

УДК 349.22

DOI: 10.34670/AR.2021.75.85.023

Ограничение прав государственных служащих при рассмотрении служебных споров

Петрушкина Анна Васильевна

Старший преподаватель,
кафедра государственно-правовых дисциплин,
Северо-Кавказский филиал,
Российский государственный университет правосудия,
350002, Российская Федерация, Краснодар, ул. Леваневского, 187/1;
e-mail: joesline@yandex.ru

Аннотация

Данная статья направлена на комплексное рассмотрение проблем, возникающих при рассмотрении служебных споров индивидуального характера и ограничения прав граждан, проходящих государственную гражданскую службу. Опираясь на предварительный анализ мнений ученых, автор предлагает считать ограничением трудовых прав сужение (уменьшение) возможностей, составляющих содержание прав одной стороны трудового правоотношения, для сбалансированного удовлетворения интересов другой стороны трудового правоотношения, интересов общества и государства. К правомерным ограничениям прав, по мнению автора статьи, следует относить те ограничения прав, которые соответствуют целям ч.3 ст. 55 Конституции РФ. Однако выделяются такие права, которые не подлежат ограничению ни при каких обстоятельствах (например, право на защиту своего достоинства в период трудовой деятельности). В статье исследуется ограничение прав государственных гражданских служащих на индивидуальные и коллективные служебные споры. Делается вывод, что право государственных гражданских служащих на коллективные служебные споры может быть ограничено, а на индивидуальные служебные споры – нет, поскольку в этих случаях имеет место дифференциация, являющаяся самостоятельным правовым явлением.

Для цитирования в научных исследованиях

Петрушкина А.В. Ограничение прав государственных служащих при рассмотрении служебных споров // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 7А. С. 155-162. DOI: 10.34670/AR.2021.75.85.023

Ключевые слова

Ограничение прав государственных гражданских служащих, индивидуальные служебные споры, коллективные служебные споры, трудовые правоотношения, право.

Введение

Проблема ограничения трудовых прав не является новеллой для юриспруденции, но она не исследована в полном объеме. Конечно, ее изучение требует длительного времени в связи с неопределенностью в терминологии и содержании терминов. Однако проблема ограничения трудовых прав нуждается в комплексном исследовании, и настоящая статья – часть этого исследования.

Основная часть

Если рассматривать мнения представителей теории права и некоторых отраслевых наук (например, науки гражданского права), то можно утверждать об отсутствии единства в определении «ограничение прав». В частности, некоторые ученые считают, что ограничение прав означает изъятие (уменьшение, сужение) объема прав человека [Эбзеев, 2005; Лапаева, 2005; Малиновская, 2007; Новоселов, 2006] или объема правового регулирования. Другие утверждают, что ограничения прав не приводят к уменьшению их объема, а только затрудняют осуществление этих прав [Курдиновский, 1904; Камышанский, 2000]. Третьи полагают, что ограничение прав означает обеспечение (или сдерживание) интересов контрсубъектов [Малько, 1995; Приходько, 2002].

В теории трудового права учеными редко исследуется проблема ограничения трудового права. Те немногочисленные работы, посвященные изучению данной правовой категории, сводятся, как правило, к обозначению правовых ограничений как «установление исключений, изъятий из конкретного запрета или дозволения, введение различных обременений или дополнительных условий для возникновения возможности пользоваться каким-либо правом или исполнять какую-либо обязанность» [Семенюта, 2000] либо изучению соотношения по содержанию терминов «ограничение трудовых прав» и «дифференциация в трудовом праве», полагая, что ограничение прав – это «отрицательная» дифференциация [Лушников, Лушникова, 2015].

Логинов С.М. считает ограничения ущемлением прав [Логинов, 1990], а А.М. Котова-Смоленская полагает, что в основе ограничений трудовых прав работодателя на прекращение трудового отношения находятся интересы работников, работодателей и общества в целом [Котова-Смоленская, 2002].

Опираясь на анализ рассмотренных мнений представителей, как теории права, так и отраслевых наук, о сути ограничений, позволим себе предположить, что ограничение трудовых прав – это сужение (уменьшение) возможностей, составляющих содержание прав одной стороны трудового правоотношения, для сбалансированного удовлетворения интересов другой стороны трудового правоотношения, интересов общества и государства.

В широком смысле ограничение трудовых прав можно рассматривать постольку, поскольку они (права и свободы) закреплены в нормативных правовых актах. «Правило поведения – есть ограничение» [Борисов, 1978]. Подчеркнем, что естественные права человека, закрепленные в нормах права, тоже ограничиваются позитивным правом: позитивное право представляет собой определенное ограничение естественного права, формируя, тем самым, объем и содержание естественных прав и свобод.

Узкий смысл ограничения прав и свобод позволяет дифференцировать степень (уровень) их ограничения в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Чрезмерное ограничение прав

представляется неправомерным. В то же время те ограничения прав, которые соответствуют целям ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, установлены в пределах ограничений и являются правомерными.

При этом необходимо иметь в виду наличие прав, не подлежащих ограничению ни при каких обстоятельствах в силу прямого указания ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, устанавливающей закрытый перечень таких прав. Конституционный Суд РФ подчеркнул, что ограничение этих прав не может быть оправдано даже конституционно значимыми целями, предусмотренными ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Так, достоинство личности (данное право трансформируется в право работников на защиту своего достоинства в период трудовой деятельности (ст. 2 ТК РФ), свободу совести и т.д.) – неотделимая составляющая свободы личности. Поэтому ограничить данное право не представляется возможным даже в целях обеспечения безопасности государства, обеспечения здоровья населения и т.д., поскольку пытки, насилие, другое жестокое или унижающее человеческое достоинство обращение или наказание также запрещены.

Итак, вернемся к степеням ограничения трудовых прав в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Первая степень предусматривает возможность ограничения прав и свобод в соответствии с целями, изложенными в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Например, возможно ограничение трудовых прав и свобод в целях, обозначенных в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ: свободу труда, право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, право на защиту от безработицы, право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку, право на отдых (ст. 37 Конституции РФ) и т.д.

Вторая степень определяет права и свободы, которые могут быть ограничены в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя, с обязательным указанием пределов и сроков действия ограничения (ч. 1 ст. 56 Конституции РФ). К таковым также можно отнести трудовые права и свободы. Думается, что в условиях чрезвычайного положения в соответствии с федеральным конституционным законом оправдано их временное ограничение.

В рамках настоящей статьи для нас представляет интерес ограничение прав государственных гражданских служащих при рассмотрении служебных споров. Их труд регламентируется федеральным законом «О государственной гражданской службе» и иными нормативными правовыми актами, вследствие этого ограничения трудовых прав государственных гражданских служащих можно выявить, только анализируя указанные акты.

Например, право государственного гражданского служащего, на свободу изменения условий служебного контракта ограничивается медицинскими характеристиками самого государственного гражданского служащего, т. е. его психофизиологическими особенностями. Так, если в соответствии с медицинским заключением государственный гражданский служащий по состоянию здоровья не может выполнять должностные обязанности по конкретной должности, то ему предоставляется другая должность, не противопоказанная по состоянию здоровья (ст. 28 Федерального закона «О государственной гражданской службе»). Иными словами, такую ситуацию вполне можно трактовать как ограничение прав государственного гражданского служащего на свободу изменения условий служебного контракта, поскольку в целях сохранения здоровья служащего ч. 3 ст. 55 Конституции РФ допускается ограничение прав.

Государственный гражданский служащий имеет право на рассмотрение и разрешение служебных споров. Не акцентируя внимания на исследовании дефиниции «служебный спор» и ее соотношение с правовой категорией «трудовой спор», все же заметим, что, по сути, эти понятия идентичны и различаются лишь субъектами, участвующими в споре. Субъектами правоотношений, возникающих в процессе разрешения служебных конфликтных ситуаций, выступают как представитель нанимателя и гражданский служащий либо гражданин, поступающий на гражданскую службу или ранее состоявший на гражданской службе, а в трудовых спорах – работник и работодатель. Для удобства изложения в настоящей статье будем употреблять служебные и трудовые споры как аналогичные.

Все служебные споры делятся на индивидуальные и коллективные служебные споры. И если право государственных гражданских служащих на коллективные служебные споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку, ограничено в целях, обозначенных в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, то их право на индивидуальные служебные споры практически не ограничено. Так, право на забастовку государственных гражданских служащих ограничено, и прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора им запрещено (ст. 413 Трудового кодекса РФ, ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе»). В то же время, если государственный гражданский служащий обратиться, например, в суд за рассмотрением и разрешением спора, то суд рассмотрит и удовлетворит либо откажет государственному гражданскому служащему в удовлетворении его требований.

Здесь важно заметить, что индивидуальные служебные споры рассматриваются комиссией государственного органа по служебным спорам или судами по аналогии с рассмотрением и разрешением трудовых споров комиссиями по трудовым спорам или судами (ст. 384–392 Трудового кодекса РФ). Можно предположить, что если спор с государственным гражданским служащим рассматривается комиссией государственного органа по служебным спорам, то его следует именовать служебным. Однако если этот спор рассматривается судом, то он является, согласно ГПК РФ, трудовым спором.

Отметим, что за восстановлением своих нарушенных прав, рассмотрением и установлением истины по трудовым спорам индивидуального характера, возникающим в рамках той или иной организации, вправе обратиться каждый государственный гражданский служащий, чьи права были затронуты или ограничены. Законодателем установлены положения об ограничении прав граждан, проходящих государственную гражданскую службу на индивидуальные служебные споры в соответствии со ст. 70 Федерального закона «О государственной гражданской службе» не предусматривается. Заметим, что и ГПК РФ предусматривает только особенности рассмотрения и разрешения трудовых споров, но никак не ограничения индивидуального права на защиту. Например, обязательное заключение прокурора о делах о восстановлении на службе государственного гражданского служащего, освобождение государственного гражданского служащего от оплаты государственной пошлины в индивидуальных трудовых спорах и т.д.

Предусмотренные ТК РФ и ГПК РФ особенности рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых споров показывает наличие дифференциации в порядке рассмотрения и разрешения этой категории споров, но не являются ограничениями прав государственных гражданских служащих на индивидуальные служебные споры.

В работах М.В. Лушниковой и А.М. Лушниковой можно выделить следующую позицию, согласно которой под ограничением прав как «отрицательную» дифференциацию [Лушников, Лушников, 2015]. Также обращаясь к другим источникам трудового права, согласимся с тем,

что дифференциация регулирования трудовых правоотношений может рассматриваться и как некий инструмент, способствующий должному разграничению трудовых правоотношений в рамках трудового права, их правовому регулированию, а также дифференциация «транслирует» посредством своих задач насколько же многообразны трудовые правоотношения, виды профессиональной деятельности, способов и условий реализации трудовых правоотношений.

Исходя из этого становится наиболее очевидным, что дифференциация как раз и является одним из признаков ограничения правоотношений в области труда. Тут же возникает интересный вопрос, является ли дифференциация отрицательным фактором, говорящим на о том, что качественное состояние гарантий трудовых правоотношений ухудшится? И следом возникает следующий – всегда ли дифференциация является негативным критерием при разграничении правоотношений в сфере труда, и если нет, то возможна ли дифференциация неограничивающая те или иные права в рамках определенного правоотношения?

Опираясь на ранние исследования и различные рассмотренные ранее точки зрения ученых в области трудового права мы смело можем сказать, что два рассматриваемых явления такие как дифференциация и ограничение прав трудящихся, являются схожими, взаимосвязанными, но в тоже время самостоятельными. И да, отвечая на второй вопрос, дифференциация в большинстве случаев является негативным фактором, предполагающим ограничение тех ли иных прав в сфере труда. По нашему мнению, несмотря на то что этот факт можно рассмотреть в отрицательном ключе – дифференциация несет в себе скорее положительное формирование общей системы трудовых правоотношений, а также направлена на более углубленное и качественное создание правовых норм, регулирующих эту сферу правоотношений.

Так мы можем выделить два основных общих признака рассматриваемых нами явлений:

1. И дифференциация и ограничение прав на направлены на конкретный субъектный состав. Но несмотря на это – сам процесс их применения происходит в индивидуальном порядке к определенным субъектам. Если мы обратимся к положениям ст.180 ТК РФ, то мы увидим ограничение права представителя нанимателя, обусловленное четким порядком увольнения

2. Общим основанием дифференциации и ограничений трудовых прав является интерес. Интересы, являющиеся основанием ограничений трудовых прав, составляют основу для их установления. Так, предусматривая ограничение в правовом регулировании государственных гражданских служащих, законодатель, тем самым защищает интересы государства, обеспечивая его безопасность (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ).

Исходя из этого, мы делаем вывод о том, что основная задача таких явлений как ограничение трудовых прав работников государственных гражданских служащих и представителей нанимателя и дифференциации их труда состоит в том, чтобы выстроить некий баланс, гармонию каждого из участников данных правоотношений, при этом не нарушая те или иных интересы как государства в целом, так и отдельных общественных групп. Но при этом каждое из указанных явлений направлены на разрешение разных вопросов, например из сути положений закрепленных в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ в которых говорится об основах охраны конституционного строя отечественного государства и иных охраняемых ценностях мы понимаем, что тут идет речь об ограничении прав, а дифференциация уже просматривается в рамках положений ст. 252 ТК РФ, которая говорит об улучшении положения отдельных категорий работников по сравнению с действующим законодательством.

Так, отметим, что упомянутые выше положения из ТК РФ содержат указания, согласно которым ухудшение положений работников не должно происходить путем дифференциации. Но в тех случаях, когда избежать ухудшения статуса работника невозможно законодатель

предусмотрел ряд норм, согласно которым предусмотрен индивидуальный особый порядок определения и применения данного рода ухудшений, ограничений.

Наверное, значимым примером для оценки дифференциации правового регулирования правоотношений в области труда можно назвать ситуацию, которая вытекает из положений ст. 115 ТК РФ и Федерального Закона «О государственной гражданской службе», и выглядит она в негативном свете, в связи с тем, что законодатель определил для работников, проходящих государственно-гражданскую службу предусмотрен срок ежегодного оплачиваемого отдыха на 2 дня больше, чем стандартным, гражданским работникам (государственные служащие обладают правом уйти в отпуск на 30 календарных дней, а не установленные в ТК для всех работающих граждан – 28 дней).

Таким образом, становится очевидным, что данная дискриминация по «чину» является грубым нарушением конституционных норм, принятых отечественным государством, является недопустим. Обосновывается это тем, что законодатель, предусмотрев такие положения, хоть и пытался улучшить условия труда одних (в государственных гражданских служащих), но тем самым снизил условия для других.

Заключение

Подводя итоги вышесказанному, мы делаем четкий вывод о том, что ограничения трудовых прав и дифференциация – это самостоятельные правовые категории, несомненно, связанные между собой, имеющие сегмент пересечения, но, тем не менее, различные по целям, порядку установления, содержанию и пределам. Сегментом пересечения дифференциации и ограничений трудовых прав являются их общие черты: неопределенный круг лиц, охватываемых этими категориями, и интересы как их основание. С одной стороны, ограничениями трудовых прав охватываются случаи дифференциации, когда ограничения трудовых прав могут быть установлены не только специальной, но и общей нормой. С другой стороны, нормы дифференциации могут носить разрешенный характер и содержаться в разных нормативных правовых актах, в то время как ограничения трудовых прав устанавливаются только федеральными законами.

Библиография

1. Борисов В.В. Правовой порядок развитого социализма. Саратов, 1977. 408 с.
2. Камышанский В.П. Право собственности: пределы и ограничения. М., 2000. 303 с.
3. Котова-Смоленская А.М. Ограничение права работодателя на прекращение трудового отношения: автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2002. С. 78.
4. Кудрявцева В.Н. Право и поведение. М., 1978. С. 107. 192 с.
5. Курдиновский В.И. Об ограничениях права собственности на недвижимое имущество по закону (по русскому праву). Одесса, 1904. С. 7.
6. Лапаева В.В. Ограничение прав и свобод человека и гражданина: подходы к выработке правовой позиции // Право, политика, экономика. 2005. № 6. С. 11.
7. Логинов С.М. Трудовая правосубъектность госпредприятия (объединения) и проблемы реализации юридической ответственности. Владивосток, 1990. С. 97.
8. Лушников А.М., Лушникова М.В. Трудовые права в XXI веке: современное состояние и тенденции развития. М.: Проспект, 2015. 272 с.
9. Малиновская В.М. Правомерное ограничение конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 8.
10. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве: Теоретико-информационный аспект: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1995. 362 с.
11. Новоселов В.И. Правовое положение личности в советском государственном управлении. Саратов, 2006. 108 с.

12. Приходько И.М. Ограничения в российском праве (проблемы теории и практики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002. 26 с.
13. Семенюта Н.Н. Запреты и ограничения в правовом регулировании трудовых отношений в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2000. 216 с.
14. Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. М., 2005. 656 с.

Restriction of the rights of civil servants when considering office disputes

Anna V. Petrushkina

Senior Lecturer,
Department of State and Legal Disciplines,
North Caucasus Branch of the Russian State University of Justice,
350002, 187/1, Levanevskogo str., Krasnodar, Russian Federation;
e-mail: joesline@yandex.ru

Abstract

The research presented in this article deals with the issues of restricting the rights of state civil servants when considering individual service disputes. Based on a preliminary analysis of the opinions of scientists, the author suggests that the restriction of labor rights is the narrowing (reduction) of the opportunities that make up the content of the rights of one side of the labor relationship, for the balanced satisfaction of the interests of the other side of the labor relationship, the interests of society and the state. According to the author of the article, legitimate restrictions of rights should include those restrictions of rights that correspond to the goals of Part 3 of Article 55 of the Constitution of the Russian Federation. However, there are such rights that are not subject to restriction under any circumstances (for example, the right to protect one's dignity during work). The article examines the restriction of the rights of state civil servants to individual and collective service disputes. It is concluded here that the right of state civil servants to collective service disputes may be limited, but not to individual service disputes, since in these cases there is differentiation, which is an independent legal phenomenon.

For citation

Petrushkina A.V. (2021) Ogranichenie prav gosudarstvennykh sluzhashchikh pri rassmotrenii sluzhebnykh sporov [Restriction of the rights of civil servants when considering office disputes]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (7A), pp. 155-162. DOI: 10.34670/AR.2021.75.85.023

Keywords

Restriction of the rights of state civil servants, individual service disputes, collective service disputes, employment relationship, law.

References

1. Borisov V.V. (1977) *Pravovoi poryadok razvitoogo sotsializma* [The legal order of developed socialism]. Saratov.
2. Ebzееv B.S. (2005) *Chelovek, narod, gosudarstvo v konstitutsionnom stroe Rossiiskoi Federatsii* [People, nation, state in the constitutional order of the Russian Federation]. Moscow.
3. Kamyshanskii V.P. (2000) *Pravo sobstvennosti: predely i ogranicheniya* [Ownership: limits and restrictions]. Moscow.

4. Kotova-Smolenskaya A.M. (2002) *Ogranichenie prava rabotodatelya na prekrashchenie trudovogo otnosheniya*. *Doct. Dis.* [Restriction of the employer's right to terminate the employment relationship. *Doct. Dis.*]. Moscow.
5. Kudryavtseva V.N. (1978) *Pravo i povedenie* [Law and behavior]. Moscow.
6. Kurdinovskii V.I. (1904) *Ob ogranicheniyakh prava sobstvennosti na nedvizhimoe imushchestvo po zakonu (po russkomu pravu)* [On restrictions on the ownership of real estate under the law (under Russian law)]. Odessa.
7. Lapaeva V.V. (2005) *Ogranichenie prav i svobod cheloveka i grazhdanina: podkhody k vyrabotke pravovoi pozitsii* [Restriction of human and civil rights and freedoms: approaches to developing a legal position]. *Pravo, politika, ekonomika* [Law, Politics, Economics], 6, p. 11.
8. Loginov S.M. (1990) *Trudovaya pravosub"ektnost' gospredpriyatiya (ob"edineniya) i problemy realizatsii yuridicheskoi otvetstvennosti* [Labor personality of a state-owned enterprise (association) and problems of implementation of legal responsibility]. Vladivostok.
9. Lushnikov A.M., Lushnikova M.V. (2015) *Trudovye prava v XXI veke: sovremennoe sostoyanie i tendentsii razvitiya* [Labor rights in the XXI century: current state and development trends]. Moscow: Prospekt Publ.
10. Malinovskaya V.M. (2007) *Pravomernoe ogranichenie konstitutsionnykh prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossiiskoi Federatsii*. *Doct. Dis.* [Legal restriction of constitutional rights and freedoms of man and citizen in the Russian Federation]. Moscow.
11. Mal'ko A.V. (1995) *Stimuly i ogranicheniya v prave: Teoretiko-informatsionnyi aspekt*. *Doct. Dis.* [Incentives and Limitations in Law: Information-Theoretical Aspect. *Doct. Dis.*]. Saratov.
12. Novoselov V.I. (2006) *Pravovoe polozhenie lichnosti v sovetskom gosudarstvennom upravlenii* [The legal status of the individual in the Soviet state administration]. Saratov.
13. Prikhod'ko I.M. (2002) *Ogranicheniya v rossiiskom prave (problemy teorii i praktiki)*. *Doct. Dis.* [Restrictions in Russian law (problems of theory and practice). *Doct. Dis.*]. Saratov.
14. Semenyuta N.N. (2000) *Zaprety i ogranicheniya v pravovom regulirovanii trudovykh otnoshenii v Rossiiskoi Federatsii*. *Doct. Dis.* [Prohibitions and restrictions in the legal regulation of labor relations in the Russian Federation. *Doct. Dis.*]. Ekaterinburg.