



## ДИСЦИПЛИНАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СЛУЖЕБНО-ДЕЛИКТНОМ ПРАВЕ: ПОНЯТИЕ И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА

**Аннотация.** В обосновании оригинальной авторской концепции формирования в рамках административного права правового института служебно-деликтного права рассматривается основа служебно-деликтного права — дисциплинарная ответственность государственных служащих, являющаяся видом дисциплинарного принуждения в рамках служебных правоотношений. На основе анализа дисциплинарной ответственности в границах трудового и административного права делается вывод о необходимости разграничения в теории права двух самостоятельных видов юридической ответственности, таких как служебно-дисциплинарная и дисциплинарно-трудова́я ответственность.

Возможность отнесения дисциплинарной ответственности государственных служащих к служебно-дисциплинарной ответственности автор связывает, прежде всего, с кругом лиц, на которых она распространяется, источниками её правового регулирования, более широким понятием дисциплинарного проступка, целевым и функциональным предназначением, сущностью и содержанием правоотношений, в рамках которых государственные служащие привлекаются к ответственности, видами дисциплинарных взысканий и порядком их применения. При подобном подходе имеются основания утверждать, что служебно-дисциплинарная ответственность государственных служащих является частью административного права и субинститутом служебно-деликтного права.

**Ключевые слова:** юриспруденция, служебно-деликтное право, институт административного права, субинститут служебно-деликтного права, государственные служащие, дисциплинарная ответственность, служебно-дисциплинарная ответственность, дисциплинарно-трудова́я ответственность, дисциплинарные правоотношения, дисциплинарные взыскания.

Современное административное право как правовая отрасль и соответствующая область российского законодательства переживает период интенсивного развития, в процессе которого уточняется предмет правового регулирования, реформируются практически все его институты и сама система. В последнее время в административно-правовой науке появились работы, в которых обосновывается существование административно-деликтного права<sup>1</sup>, как подотрасли или даже отрасли рос-

сийского права<sup>2</sup>. Однако до сих пор никем из учёных не поднимался вопрос о необходимости формирования в рамках административного права института служебно-деликтного права, включающего в себя нормы служебного законодательства, основное назначение которых состоит в недопущении отклонения служебных правоотношений от надлежащей реализации и

Законодательство субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях в системе административно-деликтного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 3.

<sup>2</sup> Крамник А.Н. Административно-деликтное право. Общая часть: пособие для студентов вузов. Минск, 2004. С. 10–13; Рогачёва О.С. Эффективность норм административно-деликтного права: монография. Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 2011.

<sup>1</sup> См.: Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 72; Административное право России: учебник / под ред. Н.М. Кони́на, Ю.Н. Старилова. Саратов, 2006. С. 256; Ки́рин А.В. Административно-деликтное право (теория и законодательные основы): монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012; Филант К.Г.

© Добробаба Марина Борисовна

\* Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права Кубанского государственного университета  
[dobrobaba\_mb@mail.ru]

350040, г. Краснодар, ул. Ставропольская, д. 149.



являющиеся средствами обеспечения служебных правоотношений.

Основой правового института служебно-деликтного права является дисциплинарная ответственность государственных и муниципальных служащих, как основной вид дисциплинарного принуждения в рамках служебных правоотношений. Правовые проблемы дисциплинарной ответственности находятся на стыке наук административного и трудового права. Согласимся, что именно двойная отраслевая принадлежность дисциплинарной ответственности является одной из важнейших особенностей данного вида юридической ответственности, который во многом предопределяет сложности изучения этого правового явления<sup>3</sup>.

Традиционно в юридической литературе дисциплинарную ответственность рассматривают в качестве трудовой ответственности<sup>4</sup>. Более того, дисциплинарную ответственность наряду с материальной в юридической литературе нередко именуют «трудоправовой ответственностью»<sup>5</sup>. Следует признать, что на сегодняшний день заимствование существующих юридических конструкций видов ответственности неоправданно, а дисциплинарная ответственность не может быть отнесена к подвиду трудовой ответственности.

При осмыслении феномена дисциплинарной ответственности отечественными учёными обращалось внимание на административно-правовой характер ответственности в организациях с вертикальной субординационной структурой, в частности на государственной службе<sup>6</sup>. При этом дисциплинарная ответственность долгое время отождествлялась или сближалась в господствующей доктрине и общественном мнении с карательной властью государства именно благодаря наличию ответственности должностных лиц. Позже попытки отдельных учёных отнести дисциплинарную ответственность к разновидности административной были довольно редкими и объяснялись тем, что в советский период администрация предприятий отождествлялась с низовым звеном государственного аппарата<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> См.: Сергеев А.В. Основание дисциплинарной ответственности // Вестник Московского ун-та. Серия 11. Право, 2005. № 4. С. 77.

<sup>4</sup> См., напр.: Гусов К.Н., Полетаев Ю.Н. Ответственность по российскому трудовому праву: науч.-практ. пособие. М., 2008.

<sup>5</sup> См.: Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс трудового права: учебник: в 2 т. М., 2004. Т. 2. С. 452.

<sup>6</sup> Резон А.Ф. О дисциплинарном праве // Журнал гражданского и уголовного права. 1899. № 7, 8.

<sup>7</sup> См.: Агарков М.М. Предмет и метод советского гражданского права // Советское государство и право. 1940. № 8–9. С. 52–57; Ямпольская Ц.А. Основы совет-

Полагаем, что по степени общественной вредности деяния и оперативности вынесения наказания дисциплинарная ответственность государственных служащих близка к процедуре административной ответственности. Как утверждает Ю.Н. Стариков, «в перспективе одним из важнейших отличительных признаков норм государственной службы от норм трудового права должно стать подразделение права на публичное и частное»<sup>8</sup>.

В теории права дисциплинарную ответственность классифицируют, прежде всего, в зависимости от источников правового регулирования. Так, большинство авторов выделяет три вида дисциплинарной ответственности: 1) в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка; 2) в порядке подчинённости; 3) в соответствии с дисциплинарными уставами и положениями, действующими в некоторых отраслях и сферах<sup>9</sup>.

Несмотря на тождественность многих понятий и институтов, дисциплинарная ответственность в границах 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:

- 1) дисциплинарно-трудовая ответственность;
- 2) служебно-дисциплинарная ответственность.

К специфическим признакам, разграничивающим эти два вида ответственности, относятся следующие:

1. *Субъектом* дисциплинарно-трудовой ответственности является работник — главный субъект трудового права, чьи отношения с работодателем регулируются трудовым законодательством.

Субъектом служебно-дисциплинарной ответственности является главный индивидуальный субъект служебного права — государственный служащий. Такая ответственность подразделяется на:

- а) уставную ответственность, т.е. дисциплинарную ответственность государственных

ского государственного управления в советский период. М., 1954. С. 64.

<sup>8</sup> См.: Стариков Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации: Теоретико-правовое исследование. Воронеж: Изд-во Воронежского университета, 1996. С. 215.

<sup>9</sup> См.: Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М.: Юрист, 1997. С. 545; Любашиц В.Я., Мордовцев А.Ю., Тимошенко И.В., Шапсугов Д.Ю. Теория государства и права: учебник. М.: ИКЦ «МарТ», Ростов-н/Д: Издательский центр «МарТ», 2003. С. 588.



служащих по специальным уставам и положениям;

б) дисциплинарную ответственность государственных служащих в порядке подчинённости.

Уставная ответственность распространяется на военнослужащих и служащих правоохранительной службы и является наиболее строгим видом дисциплинарной ответственности государственных служащих<sup>10</sup>, так как, во-первых, здесь нередко предусматривается возможность привлечения к дисциплинарной ответственности за совершённые за пределами службы позорящие и дискредитирующие публичную власть аморальные и административные проступки; во-вторых, предусматриваются некоторые специфические меры дисциплинарных взысканий; в-третьих, за грубое нарушение должностных обязанностей возможно в качестве меры дисциплинарного взыскания увольнение не только из конкретного учреждения, но и из системы данной отрасли.

Дисциплинарная ответственность государственных служащих в порядке подчинённости распространяется на всех федеральных государственных гражданских служащих РФ и государственных гражданских служащих субъектов РФ.

Как указывает Ю.Н. Стариков, «главное различие между государственным служащим и работником состоит в том, что лица, находящиеся на государственной службе, в отличие от лиц, состоящих в обычных трудовых отношениях, имеют особый публично-правовой статус...»<sup>11</sup>.

2. *Источники правового регулирования.* С одной стороны, вопросы дисциплинарной ответственности являются обязательным элементом системы трудового права, регламентированы ст. 192–195 Трудового кодекса РФ от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 29.12.2012)<sup>12</sup> (далее — ТК РФ) и выполняют важные функции в процессе реализации конституционного права граждан на труд (ст. 37 Конституции РФ)<sup>13</sup>.

С другой стороны, являясь институтом административного права, дисциплинарная ответственность имеет достаточно обширную административно-правовую регламентацию,

обеспечивая конституционное право граждан на участие в управлении государством. Соответственно, источником правового регулирования служебно-дисциплинарной ответственности, руководствуясь п. 4 ст. 10 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 06.12.2011) «О системе государственной службы Российской Федерации»<sup>14</sup>, являются федеральные законы о видах государственной службы. К сожалению, до настоящего времени вопросы ответственности регулируются и подзаконными актами<sup>15</sup>. Такое положение вряд ли можно считать приемлемым, поскольку меры дисциплинарной ответственности, применяемые к государственному служащему, несомненно, имеют для него негативные последствия и в значительной мере ограничивают его права и свободы. А согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом и в строго определённых случаях.

3. *Особенности основания применения.* Дисциплинарная ответственность наступает за совершение дисциплинарного проступка, который, по нормам трудового права (ст. 192 ТК РФ), образует неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей. Дисциплинарный проступок по нормам трудового права посягает на частноправовой интерес работодателя в найме квалифицированного и дисциплинированного работника<sup>16</sup>. В ст. 189 ТК РФ закреплено понятие дисциплины труда, из которого следует, что обязанности работника определяются ТК РФ, иными законами, коллективным договором, соглашениями, трудовым договором, локальными нормативными актами.

На основании ст. 56 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 30.12.2012) «О государственной гражданской службе Рос-

<sup>14</sup> Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 06.12.2011) «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063; 2011. № 50. Ст. 7337.

<sup>15</sup> См., например: Указ Президента РФ от 16 ноября 1998 г. (ред. от 30.09.2012) «Об утверждении Дисциплинарного устава таможенной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 47. Ст. 5742; 2012. № 41. Ст. 5583; Постановление ВС РФ от 23 декабря 1992 г. № 4202-1 (ред. от 21.11.2011, с изм. от 30.12.2012) «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 70; СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6730; 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7608 и др.

<sup>16</sup> См.: Чаннов С.Е. Административно-правовая модель регулирования служебных отношений в Российской Федерации: понятие и основные черты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2010. С. 16.

<sup>10</sup> См.: Конин Н.М. Российское административное право (Общая часть): курс лекций. Краснодар, 2001. С. 233.

<sup>11</sup> Стариков Ю.Н. К вопросу о публично-правовом характере института государственной службы // Правоведение. 1997. № 1. С. 16.

<sup>12</sup> Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 29.12.2012) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3; 2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6954.

<sup>13</sup> Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. (ред. от 30.12.2008) // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445; 2009. № 1. Ст. 1.



сийской Федерации»<sup>17</sup> (далее — Федеральный закон о государственной гражданской службе) нарушением служебной дисциплины можно считать несоблюдение обязательных для гражданских служащих служебного распорядка государственного органа и должностного регламента, установленных в соответствии с настоящим Законом, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, нормативными актами государственного органа и со служебным контрактом.

Дисциплинарным проступком в служебном праве (служебно-дисциплинарным деликтом) является противоправное, виновное нарушение дисциплины, не влекущее уголовной ответственности. При этом понятие дисциплинарного проступка государственных служащих определяется рядом нормативных актов, регламентирующих прохождение отдельных видов государственной службы. Особенностью служебно-дисциплинарной ответственности является то, что в определённых законом случаях, к лицам, которые несут ответственность за административные правонарушения в соответствии с дисциплинарными уставами, она может применяться за административные правонарушения (ст. 2.5 КоАП РФ). Как справедливо отмечается, «в нормативно установленных деликтных ситуациях дисциплинарная ответственность выступает эквивалентом административной ответственности»<sup>18</sup>.

4. *Целевое и функциональное предназначение.* Дисциплинарная ответственность по нормам трудового права представляет собой обязанность работника ответить за совершенный им дисциплинарный проступок и понести меры дисциплинарного взыскания, предусмотренные трудовым законодательством. Посредством применения меры взыскания работник, нарушивший трудовую дисциплину, подвергается наказанию. Однако роль дисциплинарной ответственности как средства обеспечения трудовой дисциплины состоит не только в наказании работника, совершившего дисциплинарный проступок, но и в предупреждении правонарушений в дальнейшем, в том числе другими работниками. Иначе говоря, наряду с карательной дисциплинарная ответственность выполняет и превентивную (предупредительную) функцию<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 30.12.2012) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7620.

<sup>18</sup> См.: Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. С. 642.

<sup>19</sup> Трудовое право России: учебник / отв. ред. Ю.П. Орловский, А.Ф. Нуртдинова. М.: «КОНТРАКТ», «ИНФРА-М», 2010 // СПС «КонсультантПлюс».

Учитывая, что публичная служба имеет целью обеспечение надлежащей деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также их должностных лиц, дисциплинарная ответственность государственных служащих имеет целью обеспечение надлежащего порядка государственного управления, что позволяет сделать вывод о публично-правовой природе дисциплинарной ответственности государственных служащих<sup>20</sup>. Это, в свою очередь, предопределяет её основное функциональное предназначение — предупреждение и пресечение нарушений служебной дисциплины.

5. *Виды форм воздействия.* Дисциплинарная ответственность в служебно-деликтном праве применяется в форме дисциплинарного взыскания. При этом система дисциплинарных взысканий достаточно разработана и различается для разных видов государственных служащих. При сопоставлении положений Федерального закона о государственной гражданской службе и ТК РФ становится очевидным, что, несмотря на то, что отдельные дисциплинарные взыскания в них совпадают (замечание, выговор, увольнение), вместе с тем, в отношении гражданских служащих могут применяться такие специфичные взыскания, как предупреждение о неполном должностном соответствии и освобождение от замещаемой должности гражданской службы.

Ещё большей спецификой обладают взыскания, налагаемые на военнослужащих и служащих правоохранительных органов. Так, на работников органов прокуратуры, помимо перечисленных в ТК РФ, могут быть наложены такие специальные взыскания, как понижение в классном чине; лишение нагрудного знака «За безупречную службу в прокуратуре Российской Федерации»; лишение нагрудного знака «Почетный работник прокуратуры Российской Федерации»; предупреждение о неполном служебном соответствии<sup>21</sup>.

Согласно п. 55 Дисциплинарного Устава Вооружённых Сил РФ, утверждённого Указом Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 (ред. от 14.01.2013)<sup>22</sup> специальными взыска-

<sup>20</sup> См.: Чаннов С.Е. Административно-правовая модель регулирования служебных отношений в Российской Федерации: понятие и основные черты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2010. С. 16.

<sup>21</sup> См.: ст. 41.7 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 03.12.2012, с изм. от 30.12.2012) «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472; 2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6954.

<sup>22</sup> См.: Указ Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 (ред. от 14.01.2013) «Об утверждении общевоинских уставов Вооружённых Сил Российской Федерации» (вместе с «Уставом внутренней службы Вооружённых



ниями, налагаемыми на солдат, матросов, сержантов и старшин являются: выговор; строгий выговор; лишение очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег; лишение нагрудного знака отличника; предупреждение о неполном служебном соответствии; снижение в воинской должности ефрейтора (старшего матроса) и сержанта (старшины); снижение в воинском звании ефрейтора (старшего матроса) и сержанта (старшины); снижение в воинском звании со снижением в воинской должности ефрейтора (старшего матроса) и сержанта (старшины); досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта; дисциплинарный арест.

Надо заметить, что дисциплинарные взыскания, применяемые к государственным служащим, по сути, носят моральный характер. В связи с этим в отношении государственных служащих необходима разработка мер, связанных с временным ограничением или лишением преимуществ, обусловленных пребыванием на государственной службе или приобретённых за годы государственной службы<sup>23</sup>. Даже в трудовом праве некоторые авторы предлагают ввести штраф как один из видов дисциплинарных взысканий, поскольку это будет способствовать повышению трудовой дисциплины<sup>24</sup>.

6. *Порядок применения взысканий.* В целом порядок привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности аналогичен общему порядку, установленному трудовым законодательством. Особенностью является то, что перед наложением взыскания в ряде случаев законодательство требует проведения служебной проверки или служебного расследования.

7. *Сущность и содержание правоотношений.* Отраслевая принадлежность дисциплинарной ответственности государственных служащих, помимо правовой модели, обусловлена «сущностной» природой государственно-служебных общественных отношений, их структурой и содержанием<sup>25</sup>.

Сил Российской Федерации», «Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации», «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации») // СЗ РФ. 2007. № 47 (ч. 1). Ст. 5749; 2013. № 3. Ст. 171.

<sup>23</sup> См.: Добробаба М.Б. Административно-правовой статус государственных служащих субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-н/Д, 2006. С. 166.

<sup>24</sup> См.: Смирнов О.В. Концепция ускорения и совершенствования трудового законодательства // Советское государство и право. 1987. № 9. С. 60.

<sup>25</sup> См.: Добробаба М.Б. Проблема определения правовой природы дисциплинарных правоотношений в пу-

Анализируя содержание служебных и трудовых отношений, С. Поляков отмечает, что в трудовых правоотношениях работодателем является предприятие, цель которого состоит в самообеспечении, саморазвитии путём извлечения прибыли от результатов своей деятельности<sup>26</sup>. Последняя осуществляется на основе норм гражданского права, предполагающих свободу выбора партнёров, равенства в отношениях с ними (ст. 1 ГК РФ). Результаты труда работников являются предметом (объектом) гражданских прав, реализуемых на началах равенства (ст. 128 ГК РФ), что предопределяет равенство работодателя с работниками предприятия. Основой их отношений является продажа рабочей силы, а содержание отношений ограничивается взаимными правами и обязанностями работодателя и работника.

В служебных правоотношениях нанимателем является государство в лице органов и учреждений, предназначенных не для достижения каких-то собственных целей, а для реализации функций государства. Данное положение закреплено в п. 3 ст. 10 Федерального закона о системе государственной службы РФ: «Нанимателем федерального государственного служащего является Российская Федерация, государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации — соответствующий субъект Российской Федерации». В силу ст. 18 Конституции РФ смысл и содержание деятельности государственных органов заключается в реализации прав и свобод человека и гражданина.

Субъектный состав дисциплинарных правоотношений определяется исходя из своего юридического состояния — участия в служебном отношении. Одна из сторон этих отношений — властенделённый субъект (представитель нанимателя, начальник, руководитель); другая сторона — подчинённый субъект (государственный или муниципальный служащий)<sup>27</sup>. При применении дисциплинарной ответственности в служебно-деликтном праве имеет место государственное принуждение.

И в науке трудового права применялась такая теоретическая конструкция<sup>28</sup>, но актуальной она была на стадии развития нашего общества,

бличном праве // Административное право и процесс. 2012. № 5. С. 18–20.

<sup>26</sup> См.: Поляков С. Регулирование служебных и трудовых правоотношений // Российская юстиция. 1998. № 12.

<sup>27</sup> См.: Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. С. 639.

<sup>28</sup> См.: Ставцева А.И., Шептулина Н.Н. Ответственность руководителя организации за нарушение законодательства о труде. М.: Проспект, 2000. С. 19.



когда единственным работодателем было государство. В условиях развития рыночных отношений необходимо говорить не только о мерах государственного принуждения<sup>29</sup>. Дисциплинарная ответственность, предусмотренная ТК РФ, применяется не государством, а работодателем, в роли которого может выступать не только государственное унитарное предприятие, но и муниципальная, общественная и религиозная организация, предприятие, основанное на частной форме собственности, физическое лицо.

Содержание дисциплинарного проступка (служебно-дисциплинарного деликта) — неисполнение именно *служебных обязанностей*, т.е. обязанностей, вытекающих из данного государственно-служебного правоотношения (например, несоблюдение государственной или иной охраняемой законом тайны, разглашение ставших известными в связи с исполнением должностных обязанностей сведений, затрагивающих частную жизнь, честь и достоинство граждан). В трудовом праве дисциплинарный проступок связан с неисполнением или ненадлежащим исполнением возложенных на работника *трудовых обязанностей*.

Анализируя дисциплинарные правоотношения в служебно-деликтном праве, можно констатировать, что они занимают особое место в системе служебных правоотношений и представляют собой особый вид административно-правовых отношений, которые относятся к «внутриорганизационным управленческим отношениям, связанным с обеспечением деятельности государственных органов»<sup>30</sup>. В теории юридической ответственности дисциплинарная ответственность рассматривается, как правило, в контексте учения об охранительных правоотношениях. Первым высказал идею о том, что нарушение правовой нормы ведёт к возникновению особого охранительного правоотношения, имеющего целью применение к нарушителю определённой санкции, Н.Г. Александров<sup>31</sup>. Близка к данной концепции позиция учёных, которые полагают, что юридическая ответственность — это применение к виновному лицу государственного принуждения за совершённое правонарушение. При этом данный процесс реализуется через особое охранительное правоотношение<sup>32</sup>.

С.С. Алексеев связывал охранительные правоотношения с охранительной функцией права. Они складываются на основе охранительных юридических норм, возникают вследствие юридического факта — правонарушения. В их рамках осуществляется юридическая ответственность и применяются меры защиты субъективных прав<sup>33</sup>.

Охранительное дисциплинарное правоотношение возникает в связи с совершением дисциплинарного проступка между государственным служащим, совершившим дисциплинарный проступок, и представителем нанимателя (руководителем, командиром)<sup>34</sup>. При этом, в случае привлечения государственного служащего к дисциплинарной ответственности, речь идёт об официальной отрицательной оценке государственного служащего от имени государства.

В свою очередь, государственные служащие как сторона дисциплинарных правоотношений обладают особой правосубъектностью, которая является частью их административной правосубъектности<sup>35</sup>. Объектом дисциплинарного служебного правоотношения служит поведение государственных служащих, уровень служебной дисциплины, отражающий количественную и качественную оценку их поведения. Следует отметить, что при реализации в рамках охранительных правоотношений дисциплинарной ответственности государственных служащих речь должна идти о существовании элементарных материальных охранительных правоотношений по дисциплинарной ответственности государственных служащих, которые возникают в рамках сложного длящегося служебного правоотношения.

Являясь разновидностью служебно-деликтных правоотношений, дисциплинарные правоотношения с участием государственных служащих имеют публичный характер, что обусловлено их правовой моделью и теоретическим анализом элементов структуры служебных правоотношений<sup>36</sup>.

Можно констатировать, что дисциплинарные правоотношения в служебном праве необходимо рассматривать как элемент системы публичных правоотношений, имеющих внутри-

<sup>29</sup> См.: Губенко М.И. Дисциплина труда и трудовой распорядок организации. Ростов-н/Д: Феникс, 2006. С. 21.

<sup>30</sup> Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. С. 46–47.

<sup>31</sup> См.: Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе. М., 1955. С. 91–95.

<sup>32</sup> См.: Алексеев С.С. Проблемы теории права. Свердловск, 1972. Т. 1. С. 381–382.

<sup>33</sup> Алексеев С.С. Указ. соч. С. 268–269.

<sup>34</sup> См.: Добробаба М.Б. Проблема понимания дисциплинарного проступка в служебном праве // Административное право и процесс. 2011. № 5. С. 32–34.

<sup>35</sup> Старилов Ю.Н. Служебное право. М., 1996. С. 23.

<sup>36</sup> См.: Лупарев Е.Б., Добробаба М.Б., Мокина Т.В. Общая теория публичных правоотношений: монография. М.: Юрлитинформ, 2011; Добробаба М.Б. Служебные правоотношения как элемент системы публичных правоотношений // Современное право. 2009. № 10. С. 58–63.



организационный управленческий характер и охватываемых административно-правовым регулированием. Публично-правовой характер этих отношений, особенности их структуры позволяют представить дисциплинарную ответственность государственных служащих как подвид дисциплинарной ответственности — служебно-дисциплинарную ответственность в рамках административно-правовой модели юридической ответственности.

В каждой отрасли права существуют или должны существовать свои институты юридической ответственности, но они, по мнению М.В. Лушниковой, «проявляются не вместо, а вместе с пятью общеправовыми, так как виды отраслевой ответственности — модификация видов общеправовой ответственности, определяемая спецификой предмета, метода и принципов отрасли»<sup>37</sup>. При этом отрасли публичного права тяготеют к модификации административной и дисциплинарной ответственности, а отрасли частного права — к гражданско-правовой ответственности.

Полагаем, что на сегодняшний день целесообразно ставить вопрос о внутреннем расслоении отраслевых видов юридической ответственности. Выделение нами служебно-дисциплинарной ответственности в рамках

административно-правовой модели юридической ответственности обусловлено тем, что в настоящее время государственная служба — институт административного права, а государственный служащий — субъект административного права, реализующий функции государства, что предопределяет его публично-правовой статус.

Таким образом, в теории права следует разграничивать служебно-дисциплинарную и дисциплинарно-трудовую ответственность. Особенность дифференциации дисциплинарной ответственности государственных служащих в системе дисциплинарной ответственности и отнесения её к служебно-дисциплинарной ответственности связана, прежде всего, с кругом лиц, на которых она распространяется, источниками её правового регулирования, более широким понятием дисциплинарного проступка, целевым и функциональным предназначением, сущностью и содержанием правоотношений, в рамках которых государственные служащие привлекаются к ответственности, видами дисциплинарных взысканий и порядком их применения. Полагаем, что при таком подходе служебно-дисциплинарная ответственность является частью административного права и субинститутом служебно-деликтного права.

### Библиография:

1. Агарков М.М. Предмет и метод советского гражданского права // Советское государство и право. — 1940. — № 8–9. — С. 52–57.
2. Административное право России: учебник / под ред. Н.М. Кониной, Ю.Н. Старилова. — Саратов, 2006. — 448 с.
3. Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе. — М., 1955. — 176 с.
4. Алексеев С.С. Проблемы теории права. — Свердловск, 1972. Т. 1. — 396 с.
5. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. — М., 2005. — 800 с.
6. Губенко М.И. Дисциплина труда и трудовой распорядок организации. — Ростов-н/Д: Феникс, 2006. — 125 с.
7. Гусов К.Н., Полетаев Ю.Н. Ответственность по российскому трудовому праву: науч.-практ. пособие. — М., 2008. — 272 с.
8. Добробаба М.Б. Административное усмотрение при привлечении государственных служащих к дисциплинарной ответственности // Очерки новейшей камералистики. Краснодар: изд-во «Кубанькино». — 2008. — № 1. — С. 5–16.
9. Добробаба М.Б. Административно-правовой статус государственных служащих субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. — Ростов-н/Д, 2006. — 236 с.
10. Добробаба М.Б. Проблема определения правовой природы дисциплинарных правоотношений в публичном праве // Административное право и процесс. — 2012. — № 5. — С. 18–20.
11. Добробаба М.Б. Проблема понимания дисциплинарного проступка в служебном праве // Административное право и процесс. — 2011. — № 5. — С. 32–34.
12. Добробаба М.Б. Служебные правоотношения как элемент системы публичных правоотношений // Современное право. — 2009. — № 10. — С. 58–63.
13. Киринов А.В. Административно-деликтное право (теория и законодательные основы): монография. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. — 464 с.

<sup>37</sup> См.: Лушникова М.В., Лушников А.М. Очерки теории трудового права. СПб., 2006. С. 837.



14. Конин Н.М. Российское административное право (Общая часть). Курс лекций. — Краснодар, 2001. — 340 с.
15. Крамник А.Н. Административно-деликтное право. Общая часть: пособие для студентов вузов. — Минск, 2004. — 288 с.
16. Лупарев Е.Б., Добробаба М.Б., Мокина Т.В. Общая теория публичных правоотношений: монография. — М.: Юрлитинформ, 2011. — 280 с.
17. Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс трудового права: учебник: в 2 т. — М., 2004. Т. 2. — 1151 с.
18. Лушникова М.В., Лушников А.М. Очерки теории трудового права. — СПб., 2006. — 940 с.
19. Любашиц В.Я., Мордовцев А.Ю., Тимошенко И.В., Шапсугов Д.Ю. Теория государства и права: учебник. — М.: ИКЦ «МарТ», Ростов-н/Д: Издательский центр «МарТ», 2003. — 656 с.
20. Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. — Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. — 848 с.
21. Поляков С. Регулирование служебных и трудовых правоотношений // Российская юстиция. — 1998. — № 12. — С. 23–25.
22. Резон А.Ф. О дисциплинарном праве // Журнал гражданского и уголовного права. — 1899. — № 7, 8.
23. Рогачёва О.С. Эффективность норм административно-деликтного права: монография. — Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 2011. — 356 с.
24. Сергеев А.В. Основание дисциплинарной ответственности // Вестник Московского ун-та. Серия 11. Право. — 2005. — № 4. — С. 77–86.
25. Смирнов О.В. Концепция ускорения и совершенствования трудового законодательства // Советское государство и право. — 1987. — № 9. — С. 52–61.
26. Ставцева А.И., Шептулина Н.Н. Ответственность руководителя организации за нарушение законодательства о труде. — М.: Проспект, 2000. — 144 с.
27. Старилов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации: Теоретико-правовое исследование. — Воронеж: Изд-во Воронежского университета, 1996. — 456 с.
28. Старилов Ю.Н. К вопросу о публично-правовом характере института государственной службы // Правоведение. — 1997. — № 1. — С. 17–33.
29. Старилов Ю.Н. Служебное право. — М., 1996. — 698 с.
30. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. — М.: Юристъ, 1997. — 672 с.
31. Трудовое право России: учебник / отв. ред. Ю.П. Орловский, А.Ф. Нуртдинова. — М.: «КОНТРАКТ», «ИНФРА-М», 2010 // СПС «КонсультантПлюс».
32. Филант К.Г. Законодательство субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях в системе административно-деликтного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 2006. — 28 с.
33. Чаннов С.Е. Административно-правовая модель регулирования служебных отношений в Российской Федерации: понятие и основные черты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Саратов, 2010. — 47 с.
34. Ямпольская Ц.А. Основы советского государственного управления в советский период. — М., 1954. — 227 с.

**References (transliteration):**

1. Agarkov M.M. Predmet i metod sovetskogo grazhdanskogo prava // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. — 1940. — № 8–9. — S. 52–57.
2. Administrativnoe pravo Rossii: uchebnik / pod red. N.M. Konina, Yu.N. Starilova. Saratov, 2006. — 448 s.
3. Aleksandrov N.G. Zakonnost' i pravootnosheniya v sovetskom obshchestve. — M., 1955. — 176 s.
4. Alekseev S.S. Problemy teorii prava. — Sverdlovsk, 1972. T. 1. — 396 s.
5. Bakhrakh D.N., Rossinskiy B.V., Starilov Yu.N. Administrativnoe pravo: uchebnik dlya vuzov. 2-e izd., pererab. i dop. — M., 2005. — 800 s.
6. Gubenko M.I. Distiplina truda i trudovoy rasporyadok organizatsii. — Rostov-n/D: Feniks, 2006. — 125 s.
7. Gusov K.N., Poletaev Yu.N. Otvetstvennost' po rossiyskomu trudovomu pravu: nauch.-prakt. posobie. — M., 2008. — 272 s.
8. Dobrobaba M.B. Administrativnoe usmotrenie pri privlechenii gosudarstvennykh sluzhashchikh k distsiplinarной otvetstvennosti // Ocherki noveyshey kameralistiki. Krasnodar: izd-vo «Kuban'kino». — 2008. — № 1. — S. 5–16.
9. Dobrobaba M.B. Administrativno-pravovoy status gosudarstvennykh sluzhashchikh sub'ektov Rossiyskoy Federatsii: Dis. ... kand. jurid. nauk. — Rostov-n/D, 2006. — 236 s.



10. Dobrobaba M.B. Problema opredeleniya pravovoy prirody distsiplinarykh pravootnosheniy v publichnom prave // Administrativnoe pravo i protsess. — 2012. — № 5. — S. 18–20.
11. Dobrobaba M.B. Problema ponimaniya distsiplinarnogo prostupka v sluzhebnoy prave // Administrativnoe pravo i protsess. — 2011. — № 5. — S. 32–34.
12. Dobrobaba M.B. Sluzhebnye pravootnosheniya kak element sistemy publichnykh pravootnosheniy // Sovremennoe pravo. — 2009. — № 10. — S. 58–63.
13. Kirin A.V. Administrativno-deliktnoe pravo (teoriya i zakonodatel'nye osnovy): monografiya. — M.: Norma: INFRA-M, 2012. — 464 s.
14. Konin N.M. Rossiyskoe administrativnoe pravo (Obshchaya chast'). Kurs lektsiy. — Krasnodar, 2001. — 340 s.
15. Kramnik A.N. Administrativno-deliktnoe pravo. Obshchaya chast': posobie dlya studentov vuzov. — Minsk, 2004. — 288 s.
16. Luparev E.B., Dobrobaba M.B., Mokina T.V. Obshchaya teoriya publichnykh pravootnosheniy: monografiya. — M.: Yurlitinform, 2011. — 280 s.
17. Lushnikova M.V., Lushnikov A.M. Kurs trudovogo prava: uchebnik: v 2 t. — M., 2004. T. 2. — 1151 s.
18. Lushnikova M.V., Lushnikov A.M. Ocherki teorii trudovogo prava. — SPb., 2006. — 940 s.
19. Lyubashits V.Ya., Mordovtsev A.Yu., Timoshenko I.V., Shapsugov D.Yu. Teoriya gosudarstva i prava: Uchebnik. — M.: IKTs «MarT», Rostov-n/D: Izdatel'skiy tsentr «MarT», 2003. — 656 s.
20. Obshchee administrativnoe pravo: uchebnik / pod red. Yu.N. Starilova. — Voronezh: Izd-vo Voronezh. gos. un-ta, 2007. — 848 s.
21. Polyakov S. Regulirovanie sluzhebnykh i trudovykh pravootnosheniy // Rossiyskaya yustitsiya. — 1998. — № 12. — S. 23–25.
22. Rezon A.F. O distsiplinarnom prave // Zhurnal grazhdanskogo i ugolovnogogo prava. — 1899. — № 7, 8.
23. Rogacheva O.S. Effektivnost' norm administrativno-deliktного prava: monografiya. — Voronezh: Izd-vo Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta, 2011. — 356 s.
24. Sergeev A.V. Osnovanie distsiplinarnoy otvetstvennosti // Vestnik Moskovskogo un-ta. Seriya 11. Pravo. — 2005. — № 4. — S. 77–86.
25. Smirnov O.V. Kontseptsiya uskoreniya i sovershenstvovaniya trudovogo zakonodatel'stva // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. — 1987. — № 9. — S. 52–61.
26. Stavtseva A.I., Sheptulina N.N. Otvetstvennost' rukovoditelya organizatsii za narushenie zakonodatel'stva o trude. — M.: Prospekt, 2000. — 144 s.
27. Starilov Yu.N. Gosudarstvennaya sluzhba v Rossiyskoy Federatsii: Teoretiko-pravovoe issledovanie. — Voronezh: Izd-vo Voronezhskogo universiteta, 1996. — 456 s.
28. Starilov Yu.N. K voprosu o publichno-pravovom kharaktere instituta gosudarstvennoy sluzhby // Pravovedenie. — 1997. — № 1. — S. 17–33.
29. Starilov Yu.N. Sluzhebnoe pravo. — M., 1996. — 698 s.
30. Teoriya gosudarstva i prava. Kurs lektsiy / pod red. N.I. Matuzova i A.V. Mal'ko. — M.: Yurist', 1997. — 672 s.
31. Trudovoe pravo Rossii: Uchebnik / otv. red. Yu.P. Orlovskiy, A.F. Nurtdinova. — M.: «KONTRAKT», «INFRA-M», 2010 // SPS «Konsul'tantPlyus».
32. Filant K.G. Zakonodatel'stvo sub'ektov Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh v sisteme administrativno-deliktного prava: Avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. — Ekaterinburg, 2006. — 28 s.
33. Channov S.E. Administrativno-pravovaya model' regulirovaniya sluzhebnykh otnosheniy v Rossiyskoy Federatsii: ponyatie i osnovnye cherty: avtoref. dis. ... dokt. jurid. nauk. — Saratov, 2010. — 47 s.
34. Yampol'skaya Ts.A. Osnovy sovetskogo gosudarstvennogo upravleniya v sovetskiy period. — M., 1954. — 227 s.

*Материал получен редакцией 9 марта 2013 г.*