник правоохранительного органа может быть уволен по иным основаниям, предусмотренным законами Республики Казахстан.

Из системного толкования указанных выше законов следует, что отношения, связанные с прекращением правоохранительной службы, регулируются исключительно Законом «О правоохранительной службе»

Статьей 80 Закона «О правоохранительной службе» предусмотрено такое основание для увольнения сотрудника правоохранительного органа, как совершение проступка, дискредитирующего именно правоохранительный орган, а не государственную службу.

А. назначена на должность старшего следователя отдела полиции УВД города Актобе. Ею расследовалось уголовное дело, возбужденное в отношении Г. и И. по признакам уголовного правонарушения, предусмотренного подпунктами 1), 3) части 2 статьи 188 УК.

В ходе расследования А. необоснованно прекратила производство по уголовному делу в отношении И.

Приказом от 10 декабря 2019 года «за нарушение требований подпункта 13) пункта 5, подпункта 2) пункта 5 Этического кодекса государственных служащих, и совершение дискредитирующего государственную службу проступка, предусмотренного подпунктом 4) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе», выразившегося в оказании неправомерного предпочтения подозреваемому Илющенко А.Ю. при подготовке и принятии решения о прекращении уголовного дела и освобождении того от уголовной ответственности, А. уволена с работы.

Решением суда города Актобе от 5 марта 2020 года, оставленным без изменения постановлением судебной коллегии по гражданским делам Актюбинского областного суда от 3 июня 2020 года в удовлетворении иска А. об отмене приказа и восстановлении на работе отказано.

При этом суды указали, что следователем А. как ответственным должностным лицом, ведущим уголовное преследование, грубо нарушены права потерпевшего и иные требования уголовно-процессуального закона, не обеспечена объективность, всесторонность расследования.

Отменяя судебные акты и направляя дело на новое рассмотрение (ввиду отсутствия протокола судебного заседания), судебная коллегия Верховного Суда указала, что судами оставлен без внимания факт увольнения А. за нарушение норм Закона «О государственной службе», но не норм Закона «О правоохранительной службе», тогда как согласно подпункту 3) пункта 1 статьи 3 Закона «О государственной службе» действие этого Закона распространяется на государственных служащих, проходящих правоохранительную службу, с особенностями, предусмотренными законодательными актами Республики Казахстан о правоохранительной службе.

Департамент полиции, налагая на А. дисциплинарное взыскание как на государственного служащего, вместе с тем, не указал, какое именно допущено противоправное, виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на неё обязанностей сотрудника правоохранительного органа, превышение должностных полномочий, нарушение служебной и трудовой дисциплины, влекущее увольнение.

Давая правовую оценку законности названного приказа, местные суды опять же не учли, что не всякий дисциплинарный проступок влечёт взыскание в виде увольнения, а нарушение норм Этического кодекса вовсе не предусмотрено Законом о правоохранительной службе в качестве самостоятельного основания для применения такого вида дисциплинарного взыскания.

При новом рассмотрении дела местным судом исковые требования А. удовлетворены.

Следует учитывать, что Закон «О правоохранительной службе» содержит отдельную норму, в которой дано понятие дисциплинарного проступка, дискредитирующего правоохранительный орган, без отсылки на Закон «О государственной службе» (пункт 2 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе»). Следовательно, сотрудник правоохранительного органа может быть уволен по подпункту 13) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе» лишь в случае совершения проступка, дискредитирующего именно правоохранительный орган.

Постановлением судебной коллегии по гражданским делам Актюбинского областного суда от 13 апреля 2021 года отменено решение суда города Актобе от 2 февраля 2021 года, по делу вынесено новое решение об удовлетворении иска А. к Департаменту полиции Актюбинской области о признании приказа незаконным, его отмене и восстановлении на работе.

А., будучи начальником отдела отделения по контролю за оборотом оружия, был уволен на основании подпункта 4) пункта 1 статьи 50 Закона «О государственной службе» за совершение проступка, выразившегося в незаконной выдаче разрешения на хранение и ношение оружия.

Судом апелляционной инстанции установлено, что факт незаконной выдачи разрешения не нашел своего подтверждения, Департамент полиции необоснованно применил Закон «О государственной службе», основания увольнения, предусмотренные статьей 80 Закона «О правоохранительной службе» в приказе не приведены.

Кроме того, коллегия указала, что Департаментом был нарушен срок привлечения к дисциплинарной ответственности. Проступок, вмененный истцу, совершен 1 октября 2019 года, а приказ об увольнении издан 2 октября 2020 года. При этом коллегия правильно сослалась на пункт 10 статьи 57 Закона.

Следует учитывать, что в действующей на тот момент редакции Законом было предусмотрено, что дисциплинарное взыскание налагается не позднее одного месяца со дня обнаружения дисциплинарного проступка и шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка.

Законом №136-VII в пункт 10 статьи 57 Закона были внесены дополнения:

Дисциплинарное взыскание за совершение проступка, дискредитирующего правоохранительный орган, и грубое нарушение служебной дисциплины, предусмотренные настоящим Законом, налагается не позднее трех месяцев со дня обнаружения дисциплинарного проступка и не может быть наложено позднее одного года со дня совершения дисциплинарного проступка.

А также уточнено, что днем обнаружения дисциплинарного проступка, с которого начинается течение срока, считается день, когда лицу, которому по службе подчинен сотрудник, стало известно о совершении дисциплинарного проступка независимо от того, наделено ли оно правом наложения дисциплинарных взысканий или нет.

Необходимо также иметь в виду, что после внесения изменений Законом №136-VII пункт 2 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе», содержащий понятие дисциплинарного проступка, дискредитирующего правоохранительный орган, был изложен в новой редакции.

Еще одним из часто применяемых оснований увольнения сотрудников правоохранительных органов, является основание, предусмотренное подпунктом 12) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе» - за грубое нарушение служебной дисциплины

Для правильного разрешения споров сотрудников уволенных по данному основанию, необходимо учитывать, что не за всякое нарушение служебной дисциплины сотрудник может быть уволен, необходимо четко установить, какие нарушения служебной дисциплины законодатель отнес к грубым.

Согласно подпункту 5) статьи 1 Закона Республики Казахстан «О правовых актах» подзаконные нормативные правовые акты – иные, не являющиеся законодательными актами, нормативные правовые акты, издаваемые на основе и (или) во исполнение и (или) для дальнейшей реализации законодательных и иных вышестоящих по иерархии нормативных правовых актов.

В силу подпункта 8) пункта 2 статьи 7 Закона «О правовых актах» нормативные правовые приказы руководителей ведомств центральных государственных органов относятся к основным видам нормативных правовых актов.

Согласно подпункту 5) пункта 3 статьи 7 Закона «О правовых актах» правила относятся к производным видам нормативных правовых актов. Нормативные правовые акты производных видов принимаются или утверждаются посредством нормативных правовых актов основных видов и составляют с ними единое целое.

Приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 27 мая 2011 года №246 (действовавшим до внесения изменений в Закон) в целях

реализации Закона, утверждены «Правила исключения из кадров ОВД Республики Казахстан сотрудников, прекративших службу в органах внутренних дел» (далее – Правила № 246).

В соответствии с пунктом 24 Правил №246 в приказах об увольнении сотрудников из ОВД указываются основания увольнения, предусмотренные пунктом 1 статьи 80 Закона.

Пунктом 14 Правил №246 предусмотрен исчерпывающий перечень грубых нарушений служебной дисциплины: прогул в течение трёх и более часов подряд за один рабочий день без уважительной причины; появление на службе в состоянии алкогольного, наркотического, токсикологического опьянения (их аналогов), в том числе употребление в течение рабочего дня веществ, вызывающих состояние алкогольного, наркотического, токсикоманического опьянения (их аналогов); управление транспортным средством сотрудником ОВД в состоянии алкогольного, наркотического, токсикологического опьянения (их аналогов), как на службе, так и вне службы.

В одном из ходатайств о пересмотре постановления суда апелляционной инстанции, которым искивные требования сотрудника, уволенного по подпункту 12) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе» были удовлетворены, представитель Департамента полиции Карагандинской области привел такие доводы – «в настоящее время не только вышеуказанные (в пункте 14 Правил № 246) нарушения являются грубыми. Очень много имеется действий и бездействий в деятельности сотрудников полиции, за которые можно расторгнуть трудовой договор. То есть, вышеуказанный перечень грубых нарушений не является исчерпывающим».

Вместе с тем, такие доводы нельзя признать обоснованными, поскольку в таком случае любое нарушение служебной дисциплины на усмотрение руководителя правоохранительного органа может быть признано грубым, что может привести к нарушениям прав сотрудников.

Ходатайство Департамента оставлено без удовлетворения.

После внесения изменений Законом № 136-VII статья 80 Закона «О правоохранительной службе» дополнена подпунктом 2-1 следующего содержания: «К грубому нарушению служебной дисциплины относится ненадлежащее исполнение или неисполнение сотрудником служебных обязанностей, повлекшее причинение вреда жизни и здоровью человека, если эти действия (бездействие) не влекут за собой уголовную ответственность; участие в действиях, препятствующих нормальному функционированию государственных органов и выполнению служебных обязанностей, включая забастовки; нахождение сотрудника на службе в состоянии алкогольного и (или) наркотического, и (или) токсикоманического опьянения, в том числе употребление в течение рабочего дня веществ, вызывающих такое опьянение; разглашение сотрудником служебной информации, ставшей ему известной в связи с выполнением служебных обязанностей, причинившее вред интересам службы».

Таким образом, в настоящее время перечень грубых нарушений определен законом.

Отсутствие сотрудника на службе без уважительной причины в течение трех и более часов подряд за один рабочий день выделено как самостоятельное основание для увольнения (подпункт 19) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе»), а такие нарушения, как управление транспортным средством в состоянии алкогольного и (или) наркотического, и (или) токсикоманического опьянения; отказ сотрудника от медицинского освидетельствования на состояние алкогольного и (или) наркотического, и (или) психотропного, и (или) токсикоманического опьянения включены в перечень проступков, дискредитирующих правоохранительный орган.

Анализ поступивших на обобщение дел показал, что судами в основном правильно разрешались споры бывших сотрудников, уволенных по подпункту 12) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе».

Вместе с тем, имелись случаи неправильного применения закона.

Так, постановлением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда от 20 апреля 2022 года (Згп-104) отменены судебные акты Павлодарской области по делу по иску К. к ДУИС Павлодарской области о восстановлении на работе.

По делу установлено, что К. занимал должность инспектора по профессиональной, служебной и физической подготовке группы кадровой политики учреждения АП-162/10.

8 декабря 2020 года исполняющим обязанности начальника учреждения истцу устно поручено на личном автотранспортном средстве сопроводить в город Экибастуз осужденных Н. и М. В ходе данной поездки осужденным Н. была совершена кража.

По итогам служебного расследования К. был уволен по подпункту 12) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе». Ему вменялся, в том числе, ненадлежащий надзор за осужденными.

Отказывая в удовлетворении иска, местные суды пришли к выводу о том, что ненадлежащий надзор К. при сопровождении осужденного является нарушением служебной дисциплины и основанием для привлечения его к дисциплинарной ответственности.

Отменяя судебные акты и удовлетворяя иск К., судебная коллегия Верховного Суда со ссылкой на пункт 14 Правил № 246 указала, что в заключении служебного расследования, решении дисциплинарной комиссии и в приказе об увольнении отсутствуют подробное изложение сущности и характера совершенного нарушения служебной дисциплины. Совершение перечисленных в Правилах № 246 действий истцом местными судами не установлено.

Кроме того, в круг служебных обязанностей истца не входил надзор за осужденными, следовательно, ненадлежащего исполнения истцом обязанностей, указанных в должностной инструкции, судами не установлено. Также был установлен ряд нарушений, допущенных самим ответчиком при выдаче разрешения на выезд осужденных за пределы учреждения.

Прекращение производства по уголовному делу по реабилитирующим основаниям не исключает возможности привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности

В качестве примера Кокшетауский областной суд привел дело по иску С. к Департаменту полиции об отмене приказа об увольнении (решение Кокшетауского городского суда от 05 декабря 2022 года и постановление апелляционной инстанции от 05 декабря 2022 года)

Вместе с тем, следует согласиться с мнением Западно-Казахстанского областного суда о том, что в каждом конкретном случае необходимо установить, что при отсутствии состава уголовного правонарушения в действиях сотрудника имелись признаки совершения проступка, дискредитирующего правоохранительный орган, либо грубого нарушения служебной дисциплины.

После возбуждения в отношении сотрудника уголовного дела, при отсутствии признаков совершения дисциплинарного проступка, работодатель должен действовать в соответствии со статьей 38 Закона «О правоохранительной службе».

В соответствии с подпунктом 15) пункта 1 статьи 80 Закона сотрудник может быть уволен

за вступление в законную силу обвинительного приговора суда за совершение преступления, прекращение уголовного дела о преступлении на основании пунктов 3), 4), 9), 10) и 12) части первой статьи 35 или статьи 36 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (*старая редакция*)

в связи с вступлением в законную силу обвинительного приговора суда за совершение преступления либо умышленного уголовного проступка, прекращением уголовного дела на основании пунктов 3), 4), 9), 10) и 12) части первой статьи 35 или статьи 36 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (*редакция после внесения изменений Законом № 136-VII*).

Л. занимала должность следователя следственного отделения ОВД Карабалыкского района Костанайской области.

В период нахождения в отпуске по уходу за ребенком Л., нарушила правила дорожного движения, в результате чего здоровью потерпевшего причинён вред средней тяжести.

Приговором суда она признана виновной в совершении уголовного проступка, предусмотренного статьей 345 частью 1 УК, с назначением наказания в виде штрафа.

Приказом Департамента полиции Л. уволена из органов внутренних дел на основании подпункта 15) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе».

Местные суды, отказывая в удовлетворении иска, мотивировали свои выводы тем, что вступивший в законную силу обвинительный приговор в отношении Л. и сам факт совершения ею уголовно-наказуемого деяния являются препятствием для дальнейшей работы на правоохранительной

службе (решение Костанайского городского суда от 13 октября 2021 года, постановление судебной коллегии по гражданским делам Костанайского областного суда от 09 декабря 2021 года).

Отменяя судебные акты и удовлетворяя требования Л., судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда (Згп-205 от 15 июня 2022 года) исходила из следующего.

Согласно части 1 статьи 10 УК уголовные правонарушения в зависимости от степени общественной опасности и наказуемости подразделяются на преступления и уголовные проступки.

В частях 2 и 3 настоящей статьи дано понятие преступления и уголовного проступка.

В частности, диспозиция частей 2, 3 статьи 10 УК предусматривает, что преступлением признаётся совершённое виновно общественно опасное деяние (действие или бездействие), запрещённое УК под угрозой наказания в виде штрафа, исправительных работ, привлечения к общественным работам, ограничения свободы или лишения свободы.

Уголовным проступком признаётся совершённое виновно деяние (действие либо бездействие), не представляющее большой общественной опасности, причинившее незначительный вред либо создавшее угрозу причинения вреда личности, организации, обществу или государству, за совершение которого предусмотрено наказание в виде штрафа, исправительных работ, привлечения к общественным работам, ареста, выдворения за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства.

В соответствии со статьей 10 УК уголовное правонарушение, предусмотренное статьёй 345 частью 1 УК, относится к уголовным проступкам, совершенным по неосторожности.

По таким же основаниям Верховным Судом были отменены решение Медеуского районного суда города Алматы от 29 октября 2021 года, постановление судебной коллегии по гражданским делам Алматинского городского суда от 24 февраля 2022 года по делу по иску Т. к ГУ «Служба пожаротушения и аварийно-спасательных работ Департамента по чрезвычайным ситуациям города Алматы» о восстановлении на работе.

Иную позицию занял Кокшетауский городской суд, рассматривая иск К. к Управлению специализированной службы охраны (решение от 26 октября 2022 года). Установлено, что в отношении истца было вынесено постановление о прекращении уголовного дела по статье 345 части 1 УК за примирением сторон. Отказывая истцу в удовлетворении требования об отмене приказа, суд мотивировал решение тем, что уголовные проступки являются уголовным правонарушением, в уголовном законодательстве данная категория признается наряду с преступлением. Следовательно, по мнению суда, уголовный проступок это, прежде, всего преступление.

Решение суда сторонами не обжаловано. Однако следует отметить, что суд не увидел разницу между преступлением и уголовным проступком.

Также судом не учтено, что в соответствии с подпунктом б-1) пункта 2 статьи 6 Закона «О правоохранительной службе» не может быть принято на

правоохранительную службу лицо, в отношении которого в течение трех лет перед поступлением на службу за совершение уголовного проступка вынесен обвинительный приговор суда или которое в течение трех лет перед поступлением на службу освобождено от уголовной ответственности за совершение уголовного проступка на основании пунктов 3), 4), 9), 10) и 12) части первой статьи 35 или статьи 36 УПК.

Содержание данной нормы указывает на то, что законодатель не исключает возможность нахождения на правоохранительной службе лица, совершившего деяние, не представляющее большой общественной опасности, причинившее незначительный вред личности, если со дня вынесения обвинительного приговора за такое деяние прошло более трёх лет.

В соответствии с подпунктом 16) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе» сотрудник может быть уволен за непредоставление или искажение сведений, указанных в пункте 2 статьи 6 настоящего Закона

Согласно подпункту 9) пункта 2 статьи 6 Закона на правоохранительную службу не может быть принято лицо: имеющее или имевшее судимость либо освобожденное от уголовной ответственности на основании пунктов 3), 4), 9), 10) и 12) части первой статьи 35 или статьи 36 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан, а также уволенное по отрицательным мотивам с государственной, воинской службы, из иных правоохранительных органов, специальных государственных органов, а также прекратившее полномочие судьи по отрицательным мотивам (*действующая редакция*)

ранее судимое либо освобожденное от уголовной ответственности за совершение преступления на основании пунктов 3), 4), 9), 10) и 12) части первой статьи 35 или статьи 36 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан, а также уволенное по отрицательным мотивам с государственной службы, из иных правоохранительных органов, специальных государственных органов, судов и органов юстиции (*старая редакция*).

А. принят на службу в органы внутренних дел в 2006 году. Приказом от 10 августа 2021 года истец уволен из правоохранительных органов, за непредставление сведений о привлечении его к уголовной ответственности.

В силу пункта 5 Положения о прохождении службы лицами рядового и начальствующего состава органов внутренних дел РК от 27 декабря 1996 года №1644, действовавшего на момент поступления истца на службу, гражданин РК не может быть принят на службу в органы внутренних дел, если он имеет или ранее имел судимость и освобожден от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям.

Несостоятельными признаны доводы истца об отсутствии требований закона, препятствующих поступлению в органы внутренних дел ранее судимых и освобождённых от уголовной ответственности, при его поступлении на службу в 2006 году.

Так, на момент принятия истца на службу действовала редакция Закона «Об органах внутренних дел» (изначально – Указ Президента Республики Казахстан от 21 декабря 1995 года № 2707), в котором пунктом 10 статьи 15 также была предусмотрена невозможность принятия на службу в ОВД лиц, ранее судимых и освобождённых от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям.

При таких обстоятельствах выводы местных судов о необоснованности заявленных истцом требований признаны правильными (решение Усть-Каменогорского городского суда от 4 октября 2021 года, и постановление суда апелляционной инстанции от 5 января 2022 года). Постановлением судьи Верховного Суда в передаче ходатайства о пересмотре судебных актов в кассационном порядке отказано.

Сотрудники, уволенные по подпункту 16) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе», в своих ходатайствах приводят доводы о пропуске срока для привлечения к дисциплинарной ответственности.

В этой связи следует учитывать, что из содержания подпункта 15) статьи 1 Закона «О правоохранительной службе» следует, что дисциплинарный проступок может совершить лишь действующий сотрудник правоохранительных органов, тогда как статья 6 Закона предусматривает условия поступления на правоохранительную службу.

Согласно пункту 29 нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан: «О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров» непредоставление или умышленное искажение вышеуказанных сведений при поступлении на службу не могут расцениваться как дисциплинарный проступок, в связи с чем применение срока давности наложения дисциплинарного взыскания при прекращении трудовых отношений с таким работником недопустимо.

О праве обращения сотрудников правоохранительных органов в частные медицинские учреждения

Согласно подпункту 3) части 1 статьи 77 Кодекса РК «О здоровье народа и системе здравоохранения» (далее – Кодекс) граждане Республики Казахстан имеют право на свободный выбор врача и медицинской организации.

В то же время, согласно статье 70 Закона «О правоохранительной службе» медицинское обеспечение сотрудников осуществляется в медицинских организациях органов внутренних дел в порядке, определенном Правительством Республики Казахстан, за счет бюджетных средств.

При отсутствии по месту прохождения правоохранительной службы или месту жительства сотрудников медицинских организаций органов внутренних дел или соответствующих отделений в них, специалистов либо специального оборудования по медицинским показаниям медицинская помощь сотрудникам оказывается субъектами здравоохранения:

1) в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи в соответствии с Кодексом «О здоровье народа и системе здравоохранения» (далее – Кодекс о здоровье);

2) в системе обязательного социального медицинского страхования в соответствии с Законом «Об обязательном социальном медицинском страховании».

В соответствии с подпунктом 4) части 1 статьи 11 Кодекса о здоровье центральные исполнительные органы и иные центральные государственные органы, имеющие военно-медицинские (медицинские), судебно-медицинские, судебно-наркологические, судебно-психиатрические подразделения, в пределах своей компетенции: разрабатывают и утверждают правила военно-медицинского (медицинского) обеспечения.

Приказом Министра внутренних дел РК от 16 ноября 2020 года № 781 утверждены Правила военно-медицинского (медицинского) обеспечения в военно-медицинских (медицинских) подразделениях органов внутренних дел Республики Казахстан (далее – Правила № 781).

В силу пункта 12 Правил № 781 для получения медицинской помощи в рамках ГОБМП и в системе ОСМС, не предоставляемой медицинскими организациями ОВД, контингент прикрепляется к субъектам здравоохранения по месту постоянного или временного проживания с учетом права свободного выбора организации первичной медико-санитарной помощи.

Согласно пункту 25 правил № 781 листы или справки о временной нетрудоспособности сотрудников правоохранительных органов, военнослужащих, выданные другими учреждениями здравоохранения подлежат регистрации в медицинских организациях ОВД в течение четырех дней после окончания лечения.

Таким образом, сотруднику правоохранительного органа не запрещено обращаться в иные, кроме медицинских организаций ОВД, медицинские учреждения, но он должен в течение четырех дней после окончания лечения зарегистрировать листок или справку о временной нетрудоспособности в медицинской организации ОВД. Данное требование можно отнести к одному из ограничений для сотрудников правоохранительных органов.

Кроме того, медицинским учреждением при выдаче больничного листа должны быть соблюдены установленные действующим законодательством требования, в том числе, Правилами проведения временной нетрудоспособности, а также выдачи листа или справки о временной нетрудоспособности, утверждёнными приказом Министра здравоохранения РК от 18 ноября 2020 года № ҚР ДСМ-198/2020; Правилами прикрепления физических лиц к организациям здравоохранения, оказывающим первичную медико-санитарную помощь, утверждёнными приказом Министра здравоохранения РК от 13 ноября 2020 года № ҚР ДСМ-194/2020.

Практика показывает, что часто сотрудники правоохранительных органов с целью ухода от дисциплинарной ответственности злоупотребляют своими правами и, зная наверняка о том, что в отношении них готовится приказ о наказании, несмотря на наличие необходимых специалистов в медицинской организации ОВД, срочно открывают больничный лист в частном учреждении, как правило, не сообщая об этом руководству

правоохранительного органа. О наличии больничного листа ответчики узнают лишь в судебном заседании.

В соответствии со статьей 8 ГК граждане и юридические лица должны действовать при осуществлении принадлежащих им прав добросовестно, разумно и справедливо, соблюдая содержащиеся в законодательстве требования, нравственные принципы общества. Не допускаются действия граждан и юридических лиц, направленные на причинение вреда другому лицу, злоупотребление правом в иных формах, а также на осуществление права в противоречии с его назначением. Никто не вправе извлекать преимущество из своего недобросовестного поведения.

В случае несоблюдения указанных требований, суд может отказать лицу в защите принадлежащего ему права.

В связи с чем, судам следует при разрешении каждого конкретного дела, по которому возникает вопрос об уважительности отсутствия сотрудника на рабочем месте или законности издания приказа в период временной нетрудоспособности, выяснять все обстоятельства дела и давать надлежащую правовую оценку действиям сотрудников.

К примеру, решением Атырауского городского суда от 15 ноября 2021 года обоснованно удовлетворены требования Д. к Управлению специализированной службы охраны области о признании незаконным приказа, которым истец была уволена по подпункту 12) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе» за прогул.

В ходе судебного разбирательства было установлено, что истец находилась на лечении (онкологическое заболевание), что подтверждается листками временной нетрудоспособности, обоснованно выданными поликлиникой №4. Кроме того, о нахождении на лечении истец сообщила своему непосредственному руководителю.

Таким образом, судом, установлен факт отсутствия истца на работе по уважительным причинам.

Приказом Департамента экономических расследований по Жамбылской области за ненадлежащее исполнение служебных обязанностей следователь К. был освобожден от занимаемой должности.

В обоснование своего иска об отмене приказа К. указал, что в день издания приказа 15 июля 2020 года он находился на лечении.

В ходе судебного разбирательства было установлено, что К. в период с 29 июня по 14 июля 2020 года находился на лечении. 15 июля 2020 года находился на работе и был предупрежден о заседании дисциплинарной комиссии, которое состоялось до обеда. После обеда был издан приказ об освобождении истца от занимаемой должности.

15 июля 2020 года К., узнав об издании приказа, открыл больничный лист.

Таким образом, в суде было установлено, что лист временной нетрудоспособности был открыт после вынесения приказа, что явилось основанием к отказу в иске (решение Таразского городского суда от 26 февраля 2021 года, постановление судебной коллегии по гражданским делам Жамбылского областного суда от 12 мая 2021 года).

Постановлением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда от 06 сентября 2022 года отменено постановление апелляционной инстанции Восточно-Казахстанского областного суда от 28 апреля 2022 года с оставлением в силе решения Усть-Каменогорского городского суда от 16 февраля 2022 года по делу по иску К. к Департаменту полиции об отмене приказа о наказании и восстановлении в прежней должности.

В обоснование своих требований К. также указывал, что приказ о наказании издан в период его временной нетрудоспособности.

Судом апелляционной инстанции принят во внимание лист о временной нетрудоспособности истца с 16 по 30 ноября 2021 года, выданный КГП на ПВХ «Восточно-Казахстанский реабилитационный центр», наличие которого явилось основанием для признания приказа о наказании от 16 ноября 2021 года незаконным.

Вместе с тем, в суде было установлено, что в день вынесения приказа 16 ноября 2021 года К. находился на службе при исполнении служебных обязанностей, что подтверждено произведенной видеозаписью и соответствующими актами. Также был установлен факт незаконной выдачи листа временной нетрудоспособности. К. не был прикреплен к указанному медицинскому учреждению, последнее не имело право выдавать больничные листы.

Необходимость оспаривания приказа об увольнении

В соответствии с пунктом 10 нормативного постановления Верховного Суда «О некоторых вопросах применения судами законодательства при разрешении трудовых споров» в акте работодателя в соответствии с Трудовым кодексом должно быть указано основание для прекращения трудового договора. В этой связи судам следует признавать недействительным акт работодателя о прекращении или расторжении трудового договора и уже затем разрешать вопрос восстановления работника на работе.

Руководствуясь данным разъяснением, суды города Алматы отказали в иске К. к Департаменту полиции, а также С. к Алматинской академии МВД о восстановлении в должности, в том числе, по тем основаниям, что иск заявлен преждевременно, так как истцы не заявили требование о признании приказа недействительным. При этом суды разъяснили, что истцы не лишены возможности обратиться с иском об оспаривании приказа.

В этой связи необходимо рекомендовать судам в целях исключения волокиты и повторного обращения в суд, руководствуясь частью 3 статьи 15 ГПК, разъяснить истцам о необходимости уточнения и дополнения исковых требований.

Оспаривание заключений служебного расследования, решений дисциплинарных комиссий и решений Совета по этике

Все перечисленные акты содержат, как правило, рекомендации по привлечению государственных служащих или сотрудников

правоохранительных органов к дисциплинарной ответственности. Окончательное решение принимает руководитель, путем издания приказа. Поэтому исковые требования об оспаривании указанных актов, содержащих рекомендации, рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства не подлежат.

Содержащееся в подпункте 3) пункта 6 статьи 58 Закона «О правоохранительной службе» право сотрудника обжаловать решения и действия (бездействие) сотрудников, проводящих служебное расследование, руководителю или уполномоченному руководителю правоохранительного органа, принявшему решение о проведении служебного расследования, не означает возможность обжалования самого заключения служебного расследования в судебном порядке.

Постановлением кассационной инстанции от 14 февраля 2023 года решение Буландынского районного суда Акмолинской области от 3 августа 2022 года и постановление судебной коллегии по гражданским делам Акмолинского областного суда от 19 октября 2022 года отменено с вынесением по делу нового решения.

Иск Т. к акиму района о признании незаконным и отмене распоряжения удовлетворен.

В части требования о признании незаконным решения дисциплинарной комиссии производство по делу прекращено.

Прекращая производство по делу коллегия, указала, что согласно пунктам 68, 72 Правил наложения дисциплинарного взыскания на государственных служащих решение дисциплинарной комиссии о применении мер дисциплинарного характера в отношении государственного служащего носит рекомендательный характер, передаётся на рассмотрение лицу, имеющему полномочия наложить дисциплинарное взыскание, соответственно, само по себе решение дисциплинарной комиссии не создаёт для лица, в отношении которого оно принято, каких-либо прав и не возлагает никаких обязанностей. Поэтому действия и решение дисциплинарной комиссии не подлежат отдельному оспариванию в судебном порядке.

Выводы

Суды на сегодняшний день в основном правильно разрешают споры данной категории, но встречаются ошибки, которые связаны с неправильным толкованием норм материального права, применением закона, не подлежащего применению либо неприменением закона, подлежащим применению.

Такие ошибки чаще всего встречаются при применении судами статьи 50 Закона «О государственной службе» и статьи 80 Закона «О правоохранительной службе».

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда