

## ОСОБЕННОСТИ Внесудебного дисциплинарного производства по делам о коррупционных правонарушениях

**М. Б. Добробаба**

*Кубанский государственный университет, г. Краснодар*

Статья посвящена исследованию внесудебного дисциплинарного производства по делам о коррупционных правонарушениях и выявлению его существенных особенностей. Обосновывая актуальность дисциплинарной ответственности в механизме противодействия коррупции в системе государственной службы, автор анализирует законодательство, дополнившее нормативные акты, регулирующие порядок прохождения отдельных видов государственной службы, универсальными положениями, направленными на противодействие коррупции и усиление ответственности за совершение коррупционных правонарушений в системе государственной службы.

Сопоставив дисциплинарное производство с производством по делам о нарушениях законодательства о противодействии коррупции, автор делает вывод, что они практически тождественны. Нормативно установленные особенности дисциплинарного производства по делам о коррупционных правонарушениях связаны с субъектами дисциплинарной проверки и особым механизмом ее проведения, с отсутствием положения, устанавливающего требование получения объяснений от государственного служащего, со сроками давности привлечения к дисциплинарной ответственности. В результате проведенного анализа автор делает вывод, что названные отличия не имеют принципиального характера и вполне могут быть вписаны в общую процедуру применения дисциплинарных взысканий. Основное отличие механизма привлечения к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений от обычного дисциплинарного производства заключается, по мнению автора, в ее императивном характере. Аргументируется нецелесообразность закрепления дифференцированного правового механизма привлечения к ответственности за совершение дисциплинарных коррупционных правонарушений, отличного от привлечения к обычной дисциплинарной ответственности и усложняющим процесс правоприменения.

**Ключевые слова:** *государственная служба, государственные служащие, противодействие коррупции, дисциплинарная ответственность, дисциплинарный проступок, коррупционное правонарушение, дисциплинарное производство, проверка, процессуальные сроки, неотвратимость ответственности.*

Одним из ключевых направлений совершенствования государственного управления Российской Федерации является развитие системы государственной службы страны, в связи с чем остро встает проблема низкой эффективности деятельности государственного аппарата, роста правонарушений и высокого уровня коррупции в данной сфере. В противодействии коррупции задействуются все имеющиеся у государства правовые средства, при этом центральное место в этом механизме отводится выработке административно-правовых средств, реализация которых должна

стать действенным инструментом предупреждения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации. О значении дисциплинарных средств в деле противодействия коррупции в системе государственной службы свидетельствует тот факт, что только за первую половину 2016 года по инициативе органов прокуратуры к дисциплинарной ответственности были привлечены 42 755 человек, что на 4 % больше, чем за аналогичный период 2015 года и в 18,5 раз превышает количество возбужденных дел за совершение коррупционных преступлений.

Законодательство о государственной службе, наряду с общими нормами о дисциплинарной ответственности за совершение дисциплинарных проступков, содержит специальные положения, регулирующие порядок привлечения к ответственности за совершение коррупционных правонарушений, что обуславливает необходимость выявления специфики дисциплинарного производства за совершение коррупционных правонарушений. Существование двух видов дисциплинарных производств, реализуемых в рамках служебных правоотношений, стало возможным с принятием Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции», дополнившего нормативные акты, регулирующие порядок прохождения отдельных видов государственной службы, универсальными положениями, направленными на противодействие коррупции и усиление ответственности за совершение коррупционных правонарушений в системе государственной службы.

Так, Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», наряду с нормами, предусматривающими взыскания за несоблюдение антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов (ст. 59.1, 59.3), был дополнен положениями, предусматривающими порядок применения взысканий за коррупционные правонарушения (ст. 59.2). Аналогичные положения были внесены в нормативные акты, регулирующие прохождение других видов государственной службы.

Сопоставление обычного дисциплинарного производства с производством по делам о коррупционных правонарушениях позволяет выделить ряд особенностей антикоррупционного дисциплинарного производства, одной из которых являются субъекты дисциплинарной проверки и особый механизм ее проведения. Проверка является одной из обязательных стадий дисциплинарного производства при установлении обстоятельств совершения дисциплинарных коррупционных проступков. В то же время при осуществлении обычного дисциплинарного производства проводится служебная проверка (расследование, разбирательство) – факультативная стадия, осуществ-

ляемая по решению субъекта дисциплинарной юрисдикции. Примечательно, что в данном случае имеет место терминологическое несовпадение: «служебная проверка» – применительно к обычному дисциплинарному производству, «проверка» – в отношении производства по делам о дисциплинарных коррупционных проступках, что можно объяснить разными субъектами и особым механизмом ее проведения. Согласно Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» проведение служебной проверки поручается подразделению государственного органа по вопросам государственной службы и кадров с участием юридического (правового) подразделения и выборного профсоюзного органа данного государственного органа (п. 4 ст. 59), которое готовит письменное заключение по ее результатам и передает его представителю нанимателя для принятия им решения о применении по усмотрению дисциплинарного взыскания.

Несколько более сложная процедура применения дисциплинарных взысканий установлена за совершение дисциплинарных коррупционных правонарушений, при которой проверка проводится подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по урегулированию конфликтов интересов, решение принимается представителем нанимателя на основании рекомендации указанной комиссии (ч. 1 ст. 59.3). В отношении лиц, замещающих должности федеральной государственной службы, не являющейся федеральной государственной гражданской службой, соответствующие вопросы рассматриваются аттестационными комиссиями. При этом в проведении проверки не принимают участие юридическое подразделение и выборный профсоюзный орган государственного органа. Проведенный анализ материалов судебной практики позволил сделать вывод, что существование нескольких комиссий в структуре государственного органа порой не оправдано, поскольку в ряде случаев дисциплинарные взыскания за совершение коррупционных правонарушений налагались по результатам служебной проверки.

Другой особенностью дисциплинарного производства по делам о коррупционных правонарушениях является отсутствие законода-

тельно закрепленного требования получить объяснения от государственного служащего, совершившего коррупционное правонарушение, что, на наш взгляд, следует признать юридико-технической недоработкой законодателя, поскольку именно объяснения служащего позволяют выяснить обстоятельства дисциплинарного дела, предоставляют служащим возможность защитить себя, указав обстоятельства, исключаящие его вину в совершенном деянии.

Действующее государственно-служебное законодательство устанавливает процессуальные сроки применения взысканий за дисциплинарные коррупционные проступки, отличающиеся от сроков при привлечении государственного служащего к обычной дисциплинарной ответственности. Так, если по общим правилам срок возбуждения дисциплинарного производства – не более одного месяца с момента обнаружения проступка, при совершении дисциплинарного коррупционного проступка – не позднее одного месяца со дня поступления информации о его совершении. Отличается особенностью и срок применения дисциплинарного взыскания – шесть месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка (по результатам проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки – два года); при совершении коррупционного правонарушения – не позднее шести месяцев со дня поступления информации о его совершении (ч. 5 ст. 58 и ч. 3 ст. 59.3).

Полагаем, что такое принципиальное различие в исчислении процессуальных сроков свидетельствует об отсутствии сроков давности привлечения к ответственности с момента совершения дисциплинарного коррупционного правонарушения, в результате чего временной интервал между совершенным дисциплинарным коррупционным проступком и моментом получения информации о нем, а значит и моментом привлечения к ответственности, может оказаться весьма значительным, что обуславливает необходимость корректировки процессуальных сроков при осуществлении дисциплинарного производства, связанного с совершением дисциплинарных коррупционных правонарушений.

Сопоставление обычного дисциплинарного производства с производством по делам о коррупционных правонарушениях позволяет сделать вывод об их практической тождественности. Выделенные в ходе сравнительного анализа особенности, на наш взгляд, не имеют принципиального характера и вполне могут быть укладываться в общую процедуру применения дисциплинарных взысканий к государственным служащим.

Главное же отличие механизма привлечения к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений от обычного дисциплинарного производства заключается в ее императивном характере. Действительно, в рамках общего порядка наложения дисциплинарных взысканий имеет место широта свободы усмотрения субъекта дисциплинарной власти по их применению, что нельзя признать обоснованным. Сущность дисциплинарной ответственности заключается прежде всего в обязательной реакции государства на правонарушение, при которой ни один дисциплинарный проступок не должен остаться незамеченным, а дисциплинарное взыскание при этом является следствием проявления принципа неотвратимости дисциплинарной ответственности, которая при определенных обстоятельствах может быть не реализована. На законодательном уровне должна быть установлена как возможность освобождения от дисциплинарной ответственности, так и возможность освобождения от дисциплинарного взыскания.

Таким образом, существование в рамках одного законодательного акта двух самостоятельных видов дисциплинарных производств, связанных с применением дисциплинарных взысканий за совершение обычных дисциплинарных проступков и за совершение дисциплинарных коррупционных правонарушений, видится нам нецелесообразным, усложняющим процесс правоприменения, а, по сути, является лишь попыткой продемонстрировать проведение активных мер по борьбе с коррупцией в системе государственной службы, с формированием особого правового механизма привлечения к ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

Добробаба Марина Борисовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права, Кубанский государственный университет, г. Краснодар. E-mail: dobrobaba\_mb@mail.ru.

Статья поступила в редакцию 1 декабря 2016 г.

DOI: 10.14529/law170114

## PECULIARITIES OF EXTRAJUDICIAL DISCIPLINARY PROCEEDINGS OF CORRUPTION OFFENSE CASES

**M. B. Dobrobaba**

*Kuban State University, Krasnodar, Russian Federation*

The article is devoted to investigation of extrajudicial disciplinary proceedings of corruption offense cases and identification of their essential features. Justifying the urgency of disciplinary responsibility in the anti-corruption mechanism in the system of public service, the author analyzes the legislation, supplementing the regulations of certain types of public service with universal provisions aimed at combating corruption and enhancing responsibility for corruption offenses in the system of public service.

Comparing the disciplinary proceedings with the proceedings of case of violating the anti-corruption legislation, the author comes to a conclusion that they are virtually identical. The regulatory features of disciplinary proceedings of corruption offense cases are connected: with subjects of disciplinary inspection and a special mechanism for its implementation; with the absence of provisions laying down the requirement of obtaining an explanation from a public servant; with the limitation period of bringing to disciplinary liability. As a result of the conducted analysis the author concludes that the aforementioned differences are not of a fundamental nature and may well be included into the general procedure of applying disciplinary sanctions. The main difference between the mechanism of bringing to disciplinary liability for corruption offenses and an ordinary disciplinary procedure is, in opinion of the author, in its preemptory character. The unreasonableness of setting a differentiated legal mechanism of bringing to disciplinary liability for committing disciplinary corruption offenses different from bringing to a common disciplinary liability complicating the law enforcement process is substantiated.

**Keywords:** *public service, public servants, anti-corruption, disciplinary responsibility (liability), disciplinary offense, corruption offense, disciplinary proceedings, verification, procedural deadlines, inevitability of punishment.*

**Marina Borisovna Dobrobaba** – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor of Administrative and Financial Department, Kuban State University, Krasnodar, Russian Federation. E-mail: dobrobaba\_mb@mail.ru.

*Received 1 December 2016.*

### ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Добробаба, М. Б. Особенности внесудебного дисциплинарного производства по делам о коррупционных правонарушениях / М. Б. Добробаба // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2017. – Т. 17, № 1. – С. 86–89. DOI: 10.14529/law170114.

### FOR CITATION

Dobrobaba M. B. Peculiarities of extrajudicial disciplinary proceedings of corruption offenses cases. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2017, vol. 17, no. 1, pp. 86–89. (in Russ.) DOI: 10.14529/law170114.