Библиографический список

1. *Аристотель*. Политика // Соч.: в 4 т. М., 1983. Т. 4.
2. Глобальные трансформации: политика, экономика, культура / Д. Хелд [и др.]; пер. с англ. В.В. Сапова [и др.]. М., 2004.
3. *Уэбстер Ф.* Теории информационного общества. М., 2004.
4. *Кастельс М.* Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М., 2000.
5. *Маршалл Т.Х.* Гражданство и социальный класс // Избранные очерки по социологии / под ред. Л. Гирко. М., 2006.
6. *Nauta L.* Changing conceptions of citizenship // Praxis intern. Oxford, 1992. Vol. 12, № l. P. 20–34.
7. *Полухин О.* Идея, опыт и идеал гражданственности: философский проект. М., 2003.
8. *Mische A.* Projecting Democracy: The Formation of Citizenship Across Youth Networks in Brazil // Citizenship, Identity an Social History. Cambridge, 1996. P. 32–34.
9. *Капустин Б.Г.* Гражданство и гражданское общество. М., 2011.

A.M. Klyuchnikov
Problems of Application of Labor Legislation with the Passage of the Law Enforcement Service in the Bodies of Drug Control

The peculiarities of legal regulation of issues of service in the drug control bodies are studied. The Regulation of law enforcement service in the bodies for control over narcotic drugs and psychotropic substances trafficking in parts of consistency with the Labor Code of the Russian Federation is analyzed.

Key words and word-combinations: law-enforcement service, bodies of control over narcotic means and psychotropic substances trafficking, the state service.

Исследуются особенности правового регулирования вопросов прохождения службы в органах наркоконтроля. Анализируется Положение о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в части согласованности с Трудовым кодексом РФ.

Ключевые слова и словосочетания: правоохранительная служба, органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, государственная служба.

УДК 349.2:351.74
ББК 67.405.1+67.401.13

А.М. Ключников

ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ПРОХОЖДЕНИИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ НАРКОКОНТРОЛЯ

Правовые основы прохождения правоохранительной службы в органах наркоконтроля установлены в п. 2 Положения о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ [1]. Согласно данному пункту, прохождение службы в органах наркоконтроля осуществляется в соответствии с Конституцией РФ; федеральными законами; Положением о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и иными нормативными

правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими порядок ее прохождения.

Важное значение в правовом регулировании государственной правоохранительной службы в органах наркоконтроля приобретает вопрос о возможности применения к отношениям, возникающим в связи с прохождением службы сотрудниками наркоконтроля, трудового законодательства.

В ст. 11 ТК РФ определяются пределы действия трудового законодательства на различные категории работников и, в частности, указывается, что оно не распространяется на военнослужащих при исполнении ими обязанностей военной службы и распространяется на государственных гражданских служащих и муниципальных служащих с особенностями, предусмотренными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ о государственной гражданской службе и муниципальной службе. Единственными «забытыми» здесь оказались правоохранительные служащие, о распространении на которых трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, Трудовой кодекс умалчивает.

Для некоторых видов правоохранительной службы такой пробел не составляет особой проблемы, так как он восполняется в самих актах, регулирующих прохождение данных видов службы. Например, в ч. 2 ст. 3 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [2] определяется: «В случаях, не урегулированных нормативными правовыми актами Российской Федерации, указанными в части 1 настоящей статьи, к правоотношениям, связанным со службой в органах внутренних дел, применяются нормы трудового законодательства» [2]. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» [3] прямо не закрепляет, что на прокурорских работников распространяется трудовое законодательство, однако в соответствии с ч. 3 ст. 40.1 этого Закона «лица принимаются на службу в органы и учреждения прокуратуры на условиях трудового договора, заключаемого на неопределенный срок или на срок не более пяти лет». Представляется, что факт заключения с прокурорскими работниками трудовых договоров однозначно свидетельствует, что положения ТК РФ и иных актов, содержащих нормы трудового права, к ним должны применяться.

С правоохранительной службой в органах наркоконтроля ситуация иная. Сотрудники органов наркоконтроля осуществляют свою профессиональную деятельность на основе не трудовых договоров, а контрактов, причем, как отмечает С.Е. Чаннов, правовая природа такого контракта в законодательстве не раскрывается, не ясно, является ли он разновидностью трудового договора либо служебного контракта либо отличается и от того, и от другого [4, с. 16].

В упоминавшемся уже п. 2 Положения о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ указывается, что прохождение службы в органах наркоконтроля осуществляется в том числе в соответствии с федеральными законами, к которым,

как известно, относится и Трудовой кодекс РФ. Однако, в данном пункте речь идет о федеральных законах, регламентирующих порядок прохождения государственной правоохранительной службы, то есть имеющих специальный предмет правового регулирования. Представляется, что из буквального прочтения п. 2 Положения о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ следует сделать вывод, что этим пунктом ограничивается сфера правового регулирования государственной правоохранительной службы в органах наркоконтроля только Конституцией РФ, а также специально принятыми нормативными актами.

Некоторые пункты Положения о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ все же упоминают о возможности применения норм трудового законодательства. Так, в п. 7 Положения установлено, что трудовые отношения работников органов наркоконтроля регулируются законодательством Российской Федерации о труде. Однако в данном пункте речь идет не о сотрудниках и даже не о гражданских служащих наркоконтроля, а о лицах, замещающих должности, учрежденные в целях технического обеспечения деятельности органов наркоконтроля. Такие лица являются обычными работниками, и вполне естественно, что их деятельность регулируется только трудовым законодательством.

В некоторых случаях Положение о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ допускает, однако, возможность применения норм ТК РФ и иных актов, содержащих нормы трудового права, именно к сотрудникам органов наркоконтроля. Например, в п. 30 Положения устанавливается, что при неудовлетворительном результате испытания стажер органов наркоконтроля увольняется в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о труде. В соответствии с п. 100 общая продолжительность еженедельного служебного времени сотрудников не должна превышать нормальную продолжительность еженедельного рабочего времени, установленную Трудовым кодексом РФ.

Таким образом, во всяком случае в ситуациях, прямо предусмотренных Положением о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, применение трудового законодательства к правоохранительным служащим органов наркоконтроля не только допустимо, но и обязательно. Однако как быть, если какой-то вопрос регулирования служебной деятельности сотрудников наркоконтроля Положением не прописан, но и отсылка к трудовому законодательству отсутствует? Можно ли в таком случае применять к служебным правоотношениям в органах наркоконтроля норм трудового законодательства в случае пробелов по аналогии?

Ситуаций таких может быть достаточно много. Для примера: сотрудник органов наркоконтроля своими неосторожными действиями причинил ущерб

государственному органу (сломал компьютер). В отношении обычных работников в таком случае встает вопрос о возмещении указанного ущерба, что осуществляется путем привлечения их к материальной ответственности. Однако Положение о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ никак не регулирует вопросы материальной ответственности сотрудников органов наркоконтроля; более того, даже сам термин «материальная ответственность» в тексте Положения ни разу не упоминается. Возникает вопрос: может ли сотрудник органов наркоконтроля быть привлечен к материальной ответственности на основании норм ТК РФ?

По вопросу о принципиальной возможности применения трудового законодательства к правоохранительным служащим в отечественной правовой науке высказывались разные мнения. Так, еще в 1987 г. Ю.Г. Полонов отмечал, что отраслевая природа отношения по участию в общественном труде сотрудников органов внутренних дел ни в действующем законодательстве, ни в теории права четкого определения не имеет [5, с. 32]. Такая ситуация наблюдается и сейчас. Например, известный специалист в области трудового права О.В. Смирнов считает, что «служба в Вооруженных Силах, в органах внутренних дел, пограничных войсках, контрразведке и внешней разведке к предмету трудового права не относится, а составляет предмет административного права. Служба в указанных органах выходит за рамки трудовых отношений и обычной работы. Она связана с выполнением оборонной функции государства» [6, с. 9]. Напротив, А.В. Афанасьев полагает, что «регулирование служебно-трудовых отношений с участием сотрудников органов внутренних дел, представляющих по всем признакам отношения наемного труда, носит комплексный характер и осуществляется нормами как административного законодательства о службе в органах внутренних дел и государственной службе, так и трудового законодательства, что позволяет относить эти отношения к сфере субсидиарного действия трудового права» [7, с. 10].

Такую же позицию поддерживает и С.Е. Чаннов. По его мнению, «в отличие от военнослужащих, служащие правоохранительных органов не исключены ст. 11 ТК РФ из перечня субъектов, на которых распространяется действие Трудового кодекса, поэтому, по-видимому, при обнаружении пробелов в законодательстве о правоохранительной службе вполне допустимо использовать по аналогии нормы трудового законодательства» [4, с. 18].

Данная позиция представляется абсолютно верной. Нельзя не отметить, что ее обычно занимают и судебные органы. Так, применительно к службе в органах наркоконтроля Судебная коллегия по гражданским делам Пермского краевого суда в своем кассационном определении от 2 декабря 2010 г. № 33-10617 указала следующее: «Законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, распространяются на лиц, указанных в ст. 11 ТК РФ, в том числе и на сотрудников, проходивших службу в органах наркоконтроля, в части, не урегулированной специальными нормативными актами». Аналогично Свердловский районный суд г. Перми в решении от 9 февраля 2011 г.

№ 2-682/2011 записал: законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, распространяются на лиц, указанных в упомянутой статье Трудового кодекса, том числе сотрудников, проходящих службу в органах наркоконтроля, в части, не урегулированной специальными нормативными правовыми актами.

Нормы трудового законодательства неоднократно применялись в отношении сотрудников наркоконтроля и другими судебными органами (например: постановление Президиума Верховного Суда Республики Дагестан от 17 февраля 2010 г. №2-1421/11; решение Басманного районного суда г. Москвы от 29 марта 2011 г. № 2-496/11; решение Ленинского районного суда г. Уфы Республики Башкортостан от 6 апреля 2011 г.; решение Ленинского районного суда г. Екатеринбурга от 22 марта 2011 г. и др.).

Таким образом, по нашему мнению, положения ТК РФ и иных актов, содержащих нормы трудового права, должны применяться к служебным отношениям, возникающим в процессе прохождения государственной правоохранительной службы в органах наркоконтроля, в части, не урегулированной специальными нормативными актами по аналогии.

В то же время, как представляется, ситуация, когда данный вопрос не решен прямо в действующем законодательстве, является недопустимой и способна вызывать проблемы в правоприменительной практике. В связи с этим данный вопрос должен найти в нем однозначное решение.

Образцом может стать законодательство о государственной гражданской службе, в котором четко указано, что трудовое законодательство применяется к соответствующим служебным правоотношениям субсидиарно (дополнительно). Технически это сделано в ст. 73 Федерального закона «О государственной гражданской службе» следующим образом: федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, содержащие нормы трудового права, применяются к отношениям, связанным с гражданской службой, в части, не урегулированной настоящим Федеральным законом. Аналогичная по сути норма должна быть, с нашей точки зрения, закреплена и в Положении о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ вплоть до принятия специального федерального закона о правоохранительной службе.

Данный вопрос был в принципе решен и в проекте Федерального закона от 21 октября 2004 г. «О правоохранительной службе Российской Федерации». В соответствии с ч. 3 ст. 3 проекта «в случаях, не урегулированных Федеральным законом “О системе государственной службы Российской Федерации”, настоящим Федеральным законом, а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, правоохранительных органов, в которых предусмотрена правоохранительная служба, к отношениям на правоохранительной службе применяются нормы законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе. При отсутствии в законодательстве о государственной гражданской службе таких норм, приме-

нимых к отношениям на правоохранительной службе, применяются нормы трудового законодательства».

На наш взгляд, эта позиция должна быть четко закреплена в Положении о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ вплоть до принятия специального федерального закона о правоохранительной службе.

Библиографический список

1. О правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ: Указ Президента РФ от 5 июня 2003 г. № 613 (в ред. от 7 июня 2013 г.) // СЗ РФ. 2003. № 23. Ст. 2197.

2. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

3. О прокуратуре Российской Федерации: Федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 (в ред. от 21 нояб. 2011 г.) (с изм. и доп. от 8 фев. 2012 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 8. Ст. 366.

4. Чаннов С.Е. Применение трудового законодательства к регулированию труда правоохранительных служащих // Право и политика. 2010. № 1.

5. Полонов Ю.Г. Правовое регулирование некоторых форм общественного труда в СССР // Советское государство и право. 1987. № 1.

6. Трудовое право: учебник / под ред. О.В. Смирнова. М., 2001.

7. Афанасьев А.В. Правовое регулирование служебно-трудовых отношений с участием сотрудников органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004.