

Проблемы аннулирования служебного контракта

Сергей В. Кичигин^{a, @, ID}

^a Спортивная школа олимпийского резерва по боксу имени заслуженного тренера СССР В. П. Курегешева, Россия, г. Кемерово

@ 76-42-50@mail.ru

^{ID} <https://orcid.org/0000-0003-0187-145X>

Поступила в редакцию 15.06.2020. Принята к печати 20.07.2020.

Аннотация: Вопрос возможности аннулирования служебного контракта в силу специфики регулирования трудовых отношений с государственными и муниципальными служащими является дискуссионным и до настоящего времени неразрешенным в науке отечественного трудового права, что создает ситуацию неопределенности в работе кадровых подразделений органов власти и местного самоуправления. Сложность субсидиарного применения общих норм трудового законодательства и норм специальных законов, регулирующих деятельность отдельных категорий работников, существует вследствие неясности пределов разграничения сфер действия общих и специальных норм трудового законодательства в отношении государственных и муниципальных служащих, а также пределов правового регулирования трудовых отношений с названными категориями работников с применением общих норм действующего трудового законодательства. В настоящей статье приведены и проанализированы имеющие место в практике кадровых подразделений органов власти подходы к разрешению вопроса о возможности и правомерности аннулирования служебного контракта, сделан вывод об отсутствии адекватного правового механизма реагирования на неявку работника на работу в день ее начала.

Ключевые слова: процедура аннулирования, трудовое право, государственная служба, муниципальная служба, трудовой кодекс, субсидиарное применение

Для цитирования: Кичигин С. В. Проблемы аннулирования служебного контракта // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2020. Т. 4. № 3. С. 270–277. DOI: <https://doi.org/10.21603/2542-1840-2020-4-3-270-277>

Введение

Процедура аннулирования трудового договора появилась в отечественном трудовом праве с принятием Трудового кодекса РФ (ТК РФ) как закономерное следствие развития идей об особом порядке прекращения отношений между сторонами в случае, когда заключенный трудовой договор не привел к возникновению трудовых отношений. Данная процедура представляет собой механизм правового реагирования работодателя на факт неявки работника на работу в день ее начала. В ситуации, когда работник, с которым был заключен трудовой договор, не приступил к выполнению своих трудовых обязанностей в первый рабочий день, работодатель вправе в одностороннем порядке аннулировать заключенный ранее трудовой договор. Данный институт трудового права существенно отличается от расторжения трудового договора, которое возможно только в ситуации вступившего в силу трудового договора и возникших трудовых отношений. При аннулировании трудовой договор не прекращается по тем или иным основаниям, а признается незаключенным, т. е. имеет место применение технико-юридического приема фикции. Аннулирование имеет ряд иных существенных отличий от прекращения трудового договора, среди которых можно назвать упрощенность процедуры аннулирования трудового договора; отсутствие

правового значения наличия вины работника в том, что он не приступил к работе в определенный сторонами день ее начала; наличие ограничений на применение данной процедуры к части трудовых договоров, выделяемых работодателем по тем или иным основаниям.

В общем массиве трудовых договоров действующим трудовым законодательством РФ выделен специальный вид трудового договора – служебный контракт, заключаемый с государственными и муниципальными служащими (в этом последнем случае контракт не имеет приставки «служебный»).

Трудовые отношения с названными выше категориями работников регулируются нормами отдельных федеральных законов, а в случае с государственными гражданскими служащими субъекта РФ и муниципальными служащими – еще и законодательством субъектов РФ¹. Согласно ч. 7 ст. 11 ТК РФ на государственных и муниципальных служащих действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, распространяется с особенностями, предусмотренными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ о государственной и муниципальной службе.

¹ Правовое регулирование отношений, связанных с государственной гражданской и муниципальной службой, осуществляется также и иными видами нормативных правовых актов. Здесь мы, однако, идем на намеренное упрощение с целью концентрации внимания на ключевых моментах.

Тексты самих федеральных законов, регулирующих труд названных выше отдельных категорий работников, содержат указание на субсидиарное применение к отношениям, связанным с государственной и муниципальной службой, общих норм трудового законодательства². В качестве примеров нормативного установления правила субсидиарного применения к трудовым отношениям с названными категориями работников норм ТК РФ можно привести положения следующих федеральных законов:

- ч. 2 ст. 2 ФЗ от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»³;
- ст. 73 ФЗ от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁴;
- ч. 2 ст. 3 ФЗ от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁵;
- ч. 2 ст. 2 ФЗ от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы"»⁶;
- ч. 2 ст. 2 ФЗ от 23.05.2016 № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁷.

Такого рода субсидиарное применение норм ТК РФ к трудовым отношениям названных категорий работников «охватывает не только отдельные нормы ТК РФ, но и целые его институты» [1, с. 69], дополняя нормы специального законодательства и восполняя имеющиеся в нем пробелы. При всех объективно существующих особенностях статуса государственных и муниципальных служащих и самих трудовых отношений в процессе прохождения государственной или муниципальной службы правовое регулирование трудовых отношений этих категорий работников осуществляется в тесной взаимосвязи норм специальных федеральных законов с нормами ТК РФ [2].

Нужно заметить, что в действующей системе трудового законодательства отсутствует нормативно определенное

или устоявшееся в практике четкое правило, определяющее порядок применения общих норм ТК РФ к трудовым отношениям с интересующими нас категориями работников [3]. Имеющееся в законе указание на необходимое условие, при котором возможно применение общих норм ТК РФ к трудовым отношениям названных специальных категорий работников – отсутствие специальной правовой нормы, регулирующей тот или иной вопрос, нельзя признать достаточным для уверенного и непротиворечивого разрешения спорных ситуаций.

Объективная реальность и сама природа человеческого поведения говорят нам, что было бы неправильным исключать возможность возникновения ситуации невыхода служащего на работу в день ее начала (безотносительно причин неявки) после заключения служебного контракта и назначения гражданина на должность государственной или муниципальной службы. Если предположить отсутствие у нанимателя (представителя нанимателя) возможности аннулировать служебный контракт, то какие можно предложить правовые механизмы разрешения сложившейся ситуации?

В практике работы кадровых подразделений федеральных органов власти, органов власти субъектов РФ, органов местного самоуправления зачастую имеет место сложившаяся традиция искать ответы на вопросы из сферы трудовых отношений только в нормах специальных законов, стараясь не вступать на территорию субсидиарного применения общих норм ТК РФ. Можно предположить, что такое поведение служащих кадровых подразделений органов государственной и муниципальной власти является следствием восприятия себя как некой исключительной категории работников в русле общей тенденции отчуждения себя от общества, о которой писал еще Ф. Энгельс [4]. Для уверенного применения кадровыми службами органов власти к государственным и муниципальным служащим норм ТК РФ зачастую требуется прямое на то указание, например в ведомственной инструкции или ином правовом акте [5].

Следствием такого подхода стало то, что при рассмотрении вопроса о возможности или невозможности аннулирования служебного контракта нормы ст. 61 ТК РФ не принимаются во внимание⁸.

² Обзор судебной практики по спорам, связанным с прохождением службы государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими. Утв. Президиумом Верховного Суда РФ (ВС РФ) 22.06.2016 // Бюллетень ВС РФ. 2016. № 10; Обзор практики рассмотрения судами дел по спорам, связанным с прохождением службы федеральными государственными служащими (сотрудниками органов внутренних дел, сотрудниками органов уголовно-исполнительной системы, сотрудниками Следственного комитета РФ, сотрудниками иных органов, в которых предусмотрена федеральная государственная служба). Утв. Президиумом ВС РФ 15.11.2017 // Бюллетень ВС РФ. 2018. № 10.

³ О муниципальной службе в РФ. ФЗ от 02.03.2007 № 25-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

⁴ О государственной гражданской службе РФ. ФЗ от 27.07.2004 № 79-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

⁵ О службе в органах внутренних дел РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ. ФЗ от 30.11.2011 № 342-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

⁶ О службе в уголовно-исполнительной системе РФ и о внесении изменений в Закон РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы». ФЗ от 19.07.2018 № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2018. № 30. Ст. 4532.

⁷ О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ. ФЗ от 23.05.2016 № 141-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 22. Ст. 3089.

⁸ Письмо Управления кадров, государственной, муниципальной службы и наград Аппарата Правительства Ставропольского края от 21.05.2019 № 31-19/8088; Письмо департамента государственной, муниципальной службы, противодействия коррупции Аппарата Главы администрации Тамбовской области от 23.04.2019 № ПО-2572-Р/2019; Письмо комитета государственной службы и кадров администрации Курской области от 26.04.2019 № 02.3-09/879 (документы получены лично автором в ответ на обращения в органы власти).

В научной литературе вопрос о возможности аннулирования служебного контракта не получил должного освещения. Как правило, данная проблематика затрагивается при исследовании других, смежных вопросов [6].

Аргументы в пользу невозможности аннулирования служебного контракта и их критика

В ряде случаев субъектами трудовых правоотношений делается вывод об отсутствии правовых оснований для применения к служебным контрактам процедуры аннулирования на основе того, что ч. 7 ст. 11 ТК РФ в отношении регулирования трудовых отношений с государственными и муниципальными служащими установлено главенство норм специальных федеральных законов, а нормами этих законов процедура аннулирования служебных контрактов не предусмотрена, как отсутствует в них и прямое указание на возможность ее применения к служебным контрактам.

Данная позиция представляет собой пример предельно поверхностной интерпретации правовых норм. Тем не менее такое понимание проблемы приводит к достаточно интересным практическим выводам: поскольку в рамках данного подхода аннулирование служебного контракта представляется невозможным, а потребность в механизме действий в ситуации неявки работника на работу в день ее начала является объективной и осознанной, то кадровые подразделения нанимателя (представителя нанимателя) вернулись к практике полувековой давности – отмене распоряжения о назначении на должность. Поскольку служебный контракт вступает в силу либо а) со дня его заключения (ч. 5 ст. 13 ФЗ от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а также, вероятно, в случае с контрактами муниципальных служащих и служащих уголовно-исполнительной системы, поскольку ФЗ от 19.07.2018 № 197-ФЗ и ФЗ от 02.03.2007 № 25-ФЗ не определяют момент вступления в силу служебного контракта), либо б) со дня, определенного приказом руководителя (ч. 1 ст. 20 ФЗ от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел...», ч. 1 ст. 20 ФЗ от 23.05.2016 № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе...»), нет необходимости заключения служебного контракта до дня фактического начала работы служащим. А приказ (распоряжение) о назначении на должность, изданный до заключения служебного контракта и начала служащим работы, сам по себе не ведет к возникновению трудовых отношений и в случае неявки служащего на работу в день ее начала может быть отменен, минуя процедуру аннулирования. Кроме того, распорядительный акт о назначении на должность

может быть издан в день начала работы, когда работник уже приступил к исполнению своих служебных обязанностей⁹.

При этом не все сторонники данного подхода приходят к описанным выше практическим рекомендациям. Гораздо чаще, рассуждая в рамках представления об исключительности данных категорий работников и неприменимости к ним общих норм трудового законодательства, делают вывод, что в случае неявки работника на работу в день ее начала служебный контракт с ним должен быть расторгнут в связи с фактом прогула¹⁰. Данный подход, предполагающий расторжение служебного контракта, не перешедшего в стадию исполнения, был подвергнут обоснованной критике и признан неверным еще в 1970-х гг. [7; 8]. Однако, как мы видим, этот подход и сегодня находит свое отражение в научной литературе и в применении на практике. Например, немногим более десяти лет назад Е. А. Ершова в рассматриваемой ситуации предлагала не аннулировать, а именно расторгать служебный контракт по пп. «а» п. 3 ст. 37 ФЗ от 27.07.2004 № 79-ФЗ (прогул) [9]. С этим подходом нельзя согласиться в силу обозначенного выше существенного различия процедур расторжения и аннулирования трудового договора.

Позицию невозможности аннулирования служебных контрактов занимает в частности профессор С. Е. Чаннов, полагающий, что отмена акта о назначении на должность «возможна только по основаниям, предусмотренным гл. 6 ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации"» [10, с. 10]. По нашему мнению, такая позиция, хотя она, безусловно, имеет определенное нормативное обоснование, является не вполне правильной и не отражающей в полной мере смысла, который вкладывал законодатель в формулируемый им текст правовой нормы. Нельзя не отметить, что в процитированной работе происходит наложение друг на друга понятий отмены распорядительного акта о назначении на должность и расторжения служебного контракта. Издаваемый распорядительный акт представляет собой в данном случае один из этапов процесса приема на работу, являясь одним из необходимых условий для возникновения трудовых отношений (наряду с заключением служебного контракта и фактическим началом работы, имеющими самостоятельное значение).

Факт издания представителем нанимателя приказа (распоряжения) о назначении на должность, в котором установлен день вступления служебного контракта в силу, не связывает вступление контракта в силу с началом выполнения служащим своих должностных обязанностей. Распорядительный акт (приказ) о назначении на должность основывается на заключенном сторонами служебном

⁹ Письмо Департамента государственной гражданской и муниципальной службы Управления делами Правительства и развития кадрового потенциала Нижегородской области от 30.04.2019 № Иск-001-011153/19; Письмо Департамента внутренней и кадровой политики Белгородской области от 13.05.2019 № 3-2-06-3-1-82/2462ог91 (документы получены лично автором в ответ на обращения в органы власти).

¹⁰ Письмо государственно-правовому управлению Главы Республики Марий Эл от 17.05.2019 № К-993; Письмо департамента государственной, муниципальной службы, противодействия коррупции Аппарата Главы администрации Тамбовской области от 17.04.2019 № 4.106/557; Письмо управления государственной службы и кадров Аппарата Губернатора Курганской области от 07.05.2019 № 2096/19-1-0-1; Письмо департамента кадровой политики МЧС России от 08.05.2019 № 4-37-535; Письмо департамента государственного управления и кадровой политики Вологодской области от 24.04.2019 № ОГ.25-0045/19 (документы получены лично автором в ответ на обращения в органы власти).

контракте, и в случае отмены акта не происходит неизбежного расторжения служебного контракта, который представляет собой двухстороннюю сделку [11] и в отсутствие возникших между сторонами трудовых отношений не может быть расторгнут в одностороннем порядке.

Кроме того, в случае отмены приказа (распоряжения) о назначении на должность, если предположить на основании этого действия расторжение служебного контракта, предполагается наличие вины работника в неявке на работу в день ее начала (а даже длительная неявка может быть вызвана уважительными причинами, объективно препятствовавшими работнику приступить к работе). Учет характеристик причин неявки работника в этой ситуации представляется ничем не обоснованным ущемлением прав работодателя (представителя нанимателя) относительно процедуры аннулирования договора, где уважительность или неуважительность причин неявки не имеет правового значения [12–14]. А без учета фактора вины несостоявшийся государственный или муниципальный служащий оказывается в худшем положении, чем если бы служебный контракт с ним был аннулирован, т. к. он лишается права на выплаты по нетрудоспособности в период с момента заключения до момента аннулирования договора [15–18]. А в случае увольнения за прогул в трудовой книжке служащего делается соответствующая запись, что объективно снижает его ценность как работника в глазах будущего работодателя.

Сторонникам этого подхода следует обратить внимание на то, что в отсутствие трудовых отношений между сторонами служебный контракт расторгнут быть не может по определению, поскольку одним из условий вступления его в силу является факт начала исполнения его сторонами (при условии надлежащего оформления служебных отношений). В отрыве же от факта начала работы ни принятие распорядительного акта о назначении на должность, ни заключение сторонами служебного контракта не детерминируют с неизбежностью возникновение между сторонами трудовых отношений. Аннулирование в отличие от расторжения имеет иную правовую природу и применяется только к нереализованному трудовому договору, не породившему трудовых отношений.

Однако, критикуя данный подход, следует иметь в виду тот факт, что законодатель, формулируя текст ч. 4 ст. 61 ТК РФ вольно или невольно ограничил пределы применения процедуры аннулирования. Аннулирование возможно только в отношении трудовых договоров, вступивших в силу в порядке, предусмотренном ч. 2 и ч. 3 ст. 61 ТК РФ. Ввиду особого порядка вступления в силу служебного контракта он, при формальном подходе

к толкованию нормы, оказывается выведен из-под действия норм об аннулировании.

Аргументы в пользу возможности аннулирования служебного контракта и их критика

Утверждения о возможности аннулирования служебного контракта можно встретить в некоторых справочных изданиях¹¹. На наш взгляд, имеет место не вполне обоснованная механическая экстраполяция норм ТК РФ на трудовые отношения специальных категорий работников в целях восполнения пробелов специального законодательства без должного осмысления правовой стороны проблемы и, следовательно, без должной аргументации.

Следует сказать, что, несмотря на то, что служебные контракты действительно оказались выведены из-под действия норм ТК РФ об аннулировании, начало исполнения работником (государственным служащим) заключенного с ним служебного контракта является необходимым условием для возникновения между сторонами трудовых отношений. При этом названное условие является необходимым, но недостаточным в отрыве от иных составляющих компонентов. Для вступления служебного контракта в силу, наряду с фактом начала работы, необходимо наличие заключенного между гражданином и представителем нанимателя контракта (как документа) и издания представителем нанимателя распорядительного акта о назначении на должность государственной службы.

Нужно отметить, что данный подход находит свое отражение в региональном законодательстве, регулирующем прохождение гражданами государственной гражданской службы субъектов РФ. В действующих на настоящий момент редакциях двух региональных законов установлена возможность аннулирования служебного контракта – это ч. 5 ст. 34 Закона Кемеровской области от 01.08.2005 № 103-ОЗ «О государственных должностях Кемеровской области и государственной гражданской службе Кемеровской области»¹² и ч. 5 ст. 34 Закона Республики Хакасия от 28.02.2006 № 9-ЗРХ «О государственных должностях Республики Хакасия и государственной гражданской службе Республики Хакасия»¹³. Обращает на себя внимание то, что помимо совпадения номеров статей и их пунктов еще и сама норма в них выражена абсолютно идентично: «если гражданский служащий не приступил к исполнению должностных обязанностей в установленный срок без уважительных причин в течение недели, то служебный контракт считается незаключенным, а правовой акт о назначении считается недействующим». Приведенная формулировка почти дословно воспроизводит текст ч. 4 ст. 61 ТК РФ в редакции, действовавшей до 06.10.2006 (т. е. на момент принятия обоих законов)

¹¹ Бельянская А. Б., Воробьев Н. И., Галкин В. А., Мокеев М. М., Осипова И. Н. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // ГАРАНТ. 2017. Режим доступа: <http://base.garant.ru/57205016/> (дата обращения: 04.08.2019).

¹² О государственных должностях Кемеровской области и государственной гражданской службе Кемеровской области. Закон Кемеровской области от 01.08.2005 № 103-ОЗ // Законодательный вестник Совета народных депутатов Кемеровской области. 2005. № 39.

¹³ О государственных должностях Республики Хакасия и государственной гражданской службе Республики Хакасия. Закон Республики Хакасия от 28.02.2006 № 9-ЗРХ // Бюллетень «Вестник Хакассии». 2006. № 12.

и звучавшей следующим образом: «Если работник не приступил к работе в установленный срок без уважительных причин в течение недели, то трудовой договор аннулируется». Как видим, в тексте только работник был заменен на гражданского служащего, появилось упоминание правового акта о назначении на должность, а также процедура аннулирования не названа своим именем, однако прямо назван ее результат – признание договора незаключенным.

В документах, находящихся в открытом доступе, нам удалось найти действующие Правила внутреннего трудового распорядка управления ЗАГС Воронежской области п. 4.13. которых гласит: «Если Работник не приступил к работе в день начала работы, то Работодатель имеет право аннулировать служебный контракт, трудовой договор. Аннулированный служебный контракт, трудовой договор считается незаключенным. Аннулирование служебного контракта, трудового договора не лишает Работника права на получение обеспечения по обязательному социальному страхованию при наступлении страхового случая в период со дня заключения трудового договора (служебного контракта) до дня его аннулирования»¹⁴. В тексте процитированного локального нормативного акта регионального органа власти мы снова видим почти дословное воспроизведение нормы ТК РФ об аннулировании. Однако особенно интересно в этом случае то, что составители документа при включении в него нормы ТК РФ об аннулировании не только дополнили текст ч. 4 ст. 61 ТК РФ упоминанием служебного контракта, ими было изъято упоминание о том, что норма об аннулировании применяется только к тем трудовым договорам, порядок вступления в силу которых определен частями 2 и 3 ст. 61 ТК РФ. То есть составители приведенных выше Правил внутреннего трудового распорядка, намеренно или по недоразумению, изменили цитируемую норму закона, упразднив установленные ограничения на применение процедуры аннулирования.

Как показывает практика, рядом органов власти и местного самоуправления со ссылкой на положения ст. 11 ТК РФ, вышеуказанных специальных федеральных законов, а также обзоров практики ВС РФ делается вывод о возможности применения к служебным контрактам процедуры аннулирования (при наличии соответствующего фактического основания)¹⁵. Обосновывается это следующим образом:

1) ТК РФ устанавливает в отношении государственных и муниципальных служащих приоритет специальных норм, регулирующих трудовые отношения с данными категориями работников;

2) соответствующие статьи федеральных законов, регулирующих отношения, связанные с государственной и муниципальной службой, устанавливают правило, согласно которому общие нормы трудового законодательства применяются к соответствующей специальной категории работников в части, не урегулированной специальным законодательством;

3) нормы специального законодательства не содержат положений об аннулировании и при этом не содержат запрета на применение к служебному контракту норм об аннулировании, имеющих в ч. 4 ст. 61 ТК РФ;

4) следовательно, в случае неявки служащего на работу в день ее начала служебный контракт с ним может быть аннулирован.

Логическая последовательность достаточно стройная и убедительная, если не углубляться в толкование норм материального права, содержащихся в тексте ст. 61 ТК РФ, указывающих на связь порядка вступления трудового договора в силу с возможностью его аннулирования¹⁶. Положение текста ч. 4 ст. 61 ТК РФ недвусмысленно отграничивают сферу применения норм об аннулировании ситуацией, «когда работник не приступил к работе в день начала работы, установленный в соответствии с частью второй или третьей настоящей статьи». Трудовой договор (служебный контракт) с государственными и муниципальными служащими вступает в силу в порядке, предусмотренном специальными федеральными законами, к которым отсылает ч. 1 ст. 61 ТК РФ. «Вступление трудового договора в силу в этом случае предполагает необходимость наличия, кроме трудового договора (в данном случае именуемого служебным контрактом) и начала выполнения работы, еще и распорядительного акта работодателя» [19, с. 176]. Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что законодателем данный вид трудового договора выведен из-под действия ч. 4 ст. 61 ТК РФ, и следовательно работодатель не имеет возможности (права) его аннулировать.

По нашему мнению, именно приведенное выше понимание субсидиарного применения норм общего и специального

¹⁴ Правила внутреннего трудового распорядка управления ЗАГС Воронежской области. Утв. приказом управления ЗАГС Воронежской области от 19.05.2014 № 34. П. 4.13. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/?q=node/1925> (дата обращения: 04.08.2019).

¹⁵ Письмо администрации Главы Республики Коми от 16.05.2019 № 06-02-644991; Письмо главного управления государственной гражданской службы и кадров Администрации Губернатора и Правительства Орловской области от 07.05.2019 № К-1; Письмо управления государственной службы и кадров Правительства Ивановской области от 26.04.2019 № 1794-1-162; Письмо департамента кадровой политики Администрации г. Екатеринбурга от 08.05.2019 № 04-05/35; Письмо управления государственной службы и кадров Правительства Ивановской области от 24.06.2019 № 1794-1-162; Письмо управления государственной службы и кадров Аппарата Правительства Мурманской области от 30.04.2019 № 03-03/1921-СБ; Письмо комитета государственной службы и кадровой политики Администрации Главы Республики Бурятия и Правительства Республики Бурятия от 18.05.2019 № П-01/1077/19; Письмо министерства иностранных дел РФ от 07.05.2019 № 2149/ДП(юрс); Письмо правового управления Аппарата Главы г. Волгограда № б/н, без даты (документы получены лично автором в ответ на обращение в органы власти).

¹⁶ Косвенным доказательством того, что законодатель не счел нужным вносить норму об аннулировании в специальные федеральные законы по причине того, что эта норма ТК РФ распространялась и на отдельные категории работников, может служить то, что редакция ч. 4 ст. 61 ТК РФ, действовавшая на момент принятия закона о государственной службе, не устанавливала ограничений на применение ее положений к служебным контрактам. Произошедшие же в октябре 2006 г. изменения в регулировании процедуры аннулирования, создав ситуацию неопределенности в отношении аннулирования служебных контрактов, не повлекли внесения соответствующих изменений в нормах специальных федеральных законов, как действовавших на тот момент, так и в принятых позже.

трудового законодательства – с возможностью аннулирования служебных контрактов – предполагалось законодателем изначально и отражает действительную волю законодателя и смысл, заложенный им в данную норму права. Дело в том, что, как уже упоминалось выше, первоначальная редакция ч. 4 ст. 61 ТК РФ не содержала ограничения применения процедуры аннулирования трудового договора только случаями вступления его в силу в порядке ч. 2 и ч. 3 ст. 61 ТК РФ. Внося в октябре 2006 г. в ч. 4 ст. 61 ТК РФ изменения, законодатель, помимо включения в текст статьи коррективы, создал путаницу с вопросом применимости норм об аннулировании к отдельным категориям работников, чья трудовая деятельность по преимуществу регулируется нормами специальных федеральных законов, в т. ч. к государственным и муниципальным служащим.

Заключение

Исследовав существующие подходы к решению вопроса о возможности или невозможности применения норм ч. 4 ст. 61 ТК РФ к служебным контрактам, рассмотрев аргументы сторонников различных подходов и оценив весомость и обоснованность имеющейся аргументации, можно сделать следующие выводы:

1. Первоначальная редакция ч. 4 ст. 61 ТК РФ предполагала возможность применения процедуры аннулирования ко всем без исключения трудовым договорам, включая служебные контракты. Именно такое понимание смысла названной нормы послужило причиной включения положения об аннулировании в тексты приведенных в статье региональных законов о государственной гражданской службе и – по инерции – в Правила внутреннего трудового распорядка органа исполнительной власти Воронежской области.

2. При внесении в октябре 2006 г. изменений в текст ч. 4 ст. 61 ТК РФ законодателем не было учтено, что новая редакция статьи исключает применение норм об аннулировании к служебным контрактам в силу особого порядка вступления их в силу. При этом аналогичная норма об аннулировании не была внесена в текст федеральных законов, регулирующих трудовые отношения государственных и муниципальных служащих. Нет ни одной объективной

причины, почему служебные контракты должны быть выведены из-под действия норм ТК РФ об аннулировании. Существенным представляется то обстоятельство, что у кадровых подразделений органов государственной власти и местного самоуправления есть насущная потребность в отсутствующем у них на настоящий момент правовом механизме реагирования на неявку работника на работу в первый рабочий день.

3. Сложившаяся ситуация привела к тому, что кадровые подразделения органов власти и местного самоуправления не имеют единого подхода относительно возможности или невозможности аннулирования служебных контрактов. Это в свою очередь приводит к отказу от предварительного заключения служебных контрактов и издания распорядительных актов о назначении на должность. Фактически все эти действия совершаются после того, как служащий приступил к работе. Данное положение дел, на наш взгляд, снижает уровень гарантий работника (служащего) при приеме на работу и требует, чтобы работник приступал к исполнению должностных обязанностей в условиях, когда его прием на работу еще не был оформлен надлежащим образом (в особенности это относится к ситуации приема на государственную или муниципальную службу без проведения конкурса). Думается, что практика заключения трудовых договоров до дня начала работы и даже до момента увольнения с предыдущего места работы должна стать преобладающей, т. е. это создает для работника максимальный уровень гарантий трудоустройства и определенности условий предстоящей трудовой деятельности на новом месте.

4. В имеющихся условиях у работодателя (нанимателя, представителя нанимателя) отсутствует иной механизм реагирования на невыход нового работника на работу в день ее начала, кроме совершенно архаичной в сегодняшних условиях отмены правового акта о назначении на должность.

5. Разрешение этой ситуации лежит в плоскости изменений положений ТК РФ. Необходимо изменить текст ст. 61 ТК РФ таким образом, чтобы исключить в дальнейшем возможность его неоднозначной трактовки, в том числе в части применения норм об аннулировании к служебным контрактам.

Литература

1. Чиканова Л. А. Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2005. № 4. С. 61–73.
2. Муравченко В. Б. Правовое регулирование труда муниципальных служащих // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2015. № 2. С. 51–54.
3. Сагандыков М. С. Применение трудового законодательства к служебным отношениям сотрудников органов внутренних дел (на примере института рабочего времени) // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2010. № 38. С. 78–79.
4. Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Издание второе. М.: Политиздат, 1955. Т. 21. С. 23–178.
5. Ключников А. М. Проблемы применения трудового законодательства при прохождении правоохранительной службы в органах наркоконтроля // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2013. № 5. С. 43–48.
6. Иванкина Т. В. Особенности источников, регулирующих служебные отношения гражданских служащих // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 151–164.
7. Безина А. К. Вопросы теории трудового права и судебная практика. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1976. 176 с.

8. Лившиц Р. З. Правовые средства формирования производственных коллективов // Трудовое право и повышение эффективности общественного производства / под ред. С. А. Иванова. М.: Наука, 1972. С. 20–98.
9. Ершова Е. А. Трудовые правоотношения государственных гражданских и муниципальных служащих в России. М.: Статут, 2008. 666 с.
10. Чаннов С. Е. Акт о назначении на должность как основание возникновения служебного правоотношения на государственной гражданской службе // Государство и право. 2011. № 7. С. 5–13.
11. Лебедев В. М. Субсидиарное применение норм гражданского права // Вестник Томского государственного университета. 2011. № 345. С. 117–121.
12. Анисимов Л. Н. Трудовой договор как основание возникновения трудовых отношений // Право и экономика. 2008. № 3. С. 69–77.
13. Архипов В. В. Место и значение трудового договора в регулировании и организации трудовых отношений: теория и практика // Законодательство и экономика. 2009. № 7. С. 59–73.
14. Нуртдинова А. Ф., Чиканова Л. А. Процедурные нормы в механизме правового регулирования трудовых отношений // Журнал российского права. 2019. № 9. С. 80–99. DOI: 10.12737/jrl.2019.9.7
15. Завгородний А. В. Отдельные вопросы заключения трудового договора: теория и практика // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2013. № 3. С. 49–64.
16. Завгородний А. В. Фактические составы как основания прекращения трудовых правоотношений // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2011. № 3. С. 54–71.
17. Щур-Труханович Л. В. Трудовой договор о дистанционной работе: содержание, особенности и реализация на практике // Кадры предприятия. 2014. № 3. С. 3–10.
18. Анисимов Л. Н. Трудовой договор: права и обязанности сторон. М.: Деловой двор, 2009. 288 с.
19. Кичигин С. В. Момент вступления трудового договора в силу // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2019. Т. 3. № 2. С. 173–180. DOI: 10.21603/2542-1840-2019-3-2-173-180

original article

Cancellation of Service Contract

Sergey V. Kichigin ^{a, @, ID}

^a V. P. Kuregeshev Boxing School of Olympic Reserve, Russia, Kemerovo

@ 76-42-50@mail.ru

^{ID} <https://orcid.org/0000-0003-0187-145X>

Received 15.06.2020. Accepted 20.07.2020.

Abstract: The matter of canceling a service contract often hinders the work of personnel offices of government and local self-government. Due to the specifics of labor relations between state and municipal employees, it remains unresolved in the domestic labor law. There is a controversy between the subsidiary application of general labor legislation norms and special laws that control the activity of certain categories of workers. It comes from the vague border between the scope of general and special norms of labor legislation in relation to state and municipal employees. Another reason is the limited legal regulation of labor relations with these categories of workers with application of the general norms of the current labor legislation. The article features approaches to resolving the issue of the possibility and legality of canceling a service contract in personnel offices of government bodies. The research was based on a critical review of the two existing opinions on the place of the cancellation procedure in relations with state and municipal employees. The author describes the legal nature of the cancellation and termination of the employment contract based on scientific literature. The article contains some recommendations on how to avoid the situation in which the representative of the employer does not have adequate legal mechanism for responding to an employee's failure to appear at work on the first day of the contract.

Keywords: cancellation procedure, labor law, public service, municipal service, labor code, subsidiary application

For citation: Kichigin S. V. Cancellation of Service Contract. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye i obshchestvennye nauki*, 2020, 4(3): 270–277. (In Russ.) DOI: <https://doi.org/10.21603/2542-1840-2020-4-3-270-277>

References

1. Chikanova L. A. Legal regulation of official relations in the state civil service: theory and practice. *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2005, (4): 61–73. (In Russ.)
2. Muravchenko V. B. Legal regulation of work of the municipal employees. *Vestnik Sibirskogo instituta biznesa i informatsionnykh tekhnologii*, 2015, (2): 51–54. (In Russ.)
3. Sagandykov M. S. Application of labour code to work relations of internal affairs body officers (labour hours institution taken as an example). *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2010, (38): 78–79. (In Russ.)
4. Engels F. The origin of the family, private property, and the state. Marx K., Engels F. *Works. Second edition*. Moscow: Politizdat, 1955, vol. 21, 23–178. (In Russ.)
5. Klyuchnikov A. M. Problems of application of labor legislation with the passage of the law enforcement service in the bodies of drug control. *Vestnik Povolzhskoi akademii gosudarstvennoi sluzhby*, 2013, (5): 43–48. (In Russ.)
6. Ivankina T. V. Notable features of sources governing the service relations of civil servants. *Russian Juridical Journal*, 2016, (2): 151–164. (In Russ.)
7. Bezina A. K. *Issues of labor law theory and judicial practice*. Kazan: Izd-vo Kazan. un-ta, 1976, 176. (In Russ.)
8. Livshits R. Z. Legal means of forming production teams. *Labor law and increasing the efficiency of social production*, ed. Ivanov S. A. Moscow: Nauka, 1972, 20–98. (In Russ.)
9. Ershova E. A. *Labor relations of state civil and municipal employees in Russia*. Moscow: Statut, 2008, 666. (In Russ.)
10. Channov S. E. The act of designation on a position as basement of appearance of service law relation on the state civil service. *Gosudarstvo i pravo*, 2011, (7): 5–13. (In Russ.)
11. Lebedev V. M. Subsidiary application of norms of civil law. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2011, (345): 117–121. (In Russ.)
12. Anisimov L. N. An employment contract as the basis for the emergence of an employment relationship. *Pravo i ekonomika*, 2008, (3): 69–77. (In Russ.)
13. Arkhipov V. V. Place and significance of an employment contract in the regulation and organization of labor relations: theory and practice. *Zakonodatelstvo i ekonomika*, 2009, (7): 59–73. (In Russ.)
14. Nurtdinova A. F., Chikanova L. A. Procedural rules in the mechanism of legal regulation of labor relations. *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2019, (9): 80–99. (In Russ.) DOI: 10.12737/jrl.2019.9.7
15. Zavgorodniy A. V. Single issues of the employment contract conclusion: theory and practice. *Vestnik of Saint Petersburg University. Law*, 2013, (3): 49–64. (In Russ.)
16. Zavgorodniy A. V. Factual compositions as grounds for termination of labor relations. *Vestnik of Saint Petersburg University. Law*, 2011, (3): 54–71. (In Russ.)
17. Shchur-Trukhanovich L. V. Remote work employment contract: content, features, and implementation in practice. *Kadry predpriiatiia*, 2014, (3): 3–10. (In Russ.)
18. Anisimov L. N. *Employment contract: rights and obligations of the parties*. Moscow: Delovoi Dvor, 2009, 288. (In Russ.)
19. Kichigin S. V. Start of employment contract. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye i obshchestvennye nauki*, 2019, 3(2): 173–180. (In Russ.) DOI: 10.21603/2542-1840-2019-3-2-173-180