



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО: ФОРМЫ И МЕТОДЫ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ

10.7256/1999-2807.2013.04.10

М.Б. Добробаба

## ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТНЫЕ ПРИЗНАКИ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ВЗЫСКАНИЯ В СЛУЖЕБНО-ДЕЛИКТНОМ ПРАВЕ

Одной из существующих проблем теории права является характеристика внутренних структурных элементов отраслей права (включая определения общих понятий «подотрасль права», «правовой институт») и понятиях конкретных подотраслей и институтов в рамках отдельных отраслей<sup>1</sup>. До настоящего времени служебно-деликтное право не получило в административно-правовой науке как теоретического обоснования, так и необходимой законодательной дифференциации. В то же время имеются объективные предпосылки для формирования служебно-деликтного права в качестве комплексного административно-правового института, в структуре которого можно выделить такой субинститут, как дисциплинарная ответственность государственных (муниципальных) служащих (служебно-дисциплинарная ответственность).

Дисциплинарная ответственность — это самостоятельный вид юридической ответственности, существующий в отечественной правовой системе. Одной из важнейших особенностей дисциплинарной ответственности является её междисциплинарный характер. При этом проблема определения отраслевой принадлежности дисциплинарной ответственности государственных служащих РФ производна от определения отраслевой принадлежности правового института государственной службы<sup>2</sup>.

Несмотря на тождественность многих понятий и институтов, дисциплинарная ответственность в грани-

цах трудового и административного права имеет серьёзные отличия, которые позволяют говорить о наличии оснований для дифференциации дисциплинарной ответственности по субъектному составу и разграничения двух самостоятельных видов юридической ответственности, таких как: а) дисциплинарно-трудовая ответственность и б) служебно-дисциплинарная ответственность. В рамках обоснования концепции выделения административно-правового института служебно-деликтного права дисциплинарно-трудовая ответственность остаётся за пределами исследования.

Дисциплинарное взыскание — основополагающая категория служебно-дисциплинарной ответственности, где наиболее полно и наглядно проявляются содержание и направление дисциплинарной политики государства, значение служебно-дисциплинарной ответственности государственных служащих для обеспечения эффективного функционирования аппарата государственных органов. Оно является наиболее эффективным правовым средством борьбы с нарушениями служебной дисциплины, поскольку прерывает противоправную деятельность лиц, совершающих дисциплинарный проступок.

Термин «взыскание» предполагает, что необходимо «заставить уплатить, подвергнуть наказанию, привлечь к ответственности кого-нибудь»<sup>3</sup>. В юридической литературе понятие дисциплинарного взыскания может быть использовано в самых разных значениях: как правовое последствие совершения дисциплинарного проступка; как форма реализации дисциплинарной ответственности; как средство дисциплинарно-правового воздействия на виновного в совершении

<sup>1</sup> Кириин А.В. Административно-деликтное право (теория и законодательные основы): монография. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. — С. 92.

<sup>2</sup> См. об этом: Добробаба М.Б. Отраслевая принадлежность дисциплинарной ответственности государственных служащих Российской Федерации // Современное право. — 2008. — № 4. — С. 90–94.

<sup>3</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. 18-е изд., стереотип. — М.: Русский язык, 1986. — С. 70.

дисциплинарного проступка; как средство правовой борьбы с нарушениями служебной дисциплины; как кара виновному за содеянное.

Дисциплинарное взыскание представляет собой логическое следствие неисполнения или ненадлежащего исполнения государственным служащим возложенных на него служебным законодательством, должностным регламентом служебных обязанностей, ограничений и запретов, правил служебного поведения, порождающее конфликтное отношение и необходимость его разрешения государством в лице руководителя государственно-органа (представителя нанимателя).

Особенности служебно-дисциплинарной ответственности обуславливают необходимость выявить и охарактеризовать сущностные признаки дисциплинарного взыскания в служебно-деликтном праве.

1. Дисциплинарное взыскание теснейшим образом связано с категорией служебно-дисциплинарной ответственности, оно проявляется на определённой стадии привлечения государственного служащего к служебно-дисциплинарной ответственности. Выступая в качестве однопорядковых явлений, как формы реагирования на содеянное, вместе с тем эти категории не совпадают по объёму, моменту возникновения, видам порождаемых ими последствий. Служебно-дисциплинарная ответственность воплощается не только в применении взыскания, но и в ряде других мер дисциплинарного воздействия, следовательно, в этом плане представляет более широкое и ёмкое понятие.

Служебно-дисциплинарная ответственность является особой составной частью дисциплинарного принуждения, связанного с применением субъектами дисциплинарной власти санкций за совершённые подчинёнными субъектами дисциплинарные проступки. Тем не менее, как справедливо отмечается в научной литературе, дисциплинарное принуждение значительно шире по своему содержанию, чем дисциплинарная ответственность, и включает в себя: меры дисциплинарного пресечения, восстановительные меры, дополнительные меры материально-морального воздействия, меры дисциплинарного взыскания<sup>4</sup>.

На наш взгляд, *дисциплинарное взыскание* можно определить как *меру дисциплинарно-правового принуждения*, состоящую в применении к лицу, совершившему дисциплинарный проступок (служебно-дисциплинарный деликт), установленных нормами государственно-служебного законодательства ограничений субъектом дисциплинарной юрисдикции, с

которым государственный служащий находится в служебном правоотношении.

Дисциплинарное взыскание отличается от иных мер, применяемых, например, за уголовные, административные, гражданско-правовые правонарушения тем, что применяется только к лицам, совершившим служебно-дисциплинарный деликт. Исключение составляют военнослужащие, граждане, призванных на военные сборы, и лица, имеющие специальные звания, к которым дисциплинарное взыскание применяется за административные правонарушения, предусмотренные ч. 1 ст. 2.4 Кодекса РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 23.02.2013)<sup>5</sup> (далее — КоАП РФ). Речь идёт о деяниях, содержащих одновременно признаки административного правонарушения и дисциплинарного проступка. Как справедливо отмечается, «в нормативно установленных деликтных ситуациях дисциплинарная ответственность выступает эквивалентом административной ответственности»<sup>6</sup>.

Дисциплинарные взыскания, налагаемые на государственных служащих, отличаются от дисциплинарных взысканий, налагаемых на работника по трудовому праву. Так, по мнению О.И. Карпенко, в отношении государственных служащих применяются «более строгие меры дисциплинарного взыскания за нарушение дисциплины труда»<sup>7</sup>. Разграничивая общую и специальную дисциплинарную ответственность работников, этой же точки зрения придерживаются и другие учёные<sup>8</sup>.

Налагая взыскание, руководитель государственно-органа принуждает от имени государства правонарушителя к законопослушному поведению. Для различных видов государственных служащих устанавливаются различные перечни дисциплинарных взысканий. Так, исчерпывающий перечень дисциплинарных взысканий, которые могут быть применены представителем нанимателя в отношении государственного гражданского служащего за совершенный дисциплинарный проступок, содержит п. 1 ст. 57 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 30.12.2012) «О государственной гражданской службе Российской

<sup>4</sup> См.: Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. — Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. — С. 641.

<sup>5</sup> СЗ РФ. — 2002. — № 1 (ч. 1). — Ст. 1; — 2013. — № 8. — Ст. 717–720.

<sup>6</sup> См.: Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. — Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. — С. 642.

<sup>7</sup> См.: Карпенко О.И. Дисциплинарная ответственность в трудовом праве: понятие и виды: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2003. — С. 93.

<sup>8</sup> См.: Самойлов В.Г. Дисциплинарная ответственность в трудовом праве: общая и специальная: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. — С. 84; Гусов К.Н., Толкунова В.Н. Трудовое право России: учеб. — М., 2005. — С. 328.

Федерации»<sup>9</sup> (далее — Федеральный закон о государственной гражданской службе).

Анализ положений Дисциплинарного устава Вооружённых Сил РФ, утв. Указом Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 (ред. от 14.01.2013)<sup>10</sup> позволяет сделать вывод, что виды налагаемых взысканий зависят от воинского звания. Лица, проходящие военную службу по призыву, несут более строгую служебно-дисциплинарную ответственность, чем те, кто служит по контракту. В свою очередь, служебно-дисциплинарная ответственность женщин-военнослужащих является более лёгкой<sup>11</sup>.

Среди дисциплинарных взысканий предусмотрен различный уровень правоограничений, например, замечание для гражданских служащих связано с наименьшим объемом кары, а увольнение по соответствующим основаниям — с наибольшим.

2. Применение дисциплинарных взысканий законодатель связывает с *нарушением служебной дисциплины*<sup>12</sup>. Понятие служебной дисциплины, данное в ч. 1 ст. 56 Федерального закона о государственной гражданской службе практически воспроизводит ст. 189 Трудового кодекса РФ от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 29.12.2012)<sup>13</sup>, определяющей понятие трудовой дисциплины. В связи с этим, следует подчеркнуть, что представители науки трудового права отмечают, что с одной стороны, дисциплина труда — это один из эффективнейших инструментов повышения производительности и качества труда, с другой — карательный инструмент в руках работодателя<sup>14</sup>.

Специалисты в области управления персоналом считают, что в любом трудовом коллективе 5% работа-

ющих людей дисциплинированы от природы, еще 5% будут нарушать правила, нормы и условия труда при любых обстоятельствах, а поведение остальных 90% зависит от контроля со стороны руководителя. Осознав этот факт, руководители разных организаций, каждый по-своему, укрепляют трудовую дисциплину. Кто-то пытается при помощи дисциплинарных мер повысить эффективность работы, кто-то хочет улучшить управляемость, а кто-то наводит порядок в связи с подготовкой к очередной аттестации или лицензированию<sup>15</sup>.

Служебная дисциплина проявляется в обязанности гражданских служащих добросовестно исполнять функции по замещаемой должности и соблюдать установленные в государственном органе правила осуществления служебной деятельности. Нарушение служебной дисциплины причиняет вред общественным отношениям, затрудняет нормальное функционирование государственных органов.

В объективном смысле служебная дисциплина представляет собой систему правовых норм, устанавливающих должностные обязанности гражданских служащих и обязанности представителя нанимателя по созданию условий для надлежащего осуществления служебной деятельности, служебный распорядок, меры поощрения за безупречную и эффективную гражданскую службу и ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение должностных обязанностей<sup>16</sup>.

Таким образом, дисциплинарные взыскания, налагаемые на государственных служащих в процессе их привлечения к служебно-дисциплинарной ответственности, являются одним из способов восстановления служебной дисциплины в государственном органе, обеспечения прежнего правопорядка.

3. Дисциплинарное взыскание *налагается только в порядке прямой служебной подчинённости лицом, наделённым властным юрисдикционно-дисциплинарным полномочием*. Для определённых категорий служащих (военнослужащих и служащих правоохранительных органов) правило о прямой служебной подчинённости не является определяющим. Наложить дисциплинарное взыскание может не только непосредственное начальство, но и вышестоящее<sup>17</sup>. Иные государственные органы таким правом не обладают.

<sup>9</sup> СЗ РФ. — 2004. — № 31. — Ст. 3215; — 2012. — 2012. — № 53 (ч. 1). — Ст. 7620.

<sup>10</sup> СЗ РФ. — 2007. — № 47 (1 ч.). — Ст. 5749; — 2013. — № 3. — Ст. 171.

<sup>11</sup> Так, согласно ч. 3 п. 55, ч. 2 п. 61 Дисциплинарного устава Вооружённых Сил РФ от 10 ноября 2007 г. к военнослужащим женского пола, проходящим военную службу в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин, прапорщиков и мичманов, не применяется такое дисциплинарное взыскание, как дисциплинарный арест.

<sup>12</sup> См., например: ст. 38 Положения о службе в органах внутренних дел РФ и тексте присяги сотрудника органов внутренних дел РФ утв. Постановлением ВС РФ от 23 декабря 1992 г. № 4202-1 (ред. от 01.12.2007); ст. 18 Устава таможенной службы РФ от 16 ноября 1998 г. № 1396 (ред. от 30.09.2012), где помимо ответственности за нарушение служебной дисциплины, предусматриваются признаки грубого нарушения служебной дисциплины.

<sup>13</sup> СЗ РФ. — 2002. — № 1 (ч. 1). — Ст. 3; — 2012. — № 53 (ч. 1). — Ст. 7605.

<sup>14</sup> Кайль А.Н. Новый порядок и условия наложения дисциплинарных взысканий // Трудовое право. — 2007. — № 2.

<sup>15</sup> Панов И.А. Наказать, нельзя помиловать или наказать нельзя, помиловать? // Управление персоналом. — 2006. — № 9.

<sup>16</sup> Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации / под ред. А.Ф. Ноздрачева, 2005 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> См., напр.: Дисциплинарный устав Вооружённых Сил РФ, утв. Указом Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 (ред. от 29.07.2011) // СЗ РФ. — 2007. — № 47 (1 ч.). — Ст. 5749; — 2011. — № 31. — Ст. 4714.

Кроме того, принять решение о применении к государственному служащему дисциплинарного взыскания, предусмотренного законом, может суд. Согласно ст. 7 Закона РФ от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 (ред. от 09.02.2009) «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»<sup>18</sup> (далее — Закон об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан), суд, установив обоснованность жалобы гражданина, вправе определить ответственность государственного служащего за действия (решения), приведшие к нарушению его прав и свобод. Суд, признав его действия незаконными, определяет меру ответственности, вплоть до представления об увольнении с государственной службы. Исполнение соответствующего судебного решения возлагается на соответствующий государственный орган или должностное лицо, уполномоченное назначать государственного служащего на должность. Таким образом, как справедливо отмечает Н.Ю. Хаманева<sup>19</sup>, законодатель как бы разделил в данном случае дисциплинарную юрисдикцию на две неразрывно связанные между собой составляющие: во-первых, принятие решения о наложении дисциплинарного взыскания и, во-вторых, само непосредственное применение наложенного взыскания. Связано это с тем, что суд, осуществляя правосудие, не вмешивается в распорядительную деятельность государственных органов, он лишь принимает обязательное для исполнения ими решение, в то время как собственно применение дисциплинарного взыскания относится к исключительной компетенции государственного органа или должностного лица, уполномоченного назначать государственного служащего на должность. При этом злостное неисполнение соответствующим государственным органом или его должностным лицом данного решения суда влечёт уголовную ответственность по ст. 315 УК РФ.

4. Дисциплинарное взыскание *налагается* на государственного служащего руководителем государственного органа, при этом последний является *лицом, наделённым властными юрисдикционно-дисциплинарными полномочиями*, которые передаются ему государством. Данная категория субъектов имеет достаточно обширную правовую регламентацию, нормами права всегда чётко определён порядок получения статуса руководителя<sup>20</sup>. Таким

образом, государственный служащий, в отношении которого применена мера дисциплинарного взыскания, несёт служебно-дисциплинарную ответственность не перед руководителем государственного органа, а перед государством, то есть применённое дисциплинарное взыскание носит *публичный характер*. Такой же точки зрения придерживается А.С. Носков, утверждая, что «институт юридической ответственности по своей природе является публичным», при этом, по мнению автора, «правоотношения ответственности, возникающие в связи с юридическим фактом совершения любого правонарушения, являются публично-правовыми, а не частноправовыми. Публично-правовая природа дисциплинарной ответственности не вызывает сомнения»<sup>21</sup>. В связи с этим, представляется ошибочной позиция А.Н. Головистиковой утверждающей, что дисциплинарная ответственность государственных служащих носит частноправовой характер<sup>22</sup>, а, следовательно, и применённое в отношении государственного служащего дисциплинарное взыскание. При наложении взыскания от имени государства осуществляется отрицательная официальная правовая и моральная оценка как совершенного общественно вредного проступка, так и лица, его совершившего. Публичность проявляется и в том, что досрочное снятие дисциплинарного взыскания с государственного служащего также руководителем государственного органа от имени государства.

5. Дисциплинарное взыскание носит *личный характер*. Оно может быть назначено только при наличии *вины* лица в совершенном дисциплинарном проступке. Невинное неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на государственных служащих должностных обязанностей исключает служебно-дисциплинарную ответственность и дисциплинарное взыскание. В Федеральном законе о государственной гражданской службе виновность является одним из признаков субъективной стороны служебно-дисциплинарного проступка (п. 1 ст. 57), а ответственность за вину стала одним из принципов служебно-дисциплинарной ответственности. Если в процессе проведения служебной проверки (п. 2 ст. 59) не будет установлена вина конкретного лица в совершении конкретного служебно-дисциплинарного деликта, то такое лицо не может быть подвергнуто дисциплинарному взысканию.

Дисциплинарное взыскание всегда имеет строго *индивидуальный характер*, то есть применяется кон-

службы и заместителей Руководителя Федеральной таможенной службы РФ».

<sup>18</sup> Ведомости СНД и ВС РФ. — 1993. — № 19. — Ст. 685; — 2009. — № 7. — Ст. 772.

<sup>19</sup> Административное право России: курс лекций // К.С. Бельский и др. / под ред. Н.Ю. Хамановой. М.: ТК Велби, изд-во Проспект, 2007. — С. 297.

<sup>20</sup> Например, ст. 18 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ (ред. от 06.12.2011) «О службе в таможенных органах Российской Федерации» определён порядок назначения на должность руководителя Федеральной таможенной

<sup>21</sup> Носков А.С. О понятии института юридической ответственности // Право и политика. — 2007. — № 3.

<sup>22</sup> Теория государства и права: учебник / А.С. Пиголкин, А.Н. Головистикова, Ю.А. Дмитриев. — М.: Высшее образование, 2008. — С. 670.

кретно к лицу, совершившему служебно-дисциплинарный деликт, и не распространяется на других лиц, не причастных к совершению данного деликта. Соответственно, руководствуясь ч. 3 ст. 58 Федерального закона о государственной гражданской службе, при применении дисциплинарного взыскания учитываются тяжесть совершённого служебно-дисциплинарного деликта, степень его вины, обстоятельства, при которых совершён служебно-дисциплинарный деликт, предшествующие результаты исполнения государственным служащим своих должностных обязанностей.

Следует признать, что в отдельных сферах государственного управления совершение государственным служащим служебно-дисциплинарного деликта может повлечь за собой тяжёлые последствия для государственных интересов или даже гибель людей, поэтому при привлечении государственных служащих к служебно-дисциплинарной ответственности должен учитываться принцип индивидуализации служебно-дисциплинарной ответственности и взыскания, как требование учёта характера и степени общественной вредности, а в ряде случаев и общественной опасности служебно-дисциплинарного деликта.

6. Дисциплинарное взыскание представляет собой *разновидность санкций*. Санкция — термин многозначный, и в теории права одним из его значений является «нормативное определение мер государственного принуждения, применяемых в случае правонарушения и содержащих его итоговую оценку»<sup>23</sup>. Соответственно, санкции государственно-служебных норм — это часть государственно-служебной нормы права, носящая государственно-принудительный характер и представляющая собой неблагоприятные последствия для лиц, совершивших служебно-дисциплинарный деликт.

Классификация санкций возможна по следующим классическим основаниям<sup>24</sup>: а) функциональное назначение санкций; б) отраслевая принадлежность санкций; в) степень определенности санкций; г) направленность неблагоприятных последствий санкций. Безусловно, каждое из названных оснований классификации санкций имеет свою ценность для их научного анализа, поскольку характеризует ту или иную сторону правовой

природы санкций. В общей теории права санкции классифицируются по другим основаниям<sup>25</sup>.

О.Э. Лейст по функциональному назначению санкций, выражающему их социальную роль, выделяет два основных вида: правосстановительные — направленные на устранение непосредственного вреда, причиненного правопорядку, и тем самым выполняющие также задачи предупреждения правонарушений и штрафные, карательные, задача которых — общая и частная превенция правонарушений, исправление и перевоспитание правонарушителей<sup>26</sup>.

Оценивая функциональное назначение дисциплинарных санкций, отметим, что такие взыскания как замечание, выговор носят преимущественно карательный характер и имеют превентивную направленность: они оказывают психологическое воздействие на правонарушителя, призваны изменить его отношение к требованиям служебной дисциплины и предупредить тем самым иные нарушения служебной дисциплины и их последствия<sup>27</sup>. В некоторой степени это относится и к такому взысканию, как увольнение государственного служащего по соответствующим основаниям, которое обеспечивает охрану интересов государства. Но основное воздействие дисциплинарного увольнения — правосстановительное. Заключая служебный контракт с лицом, поступающим на государственную службу, руководитель государственного органа не просто рассчитывает на правомерно-дисциплинированное осуществление должностных обязанностей, но имеет на него право (безотносительно к конкретному государственному служащему).

Нарушение служебной дисциплины причиняет вред общественным отношениям, затрудняет их нормальное функционирование, а «дисциплинарное взыскание, — как отмечает В.И. Попов, — восстанавливая прежний правопорядок, выполняет восстановительную функцию»<sup>28</sup>. В таком случае, расторгая служебный контракт с нарушителем служебной дисциплины по соответствующим основаниям, руководитель государственного органа действительно применяет дисциплинарное взыскание, «восстанавливая»

<sup>25</sup> Например, в зависимости от направленности неблагоприятных последствий на личные и имущественные: См.: Теория государства и права / под ред. А.Г. Королева и Л.С. Явича. — Л., 1987. — С. 363.

<sup>26</sup> См.: Лейст О.Э. Указ. соч. — С. 62-63.

<sup>27</sup> И.С. Самощенко и М.Х. Фарукшин отмечают, что «немалая часть карательных санкций состоит лишь во властном осуждении поведения правонарушителя». См.: Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. — М., 1971. — С. 51.

<sup>28</sup> Попов В.И. Юридическая ответственность рабочих и служащих по советскому трудовому праву: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Свердловск, 1974. — С. 22.

<sup>23</sup> Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (Теоретические проблемы). — М., 1981. — С. 7.

<sup>24</sup> См.: Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву. — С. 61-63; Теория государства и права / под ред. А.И. Королева, Л.С. Явича. Л., 1987. — С. 363; Зусь Л.Б. Механизм уголовно-процессуального регулирования. — Владивосток, 1976. — С. 18; Столмаков А.И. Понятие и классификация санкций норм уголовно-процессуального права // Правоведение. — 1977. — № 3. — С. 43; Коврига З.Ф. Уголовно-процессуальное принуждение. — Воронеж, 1975. — С. 44-45.

тем самым свое право заключить аналогичный по содержанию служебный контракт с другим, предположительно более дисциплинированным лицом.

От добросовестного выполнения государственными служащими возложенных на них обязанностей зависит состояние защищенности прав и свобод человека и гражданина, возможность беспрепятственной реализации предоставленных прав и свобод. Зачастую служебно-дисциплинарный деликт, совершённый государственным служащим, одновременно нарушает не только отношения служебной дисциплины, но и самые разнообразные права и свободы человека и гражданина. Подтверждением этого служит положение ст. 1 Закона об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы, закрепляющее, что «ответственность государственного служащего наступает в связи с его обязанностью соблюдать и защищать права и свободы гражданина» В таком случае, применяя дисциплинарное взыскание, руководитель принуждает государственного служащего к правомерному поведению, соблюдению обязанности защищать права и свободы граждан, восстанавливая нарушенные права и свободы человека и гражданина<sup>29</sup>. Поэтому, кстати, из дисциплинарных санкций, предусмотренных ст. 57 Федерального закона о государственной гражданской службе, только освобождение от замещаемой должности и увольнение отвечает смыслу использованного законодателем понятия «взыскание»<sup>30</sup>.

Отраслевая принадлежность дисциплинарных санкций определяется отраслевой принадлежностью дисциплинарной ответственности государственных служащих РФ. Именно междисциплинарный характер дисциплинарной ответственности является одной из важнейших особенностей данного вида юридической ответственности, поскольку вопросы дисциплинарной ответственности традиционно рассматриваются в рамках трудового и административного права. Дисциплинарная ответственность государственных служащих по своей природе носит публично-правовой характер, позволяющий отнести её служебно-дисциплинарной ответственности. Соответственно дисциплинарные взыскания, применяемые по отношению к государственным служащим, как разновидность санкций, имеют административную принадлежность.

В зависимости от степени определённости в теории права санкции подразделяют на относительно определённые и абсолютно определённые. К относительно определённым относят санкции, применение которых к лицу зависит во многом от мнения правоприменителя. Абсолютно определённая санкция точно и однозначно устанавливает вид и меру ответственности<sup>31</sup>. На наш взгляд, при выявлении факта совершения государственным служащим служебно-дисциплинарного деликта, когда возможность и необходимость применения санкций из перечня, предусмотренного государственно-служебного законодательства, во многом определяется в зависимости от субъективного усмотрения лица, обладающего дисциплинарно-юрисдикционными полномочиями, дисциплинарные санкции носят относительно определённый характер.

Общая теория права разделяет санкции в зависимости от направленности неблагоприятных последствий на личные и имущественные<sup>32</sup>. Полагаем, что такое разделение дисциплинарных санкций неприемлемо, поскольку за пределами данной классификации остаётся большая часть правовосстановительных санкций.

7. Дисциплинарное взыскание обязательно влечет за собой последствие общеправового характера — *дисциплинарную наказанность*. Несмотря на то, что служебное законодательство не имеет конкретно такого указания, по содержанию ряда норм, можно сделать вывод о наличии этого признака.

Так, в соответствии с п. 8 ст. 58 Федерального закона о государственной гражданской службе, состояние дисциплинарной наказанности продолжается в течение года со дня применения дисциплинарного взыскания и аннулируется по его истечении автоматически, т.е. без специального решения или санкционирования какого-либо государственного органа или должностного лица. Если служащий в течение этого срока не подвергнут новому дисциплинарному взысканию, он считается не имеющим дисциплинарного взыскания. Возможно и досрочное снятие состояния дисциплинарной наказанности<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> Попова З.В. Виды процессуальных санкций // Арбитражный и гражданский процесс. — 2006. — № 12.

<sup>32</sup> См.: Теория государства и права / под ред. А.Г. Королева и Л.С. Явича. — Л., 1987. — С. 363.

<sup>33</sup> См. п. 9 ст. 58 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ», предусматривающей возможность снятия с гражданского служащего дисциплинарного взыскания до истечения одного года представителем нанимателя, если служащий заслужил это добросовестным отношением к службе и не допустил вновь нарушения служебной дисциплины. Это может быть сделано по собственной инициативе представителя нанимателя, по письменному заявлению служащего или по ходатайству его непосредственного руководителя.

<sup>29</sup> Такой вывод возможен на основании характеристики восстановительной функции дисциплинарной ответственности, осуществлённой Д.А. Липинским: См.: Липинский Д.А. Проблемы юридической ответственности / под ред. Р.Л. Хачатурова. — СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. — С. 314–315.

<sup>30</sup> В этой связи Н.М. Коркунов отмечал, что невыгодные последствия для правонарушителя «могут быть двоякого рода: гражданское взыскание (рoena privata) в пользу потерпевшего и наказание, налагаемое государственной властью в общественном интересе». См.: Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. 2-е изд. — СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. — С. 173–174.

Если по общему правилу годичный срок давности исчисляется со дня наложения взыскания, то есть с даты издания приказа, окончание срока понимается неоднозначно. Так, в ст. 39 Положения о службе в органах внутренних дел<sup>34</sup> и в ст. 33 Дисциплинарного устава таможенной службы<sup>35</sup> сказано, что дисциплинарное взыскание утрачивает силу, если в течение года сотрудник «не подвергнулся вновь дисциплинарному взысканию». А в Дисциплинарном уставе Вооружённых сил и многих других актах взыскание утрачивает силу, если в течение года «не совершено нового проступка». Таким образом, в первом случае срок исчисляется от первого приказа до второго, а во втором случае — от первого приказа до второго проступка.

Дисциплинарные взыскания ухудшают правовое положение наказанного. Состояние наказанности для государственного служащего подробно проанализировал Д.Н. Бахрах<sup>36</sup>. Как отмечает автор, оно заключается в том, что, во-первых, в течение срока действия взыскания меры поощрения, как правило, не применяются. Во-вторых, в это время может быть применено такое поощрение, как досрочное снятие ранее наложенного взыскания. В-третьих, совершение нового проступка в течение срока действия взыскания считается повторным нарушением дисциплины и влечёт применение более строгих санкций. В-четвёртых, наличие дисциплинарного взыскания не позволяет положительно решить вопрос о представлении к очередному званию.

Наложение отдельных видов дисциплинарных взысканий влечёт за собой особые правовые последствия. Так, например, применение такого дисциплинарного взыскания, как отстранение от замещаемой должности государственной гражданской службы законодатель связывает с включением гражданского

служащего в кадровый резерв для замещения иной должности гражданской службы на конкурсной основе. Особым дисциплинарным взысканием является увольнение с гражданской службы, которое в отличие от остальных видов дисциплинарных взысканий влечёт за собой правовое последствие в виде прекращения служебных правоотношений. В то же время большинство дисциплинарных санкций носят моральный характер (например, для гражданских служащих таких санкций три из пяти — замечание, выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии). Согласимся с Н.Ю. Хаманевой, что «эффект от их применения невысок»<sup>37</sup>. Поэтому перспективной представляется идея о введении, по примеру многих демократических государств, на российской гражданской службе санкций, носящих материальный характер<sup>38</sup>.

Таким образом, дисциплинарное взыскание можно определить как меру дисциплинарно-правового принуждения, состоящую в применении к лицу, совершившему служебно-дисциплинарный деликт, установленных нормами государственно-служебного законодательства ограничений субъектом дисциплинарной юрисдикции, с которым государственный служащий находится в служебном правоотношении.

Сущностными признаками дисциплинарного взыскания являются: 1) дисциплинарное взыскание является разновидностью мер дисциплинарно-правового принуждения; 2) являются одним из способов восстановления служебной дисциплины; 3) налагается только в порядке прямой служебной подчинённости лицом, наделённым властным юрисдикционно-дисциплинарным полномочием или судом; 4) носит личный характер; 5) представляет собой разновидность санкций; 6) влечет дисциплинарную наказанность.

### Библиографический список:

1. Административное право России: курс лекций / К.С. Бельский и др. / под ред. Н.Ю. Хаманевой. — М.: ТК Велби, изд-во Проспект, 2007. — С. 297.
2. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов. — М.: Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА. М), 2000. — С. 594.

<sup>34</sup> Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел РФ и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел РФ: Постановление ВС РФ от 23 декабря 1992 г. № 4202-1 (ред. от 21.11.2011, с изм. от 30.11.2011) // Ведомости СНД и ВС РФ. — 1993. — № 2. — Ст. 70 // СЗ РФ. — 2011. — № 48. — Ст. 6730.

<sup>35</sup> Об утверждении Дисциплинарного устава таможенной службы РФ: Указ Президента РФ от 16 ноября 1998 г. № 1396 (ред. от 30.09.2012) // СЗ РФ. — 1998. — № 47. — Ст. 5742; — 2012. — № 41. — Ст. 5583.

<sup>36</sup> См.: Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов. — М.: Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА. М), 2000. — С. 594.

<sup>37</sup> Административное право России: курс лекций // К.С. Бельский и др. / под ред. Н.Ю. Хаманевой. — М.: ТК Велби, изд-во Проспект, 2007. — С. 297.

<sup>38</sup> См.: Государственная служба в зарубежных странах: сборник обзоров законодательства. — М.: РАН, ИНИОН, Изд-во СП при Правительстве РФ, 1996. — С. 145.

3. Государственная служба в зарубежных странах: сборник обзоров законодательства. — М.: РАН, ИНИОН, Изд-во при Правительстве РФ, 1996. С. 145
4. Карпенко О.И. Дисциплинарная ответственность в трудовом праве: понятие и виды: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2003. — С. 93.
5. Киринов А.В. Административно-деликтное право (теория и законодательные основы): монография. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. — С. 92.
6. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. 2-е изд. — СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. — С. 173–174.
7. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (Теоретические проблемы). — М., 1981. — С. 7.
8. Липинский Д.А. Проблемы юридической ответственности / под ред. Р.Л. Хачатурова. — СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. — С. 314–315.
9. Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. — Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. — С. 641.
10. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. 18-е изд., стереотип. — М.: Русский язык, 1986. — С. 70.
11. Попов В.И. Юридическая ответственность рабочих и служащих по советскому трудовому праву: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Свердловск, 1974. — С. 22.
12. Самойлов В.Г. Дисциплинарная ответственность в трудовом праве: общая и специальная: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. — С. 84.
13. Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. — М., 1971. — С. 51.
14. Теория государства и права: учебник / А.С. Пиголкин, А.Н. Головистикова, Ю.А. Дмитриев. — М.: Высшее образование, 2008. — С. 670.

**References (transliteration):**

1. Administrativnoe pravo Rossii: kurs lektsiy / K.S. Bel'skiy i dr. pod red. N.Yu. Khamanovoy. — М.: ТК Велби, изд-во Проспект, 2007. — С. 297.
2. Bakhrakh D.N. Administrativnoe pravo Rossii: uchebnik dlya vuzov. — М.: Изд-во NORMA (Izdatel'skaya gruppa NORMA-INFRA. М), 2000. — С. 594.
3. Gosudarstvennaya sluzhba v zarubezhnykh stranakh: sbornik obzorov zakonodatel'stva. — М.: РАН, ИНИОН, Изд-во при Правительстве РФ, 1996. — С. 145
4. Karpenko O.I. Distsiplinarnaya otvetstvennost' v trudovom prave: ponyatie i vidy: dis. ... kand. yurid. nauk. — М., 2003. — С. 93.
5. Kirin A.V. Administrativno-deliktное pravo (teoriya i zakonodatel'nye osno-vy): monografiya. — М.: Norma: INFRA-M, 2012. — С. 92.
6. Korkunov N.M. Lektsii po obshchey teorii prava. 2-e izd. — SPb.: Изд-во «Yuridicheskiy tsentr Press», 2004. — С. 173–174.
7. Leyst O.E. Sanktsii i otvetstvennost' po sovetскому pravu (Teoreticheskie problemy). — М., 1981. — С. 7.
8. Lipinskiy D.A. Problemy yuridicheskoy otvetstvennosti / pod red. R.L. Khachaturova. — SPb.: Издательство «Yuridicheskiy tsentr Press», 2004. — С. 314–315.
9. Obshchee administrativnoe pravo: uchebnik / pod red. Yu.N. Starilova. — Voronezh: Изд-во Voronezh. gos. un-ta, 2007. — С. 641.
10. Ozhegov S.I. Slovar' russkogo yazyka: / pod red. N.Yu. Shvedovoy. 18-e izd., stereotip. — М.: Russkiy yazyk, 1986. — С. 70.
11. Popov V.I. Yuridicheskaya otvetstvennost' rabochikh i sluzhashchikh po sovetскому trudovomu pravu: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Sverdlovsk, 1974. — С. 22.
12. Samoylov V.G. Distsiplinarnaya otvetstvennost' v trudovom prave: obshchaya i spetsial'naya: dis. ... kand. yurid. nauk. — М., 2006. — С. 84.
13. Samoshchenko I.S., Farukshin M.Kh. Otvetstvennost' po sovetскому zakonodatel'stvu. — М., 1971. — С. 51.
14. Teoriya gosudarstva i prava: uchebnik / A.S. Pigolkin, A.N. Golovistikova, Yu.A. Dmitriev. — М.: Vyshee obrazovanie, 2008. — С. 670.