

УДК 349.2

Административная ответственность государственных служащих

Медведев Павел Сергеевич

Аспирант,

Северо-Западный Институт управления РАНХиГС,
199178, Российская Федерация, Санкт-Петербург, Средний просп. В.О., 57/43;

e-mail: sziu@sziu.ranepa.ru

Ратаев Дмитрий Павлович

Аспирант,

Северо-Западный Институт управления РАНХиГС,
199178, Российская Федерация, Санкт-Петербург, Средний просп. В.О., 57/43;

e-mail: bearov777@yandex.ru

Аннотация

В статье автор исследует проблематику привлечения государственных служащих к административной ответственности. Целью исследования выступает выявление специфических черт административной ответственности государственных служащих и их анализ с позиции совершенствования прикладных вопросов. В частности, особое внимание автор уделяет таким практическим вопросам, как разграничение квалификации служебных проступков, влекущих одновременно применение мер административной и дисциплинарной ответственности; введение в правовой оборот Российской Федерации понятий «служебная ответственность», «должностное лицо на государственной службе», учитывающих специфику отношений при поступлении и прохождении государственной службы; определение в нормах Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях конкретных составов деяний, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением государственным служащим своих должностных обязанностей, за совершение которых к нему применяется ответственность в соответствии с нормами административного законодательства Российской Федерации. Структура статьи сформирована согласно последовательному рассмотрению следующих ключевых вопросов: специфика государственной службы (в аспекте определения характера правовых норм, регулирующих искомые отношения), специфика юридической ответственности на государственной службе (в аспекте административной и

дисциплинарной ответственности, проблем их разграничения как подвидов «служебной ответственности»), государственный служащий как субъект административной ответственности (в аспекте исследования его административно-правового статуса) и должностное лицо как субъект административной ответственности (в аспекте необходимости доктринальной проработки и введения легального определения в законодательство РФ единой категории «должностное лицо на государственной службе»). При написании статьи автор применял аргументативный, эмпирический, логический и нормативный методы исследования.

Для цитирования в научных исследованиях

Медведев П.С., Ратаев Д.П. Административная ответственность государственных служащих // Вопросы российского и международного права. 2017. Том 7. № 5А. С. 224-237.

Ключевые слова

Государственная служба, государственный гражданский служащий, административная ответственность, дисциплинарная ответственность, служебная ответственность, должностное лицо, служебные (должностные) обязанности.

Введение

На фоне экономических и административных преобразований не теряет свою актуальность и приоритетность для науки и практики государственная служба как один из важнейших правовых институтов, обеспечивающих осуществление управляющего воздействия государства. На протяжении последних десяти лет активно формируются служебное [Старилов, 2014, 8-25] и служебно-деликтное право [Кирин, 2012, 15; Добробаба, 2014, 26], исследуется служебная деятельность во взаимосвязи с правовыми основами инновационного развития современного государства [Комахин, 2014, 75-78].

Государственная служба немислима без четко установленных мер ответственности государственных служащих. «В отношениях между государственными служащими и гражданским обществом ответственность призвана сыграть роль обратной связи, с помощью которой обеспечивается должное поведение управляющих субъектов» [Степайкина, 2009, 65]. Поэтому вполне очевидна взаимообусловленность между институтом юридической ответственности и эффективностью служебной деятельности государственных служащих [Лисняк, 2016, 155].

Отечественное законодательство не содержит определения юридической ответственности государственных служащих (равно как и юридической ответственности в целом). В пункте 3 статьи 15 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ФЗ о гражданской службе) упоминается

о четырех видах юридической ответственности, подлежащих применению к государственным гражданским служащим: дисциплинарной, гражданско-правовой, административной и уголовной. Именно эти виды юридической ответственности являются основными при прохождении государственной гражданской службы и именно на данные виды юридической ответственности ссылаются исследователи [Граждан, 2013, 540]. Наиболее теоретически проработанным видом выступает административная ответственность, что, однако, не влияет качественно на преодоление существующих практических трудностей в ее реализации. Остановимся на рассмотрении некоторых из них.

О специфике государственной службы

В юридической литературе сформировалось два основных взгляда на характер правоотношений, возникающих на государственной службе: публично-правовой и частноправовой. Так, Д.Н. Бахрах, Л.А. Чиканова, В.А. Юсупов полагают, что нормами конституционного и административного права регулируются отношения по организации и прохождению государственной службы (принципы прохождения государственной службы, права, обязанности государственных служащих, ограничения и запреты), тогда как нормами трудового права – «внутриорганизационные» отношения, не связанные непосредственно ни с организацией, ни с прохождением государственной службы [Бахрах, 2003, 23; Чиканова, 1998, 12; Юсупов, 1985, 44]. Как пишет в этой связи В.М. Манохин, «нормы трудового права регулируют те служебные отношения, которые не затрагивают самой служебной деятельности, а складываются в связи со служебной деятельностью, т.е. отношения, складывающиеся не в процессе труда государственного служащего, а по поводу этого труда. И такие отношения для рабочего и служащего являются общими (распорядок, отношения с бухгалтерией, кадровой службой и т.п.)» [Манохин, 1997, 9].

Современные нормативные акты, принимаемые в сфере государственной службы, не только содержат положения, присущие трудовому законодательству, но и прямо определяют, что нормы трудового законодательства применяются к связанным с государственной службой отношениям в части, не урегулированной законодательством о государственной службе. На допустимость применения норм трудового законодательства к регулированию отношений на государственной гражданской службе указывают также правовые позиции Конституционного Суда РФ и решения судов общей юрисдикции. Как отмечает в этой связи Н.А. Кандрина, «на государственных гражданских служащих распространяются общие нормы трудового права о правах, об обязанностях, о поощрениях и об ответственности работников, не связанные с существом государственно-служебных отношений» [Кандрина, 2003, 112].

Таким образом, смешанная публично-правовая природа отношений на государственной гражданской службе «обуславливает специфику юридической ответственности» [Кандрина, 2014, 144] государственных гражданских служащих.

О специфике ответственности на государственной службе

В доктрине ответственность понимается различными авторами как наказание, как обязанность претерпеть неблагоприятные последствия за совершенное правонарушение, как правоотношение. Широко известен подход О.Э. Лейста, рассматривавшего ответственность как реализацию санкции за правонарушение [Лейст, 1981, 129]. При этом в литературе справедливо отмечается, что ответственность не сводится к реализации санкции, поскольку может существовать без нее, а вот санкция всегда основывается на ответственности и без нее применяться не может [Фролова, 2015, 102].

В ФЗ о гражданской службе дисциплинарная ответственность представлена через институт дисциплинарных санкций (взысканий), которые представитель нанимателя имеет право применить к государственному гражданскому служащему за совершение дисциплинарного проступка. Значит, основанием для дисциплинарной ответственности государственного гражданского служащего выступает дисциплинарный проступок, который, согласно статье 57 ФЗ о гражданской службе, представляет собой «неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей».

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) использует тот же подход к определению административной ответственности через институт административных наказаний, которые уполномоченные на то должностные лица могут применить к государственному служащему за совершение им административного правонарушения, но не любого, а связанного с «неисполнением либо ненадлежащим исполнением служебных обязанностей» (статья 2.4 КоАП РФ).

Исходя из буквального прочтения статьи 2.4 КоАП РФ следует вывод, что государственный служащий, не совершив дисциплинарного проступка, не может совершить административного правонарушения. Или, выражаясь иными словами, можно заключить, что основанием для административной ответственности государственного служащего выступает совершение им деяния, одновременно несущего в себе черты дисциплинарного проступка и административного правонарушения. Ситуация нестандартная и достаточно наглядно отражает специфику ответственности на государственной службе.

Ответственность государственного служащего возникает «на основании неисполнения или ненадлежащего исполнения им возложенных на него должностных (служебных) обязанностей» [Буравлев, 2008, 179] и выражается в обязанности претерпеть ряд неблагоприятных последствий, выражающихся «в ограничениях личного, организационного, имущественного или иного характера» [Сандальникова, 2007, 6]. Поэтому до определенной степени права исследователь М.Б. Добробаба, согласно мнению которой неисполнение (ненадлежащее исполнение) служебных обязанностей выступает сущностным

отличительным критерием юридической ответственности государственных служащих, порождающим некий специфический, отличный от иных видов юридической ответственности правовой институт ответственности государственного служащего – так называемую «дисциплинарную административную ответственность» [Добробаба, 2008, 90-94]. Сходную позицию занимает и Ю.Н. Старилов. С его точки зрения, в некоторых случаях деяние, совершенное государственным служащим, может содержать признаки как дисциплинарного проступка, так и административного правонарушения, в связи с чем «влечет два вида ответственности» [Старилов, 2002, 540].

В качестве примера можно привести административное правонарушение, предусмотренное статьей 5.27 КоАП РФ «Нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права». Данный состав содержит признаки как дисциплинарного, так и административного нарушения. Один и тот же государственный гражданский служащий может быть субъектом как дисциплинарной, так и административной ответственности. Следуя этой логике, представитель нанимателя вправе применить к нему дисциплинарное взыскание, тогда как уполномоченное лицо инспекции труда – административное наказание. По мнению М.С. Студеникиной, такое «двойное» наказание возможно, хотя целесообразно применять его к государственным служащим лишь за совершение тех видов нарушений, общественная опасность которых весьма существенна [Студеникина, 1998, 95].

Полагаем, что применение «двойного наказания» вряд ли является оправданным и правомерным. Сложность практического разграничения дисциплинарной и административной ответственности свидетельствует об особой природе названных видов ответственности на государственной службе «как подвидов так называемой служебной ответственности» [Кандрина, 2014, 145], о необходимости введения которой высказываются многие исследователи [Старилов, 2002, 543]. Закрепление служебной ответственности гражданских служащих (например, в КоАП РФ или специальном Дисциплинарном уставе государственных служащих) позволило бы не только решить проблемы квалификации деяний государственных служащих¹, содержащих одновременно признаки дисциплинарного проступка и административного правонарушения (наличие которых вполне естественно для практики охранительного регулирования), но решить другой, главный вопрос: во всех ли случаях государственный служащий, совершивший деяние, содержащее признаки административного правонарушения, должен быть привлечен к административной ответственности? Исходя из действующего законодательства РФ, ответ зависит от административно-правового статуса государственного служащего.

1 Например, могли бы быть определены конкретные составы служебных проступков, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением государственным служащим своих должностных обязанностей, за которые следует ответственность либо в соответствии с нормами административного законодательства, либо в соответствии с нормами законодательства о государственной службе.

О государственном служащем как субъекте административной ответственности

ФЗ о гражданской службе определяет гражданского служащего в качестве субъекта административной ответственности в случаях исполнения им неправомерного поручения (часть 3 статьи 15), несоблюдения ограничений (часть 3 статьи 16) и запретов (часть 4 статьи 17), связанных с государственной гражданской службой, а также совершения им иных нарушений законодательства РФ о государственной гражданской службе (статья 68).

Согласно статье 2.4 КоАП РФ государственные служащие могут быть привлечены к административной ответственности в случае совершения ими административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей, если они являются должностными лицами. Таким образом, сам по себе статус государственного служащего не выступает квалифицирующим признаком в статьях КоАП РФ.

Государственный служащий только тогда выступает субъектом административной ответственности, когда он в соответствии с должностным или административным регламентом органа власти, в котором осуществляет служебную деятельность, наделен полномочиями должностного лица. Как правило, должностными лицами могут выступать гражданские служащие, которые осуществляют профессиональную служебную деятельность на должностях категории «руководитель» и категории «специалист» [Кандрина, 2014, 145]. Те же гражданские служащие, которые осуществляют профессиональную служебную деятельность на должностях категории «обеспечивающие специалисты», должностными лицами не являются. Следовательно, данные гражданские служащие даже при неисполнении (ненадлежащем исполнении) ими своих служебных обязанностей, содержащем признаки административного правонарушения, субъектами административной ответственности выступать не могут [Липинский, 2012, 16].

С учетом вышерассмотренного вопроса о трудностях практического разграничения дисциплинарной и административной ответственности государственных служащих, данное обстоятельство ведет к ситуации правового неравенства между должностными и иными (не должностными) лицами государственного органа в случае совершения ими дисциплинарного проступка, имеющего в то же время признаки административного правонарушения. Исходя из статьи 2.4 КоАП РФ, при прочих равных условиях гражданский служащий – должностное лицо будет подвергнут мерам административной ответственности, тогда как гражданский служащий – не должностное лицо будет подвергнут только лишь мерам дисциплинарной ответственности. Таким образом, за совершение одного и того же нарушения гражданские служащие, замещающие должности разных категорий, будут подвергнуты разным по характеру ограничительного действия мерам взыскания, что, конечно же, не способствует эффективности их служебной деятельности.

О должностном лице как субъекте административной ответственности

Как пишет А.В. Койтов, как правило, ответственность Российского государства перед его гражданами выражена в финансовых выплатах за счет казны. Однако в большинстве случаев виновником нарушений, в связи с которыми наступает ответственность органов публичной власти, выступает должностное лицо. Из этого вытекает, что для повышения эффективности деятельности органов власти необходима «персональная, в том числе административная, ответственность должностных лиц за нарушение прав и законных интересов граждан» [Койтов, 2013].

Согласно статье 2.4 КоАП РФ под должностным лицом понимается «лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях России». Однако, по оценкам специалистов, в данном определении КоАП РФ не учитывает существующее в системе государственной гражданской службы разделение должностей на категории «руководители», «помощники руководителей», «специалисты» и «обеспечивающие специалисты» [Миннигулова, 2015, 73]. Гражданские служащие, замещающие должности разных категорий, выполняют различную роль в реализации властно-распорядительных полномочий органа власти, а значит, по-разному осуществляют свои служебные права и обязанности при прохождении гражданской службы.

К сожалению, на сегодняшний день так и не решен вопрос о понятии и признаках категории «должностное лицо на государственной службе» с учетом категориальной принадлежности государственных служащих. В связи с этим требуется исследование роли и места указанной категории с точки зрения необходимости ее доктринального определения в законодательстве.

На наш взгляд, возможны следующие подходы к решению этого вопроса: во-первых, дать универсальное определение данной категории, подлежащее применению в любой отрасли права (что было бы наиболее предпочтительным); во-вторых, дать отраслевое определение данной категории, учитывающее специфику отраслевых отношений; в-третьих, внести в отраслевые правовые акты нормы, отсылающие, например, к статье 2.4 КоАП РФ (предварительно изменив ее в части учета специфики государственной гражданской службы).

Заключение

КоАП РФ не содержит правовых норм, устанавливающих административную ответственность государственных служащих за совершение ими административных правонарушений, не связанных с исполнением должностных (служебных) обязанностей. В этих случаях государственный служащий подлежит административной ответственности на общих основаниях

как физическое лицо. Таким образом, сам по себе статус государственного служащего не выступает квалифицирующим признаком в статьях КоАП РФ. Для привлечения государственного служащего к ответственности в соответствии с нормами КоАП РФ требуется совпадение двух обстоятельств: совершение им административного правонарушения при осуществлении профессиональной служебной деятельности (то есть в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением должностных (служебных) обязанностей) и наличие у него внутриорганизационного статуса должностного лица (в соответствии с должностным или административным регламентом). В этом состоит специфика административной ответственности, которую государственные служащие несут не перед представителем нанимателя органа власти, в котором они осуществляют профессиональную служебную деятельность, а перед органами и должностными лицами, специально уполномоченными законодательством РФ рассматривать дела об административных правонарушениях (например, перед органами внутренних дел, таможенными, налоговыми органами). В этом состоит главное отличие административной ответственности государственных служащих от дисциплинарной, налагаемой на них также за неисполнение или ненадлежащее исполнение должностных (служебных) обязанностей [Старилов, 1996, 420-421].

Таким образом, проблемы практического применения к государственным служащим мер административной ответственности связаны, по сути, с двумя вопросами: отсутствием в законодательстве РФ единого определения категории «должностное лицо на государственной службе» и «растеканием» конкретных составов из КоАП РФ в нормативно-правовые акты о государственной службе [Степайкина, 2009, 66]. Поэтому, наряду с легальным определением указанной категории, требуется «синхронизировать» нормы КоАП РФ и ФЗ о гражданской службе в части определения в КоАП РФ конкретных составов административных правонарушений для гражданских служащих, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением ими своих должностных (служебных) обязанностей. К примеру, статьей 274 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях предусмотрено, что непредставление либо представление неполных, недостоверных деклараций и сведений о доходах и имуществе лицом, замещающим государственную должность, либо лицом, уволенным с государственной службы (по отрицательным мотивам), а равно супругом (супругой) указанных лиц в установленные сроки влечет наложение на указанных лиц административного штрафа «в размере пятидесяти месячных расчетных показателей».

Определение в нормах КоАП РФ конкретных составов деяний, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением государственным служащим своих должностных обязанностей, за совершение которых следует ответственность в соответствии с нормами административного законодательства РФ, позволило бы также решить проблему разграничения квалификации деяний государственных служащих, содержащих одновременно признаки дисциплинарного проступка и административного правонарушения, что в целом способствовало бы ясности и определенности правового урегулирования искомых отношений.

Библиография

1. Сандальникова Е.В. Юридическая ответственность государственных гражданских служащих в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2007.
2. Бахрах Д.Н. Административное право. М., 2003.
3. Буравлев Ю.М. Виды юридической ответственности в системе государственной службы. М.: Юрист, 2008.
4. Граждан В.Д. Государственная гражданская служба. М.: Юрайт, 2013.
5. Добробаба М.Б. Материальная ответственность государственных и муниципальных служащих: правовая природа, место в системе отраслей права // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 3.
6. Добробаба М.Б. Отраслевая принадлежность дисциплинарной ответственности государственных служащих Российской Федерации // Современное право. 2008. № 4.
7. Казахстанская правда. 2014. 12 июля.
8. Кандрина Н.А. Дисциплинарная и административная ответственность государственных гражданских служащих: проблемы определения правовой природы // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 2.
9. Кандрина Н.А. Управление государственной гражданской службой Российской Федерации: административно-правовое исследование: дисс. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003.
10. Кирин А.В. Административно-деликтное право (теория и законодательные основы). М.: Норма; ИНФРА-М, 2012.
11. Койтов А.В. Проблемы привлечения к административной ответственности должностных лиц органов публичной власти // Закон. 2013. № 7.
12. Комахин Б.Н. Сущность правовых основ деятельности государственных служащих: концептуальные подходы инновационного государства // Административное право и процесс. 2014. № 3.
13. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву. М., 1981.
14. Липинский Д.А. К вопросу о структуре института юридической ответственности // Вестник Орловского государственного университета. Серия «Новые гуманитарные исследования». 2012. № 1.
15. Лисняк А.Н. Современное осмысление развития административной ответственности государственных служащих в российском праве // Юридическая наука и практика. 2016. Т. 12. № 1.
16. Манохин В.М. Нужны основы законодательства о службе Российской Федерации // Государство и право. 1997. № 9.
17. Миннигулова Д.Б. Административная ответственность государственных гражданских служащих: законодательные коллизии // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 8.

18. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за третий квартал 2008 г.: утв. постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 05.12.2008 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 2. Февраль.
19. Постановление Конституционного Суда РФ от 06.12.2012 № 31-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2013. № 3.
20. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.11.2011 № 25-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 6.
21. Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
22. Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
23. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права: в 3 т. Т. 2. Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. М., 2002.
24. Стариков Ю.Н. Профессиональное «чиновничество» и служебное право в России: была ли реформа государственной службы и основательны ли сомнения в существовании служебного права? // Административное право и процесс. 2014. № 7.
25. Стариков Ю.Н. Служебное право. М.: Бек. 1996.
26. Степайкина Е.В. Ответственность государственных гражданских служащих: теоретико-правовой анализ // Вестник Мордовского университета. 2009. № 4.
27. Студеникина М.С. Административная ответственность должностных лиц // Закон. 1998. № 9.
28. Фролова Е.Е., Войкова Н.А. Административная ответственность как средство обеспечения финансовой безопасности // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2015. № 4. М.: ИГП РАН, 2015.
29. Чиканова Л.А. Государственные служащие: Комментарии. Разъяснения. Рекомендации. М., 1998.
30. Юсупов В.А. Теория административного права. М., 1985.

Administrative responsibility of public servants

Pavel S. Medvedev

Postgraduate,
North-West Institute of Management
of the Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration,
199178, 57/43 Srednii pr. V.O., Saint Petersburg, Russian Federation;
e-mail: sziu@sziu.ranepa.ru

Dmitrii P. Rataev

Postgraduate,
North-West Institute of Management
of the Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration,
199178, 57/43 Srednii pr. V.O., Saint Petersburg, Russian Federation;
e-mail: bearov777@yandex.ru

Abstract

The article deals with the problem of attraction of civil servants to administrative responsibility. The aim of the study is to identify the specific features of administrative responsibility of public servants and analyze these features from the point of view of solving certain real-life issues. In particular, special attention is paid to such practical issues as the delineation of the qualifications of official misconduct, involving application of measures of administrative and disciplinary responsibility; introduction of the concepts of "official liability", "officer in the public service" in the legal routine of the Russian Federation, taking into account the specifics of relations during the receipt and passage of the civil service; the definition of specific compounds of the acts associated with the failure or improper performance of official duties by public servant, for which it applies the liability in accordance with the norms of the administrative legislation of the Russian Federation in the regulations of the Code on administrative offences of the Russian Federation. The structure of an article is formed according to the sequential consideration of the following key issues: the specificity of public service (with the purpose of determining the nature of legal rules governing the desired relationship), the specifics of legal responsibility in the public service (with the purpose of administrative and disciplinary responsibility, problems of their delimitation as subspecies of "service liability"), civil servant as a subject of administrative responsibility (with the purpose of study of his administrative and legal status) and official as a subject of administrative responsibility (with the purpose of the necessity of doctrinal elaboration and introduction of legal definition of a single category of "officer in the public service" in the legislation of the Russian Federation).

For citation

Medvedev P.S., Rataev D.P. (2017) Administrativnaya otvetstvennost' gosudarstvennykh sluzhashchikh [Administrative responsibility of public servants]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 7 (5A), pp. 224-237.

Keywords

State service, civil servant, administrative responsibility, disciplinary responsibility, official liability, official, official duties.

References

1. Bakhrakh D.N. (2003) *Administrativnoe pravo* [Administrative law]. Moscow.
2. Buravlev Yu.M. (2008) *Vidy yuridicheskoi otvetstvennosti v sisteme gosudar-stvennoi sluzhby* [Types of legal liability in the system of state service]. Moscow: Yurist Publ.
3. Chikanova L.A. (1998) *Gosudarstvennye sluzhashchie: Kommentarii. Raz'yasneniya. Rekomendatsii* [Public servants: Comments. Clarification. Recommendations]. Moscow.
4. Dobrobaba M.B. (2008) Otraselevaya prinadlezhnost' distsiplinarnoi otvetstvennosti gosudarstvennykh sluzhashchikh Rossiiskoi Federatsii [Sectoral affiliation of disciplinary responsibility of civil servants of the Russian Federation]. *Sovremennoe pravo* [Modern law], 4.
5. Dobrobaba M.B. (2014) Material'naya otvetstvennost' gosudarstvennykh i munitsipal'nykh sluzhashchikh: pravovaya priroda, mesto v sisteme otraslei prava [Material liability of state and municipal employees: the legal nature, and place in system of branches of law]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State power and local self-government], 3.
6. Frolova E.E., Voikova N.A. (2015) Administrativnaya otvetstvennost' kak sredstvo obespecheniya finansovoi bezopasnosti [Administrative responsibility as a means of ensuring financial security]. *Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiiskoi akademii nauk* [Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences], 4. Moscow: Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences.
7. Grazhdan V.D. (2013) *Gosudarstvennaya grazhdanskaya sluzhba* [Civil service]. Moscow: Yurait Publ.
8. Kandrina N.A. (2003) *Upravlenie gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhboi Rossiiskoi Federatsii: administrativno-pravovoe issledovanie. Dokt. Diss.* [Management of the public civil service of the Russian Federation: administrative-legal research. Doct. Diss.]. Tyumen'.
9. Kandrina N.A. (2014) Distsiplinarnaya i administrativnaya otvetstvennost' gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh: problemy opredeleniya pravovoi prirody [Disciplinary and administrative responsibility of public civil servants: the problem of definition of legal nature]. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA)* [Bulletin of the University named after Kutafin (MSAL)], 2.
10. Kazakhstanskaya Pravda [Kazakhstan truth] (2014). 12 July.
11. Kirin A.V. (2012) *Administrativno-deliktnoe pravo (teoriya i zakonodatel'nye osnovy)* [Administrative-tort law (theory and legislative foundations)]. Moscow: Norma; INFRA-M Publ.
12. Koitov A.V. (2013) Problemy privlecheniya k administrativnoi otvetstvennosti dolzhnostnykh lits organov publichnoi vlasti [Problems of bringing to administrative responsibility of officials of public authorities]. *Zakon* [Law], 7.
13. Komakhin B.N. (2014) Sushchnost' pravovykh osnov deyatelnosti gosudarstvennykh sluzhashchikh: kontseptual'nye podkhody innovatsionnogo gosudarstva [The essence of the legal basis of the activity of public servants: conceptual approaches of innovative state]. *Administrativnoe pravo i protsess* [Administrative law and process], 3.

14. Leist O.E. (1981) *Sanktsii i otvetstvennost' po sovetskomu pravu* [Sanctions and responsibility by the Soviet right]. Moscow.
15. Lipinskii D.A. (2012) K voprosu o strukture instituta yuridicheskoi otvet-stvennosti [To the question about the structure of the institute of legal liability]. *Vestnik Orlovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya "Novye gumanitarnye issledovaniya"* [Bulletin of Orel State University. Series "New humanitarian researches"], 1.
16. Lisnyak A.N. (2016) Sovremennoe osmyslenie razvitiya administrativnoi ot-vetstvennosti gosudarstvennykh sluzhashchikh v rossiiskom prave [Modern understanding of the development of the administrative responsibility of public servants in the Russian law]. *Yuridicheskaya nauka i praktika* [Legal science and practice], 12 (1).
17. Manokhin V.M. (1997) Nuzhny osnovy zakonodatel'stva o sluzhbe Rossiiskoi Federatsii [The fundamentals of the legislation on service of the Russian Federation are necessary]. *Gosudarstvo i pravo* [State and law], 9.
18. Minnigulova D.B. (2015) Administrativnaya otvetstvennost' gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh: zakonodatel'nye kollizii [Administrative liability of civil servants: legal conflicts]. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA)* [Bulletin of the University named after Kutafin (MSAL)], 8.
19. Obzor zakonodatel'stva i sudebnoi praktiki Verkhovnogo Suda RF za tretii kvartal 2008 g.: utv. postanovleniem Prezidiuma Verkhovnogo Suda RF ot 05.12.2008 [Review of legislation and judicial practice of the Supreme Court for the third quarter of 2008] (2009). *Byulleten' Verkhovnogo Suda RF* [Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation], 2. Feb.
20. Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 06.12.2012 № 31-P [Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 31-P of December 06, 2012] (2013). *Vestnik Konstitutsionnogo Suda RF* [Bulletin of the Constitutional Court of the Russian Federation], 3.
21. Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 22.11.2011 № 25-P [Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 25-P of November 22, 2011] (2011). *Vestnik Konstitutsionnogo Suda RF* [Bulletin of the Constitutional Court of the Russian Federation], 6.
22. Sandal'nikova E.V. (2007) *Yuridicheskaya otvetstvennost' gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh v Rossiiskoi Federatsii: teoretiko-pravovoe issledovanie. Dokt. Diss. Abstract* [Legal liability of civil servants in the Russian Federation: theoretical-legal research. Doct. Diss. Abstract]. Ul'yanovsk.
23. *Sobranie zakonodatel'stva RF. St. 1* [Collection of the legislation of the Russian Federation (Art. 1)] (2002), 1 (part 1).
24. *Sobranie zakonodatel'stva RF. St. 3215* [Collection of the legislation of the Russian Federation (Art. 1)] (2004), 31.
25. Starilov Yu.N. (1996) *Sluzhebnoe pravo* [Service law]. Moscow: Bek Publ.
26. Starilov Yu.N. (2002) *Kurs obshchego administrativnogo prava: v 3 t. T. 2. Gos-udarstvennaya sluzhba. Upravlencheskie deistviya. Pravovye akty upravleniya. Administrativnaya yus-*

- titsiya* [Course of general administrative law: in 3 vols. Vol. 2. Public service. Managerial actions. Legal acts of management. Administrative justice]. Moscow.
27. Starilov Yu.N. (2014) Professional'noe "chinovnichestvo" i sluzhebnoe pravo v Rossii: byla li reforma gosudarstvennoi sluzhby i osnovatel'ny li somneniya v sushchestvovanii sluzhebno-go prava? [Professional "bureaucracy" and services-ing law in Russia: whether there was civil service reform and whether the doubts about the existence of official law are well grounded?]. *Administrativnoe pravo i protsess* [Administrative law and procedure], 7.
 28. Stepaikina E.V. (2009) Otvetstvennost' gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh: teoretiko-pravovoi analiz [Liability of civil servants: theoretical and legal analysis]. *Vestnik Mordovskogo universiteta* [Bulletin of Moscow University], 4.
 29. Studenikina M.S. (1998) Administrativnaya otvetstvennost' dolzhnostnykh lits [Administrative responsibility of officials]. *Zakon* [Law], 9.
 30. Yusupov V.A. (1985) *Teoriya administrativnogo prava* [Theory of administrative law]. Moscow.