

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.047-057

Э. Л. Лещина*

Научно-теоретическая характеристика стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения

Аннотация. Статья посвящена характеристике правоотношений, возникающих на стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения в рамках производства по дисциплинарным делам государственных служащих. Анализируются содержание данной стадии, мыслительные и практические операции, процессуальные действия по установлению объективной истины по индивидуально-конкретному делу, итоговой правовой оценке установленных фактов и обстоятельств уполномоченным руководителем.

Обосновано, что рассмотрение дисциплинарного дела и принятие решения — это стадия производства по дисциплинарному делу или судопроизводства по материалам о грубом дисциплинарном проступке, заключающаяся в рассмотрении дела по существу в целях установления фактической и юридической основы дела и в принятии законного, справедливого и обоснованного решения. Содержанием стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения выступает логическая и процессуальная деятельность руководителей (начальников), командиров, судьи гарнизонного военного суда по установлению соответствия обстоятельств дисциплинарного дела тем фактам, которые имели место в действительности (т.е. объективной истины), правовая квалификация проступка путем соотнесения фактических обстоятельств и признаков состава, формулирование выводов и принятие решений, основанных на обстоятельствах дела.

Констатируется отсутствие процессуальных норм, обеспечивающих рассмотрение дисциплинарных дел и принятие решений о применении дисциплинарных взысканий в системе государственной службы (за исключением военной), что обуславливает точное и неуклонное следование правоприменителями общим принципам юридической и дисциплинарной ответственности и установленным правилам наложения дисциплинарных взысканий. Рассмотрение дисциплинарного дела уполномоченным руководителем практически выражается в изучении материалов разбирательства, служебной проверки, а в системе военной службы — также и в рассмотрении протокола о грубом дисциплинарном проступке военнослужащего. Данное обстоятельство предполагает дальнейшую процессуализацию рассматриваемой юридической правоприменительной деятельности и регламентацию ее нормами административно-процессуального законодательства.

Ключевые слова: административный процесс; административное производство; государственная служба; государственный служащий; дисциплинарное принуждение; наложение дисциплинарных взысканий; дисциплинарное дело; производство по дисциплинарным делам; стадия рассмотрения дела; решение по дисциплинарному делу.

Для цитирования: Лещина Э. Л. Научно-теоретическая характеристика стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 47–57. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.047-057.

© Лещина Э. Л., 2022

* Лещина Эдуард Леонидович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета (Национального исследовательского университета)

ул. Коммуны, д. 149, г. Челябинск, Россия, 454080

leshina74@mail.ru

Scientific and Theoretical Characteristics of the Stage of a Disciplinary Case Consideration and Decision-Making

Eduard L. Leshchina, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Constitutional and Administrative Law, South Ural State University (National Research University)
ul. Komunny, d. 149, Chelyabinsk, Russia, 454080
leshina74@mail.ru

Abstract. The paper is devoted to the characteristics of legal relations arising at the stage of consideration of a disciplinary case and decision-making within the framework of disciplinary proceedings brought against civil servants. The study explains the content of this stage, mental and practical operations, procedural actions undertaken to establish objective truth in an individual and specific case, the final legal assessment of the established facts and circumstances by the person in charge.

The paper substantiates that a disciplinary case consideration and decision making constitutes a stage of proceedings in a disciplinary case or legal proceedings based on materials about a gross disciplinary offense that includes considering the case on the merits in order to establish factual and legal basis of the case and to make a lawful, fair and reasonable decision. The stage of consideration of the disciplinary case and decision-making involves logical and procedural activity of managers (chiefs), commanders, judges of the garrison military court aimed to establish the correspondence between the circumstances of the disciplinary case and the facts that actually took place (i.e. objective truth), to provide legal qualification of the offense by correlating the actual circumstances and elements of an offence and formulation of conclusions and adoption of decisions based on the circumstances of the case.

The paper states lack of procedural norms ensuring consideration of disciplinary cases and adoption of decisions concerning application of disciplinary penalties in the public service system (with the exception of the military service system), which determines the exact and unswerving adherence by law enforcement officers to the general principles of legal and disciplinary responsibility and the established rules applied to impose disciplinary penalties. A disciplinary case consideration by an authorized person in chief is practically implemented in the study of the proceedings files, performing an internal audit, examining the protocol on gross disciplinary misconduct of a military man. This circumstance presupposes further processualization of the legal enforcement activity under consideration and its regulation by the norms of administrative procedural legislation.

Keywords: administrative process; administrative proceedings; civil service; civil servant; disciplinary coercion; imposition of disciplinary penalties; disciplinary case; proceedings on disciplinary cases; stage of consideration of the case; decision on disciplinary case.

Cite as: Leshchina EL. Nauchno-teoreticheskaya kharakteristika stadii rassmotreniya distsiplinarnogo dela i prinyatiya resheniya [Scientific and Theoretical Characteristics of the Stage of a Disciplinary Case Consideration and Decision-Making]. *Lex russica*. 2022;75(8):47-57. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.047-057. (In Russ., abstract in Eng.).

Рассмотрение и решение индивидуально-конкретного (дисциплинарного) дела — центральная стадия производства по дисциплинарному делу. Из-за отсутствия надлежащего уровня ее регламентации нормами законодательства в науке административного права исследователи по-разному определяют ее назначение и содержание, что предполагает необходимость углубленного анализа мыслительных и практических операций, процессуальных действий по установлению объективной истины по индивидуально-конкретному делу, итоговой правовой оценке установленных фактов и обстоятельств,

совершаемых субъектами дисциплинарной власти в рамках данной стадии.

Выделяя в качестве центральной стадии служебно-дисциплинарного производства «рассмотрение и разрешение дела», М. Б. Добробаба характеризует ее содержание как «реализацию должностным лицом, наделенным дисциплинарно-юрисдикционными полномочиями, своего права усмотрения в принятии решения о применении или неприменении к государственному служащему дисциплинарного взыскания»¹. Мнение исследователя, как видим, основывается на анализе содержания

¹ Добробаба М. Б. Дисциплинарная ответственность в системе государственно-служебных правоотношений : монография / под ред. А. Ю. Соколова. Саратов : Научная книга, 2018. С. 145.

стадий применения права, а не на характеристике осуществляемой здесь процессуальной деятельности по установлению обстоятельств дела и поэтому приемлемо для процедуры выявления взыскания в устной форме.

Достаточно определенно стадию рассмотрения дела характеризует Ю. С. Адушкин: «Назначение рассматриваемой стадии состоит в установлении вины привлекаемого к ответственности в совершении дисциплинарного правонарушения, а также в законном и обоснованном решении вопроса о его дисциплинарной ответственности»². В целом соглашаясь с приведенной позицией, отмечу, что основной целью производства по дисциплинарному делу является установление фактических обстоятельств (основы) дела. На первое место в административно-юрисдикционной деятельности ставится задача зафиксировать обстоятельства правового конфликта (проступка), квалифицировать его как правонарушение, объективно разобраться в ситуации, т.е. познать обстоятельства дела, и уже потом на этой основе принять справедливое, законное и обоснованное решение.

Несмотря на отсутствие у исследователей единого подхода к характеристике процедур рассмотрения дисциплинарного дела, в этом плане интересные соображения высказал А. В. Никифоров: «На стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия по нему решения обеспечивается объективное рассмотрение и разрешение дела, устанавливается виновность лица, привлекаемого к ответственности, избирается законная и обоснованная мера взыскания»³. В развитие представленной позиции предлагаю дополнить не противоречащим общему подходу к рассматриваемым проблемам следующим содержательным элементом: «установление обстоятельств, подлежащих выяснению по делу (объективной истины)».

Как видится, *рассмотрение дисциплинарного дела и принятие решения* — это стадия производства по дисциплинарному делу или судопроизводства по материалам о грубом дисциплинарном проступке военнослужащего, заключающаяся в рассмотрении дела по существу в целях установления объективной истины (основы дела) и принятия на этой основе законного, справедливого и обоснованного решения. Решение — это одновременно юридический акт, служащий основой для возникновения правоотношения, волевой акт, являющийся результатом интеллектуальной деятельности, закрепляемый обычно в официальном письменном документе, и государственно-властное веление индивидуального характера⁴. Оно также есть определенный вывод из анализа фактов и юридических оснований⁵.

Цели стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения — установление объективной истины по делу, наличия или отсутствия факта совершения дисциплинарного проступка, виновности государственного служащего в его совершении, решение вопроса о возможности применения к виновному законного, обоснованного и справедливого дисциплинарного взыскания⁶.

Задачами рассматриваемой стадии выступают:

- 1) рассмотрение материалов дела, объективная оценка собранных доказательств с точки зрения наличия или отсутствия фактических и юридических оснований для наложения дисциплинарного взыскания;
- 2) принятие решения о необходимости наложения дисциплинарного взыскания или о прекращении производства по дисциплинарному делу⁷.

Дифференциация порядка рассмотрения дисциплинарного дела в форме *административной процедуры, административного про-*

² Адушкин Ю. С. Дисциплинарное производство в СССР / под ред. В. М. Манохина. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1986. С. 90.

³ Никифоров А. В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 1998. С. 20.

⁴ Правоприменение в Советском государстве : монография / Е. В. Болдырев, С. Н. Братусь, А. Б. Венгеров, Л. Д. Воеводин [и др.] ; отв. ред.: И. Н. Кузнецов, И. С. Самощенко. М. : Юрид. лит., 1985. С. 37.

⁵ Правоприменение в Советском государстве. С. 38.

⁶ Лещина Э. Л. Стадии производства по дисциплинарным делам государственных служащих Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16. № 11. С. 26.

⁷ Лещина Э. Л. Стадии производства по дисциплинарным делам государственных служащих Российской Федерации. С. 27.

изводства (административно-юрисдикционной деятельности) или судопроизводства зависит:

- 1) от *формы* наложения дисциплинарного взыскания (устной или письменной). Вместе с тем объявлению дисциплинарного взыскания в устной форме может предшествовать проведение служебной или иной проверки, подготовка материалов разбирательства в письменной форме;
- 2) от *вида проступка*, когда, например, возможно обсуждение вопроса о наложении взыскания коллегиальным органом;
- 3) от *вида* предполагаемого взыскания. Применение наиболее строгих форм дисциплинарных взысканий возможно только в письменной форме. Выбор судопроизводства по материалам о грубом дисциплинарном проступке обусловлен субъективным мнением командира (начальника) о необходимости обсуждения в гарнизонном военном суде вопроса о необходимости применения к военнослужащему соответствующего характеру его проступка и личности дисциплинарного ареста.

Основные *этапы* стадии рассмотрения дела и принятия решения:

- а) подготовка дела к рассмотрению;
- б) рассмотрение дела и установление его фактических обстоятельств;
- в) принятие решения по существу и его оформление.

Стадия рассмотрения дела начинается с момента представления материалов о дисциплинарном проступке руководителю, уполномоченному рассмотреть дело по существу и

наложить дисциплинарное взыскание⁸. В рамках нормативных актов, регламентирующих дисциплинарные правоотношения в системе государственной службы, термин «рассмотрение» используется только применительно к служебным спорам (жалобам) о законности наложения взысканий (например, гл. 16 Федерального закона № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁹), к оценке соблюдения запретов и ограничений, требований к служебному поведению сотрудников в сфере противодействия коррупции (ч. 3 ст. 14 Федерального закона № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел РФ...»¹⁰) или к выходящей за рамки рассматриваемого производства деятельности по досрочному снятию дисциплинарного взыскания (п. 34 Дисциплинарного устава таможенной службы РФ¹¹). Исключением является *деятельность по рассмотрению* материалов о грубом дисциплинарном проступке военнослужащего командиром¹² или судьей гарнизонного военного суда¹³. В нормативных правовых актах, посвященных проведению служебной проверки, говорится только об *утверждении* руководителем *заключения* по ее результатам (например, п. 41 Порядка проведения служебной проверки в органах внутренних дел¹⁴). При этом материалы проверки докладываются руководителю лицом, проводившим проверку, иным уполномоченным должностным лицом, заместителем руководителя, и до принятия решения он как минимум ознакомливается с ними, может заслушать доклад, задать вопросы по существу дела. Таким образом, административная деятельность руководителей (начальников), командиров по рассмотрению

⁸ Рогожкина Е. А. Производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2017. С. 124.

⁹ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (здесь и далее нормативные правовые документы и материалы судебной практики приводятся по СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 29.05.2022)).

¹⁰ Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹¹ Указ Президента РФ от 16.11.1998 № 1396 «Об утверждении Дисциплинарного устава таможенной службы Российской Федерации».

¹² Ч. 5 ст. 28.5, ч. 2 ст. 28.6, ст. 28.9 Федерального закона от 27.05.2008 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» ; ч. 2 ст. 8 Федерального закона от 12.07.1999 № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих».

¹³ Федеральный закон от 01.12.2006 № 199-ФЗ «О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста».

¹⁴ Приказ МВД России от 26.03.2013 № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации».

и утверждению заключения проверки, наложению взыскания по итогам разбирательства, аттестации практически тождественна в своем содержании административно-процессуальной деятельности по рассмотрению дела и принятию решения. Главной задачей здесь является объективное разрешение дела по существу при использовании всех возможных из предусмотренных законом средств и доказательств¹⁵, а «вынесение решения лишь завершает эту важнейшую стадию административного процесса»¹⁶.

Не составляет труда убедиться, что особенностью рассмотрения материалов дисциплинарного дела в порядке служебного подчинения уполномоченным руководителем выступает *отсутствие ее развернутой правовой регламентации в законодательстве о порядке прохождения государственной службы, в том числе и в уставах о дисциплине*. Отсутствие процессуальных норм, обеспечивающих рассмотрение дисциплинарных дел и принятие решений о наложении дисциплинарных взысканий, установленных нормативными актами обязанностей субъектов дисциплинарной власти по этим вопросам обуславливает точное и неуклонное следование правоприменителя общим принципам юридической и дисциплинарной ответственности и наложения дисциплинарных взысканий. Вместе с тем «правоприменительная процессуальная деятельность, в соответствии с нормативными предписаниями, предполагает исследование фактических обстоятельств дела, познание юридических фактов в объеме, определенном законом и в определенных процессуальных формах»¹⁷. Изложенное свидетельствует о необходимости дальнейшего детального анализа процессуальной деятельности на стадии рассмотрения дела и содержания складывающихся здесь правоотношений.

Логическая модель административно-юрисдикционной деятельности уполномоченного руководителя (начальника) на стадии *рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения* может включать в себя следующие мыслительные и практические операции:

а) изучение и проверка материалов дела о дисциплинарном проступке (разбиратель-

ства), заключения проверки, рекомендации аттестационной комиссии, доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, и (или) протокола (рекомендации) комиссии по урегулированию конфликта интересов, протокола о грубом дисциплинарном проступке военнослужащего, заслушивание доклада уполномоченного должностного лица;

- б) установление обстоятельств совершения проступка;
- в) окончательная квалификация деяния (бездействия) как проступка;
- г) анализ доказательств виновности или невиновности подчиненного, мотивов и целей совершения проступка;
- д) выявление причин и условий совершения проступка, наличие и характер его вредных последствий;
- е) проверка наличия или отсутствия оснований для привлечения подчиненного к дисциплинарной ответственности;
- ж) решение вопроса о возможности (невозможности) наложения дисциплинарного взыскания;
- з) выбор возможной формы дисциплинарного взыскания с учетом обстоятельств, позволяющих его индивидуализировать;
- и) принятие окончательного решения по дисциплинарному делу в форме акта управления.

При наложении дисциплинарного взыскания руководителем должны соблюдаться установленные сроки для его наложения после выявления признаков проступка или окончания разбирательства, проверки в пределах сроков давности привлечения к дисциплинарной ответственности. Соблюдение или несоблюдение этих сроков, установленных материальным законом, ведет к процессуально-правовым последствиям¹⁸.

Проведенный анализ показал, что для стадии рассмотрения дисциплинарного дела нормативными актами не предусмотрены открытость, требования непосредственного

¹⁵ Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. М. : Юрид. лит., 1964. С. 95.

¹⁶ Салищева Н. Г. Указ. соч. С. 95.

¹⁷ Теория юридического процесса / В. М. Горшенев, В. Г. Крупин, Ю. И. Мельников [и др.] ; под общ. ред. В. М. Горшенева. Харьков : Вища школа : Изд-во при Харьк. ун-те, 1985. С. 133.

¹⁸ Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение : монография. Киев : Вища школа, 1979. С. 159.

слушания дела, ознакомления государственного служащего с собранными материалами, заключением проверки до начала рассмотрения дела руководителем по существу. При этом у руководителя (начальника) имеются обязанности ознакомиться с объяснениями государственного служащего и других участников производства, рассмотреть поступившие ходатайства, возражения, ознакомиться с материалами разбирательства, служебной или иной проверки, утвердить или не утвердить ее заключение. Руководитель (начальник) также вправе прекратить производство по делу или продлить срок служебной проверки, обязать представить недостающие сведения и в этой связи отложить принятие решения по существу, применить меры воздействия к субъектам дисциплинарной власти за допущенные ими нарушения законности и порядка в ходе проверки, разбирательства, что в целом также выступает гарантиями от необоснованного наложения дисциплинарного взыскания. Объем усмотрения (дискреции) руководителя в этих вопросах в целом не ограничен и определяется только его должностными полномочиями.

Однако при рассмотрении материалов дела могут быть использованы компетенционные должностные правомочия руководителя (начальника), в том числе и по поддержанию законности, правопорядка и служебной дисциплины, а также отраслевая аналогия применительно к иным видам административных производств, например по рассмотрению обращений граждан, регистрации, лицензирования, по делам об административных правонарушениях или по осуществлению контрольно-надзорной деятельности, если производство по дисциплинарным делам пересекается с указанными видами деятельности. К тому же в рамках административного процесса «государственный орган, призванный обеспечить объективное рассмотрение дела и правильное его разрешение, наделяется рядом процессуальных прав, в том числе правом поручить проведение

дополнительного расследования по делу, потребовать представления дополнительных доказательств — документов, справок, показаний свидетелей, отложить рассмотрение дела»¹⁹. Соответственно, компетенция руководителя (начальника) при установлении обстоятельств и рассмотрении дисциплинарного дела требует самостоятельной правовой регламентации. При этом не должно быть дублирования деятельности лиц, проводивших проверку, разбирательство, и при рассмотрении дела исследуются только те обстоятельства, которые имеют значение для установления объективной истины и правильного разрешения дела — при исчерпывающем определении в этих вопросах прав руководителя.

Одним из признаков юридического процесса выступает достижение в ходе процессуальной деятельности по индивидуальному делу определенного результата, предусмотренного законом. В силу соответствия административно-юрисдикционной деятельности субъектов дисциплинарной власти всем признакам административного процесса предлагается в нормативных актах закрепить *следующие виды решений* руководителя (начальника) по итогам рассмотрения дела о дисциплинарном проступке:

- 1) о применении дисциплинарного взыскания;
- 2) о прекращении производства по дисциплинарному делу;
- 3) о возбуждении ходатайства перед вышестоящим руководителем, наделенным большим объемом дисциплинарных прав, о наложении более строгого дисциплинарного взыскания²⁰.

Вопросы о соблюдении законности и дисциплины государственными служащими могут рассматриваться аттестационными комиссиями, обсуждаться на служебных совещаниях, может производиться заслушивание в соответствии с регламентами государственных органов и нормативными правовыми актами по основным направлениям их деятельности²¹.

¹⁹ Административное право : учебник / под ред. проф. А. Е. Лунева ; Всесоюз. юрид. заоч. ин-т. М. : Юрид. лит., 1967. С. 197.

²⁰ В настоящее время они выступают элементами должностной компетенции соответствующего руководителя по наложению дисциплинарных взысканий.

²¹ П. 98 Регламента Министерства обороны РФ, утв. приказом Министра обороны РФ от 10.01.2015 № 1 ; п. 58 Регламента Следственного комитета Российской Федерации, утв. приказом СК России от 30.09.2011 № 137 ; п. 77.2 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утв. приказом МВД России от 29.08.2014 № 736.

Заслушивание может проводиться планоно или внепланоно по широкому кругу вопросов: о проделанной работе, совершенном проступке, несвоевременном или неполном выполнении поручений и т.д.²² Нарушения государственными служащими, имеющими воинские и специальные звания, дисциплины, правил профессиональной этики могут обсуждаться судами чести, нарушения норм международного гуманитарного права — общими собраниями военнослужащих²³.

Далее дополним характеристику отдельных этапов стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения. Основную часть процесса применения права составляет установление фактических обстоятельств дела. Выбор же нормы материального права и сам акт решения нормами процессуального права регламентируется весьма слабо, так как в первую очередь относится к мыслительному процессу²⁴. Установление фактических обстоятельств совершения проступка, в первую очередь формирующих «фабулу дела» — совокупность материально-правовых, фактических обстоятельств, характеризующих место, время, способ, характер совершения противоправного посягательства, заканчивается правовой оценкой (квалификацией) противоправного деяния, указанием на лицо, его совершившее, которые и составляют предмет процессуальной деятельности.

При изучении и проверке представленных материалов, документов руководитель (начальник) должен убедиться в полном отражении в них обстоятельств, подлежащих установлению по делу, в наличии подписей, отметок о разъяснении законных прав, в соблюдении требований законности на стадии разбирательства (проверки), в правильности их оформления в соответствии с правилами делопроизводства и имеющимися типовыми (рекомендуемыми) формами. Естественно, что в зависимости от

характера проступка и процедур установления его обстоятельств набор «материалов дела» может быть различным.

Правовую квалификацию как неотъемлемую часть любой юридической деятельности можно рассматривать как действия субъекта права, как соотнесение фактических обстоятельств и юридического состава²⁵. Истинной будет только та квалификация, «которая соответствует тому, что произошло в действительности»²⁶. В ходе квалификации признаки деяния сопоставляются с нормой права, указывающей на него и закрепляющей признаки состава проступка. Правильная правовая оценка действий служащего, предположительно совершившего проступок, правовая квалификация как вывод из сравнения объективно существовавшего в действительности деяния с правовой нормой является объективной истиной. Объективная истина будет установлена при соответствии выводов об обстоятельствах дела тем фактам, которые имели место в действительности. Юридическая оценка проступка зависит от отношения правоприменителя к рассматриваемому деянию и от выводов, которые получены из применения закона к данному деянию, но она не должна быть произвольной и субъективной.

Различие между основанием решения по делу и фактическими обстоятельствами (фактами), подлежащими доказыванию, наиболее четко прослеживаются при сопоставлении оснований дисциплинарной ответственности (понятия административно-правового) и процессуального порядка привлечения к ней. Основанием дисциплинарной ответственности является факт совершения государственным служащим противоправного виновного деяния (бездействия), за которое может быть применено дисциплинарное взыскание. Чтобы определить ответственность служащего, необходимо установить наличие соответствующих административно-правовому основанию фак-

²² Лещина Э. Л. Меры дисциплинарно-правового принуждения в системе государственной службы России // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2018. № 1 (43). С. 52.

²³ Ст. 55 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил РФ, утв. Указом Президента РФ от 10.11.2007 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации».

²⁴ Лукасян Р. Е. Соотношение материального и процессуального права, норм и правоотношений // Проблемы соотношения материального и процессуального права : Труды ВЮЗИ / Министерство высшего и среднего специального образования СССР; Всесоюзный юридический заочный институт. М., 1980. С. 19.

²⁵ Павлушина А. А. Теория юридического процесса: проблемы и перспективы развития : дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2005. С. 273.

²⁶ Теория доказательств в советском уголовном процессе : монография / отв. ред. Н. В. Жогин. Изд. 2-е, испр. и доп. М. : Юрид. лит., 1973. С. 121.

тических обстоятельств по правилам, содержащимся в процессуальном законодательстве. Основанием для привлечения к ответственности выступает не наличие факта объективной действительности, т.е. совершения проступка (материальное основание), а доказанность такого факта и иных обстоятельств, подлежащих установлению по делу, т.е. такое их отражение на основании правил доказывания, которое позволяет считать эти обстоятельства достаточно доказанными (процессуальное основание). В качестве основания процессуального решения выступает доказанность или недоказанность фактов и образуемых ими фактических обстоятельств. Таким образом, основание решения связано как с совокупностью обстоятельств, так и со степенью их исследования.

Самый сложный вопрос для правоприменителя после принятия логического решения о необходимости привлечения к ответственности — выбор справедливого и обоснованного дисциплинарного взыскания. Закон не ограничивает усмотрение должностных лиц для выбора конкретной формы воздействия для виновного, за исключением закрепления оснований для досрочного расторжения контракта и увольнения со службы: за совершение грубого нарушения дисциплины, порочащего проступка или коррупционного правонарушения, приведшего к утрате доверия со стороны нанимателя, неоднократных нарушений дисциплины без уважительных причин, нарушения условий контракта, нарушения запретов, ограничений и обязанностей, связанных с прохождением службы. В силу сложности и разноплановости государственно-служебных отношений, обусловленных в том числе особенностями отдельных видов службы, говорить о возможности единообразного нормирования этих вопросов пока не представляется возможным. Выход видится только в определении четких критериев для выбора возможного взыскания и правил его применения.

Для полноты характеристики заявленной темы исследования также следует представить характеристику решения по дисциплинарному делу. Результатом административного процес-

са считается решение по конкретному делу в сфере управления и его исполнение²⁷. Решение по делу является административным актом и одновременно процессуально-правовым фактом, оно должно основываться на правильном применении норм материального и процессуального права, объективном исследовании всех собранных по делу доказательств и выводах, основанных на обстоятельствах дела. Решение по дисциплинарному делу, как правило, принимается в письменной форме. Принятие решения является основой для подготовки приказа о наложении взыскания, который, помимо формальных требований к правовому акту управления, должен «указывать обстоятельства совершения проступка, конкретные нарушения дисциплины, мотивы применения дисциплинарного взыскания, сведения о соразмерности нарушения избранной мере ответственности»²⁸. Однако отсутствие таких сведений в приказе, при правильно оформленном заключении служебной проверки как основании издания такого приказа, не свидетельствует о незаконности последнего²⁹.

Государственный служащий считается привлеченным к дисциплинарной ответственности со дня издания приказа о наложении на него дисциплинарного взыскания либо со дня объявления ему взыскания в устной форме. Отличительной чертой правового регулирования порядка наложений дисциплинарных взысканий выступает то, что виновность лица в совершении дисциплинарного проступка устанавливается итоговым правоприменительным актом, который, по общему правилу, считается законным и действует до тех пор, пока не будет отменен или изменен, и с которым государственный служащий, как правило, знакомится уже после приведения дисциплинарного взыскания в исполнение. Этот подход, закрепленный в законодательстве о порядке прохождения государственной службы и в трудовом законодательстве, полностью соответствует *презумпции законности административного акта*, «в соответствии с которой он считается законным, если официально не будет установлено иное»³⁰. А значит, он должен исполняться,

²⁷ Осипов М. Ю. Теория правовых процессов и ее место в системе юридической науки // Государство и право. 2015. № 6. С. 73.

²⁸ Апелляционное определение Суда Чукотского автономного округа от 27.09.2018 по делу № 33-133/2018.

²⁹ Апелляционное определение Суда Чукотского автономного округа от 27.09.2018 по делу № 33-133/2018.

³⁰ Бахрах Д. Н. Административное право : учебник. М. : Эксмо, 2011. С. 279.

при этом сомнения в его законности не препятствуют его действию³¹. Оспаривание дисциплинарного взыскания после его применения не лишает государственного служащего правовой защиты при пересмотре дела и не ограничивает его в возможности представления доказательств по факту нарушения его прав и свобод.

Особенностями судебного рассмотрения материалов о грубом дисциплинарном проступке военнослужащего выступают:

1. Наличие полноценной процессуальной формы данной деятельности, сходной с рассмотрением дела об административном правонарушении.

2. Стадийность процессуальной деятельности, структурно включающей в себя досудебное и судебное производство.

3. Собираение и оформление доказательств в соответствии с законодательством о военной службе.

4. Закрепление законом административно-процессуального статуса участников производства.

5. Состязательность, наличие в деле защитника военнослужащего, открытое слушание дела.

6. Определенные законом виды решений (постановлений), принимаемых судьей, и требования к их содержанию.

7. Обязательное объявление решения по делу и выдача его копии военнослужащему в день вынесения.

8. Вступление постановления в силу после истечения срока для его обжалования.

9. Постановление судьи гарнизонного военного суда исполняется после вступления его в законную силу, за исключением постановления о назначении дисциплинарного ареста, которое исполняется немедленно после его вынесения.

Обобщающие выводы

1. *Рассмотрение дисциплинарного дела и принятие решения* — это стадия производства по дисциплинарному делу или судопроизводства по материалам о грубом дисциплинарном проступке, заключающаяся в рассмотрении дела по существу в целях установления фактической и юридической основы дела и принятии законного, справедливого и обоснованного решения.

2. Содержанием стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения выступают логическая и процессуальная деятельность руководителей (начальников), командиров, судьи гарнизонного военного суда по установлению соответствия обстоятельств дисциплинарного дела тем фактам, которые имели место в действительности (т.е. объективной истины), правовая квалификация проступка путем соотнесения фактических обстоятельств и признаков состава, формулирование выводов и принятие решений, основанных на обстоятельствах дела.

3. Для стадии рассмотрения дисциплинарного дела руководителем правовыми нормами не урегулированы процедуры его непосредственного рассмотрения (слушания). Отсутствие процессуальных норм, обеспечивающих рассмотрение дисциплинарных дел и принятие решений о применении дисциплинарных взысканий в системе государственной службы (за исключением военной), предполагает точное и неуклонное следование правоприменителями общим принципам юридической и дисциплинарной ответственности и установленным правилам наложения дисциплинарных взысканий. Данное обстоятельство требует процессуализации рассматриваемой юридической правоприменительной деятельности и регламентации ее нормами права.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Административное право : учебник / под ред. А. Е. Лунева. — М. : Юрид. лит., 1967. — 603 с.
2. Адушкин Ю. С. Дисциплинарное производство в СССР / под ред. В. М. Манохина. — Саратов, 1986. — 125 с.
3. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник. — М. : Эксмо, 2011. — 624 с.
4. Гукасян Р. Е. Соотношение материального и процессуального права, норм и правоотношений // Проблемы соотношения материального и процессуального права : Труды ВЮЗИ / Министерство высшего и среднего специального образования СССР ; Всесоюзный юридический заочный институт. — М., 1980. — С. 14–19.

³¹ Бахрах Д. Н. Указ. соч. С. 279.

5. *Добробаба М. Б.* Дисциплинарная ответственность в системе государственно-служебных правоотношений : монография / под ред. А. Ю. Соколова. — Саратов : Научная книга, 2018. — 224 с.
6. *Коваль Л. В.* Административно-деликтное отношение : монография. — Киев : Вища школа, 1979. — 230 с.
7. *Лещина Э. Л.* Меры дисциплинарно-правового принуждения в системе государственной службы России // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2018. — № 1 (43). — С. 48–59.
8. *Лещина Э. Л.* Стадии производства по дисциплинарным делам государственных служащих Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. — 2021. — Т. 16. — № 11. — С. 20–31.
9. *Никифоров А. В.* Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. — Омск, 1998. — 202 с.
10. *Осипов М. Ю.* Теория правовых процессов и ее место в системе юридической науки // Государство и право. — 2015. — № 6. — С. 71–75.
11. *Павлушина А. А.* Теория юридического процесса: проблемы и перспективы развития : дис. ... д-ра юрид. наук. — Н. Новгород, 2005. — 459 с.
12. *Правоприменение в Советском государстве : монография / Е. В. Болдырев, С. Н. Братусь, А. Б. Венгеров, Л. Д. Воеводин [и др.] ; отв. ред.: И. Н. Кузнецов, И. С. Самощенко.* — М. : Юрид. лит., 1985. — 303 с.
13. *Рогожкина Е. А.* Производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. — Н. Новгород, 2017. — 209 с.
14. *Салищева Н. Г.* Административный процесс в СССР. — М. : Юрид. лит., 1964. — 158 с.
15. *Теория доказательств в советском уголовном процессе : монография / отв. ред. Н. В. Жогин.* — Изд. 2-е, испр. и доп. — М. : Юрид. лит., 1973. — 736 с.
16. *Теория юридического процесса / В. М. Горшенев, В. Г. Крупин, Ю. И. Мельников [и др.] ; под общ. ред. В. М. Горшенева.* — Харьков : Вища школа : Изд-во при Харьк. ун-те, 1985. — 192 с.

Материал поступил в редакцию 29 мая 2022 г.

REFERENCES

1. Lunev AE., editor. *Administrativnoe pravo: uchebnik* [Administrative law: a textbook]. Moscow: Yurid. lit.; 1967. (In Russ.).
2. Adushkin YuS. *Distsiplinarnoe proizvodstvo v SSSR* [Disciplinary proceedings in the USSR]. Manokhin V.M. (ed.). Saratov; 1986. (In Russ.).
3. Bakhrah DN. *Administrativnoe pravo: uchebnik* [Administrative law: a textbook]. Moscow: Eksmo Publ.; 2011. (In Russ.).
4. Gukasyan RE. *Sootnoshenie materialnogo i protsessualnogo prava, norm i pravootnosheniy* [Correlation of substantive and procedural law, norms and legal relations]. In: Problems of correlation of substantive and procedural law: Proceedings of the VUZI. Ministry of Higher and Secondary Special Education of the USSR; All-Union Correspondence Law Institute Publ.; Moscow; 1980. (In Russ.).
5. Dobrobaba MB. *Distsiplinarnaya otvetstvennost v sisteme gosudarstvenno-služhebnykh pravootnosheniy: monografiya* [Disciplinary responsibility in the system of state-service legal relations: monograph]. Sokolov AY (ed.). Saratov: Nauchnaya kniga; 2018. (In Russ.).
6. Koval LV. *Administrativno-deliktnoe otnoshenie: monografiya* [Administrative-tort relations: a monograph]. Kiev: Vishcha shkola Publ.; 1979. (In Russ.).
7. Leshchina EL. *Mery distsiplinarno-pravovogo prinuzhdeniya v sisteme gosudarstvennoy služby Rossii* [Measures of disciplinary and legal coercion in the system of the public service of Russia]. *Legal Science and Law Enforcement Practice*. 2018;1(43):48-59. (In Russ.).
8. Leshchina EL. *Stadii proizvodstva po distsiplinarnym delam gosudarstvennykh sluzhashchikh Rossiyskoy Federatsii* [Stages of disciplinary proceedings for civil servants of the Russian Federation]. *Actual Problems of Russian Law*. 2021;16(11):20-31. (In Russ.).
9. Nikiforov AV. *Distsiplinarnaya otvetstvennost sotrudnikov organov vnutrennikh del: dis. ... kand. yurid. nauk* [Disciplinary responsibility of employees of internal affairs bodies: Cand. Sci. (Law) Thesis]. Omsk; 1998. (In Russ.).

10. Osipov MYu. Teoriya pravovykh protsessov i ee mesto v sisteme yuridicheskoy nauki [The theory of legal processes and its place in the jurisprudence]. *State and Law*. 2015;6:71-75. (In Russ.).
11. Pavlushina AA. Teoriya yuridicheskogo protsessa: problemy i perspektivy razvitiya: dis. ... d-ra yurid. nauk [Theory of the legal process: problems and prospects of development: Dr. Sci. (Law) Dissertation]. N. Novgorod; 2005. (In Russ.).
12. Boldyrev EV, Bratus SN, Vengerov AB, Voevodin LD, et al. Kuznetsov IN, Samoshchenko IS. Pravoprimenenie v Sovetskom gosudarstve: monografiya [Law enforcement in the Soviet state: monograph]. Moscow: Yurid. lit., 1985. (In Russ.).
13. Rogozhkina EA. Proizvodstvo po distsiplinarnym delam v organakh vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii: dis. ... kand. yurid. nauk [Proceedings on disciplinary cases in the internal affairs bodies of the Russian Federation: Cand. Sci. (Law) Thesis]. N. Novgorod; 2017. (In Russ.).
14. Salishcheva NG. Administrativnyy protsess v SSSR [Administrative process in the USSR]. Moscow: Yurid. lit., 1964. (In Russ.).
15. Zhogin NV, editor. Teoriya dokazatelstv v sovetskom ugolovnom protsesse: monografiya [The theory of evidence in the Soviet criminal process: monograph]. 2nd ed. Moscow: Yurid. lit.; 1973. (In Russ.).
16. Gorshenev VM, Krupin VG, Melnikov Yul. Teoriya yuridicheskogo protsessa [Theory of legal process]. Kharkiv: Vishcha shk.: Publishing house at Kharkiv. Un-ty; 1985. (In Russ.).