

А. С. Васильева*

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССМОТРЕНИЯ СЛУЖЕБНЫХ СПОРОВ В СУДАХ

Статья посвящена анализу судебной практики рассмотрения служебных споров. Автор подробно анализирует особенности споров с участием государственных служащих, наиболее актуальные проблемы правоприменения, возникающие при их разрешении в судебном порядке.

Ключевые слова: служебный спор, законодательство о государственной службе, статус государственного служащего, соотношение служебного и трудового законодательства, схема рассмотрения служебного спора

The article deals with the analysis of judicial review of public dispute's consideration in court. The author analyzes in detail the features of disputes involving public officials, the most pressing problems of enforcement that arise in their resolution in court.

Key words: public dispute, civil service legislation, status of the civil servant, service and labor legislation, scheme consideration of public dispute

Статьей 69 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в РФ»¹ (далее — Закон № 79-ФЗ) предусмотрено самостоятельное понятие индивидуального служебного спора, конструкция которого во многом восприняла легальное определение индивидуального трудового спора, закрепленное в ст. 391 Трудового кодекса РФ². Схожесть правовых конструкций, отсылочная норма Закона № 79-ФЗ, определяющая порядок рассмотрения служебных споров по нормам трудового законодательства, приводят на практике к применению единых подходов, если можно так сказать, единой «методики» рассмотрения служебных и трудовых споров. Об этом свидетельствует, в частности, отсутствие самостоятельного статистического учета служебных споров: количество поступивших исков, рассмотренных дел о спорах в сфере прохождения государственной и муниципальной службы фиксируется в общей статистической строке отчета, например, Свердловского областного суда — «Трудовые споры, в том числе о восстановлении на работе».

Изложенное, однако, не означает отсутствия особенностей служебных споров, в ходе рассмотрения которых акцент делается на законодательство о государственной службе, при этом трудовое законодательство применяется в субсидиарном порядке, при отсутствии нормы служебного законодательства, регулирующего возникшие правоотношения.

Гражданский процессуальный кодекс РФ³ не содержит понятия «служебный спор», поэтому при *определении подведомственности* следует исходить из правил ст. 22 ГПК РФ, относящей споры по реализации гражданами права на труд (службу в данном контексте рассматриваем как разновидность труда в широком смысле, наряду с наемным трудом и работой по договорам гражданско-правового характера) к подведомственности судов общей юрисдикции. При определении *родовой подсудности* следует руководствоваться положениями ст. 23—25 ГПК РФ, причисляющих служебные споры наряду

* Васильева Анна Сергеевна — судья Свердловского областного суда, кандидат юридических наук, доцент кафедры социального права, государственной и муниципальной службы Уральской государственной юридической академии (Екатеринбург). E-mail: anvas_79@mail.ru.

¹ Рос. газ. 2004. 31 июля.

² Там же. 2001. 31 дек.

³ СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

с трудовыми к подсудности районных (городских) судов. Здесь исходим из исчерпывающего перечня споров, подсудных мировым судьям (ст. 23 ГПК РФ), не содержащего служебных споров. *Территориальная подсудность* служебных споров определяется по процессуальным правилам, определенным в ст. 28 ГПК РФ: споры рассматриваются по месту нахождения ответчика.

Служебные споры рассматриваются в *исковом порядке*, приказное производство по правилам гл. 11 ГПК РФ возможно исключительно для случаев взыскания начисленного, но не выплаченного денежного содержания (на практике случаи выдачи мировыми судьями судебных приказов о взыскании с государственного органа денежного содержания редки).

Несмотря на установление самостоятельного понятия и признаков служебного спора, наличие специального законодательства, что уже подчеркивалось, применяется *единая процессуальная схема* рассмотрения этих дел с учетом положений процессуальных норм трудового законодательства (имеются в виду нормы гл. 60 ТК РФ, включая ст. 392 – о сроках обращения в суд за разрешением спора, ст. 393 – о порядке несения судебных расходов сторонами спора, ст. 394 – о процессуальных требованиях к решению суда о восстановлении на службе вследствие незаконного увольнения или перевода, ст. 395 – о недопустимости ограничения выплат по спору при установлении правомочности требований служащего, ст. 396 – о порядке поворота исполнения решения суда при его отмене вышестоящей судебной инстанцией).

Вместе с тем при рассмотрении служебного спора учитываются *особый статус государственного гражданского служащего*, его публичность, установление повышенных требований к служащему в процессе прохождения службы, наличие ограничений по сравнению со статусом работника в трудовых правоотношениях.

Множество проблем в правоприменительной деятельности возникают в связи:

- 1) с наличием пробелов в законодательстве о государственной гражданской службе;
- 2) необходимостью определения соотношения норм служебного и трудового законодательства (например, при увольнении гражданского служащего по сокращению численности или штата государственного органа).

Наиболее распространенными видами служебных споров являются споры об оспаривании законности увольнения со службы, в том числе вследствие привлечения служащего к дисциплинарной ответственности. Судебная практика по иным категориям служебных споров (о взыскании денежного содержания, оспаривании условий премирования) незначительна.

Следует отметить тенденцию к преимущественному удовлетворению исковых требований государственных (муниципальных) служащих, хотя и в меньшей степени по сравнению с чисто трудовыми спорами, что связано с особым публичным статусом служащих, повышенными требованиями к служащим и, как следствие, меньшей степенью социальной защищенности (в сравнении с лицами, работающими по трудовому договору).

Приведем примеры из архивных данных по гражданским делам Свердловского областного суда за 2009–2011 гг. (подчеркнем, что удовлетворение исков о восстановлении на службе связано с нарушениями служебного законодательства представителем нанимателя).

1. При рассмотрении дела об оспаривании увольнения со службы по п. 11 ч. 1 ст. 33 Закона № 79-ФЗ в связи с отсутствием документа о специальном образовании суд установил, что квалификационные требования по должности изменились после заключения служебного контракта, при этом обязанность получить соответствующее образование на истца (государственного служащего) не возлагалась, истец от его получения не отказывался.

2. Рассматривая дело об увольнении в связи с предоставлением недостоверных сведений при заключении служебного контракта, суд установил, что служебный контракт

заключен ранее истребования сведений о наличии судимости, при этом в анкете, заполненной служащим, говорилось об отсутствии сведений о судимости (погашенной ко времени заполнения анкеты), а не о привлечении лица к уголовной ответственности.

3. При рассмотрении служебного спора о расторжении срочного контракта в связи с достижением служащим 60 лет суд указал, что предусмотренные служебным законодательством предельные – минимальные и максимальные – сроки служебного контракта (от 1 года до 5 лет) должны соблюдаться. Заключение контракта на срок менее 1 года, т. е. с нарушением закрепленного минимального предела, незаконно, что, однако, не влечет трансформации срочного служебного контракта в контракт с неопределенным сроком действия (п. 10 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 4). В данном случае права служащего подлежат защите путем признания его права на заключение служебного контракта на максимально возможный по законодательству срок – 5 лет, поскольку иной срок служебного контракта сторонами в установленном законом порядке согласован не был.

Анализ судебной практики рассмотрения служебных споров позволяет сформулировать ряд вопросов, связанных с применением служебного законодательства:

1. Сохраняется ли за служащим денежное содержание на время отстранения от должности, например при проведении служебной проверки или урегулировании конфликта интересов (этот вопрос требует детализации)?

2. Возможно ли применение положений ст. 127 ТК РФ при предоставлении служащему отпуска с последующим увольнением по инициативе служащего с сохранением права на отзыв заявления об увольнении?

3. Возможно ли увольнение служащего до истечения срока предупреждения об увольнении (по сокращению численности или штата) при согласовании между служащим и представителем нанимателя (ст. 180 ТК РФ)?

В заключение хотелось бы отметить важность проведения систематических исследований применения законодательства не только о государственной гражданской, но и о муниципальной службе как в целях повышения качества правоприменительной деятельности, включая деятельность судов по рассмотрению служебных споров, так и для совершенствования указанного законодательства.