

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Поволжский институт управления имени
П.А. Столыпина – филиал**

На правах рукописи

Марон Дмитрий Владимирович

Сроки в государственно-служебных отношениях

Специальность 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые)
науки»

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель –
доктор юридических наук, профессор
Чаннов Сергей Евгеньевич

Саратов – 2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
Глава 1. Понятие и значение правового института сроков в государственно- служебных отношениях	18
1.1. Понятие и значение сроков в государственно-служебных отношениях	18
1.2. Проблема институционализации сроков в служебном праве.....	40
Глава 2. Содержание правового института сроков в служебном праве	64
2.1. Установление и правила исчисления сроков в государственно- служебных отношениях.....	64
2.2. Основания классификации сроков в государственно-служебных отношениях	97
Глава 3. Виды сроков в государственно-служебных правоотношениях: основные направления совершенствования правового регулирования	131
3.1. Виды сроков в зависимости от их установления, изменения и применения	131
3.2. Виды сроков в зависимости от их содержания	150
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	172
БИБЛИОГРАФИЯ.....	179

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В праве не существует темпорально нейтральных явлений. Содержанием любых правоотношений являются права и обязанности их участников, которые неизбежно обладают моментом начала (возникновения) и конца (прекращения). Формальная определенность является одним из конститутивных признаков правовой нормы и права в целом. Под данным качеством, или признаком, правовой нормы обычно понимают содержательную определенность самого правила поведения, которое она содержит. Однако не менее важен и темпоральный аспект такой определенности, поскольку практически все юридические действия так или иначе привязаны ко времени. С этой точки зрения установление правом и в праве сроков имеет основной и конечной целью обеспечение определенности действия права во времени, или темпоральной определенности.

В различных отраслях права сроки могут обладать разным функциональным назначением, а в связи с этим предполагать различный порядок их установления и исчисления. В отечественной доктрине традиционно проблемы исчисления сроков разрабатывались в науке гражданского права (только Гражданский кодекс РФ содержит отдельную главу, посвященную исчислению сроков). В иных отраслях правила установления, течения и прекращения сроков устанавливались по аналогии с положениями Гражданского кодекса РФ, что зачастую входит в противоречие с особенностями правоотношений, которые складываются в этих сферах (например, не для всех отраслей права релевантным является исчисление сроков календарными периодами времени). Все это актуализирует задачу разработки отраслевых институтов установления и исчисления сроков.

Разработка правил исчисления сроков в служебно-правовых отношениях обладает значительной спецификой. Служебное право как

подотрасль административного права еще только формируется в доктрине и практике.

С одной стороны, она основана на положениях административного права, регулирующего государственно-властные отношения, а с другой – до начала административной реформы служебные отношения по большей части регулировались трудовым законодательством. Трудоправовая модель регулирования государственно-служебных отношений во многом сохраняет ряд позиций и в настоящее время. Между тем характер и назначение юридических сроков в трудовых и служебных правоотношениях далеко не всегда совпадают.

В частности, в трудовых отношениях сроки по большей части выполняют гарантирующую функцию по отношению к экономически более слабой стороне – работнику (различного рода сроки предупреждения, пресекательные сроки совершения каких-либо организационно-распорядительных действий и т.п.). Тогда как в служебных правоотношениях значительная часть сроков предназначена для регламентации различного рода управленческих действий и выполняет «дисциплинирующие» функции для правоприменителя.

В то же время нормативные правовые акты, определяющие порядок осуществления отдельных видов государственной службы, не содержат указаний по правилам исчисления сроков. В связи с этим в качестве актов, регулирующих данный вопрос, применяются положения трудового права, установленные Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ), и используются правила исчисления сроков, установленные им.

На сегодняшний день специфика государственной службы признается на самом высоком законодательном уровне. Служебное право активно формируется не только в доктрине, но уже получило прочную законодательную основу и продолжает отделяться от трудового права. Продолжают совершенствоваться отдельные правовые институты служебного права. В частности, 22 апреля 2024 года Президент Российской Федерации

В.В. Путин подписал закон, который направлен на уточнение подхода к служебным контрактам гражданских служащих. В связи с этим актуальной и значимой представляется задача разработки специальной системы правил исчисления сроков в служебном законодательстве.

Степень научной разработанности темы исследования. В научной литературе вопросы правового регулирования сроков в государственно-служебных отношениях не исследовались. Юридические сроки, однако, были предметом исследования в теории права и ряде отраслевых правовых наук.

В теории государства и права юридические сроки были предметом внимания С.С. Алексеева, Е.В. Белякович, Э.М. Васекиной, Н.А. Власенко, В.Б. Исакова, Е.А. Киримовой, Г.П. Петрова, П.М. Рабиновича, А.А. Тилле, Т.Л. Тениловой, Н.М. Юрашевич и др.

Данная проблематика активно исследовалась в науке гражданского права М.В. Батыновым, К.М. Гавриловым, В.А. Гаджиевым, Ю.А. Гамбаровым, В.П. Грибановым, В.С. Емом, А.В. Жгуновой, В.Б. Исаковым, О.А. Красавчиковым, К.Ю. Лебедевой, В.В. Луцем, Е.А. Сухановым, И.А. Фаршатовым, Р.О. Халфиной и т.п.

Ряд ученых рассматривали юридические сроки в различных публичных отраслевых науках: в конституционном праве – А.А. Карташов; в уголовно-процессуальном праве – С.В. Маликовым, Г.Б. Петровой и др., в административном праве – Л.Ю. Зуевой, А.Е. Зюзиным, Т.Н. Мещеряковой, Д.В. Стаховским и т.п.; в праве социального обеспечения – С.В. Люминарской; в налоговом праве – А.А. Архиповым, М.Е. Мардасовой.

Учитывая близость служебного права и права трудового, большую значимость для целей диссертации имели труды ряда представителей последнего: А.З. Доловой, Л.Р. Коковой, С.А. Комкова, О.В. Кузаковой, В.Д. Мордачева, С.В. Передерина и др.

Кроме того, с целью выявления специфики служебного права как особой подотрасли, регулирующей государственно-служебные отношения, с позиции обоснования особенностей правового регулирования сроков в данной сфере

использовались работы таких ученых, как: Ю.Н. Стариков, Ю.Р. Догадайло, М.Б. Добробаба, Б.Н. Габричидзе и А.Г. Чернявский, И.Н. Барциц и С.В. Бошно, И.А. Дякина, М.В. Пресняков, С.А. Баранова, Д.Б. Миннигулова, О.В. Шмалый, А.Ю. Соколов, А.А. Осин, О.С. Соколова, С.Е. Чаннов, А.Н. Чашин, К.В. Черкасов, Л.В. Акопов и др.

Применительно к государственно-служебным отношениям подобных исследований не проводилось. В этом контексте системное исследование особенностей установления, исчисления и применения сроков в сфере служебного права является принципиально новым и впервые поднимается на уровне диссертационных исследований.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе реализации правовых норм, регулирующих юридические сроки (виды, установление, правила исчисления и т.п.) в сфере государственно-служебных отношений.

Предметом диссертационного исследования являются доктринальные положения теории служебного права, связанные с установлением, изменением, прекращением, исчислением юридических сроков в государственно-служебных отношениях, правовые акты Российской Федерации, материалы судебной и правоприменительной практики, научная литература по проблематике исследования.

Диссертационное исследование ставит задачу комплексного и глубокого анализа юридических сроков, присущих сфере государственно-служебных отношений.

Цель работы – на основе полученных результатов разработать научно обоснованные рекомендации по совершенствованию правового регулирования в этой области.

Задачи исследования. В рамках поставленной цели исследования мы определили следующие ключевые задачи:

- рассмотреть значение сроков в праве и правовую природу сроков в различных областях общественных отношений;

- изучить содержание понятия «юридический срок»;
- проанализировать функциональные назначения юридических сроков применительно к различным сферам общественных отношений;
- рассмотреть сроки в служебном праве с позиции их субстанциональных и функциональных характеристик;
- сформулировать понятие сроков в служебном праве;
- исследовать процесс институционализации сроков в служебном праве;
- определить особенности правил установления, течения, исчисления, приостановления сроков в служебных правоотношениях;
- дать всестороннюю классификацию сроков в служебном праве, исходя из системы различных оснований и критериев видовой дифференциации;
- проанализировать специфику различных видов юридических сроков в служебных правоотношениях и выявить проблемы их правовой регламентации;
- рассмотреть юридические сроки в служебном праве с позиции их установления, изменения и применения и выделить проблемы их юридического закрепления;
- провести анализ сроков в зависимости от их содержания и выявить проблемы их юридической концептуализации в государственно-служебных правоотношениях;
- разработать и подкрепить научными обоснованиями практические предложения по улучшению законодательства, касающегося правового регулирования сроков в сфере служебных отношений.

Методологическая основа исследования. Методологическую основу диссертационного исследования составили апробированные общенаучные и специальные методы познания.

Общенаучный диалектический метод дал возможность рассмотреть юридические сроки с позиции соотношения времени и права, отражения времени в праве, с точки зрения вариативности регулирования сроков в праве,

обосновать достоинства и недостатки различных подходов к решению вопроса юридической институционализации сроков.

Методы формальной логики: описание, сравнение, классификация, анализ и синтез, а также другие – позволили охарактеризовать юридические сроки с позиции конкретного нормативного содержания. Кроме того, благодаря использованию данных методов научного познания в работе удалось провести исследование действующего законодательства с позиции цели закрепления различных сроков, их функционального назначения.

Сравнительный метод использовался в работе при сопоставлении юридической концептуализации и институционализации сроков в различных отраслях права, с целью выявить специфику государственно-служебных отношений и особенности закрепления юридических сроков в данной сфере.

Системно-структурный метод обеспечил изучение сроков в зависимости от различных факторов: целей и способов закрепления, содержания, юридического значения и т.п. Все это позволило сформулировать масштабную и непротиворечивую таксономию юридических сроков в служебном праве.

При написании работы использовался *междисциплинарный подход*, который заключался в рассмотрении вопросов правового регулирования юридических сроков как с позиций различных юридических наук (теории права, административного, уголовного, трудового и др.), так и иных сфер гуманитарного знания (философско-методологические основания юридического регулирования сроков).

Нормативную правовую основу диссертационного исследования составили: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, подзаконные акты органов государственной власти, законы субъектов Российской Федерации.

Эмпирическая основа диссертационного исследования включает в себя: акты Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и иных судебных органов, материалы

периодической печати и информация, размещенная в сети «Интернет» по теме диссертационного исследования.

Научная новизна исследования заключается в том, что исследование юридических сроков в служебно-правовых отношениях позволило сформулировать и обосновать теоретические положения, свидетельствующие о формировании целостного научного представления, в рамках которого раскрыта специфика институционализации сроков в служебном праве; проведено разграничение правил установления, течения и исчисления сроков в служебных правоотношениях и иных сферах общественных отношений; предложена фундаментальная классификация сроков в государственно-служебных правоотношениях; выделены проблемы, связанные с некритичным заимствованием норм, регулирующих юридические сроки из иных отраслей права (прежде всего гражданского и трудового); сформулированы практические предложения по совершенствованию действующего законодательства в этой сфере. Разработанные в рамках диссертационного исследования правовые подходы могут внести существенный вклад в совершенствование законодательства, регулирующего служебные отношения в Российской Федерации.

На защиту выносятся следующие научные положения:

1. Установлено, что сроки в государственно-служебных отношениях могут выступать: а) как юридические факты, которые совместно с закрепляющими их юридическими актами влекут возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей, б) в качестве временных пределов совершения тех или иных юридически значимых действий (выполнения обязанностей, реализации полномочий и т.п.) и в) как темпоральные условия совершения тех или иных юридических действий (позитивные и негативные).

2. Сформулировано определение юридических сроков в служебном праве. Сроки в служебном праве – это установленные законом, органами государственной власти или уполномоченными должностными лицами моменты или периоды времени, которые представляют собой юридическую

репрезентацию физического времени и выступают правовым средством регулирования государственно-служебных отношений.

3. Обоснована необходимость формирования правового института сроков в служебном праве на законодательном уровне. Для этого предложено дополнить Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» статьей 14.1 «Исчисление сроков на государственной службе». В ней должны быть урегулированы такие вопросы, как: понятие сроков; способы установления или определения сроков; определение момента начала течения сроков; временные единицы исчисления сроков; перерыв течения сроков; основания и порядок приостановления, перерыва, продления и восстановления сроков, а также ряд других вопросов.

Кроме того, в этой же статье должны быть установлены как общеслужебные сроки, распространяющиеся на все виды государственной службы, так и сроки отдельных институтов – но также единые для разных видов служебной деятельности.

4. Предложены различные виды классификаций сроков в государственно-служебных отношениях по разным основаниям, которые также могут быть объединены в группы:

Классификации, основанные на полномочиях сторон по установлению и изменению сроков.

I. По способам установления:

1. нормативные;
2. устанавливаемые участниками правоотношения:
 - а) устанавливаемые одной из сторон правоотношения;
 - б) устанавливаемые соглашением сторон правоотношения

(договорные).

II. По формам закрепления:

1. в нормативных актах;
2. в локальных актах органа власти;
3. в договорах и соглашениях.

III. По степени обязательности установления:

1. обязательные;
2. инициативные;

IV. По степени обязательности применения:

1. императивные;
2. диспозитивные.

V. По возможности изменения:

1. изменяемые:
 - а) изменяемые в одностороннем порядке;
 - б) изменяемые по соглашению сторон;
2. неизменяемые.

Классификации, основанные на сфере применения сроков.

VI. По уровням действия:

1. межотраслевые;
2. общеслужебные;
3. сроки отдельных институтов.

Классификации, основанные на способе определения сроков.

VII. По способу исчисления:

1. сроки-периоды (в годах, месяцах, днях и т.п.);
2. сроки-моменты (до определенного момента).

IX. По степени определенности:

1. абсолютно определенные;
2. относительно определенные.

Классификации, основанные на юридических характеристиках устанавливаемых сроков.

VIII. По назначению:

1. регулятивные;
- б) правообразующие;
- б) правоизменяющие;
- в) правопрекращающие;

2. охранительные.

X. По цели установления:

1. материальные;
2. нематериальные:
 - а) процедурные;
 - б) процессуальные;
 - в) давностные.

XI. По юридическим последствиям в случае пропуска:

1. пресекательные (преклюзивные);
2. непресекательные.
5. Обоснованы выводы о том, что:

- при регулировании служебных правоотношений следует отказаться от правил статьи 14 Трудового кодекса РФ и предусмотреть, что в соответствии с общим правилом отсчет всех сроков начинается со дня, следующего за днем возникновения соответствующего обстоятельства или совершения юридически значимого действия. В необходимых случаях это правило может быть скорректировано введением специальных норм, устанавливающих иной момент начала того или иного срока;

- целесообразно законодательно закрепить, что течение срока, установленного до наступления какого-либо события или совершения юридически значимого действия, включает в себя и день его совершения;

- применительно к служебным отношениям следует отказаться от применения временных отрезков, определенных календарными периодами;

- в законодательстве о государственной службе необходимо установить общий принцип, согласно которому все сроки исчисляются в рабочих днях, за исключением случаев, когда федеральным законодательством будет прямо установлено иное. В определенных ситуациях можно допустить отклонение от этого правила: например, при исчислении сроков отпусков, которые могут исчисляться календарными днями;

- в законодательстве о государственной службе также целесообразно предусмотреть особые правила приостановления и перерыва сроков в служебных правоотношениях.

6. Доказано, что установление сроков по инициативе государственного служащего должно осуществляться на основе разграничения полномочий между ним и представителем нанимателя (руководителем) по определению продолжительности срока и его распределению в течение календарного периода. В государственно-служебных правоотношениях нецелесообразно предусматривать возможность определения как продолжительности срока, так и его соотношения с календарным периодом самим государственным служащим.

К примеру, в силу некритичного заимствования норм трудового права в служебном законодательстве отдельные законы о государственной службе содержат положения о том, что сотруднику, не реализовавшему право на отпуск, либо в случае отзыва его из отпуска он должен быть предоставлен в текущем или следующем году в удобное для него время. Такая законодательная формулировка допускает определение времени предоставления отпуска непосредственно самим сотрудником, что может негативно сказаться на нормальном осуществлении служебной деятельности. В связи с этим в законодательстве необходимо предусмотреть, что отпуск (его неиспользованная часть) в указанных случаях предоставляется сотруднику во время, определенное соглашением сторон.

7. Сделан вывод о необходимости принципиального изменения договорного способа определения сроков в служебном праве. Служебное законодательство не содержит собственного правового регулирования социально-партнерских отношений, поэтому должны использоваться правовые нормы, закрепленные трудовым законодательством. Между тем последнее закрепляет, что соглашения и коллективные договоры не предполагают положений, которые бы ущемляли права или уменьшали гарантии, предоставленные работникам (государственным служащим)

по отношению к уже установленным законодательством (часть 2 ст. 9 ТК РФ). Подобный подход не всегда корреспондирует публичному характеру государственной службы как особого вида профессиональной деятельности. Представляется, что в рамках государственно-служебных правоотношений пределы договорного способа установления сроков должны быть прямо установлены законом.

8. Установлено, что использование в государственно-служебных отношениях относительно определенных сроков в ряде случаев не обуславливается объективными причинами и создает проблемы в правоприменительной практике. В частности, закрепление в законе о государственной гражданской службе срока присвоения классного чина по результатам испытания как относительно определенного – по окончании – не дает возможности точно определить, в течение какого именно периода должен быть присвоен классный чин, что нередко ведет к нарушению прав государственных служащих.

Предлагается корректировка законодательства, регулирующего деятельность гражданской службы, с опорой на аналогичные нормативные акты, применяемые к другим видам государственной службы, в которых сроки присвоения специальных званий в связи с успешным прохождением испытания сформулированы как абсолютно определенные.

9. Выявлена проблема, связанная с неопределенностью в ряде случаев, является ли установленный служебным законодательством срок пресекательным или нет. Такой вопрос, например, возникает относительно пропуска срока увольнения гражданского служащего при истечении срока срочного служебного контракта. Обоснована необходимость решения этого вопроса на законодательном уровне путем указания на то, что пропуск данного срока не препятствует увольнению служащего в связи с истечением срока срочного служебного контракта.

Практическая значимость результатов диссертационного исследования обусловлена их оригинальностью и содержанием теоретико-

правовых выводов. Разработанные автором предложения могут послужить основой для дальнейшей законотворческой работы в сфере правового регулирования служебных отношений, а также для применения правовых норм в правоприменительной практике государственных органов и органов местного самоуправления.

Выводы и обобщения, сделанные по результатам диссертационного исследования, могут быть использованы в учебном процессе при подготовке учебников, учебных курсов и учебно-методических пособий, а также преподавания курсов «Служебное право Российской Федерации», «Административное право Российской Федерации».

Апробация диссертационного исследования. Основные результаты и выводы исследования опубликованы автором в шестнадцати научных публикациях, восемь из которых опубликованы в научных изданиях, входящих в перечень ВАК, две – в журналах, входящих в перечень, рекомендованный Ученым советом РАНХиГС для публикации статей по юриспруденции.

Статьи в изданиях, рекомендованных Ученым советом Академии

1. Марон Д.В. Классификация сроков в государственно-служебных отношениях по их содержанию // Современное право. 2023. № 11. С. 48–53.
2. Марон Д.В. Системно-функциональный подход к пониманию юридических сроков // Вестник Поволжского института управления. 2023. Т. 23. № 3. С. 112–122.

Статьи в изданиях, входящих в перечень ВАК

1. Марон Д.В. Размерность сроков в служебных правоотношениях: проблемы законодательной эклектики // Правовая политика и правовая жизнь. 2024. № 2. С. 350–359.
2. Марон Д.В. Институционализация сроков в служебном праве // Кадровик. 2023. № 8. С. 19–26.
3. Марон Д.В. Срок как юридический факт: отдельные вопросы трудового права // Трудовое право в России и за рубежом. 2021. № 4. С. 16–19.

4. Марон Д.В. Отдельные вопросы исчисления срока, предусмотренного трудовым договором // Трудовое право в России и за рубежом. 2020. № 2. С. 23–25.

5. Марон Д.В. К вопросу об исчислении сроков в трудовом праве // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 1. С. 244–251.

6. Марон Д.В. Сроки в трудовом праве: вопросы истории и теории // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 1. С. 253–259.

Результаты проведенного исследования были представлены научной общественности на международных и региональных научных конференциях, в числе которых: XXI Международная научная конференция «Перспективные исследования в современном мире» (г. Санкт-Петербург, октябрь 2024 г.), IV Международная конференция аспирантов памяти В.Ф. Яковлева «Межотраслевой подход в юридической науке: Экономика. Право. Суд», (г. Москва, 2 декабря 2024 г.), Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы науки административного права и административного процесса» (г. Москва, 11 февраля 2025 г.), XVII Международная научно-практическая конференция, посвященная 100-летию со дня рождения Юрия Марковича Козлова, на тему: «Институт административного принуждения в современных политико-правовых реалиях» (г. Москва, 20 февраля 2025 г.), Международная научно-практическая конференция на тему: «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права» (Сорокинские чтения) (г. Москва, 21 марта 2025 г.), XXXII Международная научная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (г. Москва, 19 апреля 2025 г.).

Диссертация обсуждена и одобрена на заседаниях кафедры служебного и трудового права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина

– филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

В диссертационной работе **имеется следующая структура**: оглавление, введение, три главы, каждая из которых делится на два параграфа, заключение и библиографический список.

Глава 1. Понятие и значение правового института сроков в государственно-служебных отношениях

1.1. Понятие и значение сроков в государственно-служебных отношениях

Основным вектором развития научной проблематики времени и права в отечественной юридической науке является исследование действия правовых норм во времени, т.е. «права во времени». Вступление нормативно-правовых актов в силу, прекращение их действия, соотнесение фактических событий и времени действия правовых норм (например, проблемы обратной силы закона) традиционно интересовали научное сообщество еще в советский период развития юриспруденции.

Однако проблема «времени в праве», т.е. различных способов юридической репрезентации (лат. *repraesentativus*, от *re* – «пере-», «воз-/вос-» и *praesetare* – «представлять») объективного времени, практически не рассматривалась¹. Исключением являются работы Г.И. Петрова², который фактически стал первым советским ученым, обратившимся к проблеме использования времени в праве. «Г.И. Петров показал использование таких форм календарного времени в правовой сфере, как датирование, длительность, повторяемость, одновременность, последовательность, и обосновал важность их учета в правотворческой и в правоприменительной сферах»³.

Впоследствии это концептуальное направление развивал П.М. Рабинович, который также обращался к вопросам «времени в праве», правового воздействия на темпоральные общественные отношения.

¹ См.: Марон Д.В. Системно-функциональный подход к пониманию юридических сроков // Вестник Поволжского института управления. 2023. Т. 23. № 3. С. 112–122.

² Фактор времени в советском праве // Правоведение. 1982. № 6. С. 46–52; Время в советском социальном регулировании // Правоведение. 1983. № 6. С. 47–52.

³ Юрашевич Н.М. Эволюция научного знания о праве и времени // Известия высших учебных заведений. Правоведение: Эволюция научного знания по проблеме права и времени. 2009. № 2 (283). С. 161.

В частности, он исследовал проблемы правовой регламентации длительности, сроков, скорости, темпа, юридической значимости истечения времени и т.п.

Тема «времени в праве» обрела особую актуальность после распада Советского Союза, в начале 90-х годов. Именно тогда, в постсоветский период, были защищены ряд диссертационных работ, фокусирующихся на взаимосвязи времени и правовых норм, в первую очередь в рамках специальности «теория права». В частности, можно назвать кандидатскую диссертацию М.А. Капустиной «Действие юридических норм: темпоральный аспект», работу И.В. Волк на тему «Право, время и пространство: теоретический аспект», докторское исследование Е.Ю. Догадайло «Время и право: теоретико-правовое исследование» и др.

В этот период существенно смещается подход к пониманию времени и права, и времени в праве: «время не выступает как некая самостоятельная, независимая сущность, а напротив, оно познается через определенные процессы, явления, отношения, составляющие содержание соответствующей формы времени (как объективной – естественно-природной и социальной, так и субъективной – индивидуальной и социально-психологической)»⁴.

В социологии разработана концепция социального времени, которая опирается на то, что с точки зрения человека и общества понятие времени неразрывно связано с последовательностью социальных действий⁵. В самом деле, что есть история? Это определенная последовательность событий в жизни социума, приуроченная к какой-то объективной шкале.

В юриспруденции существует концепция правового времени, которое различными авторами рассматривается как разновидность социального времени⁶. Другие авторы предлагают понимать правовое время как

⁴ Батянов М.В. Срок действия гражданско-правового договора: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Самара, 2004. 217 с.

⁵ Амбарова П.А. Социальное время в контексте современного социологического знания // Вестник Сургутского государственного педагогического университета. 2015. № 2 (35). С. 13–24.

⁶ См., напр.: Батянов М.В. Срок действия гражданско-правового договора: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Самара, 2004. 217 с.

самостоятельный концепт, обладающий собственными детерминантами функционирования и исчисления⁷. Некоторые ученые выражают сомнения в возможности выделения в качестве самостоятельной категории «правового времени», поскольку «отнести правовое время к одной из форм времени можно только путем доказательства его объективной природы и объективности его свойств, поскольку у объективного явления не могут формироваться необъективные его формы, виды, типы и др.»⁸.

Как нам представляется, и правовое, и социальное время являются именно что феноменами (от греч. Φαινόμενον – «являющееся, явление»), т.е. существуют в сознании человека как интерсубъективная, коллективно разделяемая реальность. Объективное же или физическое время представляет собой ноумен, кантианскую «вещь в себе», которая являет себя человеку в ощущениях и сознании. Объективное время не операционально, социальное и правовое время связаны с воздействием человека на различного рода события и, в известной степени, представляют собой конструкторы его разума. При этом, по нашему мнению, категория «срок» принадлежит именно правовому и социальному времени, а не физическому.

В научно-философской литературе принято выделять реальное и перцептуальное время. Реальное время соотносится с объективным изменением состояний внешнего мира (смена суток, времен года и т.п.), а перцептуальное (перцепция – лат. percipere – «восприятие») представляет собой субъективный аспект, связанный с восприятием времени индивидуумом, «с перцептуальным временем связано наше чувство настоящего, прошедшего и будущего»⁹. Время, безусловно, представляет собой объективный феномен и существует независимо от наших

⁷ Тенилова Т.Л. Время в праве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Нижегород. юрид. ин-т. Нижний Новгород, 1999. 32 с.; Волк И.В. Право, время и пространство: теоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 2004. 198 с.

⁸ Юрашевич Н.М. Феномен правового времени // Проблемы теории права: личность, общество, государство: сб. науч. статей. Красноярск, 2011. С. 28–40.

⁹ Мостепаненко А.М. Проблема универсальности основных свойств пространства и времени. Л.: Наука, 1969. С. 4–14.

представлений о нем, однако реальное время не репрезентативно (лат. *repraesentativus*, от *re* – «пере-», «воз-/вос-» и *praesetare* – «представлять»). Все способы исчисления времени в рамках операционального подхода к нему связаны с использованием различных средств репрезентации, которые представляют собой субъективные, антропоморфные категории: минута, час, сутки и т.п. Эти средства имеют консенсуальную природу, однако находят опору в объективной реальности: сутки, месяц, год.

С этой позиции сроки можно рассматривать как одно из средств репрезентации времени в общественном сознании. Такая репрезентация может быть объект-субъектной, при которой используются эталонные единицы измерения – час, минута, секунда и др., и перцептуальной, основанной на относительном восприятии – долго, быстро и т.п.¹⁰.

С точки зрения семантики слово срок в большинстве толковых словарей определяется как определенная продолжительность времени (промежуток времени) или (и) момент наступления чего-либо¹¹. Гораздо больше пищи для размышлений предоставляет этимологический анализ данного слова.

По мнению лингвистов, среди временных языковых понятий «значения «срок», «установление» и «судьба» наиболее древние. Их объединяет семантический признак назначенности, установленности, предопределенности. Значение «срок» представлено многочисленными примерами древних текстов, ср. также производное **сърокъ*, первоначально «соглашение», от **съректи* – «условиться, сговориться»¹².

Как отмечает Е.В. Белякович: «Этимологическое развитие слова “срок” представляется следующим образом: “срок” восходит к древнерусским словам “сърокъ”, “съреку”, “съректи”, означающим “соглашение”, “уславливаюсь”,

¹⁰ См.: Марон Д.В. Системно-функциональный подход к пониманию юридических сроков // Вестник Поволжского института управления. 2023. Т. 23. № 3. С. 112–122.

¹¹ См.: Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М.: Славянский Дом Книги, 2010. Т. 4; Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1990.

¹² Ивашина Н. Некоторые аспекты категоризации временных понятий в славянских языках // «Sborník prací filozofické fakulty Brněnské univerzity. Studia minora facultatis philosophicae universitatis brunensis», A 56, с. 59–75.

“договариваюсь”. Родственным словом является “рок”, “рокъ”, обозначающее “год”, “срок”, “возврат”, “правило”, “судьба”, “знак”»¹³.

Таким образом, смысловая акцентуация в слове «срок» связана не с абстрактным отрезком времени, а с теми последствиями, которые он влечет, результатами уговора, соглашения. «Слово “срок” по его этимологии означает, что договорились, условились относительно установления пределов чего-то неизбежного в целях соблюдения порядка»¹⁴. Как совершенно справедливо отмечает Е.В. Исаева, посредством введения в свой обиход концепции срока человек фактически упорядочивает свою деятельность, устанавливая для нее определенные временные рамки¹⁵.

В рамках общей теории права непосредственно тема юридических сроков разрабатывалась Э.М. Васекиной, которая предложила понимать под правовым сроком «обусловленный совокупностью физических, исторических, социальных и психологических признаков временной период, определяемый правовой нормой, обладающий свойствами симметричности, инвариантности, дополнительности и простоты, с наступлением или истечением которого связано то или иное событие или действие (бездействие), имеющее правовое значение»¹⁶.

Вместе с тем данный концепт получил широкое доктринальное развитие и в рамках различных отраслей юридической науки, в связи с чем представляет интерес вопрос об особенностях «отраслевых» дефиниций сроков.

В гражданском праве (и только в нем) существует легальная дефиниция срока: статья 190 ГК РФ содержит указание, что установленный законом, иными правовыми актами, сделкой или назначаемый судом срок определяется календарной датой или истечением периода времени, который исчисляется

¹³ Белякович Е.В. О концептуальных подходах к пониманию категории «правовой срок» // Российский судья. 2020. № 4. С. 3–9; № 5. С. 3–8.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Исаева Е.В. Процессуальные сроки в гражданском и арбитражном процессе. М., 2005. С. 69, 71.

¹⁶ Васекина Э.М. Юридические сроки: теоретико-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 26.

годами, месяцами, неделями, днями или часами. В специальной литературе отмечается, что «смысл легальной дефиниции состоит в том, что срок – установленный законом, сделкой или судом срок, определяемый датой, моментом времени или указанием на наступление события либо определяемый временным периодом»¹⁷. В доктрине под сроками в гражданском праве предлагается понимать выделяемые в юридически значимых целях законодателем или субъектами права промежутки или моменты социального времени, учитываемые и измеряемые с использованием эталонов физического времени по нормативно закрепленным правилам¹⁸.

А.А. Карташов дал следующее определение сроков в конституционном праве: «...Под сроком в конституционном праве понимается выделяемый в юридически значимых целях законодателем или иными субъектами конституционного права промежутки или момент социального времени, учитываемый и измеряемый с использованием эталонов физического времени по нормативно закрепленным правилам»¹⁹.

В уголовном праве юридические сроки исследовались С.В. Маликовым сначала в рамках кандидатской диссертации «Сроки в уголовном праве», а затем и в диссертации на соискание доктора юридических наук «Учение о времени и сроках в уголовном праве». Автор рассматривает сроки в уголовном праве как «установленные Уголовным кодексом РФ промежутки времени императивно-диспозитивного характера, с которыми закон связывает начало, реализацию и окончание уголовно-правовых отношений»²⁰. Уточняя свою позицию в докторской диссертации, С.В. Маликов отмечает, что «наиболее целесообразно рассматривать сроки как с позиции особого

¹⁷ Разуваев Н.В., Стенникова Д.В. Юридическая природа сроков в гражданском праве // Юридическая мысль. 2010. № 3 (59). С. 75.

¹⁸ Гаджиев В.А. Сроки в наследственном праве: дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2006. С. 76.

¹⁹ Карташов А.А. Конституционно-правовые сроки: понятие, виды, порядок исчисления // Современное право. 2008. № 1. С. 27.

²⁰ Маликов С.В. Сроки в уголовном праве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 46.

юридического факта, так и с позиции юридического средства в механизме правового регулирования»²¹.

Административно-правовая доктрина рассматривает сроки как «установленные нормами административного права или уполномоченными субъектами в соответствии с ними временные промежутки, моменты начала, приостановления, возобновления и окончания течения которых являются юридическими фактами особого вида, порождающими, изменяющими или прекращающими определенные юридические состояния субъектов административного права»²².

А.А. Архипов под сроком в налоговом праве предлагает понимать «устанавливаемый законом либо налоговым (таможенным) органом период времени, исчисляемый годами, кварталами, месяцами или днями, либо момент во времени, определяемый календарной датой, указанием на событие, которое неизбежно должно наступить, или на действие, которое должно быть совершено, предназначенный для своевременной реализации субъектами налоговых правоотношений прав и исполнения обязанностей, влекущий в случае его пропуска юридически значимые последствия»²³.

С.В. Люминарская определяет срок в праве социального обеспечения как временной отрезок, который законодательство о социальном обеспечении, либо по решению самих участников, устанавливает как отправную точку для возникновения, изменения, приостановки, возобновления или прекращения прав и обязанностей в рамках правоотношений, связанных с социальным обеспечением. Этот срок является материальным проявлением государственной политики в сфере социального обеспечения²⁴.

²¹ Маликов С.В. Учение о времени и сроках в уголовном праве: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08. М., 2019. С. 195.

²² Стаховский Д.В. О понятии сроков в административном праве // Бизнес в законе. 2012. № 2. С. 178.

²³ Архипов А.А. Сроки в налоговом праве. М.: Статут, 2011. С. 28, 34.

²⁴ Люминарская С.В. Сроки в праве социального обеспечения России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2007. С. 6.

Активно исследовались сроки в доктрине трудового права. С.А. Комков полагает, что «срок в трудовом праве – это закрепленная в законодательстве о труде, локальных нормативных правовых актах, соглашениях и договорах субъектов трудового права юридическая модель объективно существующего времени, используемая государством, работодателем, работниками (их представителями) в правовом регулировании социально-трудовых отношений»²⁵. С.В. Передерин под сроком в трудовом праве предлагает понимать «временной отрезок, устанавливаемый законодательными актами или волевыми действиями участников трудовых правоотношений (работником и работодателем), с истечением или наступлением которого нормы трудового права связывают совершение определенных действий, реализацию прав и обязанностей, а также конкретные юридические последствия»²⁶. По мнению Л.Р. Коковой: «срок – это отрезок времени (период, момент), определяемый трудовым законодательством, соглашениями, локальными нормативными актами, коллективным и трудовым договорами, с наступлением или истечением которого нормы трудового права связывают совершение определенных действий или наступление определенных юридических последствий»²⁷.

Анализируя различные доктринальные подходы к сущности и значению правовых сроков, можно выделить а) субстанциональные определения и б) функциональные дефиниции. Первые ориентированы на определение срока самого по себе, без указаний на функции, которые он выполняет в праве, а вторые исходят из конкретного предназначения правовых сроков.

Субстанциональные определения сроков в праве исходят из семантического значения слова «срок» как определенной продолжительности времени, временного предела, момента времени. Так,

²⁵ Комков С.А. Сроки в трудовом праве Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2005. С. 7.

²⁶ Передерин С.В. Процедурно-процессуальные правовые средства и способы обеспечения трудовых прав работников: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.05. Воронеж, 2001. С. 128.

²⁷ Кокова Л.Р. Сроки в трудовом праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 3.

например, к субстанциональным определениям срока можно отнести позицию Д.Н. Бахраха, согласно которой юридический срок представляет собой «определенный нормативным актом отрезок времени, исчисляемый по заранее установленным правилам»²⁸. По мнению И.В. Пановой, под юридическим сроком следует понимать законодательно определенный промежуток времени, исчисляемый согласно установленной процедуре²⁹. Субстанциональный характер имеет и определение, данное А.А. Карташовым срокам в конституционном праве: «...выделяемый в юридически значимых целях законодателем или иными субъектами конституционного права промежуток или момент социального времени, учитываемый и измеряемый с использованием эталонов физического времени по нормативно закрепленным правилам»³⁰.

Как можно заметить, акцент в подобных дефинициях делается на том, что характерной чертой правового срока, в отличие от иных видов сроков, является то, что он: а) устанавливается в юридически значимых целях уполномоченным субъектом и б) предполагает особый порядок исчисления, который устанавливается нормативно-правовыми актами. При этом данные определения ограничиваются общим указанием на то, что правовые сроки имеют юридическое значение, влекут правовые последствия, используются участниками правовых отношений и т.п.³¹.

Функциональные дефиниции ориентированы на выявление конкретной роли и значения сроков в праве. Учитывая, что по самой своей сути, этимологически слово «срок» носит своего рода договорный характер, неудивительно, что данная проблематика получила наибольшее развитие

²⁸ Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Эксмо, 2008. С. 458.

²⁹ Панова И.В. Административно-процессуальное право России / под ред. Э.Н. Ренова. М.: Норма, 2003. С. 184–185.

³⁰ Карташов А.А. Конституционно-правовые сроки: понятие, виды, порядок исчисления // Современное право. 2008. № 1. С. 27.

³¹ Марон Д.В. Системно-функциональный подход к пониманию юридических сроков // Вестник Поволжского института управления. 2023. Т. 23. № 3. С. 112–122.

в цивилистике. Под юридическим, или правовым, сроком в гражданском праве обычно принято понимать «момент или отрезок (период) времени, с наступлением или истечением которого закон связывает определенные последствия»³² или «отрезок времени, с истечением или наступлением которого нормы права связывают возникновение либо прекращение правоотношения»³³.

Обстоятельства, с которыми закон связывает определенные правовые последствия, в юридической доктрине рассматриваются как юридические факты, т.е. «...предусмотренные нормой права обстоятельства, служащие основанием для возникновения (а также изменения или прекращения) конкретных правоотношений»³⁴. В теории гражданского права точка зрения на правовые сроки как юридические факты является устоявшейся и доминирующей. Отличия научных позиций отдельных авторов, как правило, касаются только того, к какому виду юридических фактов следует относить сроки.

Как известно, юридические факты подразделяются на действия, связанные с волевым поведением человека и события, которые от него не зависят. О.А. Красавчиков рассматривал срок как категорию времени, которая имеет объективный характер и не зависит от воли человека, а поэтому относил их к «абсолютным юридическим событиям»³⁵. На сегодняшний день эту точку зрения поддерживают М.Я. Кириллова и П.В. Крашенинников: «В системе юридических фактов срок относится к событиям, поскольку наступает (истекает) так же независимо от воли людей, как и течение времени вообще»³⁶.

³² Советское гражданское право / под ред. О.А. Красавчикова. М.: Высшая школа, 1985. С. 272.

³³ Жгунова А.В. Сроки в гражданском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1971. С. 6.

³⁴ Цечоев В.К., Швандерова А.Р. Теория государства и права: учебник. М.: Прометей, 2017. С. 219.

³⁵ Советское гражданское право / под ред. О.А. Красавчикова. Т. 1. М., 1972. С. 69.

³⁶ Кириллова М.Я., Крашенинников П.В. Сроки в гражданском праве. Исковая давность. М., 2006. С. 6.

Иную точку зрения высказывал В.П. Грибанов, который отмечал: «сроки в конечном счете детерминированы либо соглашением сторон правоотношения, либо указанием законодателя, а следовательно, имеют волевой характер и занимают в системе юридических фактов особое место, поскольку их нельзя однозначно отнести ни к действиям, ни к событиям»³⁷. Возражая против этой позиции, некоторые авторы отмечают, что «с указанным мнением трудно согласиться: назначенный, хотя и по чьей-либо воле, период времени или дата наступает объективно; его приближение уже невозможно ни изменить, ни отменить»³⁸.

На наш взгляд, не следует переносить объективные характеристики физического времени как такового на юридический концепт срока в праве. Например, свойство непрерывности, присущее объективному времени, не всегда характеризует юридические сроки: в юриспруденции существует институт приостановления различных сроков в связи с юридически значимыми обстоятельствами. Законодательством предусматривается возможность восстановления сроков, специальные порядки их исчисления, а понятие «разумный срок» во многом вообще имеет субъективный характер³⁹.

В отношениях, регулируемых нормами права, временные рамки (начало, окончание) зачастую зависят именно от волеизъявления людей, поскольку именно они устанавливают период существования связей, выполнения обязательств, отказ от выполнения каких-либо действий и т.д. Тем не менее это также не дает основания относить срок (временной период) к действиям, то есть обстоятельствам, зависящим от воли людей, поскольку сам срок в данном случае остается за рамками поведения людей.

Однако возникает вопрос: именно ли срок непосредственно является обстоятельством, с которым закон связывает возникновение, изменение или

³⁷ Грибанов В.П. Сроки в гражданском праве. М., 1967. С. 9–10.

³⁸ Кириллова М.Я., Крашенинников П.В. Сроки в гражданском праве. Исковая давность. М., 2006. С. 6.

³⁹ Марон Д.В. Системно-функциональный подход к пониманию юридических сроков // Вестник Поволжского института управления. 2023. Т. 23. № 3. С. 112–122.

прекращение правовых отношений? Можно согласиться, что «наступление или истечение установленного срока влечет за собой правовые последствия в виде возникновения, изменения или прекращения правоотношений, т.е. является юридическим фактом»⁴⁰. Однако является ли юридическим фактом сам срок как определенный период времени? И ответ на этот вопрос, по всей видимости, должен быть отрицательным: так, например, истечение срока исковой давности влечет возможность отказа судом в удовлетворении исковых требований, однако сам временной период его течения никаких юридических последствий не влечет.

Здесь следует согласиться с А.Е. Зюзиным, что «юридическое значение имеют моменты начала течения и окончания течения сроков, а не само течение»⁴¹. Осуждение лица к наказанию влечет целый ряд юридических последствий, как и погашение или снятие судимости, однако течение срока уголовного или административного наказания само по себе не оказывает влияния на юридический статус наказанного лица. Другими словами, юридическим фактом всегда выступает начало какого-либо срока и его окончание (приостановление, возобновление, восстановление).

С точки зрения общей семантики срок понимается, с одной стороны, как определенный период, промежуток времени (месячный срок, годичный срок и т.п.), а с другой – в качестве определенного момента исполнения или наступления чего-либо (срок платежа, срок окончания договора и др.). Эта семантическая двойственность данного понятия была унаследована и юриспруденцией, где срок рассматривается как момент или период времени, наступление или истечение которого влечет возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей.

⁴⁰ Российское гражданское право: учебник: в 2 т. Т. 1: Общая часть. Вещное право. Наследственное право. Интеллектуальные права. Личные неимущественные права: учебник / отв. ред. Е.А. Суханов. М.: Статут, 2011.

⁴¹ Зюзин А.Е. Соотношение сроков и юридических факторов в административном праве // Вестник Ассоциации вузов туризма и сервиса. 2010. № 1.

Таким образом, первое, что бросается в глаза, – это определенная амбивалентность в понимании срока как длительности и как момента. По мнению Е.В. Белякович, «названный признак обуславливает классификацию сроков на сроки-моменты и сроки-периоды»⁴².

Сроки-моменты используются в праве, когда юридические последствия связаны не с длительностью срока, а непосредственно с его началом и окончанием. При этом дата окончания или, напротив, начала срока-периода может быть вообще не определена. Например, согласно ч. 5 ст. 26 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон о государственной гражданской службе), служебный контракт вступает в силу со дня его подписания сторонами, если иное не установлено федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации или служебным контрактом. Либо же длительность срока может не иметь юридического значения. Например, по общему правилу сведения о своих доходах государственный служащий должен представить до 30 апреля календарного года, следующего за отчетным, т.е. не имеет значения, сколько времени пройдет до этой даты: лицо может представить указанные сведения в январе, феврале и т.п.

Сроки-периоды, напротив, используются в тех ситуациях, когда непосредственной юридической значимостью обладает определенный временной промежуток, а не конкретный момент его начала или окончания. Об истечении срока действия служебного контракта гражданский служащий должен быть предупрежден за семь дней до его окончания. В данном случае конкретный момент исполнения этой обязанности имеет лишь производную значимость, с точки зрения определения того факта, была ли соблюдена установленная законом продолжительность указанного срока.

⁴² Белякович Е.В. О концептуальных подходах к пониманию категории «правовой срок» // Российский судья. 2020. № 4. С. 3–9; № 5. С. 3–8.

Н.В. Разуваев, Д.В. Стенникова полагают, что юридическими фактами могут являться только сроки-моменты, поскольку только они могут влечь возникновение или прекращение соответствующих правоотношений. Причем момент-начало течения срока выступает как элемент сложного юридического факта (юридического состава) и только момент-окончание срока может рассматриваться непосредственно как самостоятельный юридический факт. Сроки-периоды же, «не будучи юридическими фактами, представляют собой меру существования правоотношения, определяющую временные пределы действия прав и обязанностей его участников»⁴³. Указанные авторы предлагают относить их к особому юридическому концепту – правовым состояниям.

Действительно, срок действия служебного контракта, трудового договора (как и иные многочисленные сроки действия, например срок действия доверенности) сами по себе не порождают никаких последствий, а лишь определяют время существования особого правового состояния субъекта: наличие определенного права, существование юридической обязанности, действия полномочий и т.п. Если же субъект права в пределах совершает определенное действие, связанное с реализацией данного права или исполнением обязанности, то именно оно и будет выступать юридическим фактом. Например, трехмесячный срок, установленный для обращения в суд с целью защиты нарушенных трудовых или служебных прав, сам по себе не может рассматриваться как юридический факт, тем более что лицо может и не воспользоваться возможностью такого обращения. Он выступает в качестве временного периода наличия у субъекта соответствующего права, а вот само обращение в суд будет являться юридическим фактом-действием, влекущим установленные законом последствия. Однако вряд ли можно назвать правовым состоянием сам срок существования права на обращение

⁴³ Разуваев Н.В., Стенникова Д.В. Юридическая природа сроков в гражданском праве // Юридическая мысль. 2010. № 3 (59). С. 83.

в суд: скорее, это продолжительность существования особого правового состояния, характеризующегося наличием права на предъявление иска.

Кроме того, и сроки-моменты не могут в полной мере относиться именно к обстоятельствам, с которыми закон связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Например, возникновение служебных отношений связано с изданием акта о назначении на должность, заключением соглашения о службе. Именно указанные действия и акты являются основанием возникновения служебных отношений, которые носят временный (ограниченный определенным периодом) характер. Здесь срок – скорее инструмент, правовое средство, которым создается юридический факт – «срок-уговор». Определить срок, назначить срок, установить срок – это все сделки или, точнее, акты, которые и являются юридическими фактами. Например, заключение срочного трудового договора – это юридический акт, т.е. действие, сознательно направленное на возникновение юридического правоотношения. А что здесь срок? Очевидно – определенное условие, составляющее содержание данной сделки (акта). Срок выступает лишь одним из способов, при помощи которого юридический факт оказывает воздействие на общественные отношения. Заключение договора на неопределенный срок, несмотря на название, является юридическим актом, который обходится без указания срока. В любом случае юридическим актом в качестве разновидности юридического факта будет выступать сам трудовой договор.

В этом смысле интересную точку зрения об идентификации срока в качестве юридического факта высказал М.В. Батянов, который обосновал необходимость различать установление, истечение и наступление срока. Установление срока правоприменителем является юридическим фактом-действием, истечение и наступление срока – юридическим фактом-событием. Течение же срока самостоятельных правовых последствий не влечет⁴⁴. Иными

⁴⁴ Батянов М.В. Срок действия гражданско-правового договора: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 89.

словами, юридическим фактом-действием является само определение срока соглашением сторон правоотношения и закрепление его в договоре. Однако, на наш взгляд, истечение срока, определенного таким образом, также не может рассматриваться в качестве самостоятельного юридического факта-события, поскольку оно неразрывно связано с его установлением. Например, истечение срока служебного контракта, которое по общему правилу является основанием его прекращения, может и не повлечь этих последствий в том случае, когда срочный служебный контракт заключен без достаточных к тому оснований.

Альтернативную точку зрения в отношении функционального назначения юридических сроков высказывал еще Д.И. Мейер в дореволюционной доктрине гражданского права: «В области права срок понимается как назначение времени для какого-нибудь юридического действия, связь юридического действия с известными ограничениями во времени»⁴⁵. Здесь срок рассматривается не в качестве обстоятельства, порождающего определенные последствия, а в качестве условия или требования к совершению юридических действий и выполняет преимущественно «дисциплинирующую» функцию. Например, срок дисциплинарного производства для привлечения государственного служащего к ответственности ограничен шестью месяцами. Безусловно, и в этом случае можно сказать, что по истечении этого срока у представителя нанимателя прекращается право привлечения служащего к дисциплинарной ответственности. Однако, в отличие от понимания срока как уже существующего обстоятельства, выступающего юридическим фактом, здесь акцент делается на цели установления сроков – ограничении (определении) времени совершения юридически значимых действий. Срок же в таком понимании может рассматриваться как условие совершения того или иного юридического действия.

⁴⁵ Мейер Д.И. Русское гражданское право: в 2 ч. Ч. 1. М.: Статут, 1997. С. 223.

В подобное понимание юридических сроков логично укладываются институты перерыва, приостановления и восстановления сроков, например если в течение установленного срока государственный служащий отсутствует на службе и представитель нанимателя не может совершить необходимые юридические действия, то течение срока должно приостанавливаться. Если лицо по уважительным причинам не могло реализовать принадлежащее ему право или выполнить возложенную на него обязанность в течение установленного срока, то соответствующий срок может быть восстановлен. Например, в силу болезни гражданский служащий не смог обратиться в суд за защитой своих нарушенных прав в течение предусмотренных законом трех месяцев. В таком случае по решению суда этот срок может быть восстановлен.

Подобный подход к определению правовых сроков получил развитие в процессуальных отраслях права: в юридической доктрине даже принято различать материальные и процессуальные сроки. Первые традиционно рассматриваются в качестве юридических фактов, вторые – как временные промежутки, в течение которых должно или может быть совершено определенное процессуальное действие. Процессуальный срок – «предусмотренный законом или назначаемый судом определенный промежуток или момент времени, с которыми процессуальный закон связывает возможность (необходимость) совершения конкретных процессуальных действий либо наступление иных правовых последствий»⁴⁶. «Процессуальный срок в гражданском процессуальном и арбитражном процессуальном праве определяется как установленный законом или назначенный судебным органом (судьей) и исчисляемый годами, месяцами или днями период времени либо момент во времени, определяемый точной календарной датой или указанием на событие, которое обязательно должно наступить, в течение которого или к которому судебный орган (судья) или

⁴⁶ Гражданский процесс: учебник / отв. ред. В.В. Ярков. М.: Волтерс Клувер, 2006. С. 120.

иные участники процесса вправе либо обязаны совершить определенное процессуальное действие или совокупность таких действий»⁴⁷.

В таком значении процессуальные сроки в некотором смысле выходят за рамки их понимания как юридического факта, поскольку не только предусматривают наступление определенных юридических последствий, но и могут предполагать обязанность или право совершения субъектом юридически значимых действий. «Конечной целью любого налогово-процессуального срока является обеспечение эффективности осуществления деятельности органами, наделенными властными полномочиями, что в итоге влияет на своевременную реализацию своих прав и обязанностей налогоплательщиками»⁴⁸.

При этом сроки, установленные для уполномоченного лица для исполнения своих обязанностей, принято называть «служебными сроками». Этот термин был введен в научный оборот известным ученым-процессуалистом С.Н. Абрамовым для обозначения сроков совершения процессуальных действий судьей. Спецификой таких сроков, отличающей их от сроков – юридических фактов, является то, что их пропуск (истечение) «не оказывает правового влияния на гражданское процессуальное правоотношение: суд обязан совершить предписанное процессуальное действие»⁴⁹. «Нарушение таких сроков судом не освобождает его от обязанности совершить предусмотренное законом процессуальное действие»⁵⁰. Иными словами, наступление или истечение таких сроков не является основанием для прекращения соответствующих прав

⁴⁷ Исаева Е.В. Процессуальные сроки в гражданском и арбитражном процессе: учеб.-практ. пособие. М.: Волтерс Клувер, 2005.

⁴⁸ Мардасова М.Е. Сроки в налоговом процессе. М.: Инфотропик Медиа, 2016. 164 с.

⁴⁹ Гражданский процесс: учеб. для студентов высших юрид. учеб. заведений / Д.Б. Абушенко, К.Л. Брановицкий, В.П. Воложанин и др.; отв. ред. В.В. Ярков. 10-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2017. 702 с.

⁵⁰ Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (постатейный, научно-практический) / Д.Б. Абушенко, К.Л. Брановицкий, С.Л. Дегтярев и др.; под ред. В.В. Яркова. М.: Статут, 2016. 1295 с.

или обязанностей. Эти сроки имеют «дисциплинарный» характер для суда или иного правоприменителя, а их нарушение может вызывать иные последствия: «Например, нарушение права на судопроизводство в разумный срок порождает самостоятельное материально-правовое отношение, содержанием которого является обязанность публично-правового образования уплатить заинтересованному лицу компенсацию за нарушение указанного права»⁵¹.

Несмотря на обозначенную выше специфику процессуальных сроков, следует отметить, что граница между материальными и процессуальными сроками в значительной степени условна: например, срок привлечения работника или служащего к дисциплинарной ответственности можно рассматривать и как материальный, и как процессуальный срок. То же самое относится и к срокам проведения служебной проверки, срокам проведения конкурса на замещение вакантной должности и т.п.

Однако не все сроки могут рассматриваться как юридические факты либо как временные рамки совершения тех или иных юридических действий. Например, согласно подп. «а» п. 3 ст. 37 Закона о государственной гражданской службе прогулом является отсутствие на служебном месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение служебного дня. Согласно п. 8.1 той же статьи служебный контракт может быть расторгнут по инициативе представителя нанимателя в случае отсутствия на службе в течение более четырех месяцев подряд в связи с временной нетрудоспособностью.

Указанные сроки явно не могут рассматриваться ни в качестве временных рамок совершения определенных юридических действий (процедур), ни как самостоятельные юридические факты. В соответствии с ч. 6 ст. 36 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений

⁵¹ Гражданский процесс: учеб. для студентов высших юрид. учеб. заведений / Д.Б. Абушенко, К.Л. Брановицкий, В.П. Воложанин и др.; отв. ред. В.В. Ярков. 10-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2017. 702 с.

в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о службе в органах внутренних дел) в течение двухмесячного срока предупреждения об увольнении в связи с сокращением должностей либо упразднением государственного органа может проводиться внеочередная аттестация. Очевидно, что указанный срок (два месяца) не является временным пределом проведения процедуры аттестации, но и рассмотрение его как юридического факта, который влечет за собой возникновение какого-либо правоотношения, будет, что называется, «притянута за уши».

Эти сроки могут рассматриваться как условия для совершения тех или иных юридически значимых действий. Увольнение работника за прогул возможно при условии его отсутствия на рабочем месте более четырех часов подряд в течение служебного дня, проведение внеочередной аттестации возможно, если не истек двухмесячный срок с момента предупреждения сотрудника об увольнении, и т.п.

Попытка рассматривать юридический срок в качестве условия возникновения определенных правоотношений предпринималась О.В. Кузаковой в ее кандидатской диссертации «Сроки в трудовом праве как юридические факты и юридические условия: сравнительно-правовой аспект». В частности, она отметила, что правовые сроки могут выступать не только в качестве юридических фактов, которые непосредственно влекут возникновение, изменение и прекращение различных правовых отношений, но и как юридические условия, необходимые для возникновения соответствующих правоотношений. В качестве примера автор приводит ситуацию квалификации деяния, совершенного работником как дисциплинарного проступка: «Для привлечения работника к ответственности за нарушение трудовой дисциплины обязательным юридическим условием

является течение рабочего времени, в период которого совершен дисциплинарный проступок»⁵².

О.В. Кузакова полагает, что таким юридическим условием или условием совершения юридически значимых действий могут являться только сроки-периоды, т.е. течение определенного срока: срока предупреждения, срока судимости, наказанности (действия административного или дисциплинарного взыскания), временной нетрудоспособности и т.п. Сроки-моменты лишь отмечают время начала и окончания подобных периодов. «Срок может рассматриваться как юридическое условие только в своем течении, поскольку “завершение” срока (его истечение (наступление)) прямо (не опосредовано) вызывает соответствующие правовые последствия, а значит, является собственно юридическим фактом»⁵³.

При этом такие сроки-условия могут быть как позитивными, так и негативными: первые необходимы для совершения какого-либо юридического действия. Например, внеочередная аттестация возможна в течение срока предупреждения. Вторые, напротив, блокируют возможность определенных действий и решений, имеющих юридическое значение. Так, увольнение гражданского служащего по инициативе представителя нанимателя невозможно в случае пребывания его в отпуске или в состоянии временной нетрудоспособности.

В частности, к срокам-условиям относятся различного рода сроки предупреждения, характерные для трудового и служебного законодательства. Например, согласно ч. 7 ст. 27 Закона о государственной гражданской службе при неудовлетворительном результате испытания представитель нанимателя имеет право до истечения срока испытания расторгнуть служебный контракт с гражданским служащим, предупредив его об этом

⁵² Кузакова О.В. Сроки в трудовом праве как юридические факты и юридические условия: сравнительно-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2008. С. 2.

⁵³ Кузакова О.В. Сроки в трудовом праве как юридические факты и юридические условия: сравнительно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2008. С. 9.

в письменной форме не позднее чем за три дня. В соответствии с ч. 2 ст. 29 того же Закона об изменении существенных условий служебного контракта гражданский служащий должен быть уведомлен представителем нанимателя в письменной форме не позднее чем за два месяца до их введения. Часть 1 ст. 36 закрепляет, что гражданский служащий имеет право расторгнуть служебный контракт и уволиться с гражданской службы по собственной инициативе, предупредив об этом представителя нанимателя в письменной форме за две недели. Как видно во всех этих случаях, соблюдение срока предупреждения является обязательным условием совершения соответствующего действия.

Таким образом, по итогам проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

В правовой доктрине принято определять сроки (юридические сроки) либо с позиции их физической природы как определенного отрезка времени – субстанциональные дефиниции, либо в зависимости от функций, которые сроки выполняют в правовом регулировании общественных отношений – функциональные дефиниции. При этом функциональная характеристика сроков, как правило, сужается до роли юридического факта, с которым закон связывает возникновение, изменение или прекращение тех или иных правоотношений⁵⁴.

Данная точка зрения, выработанная преимущественно в цивилистике, как было показано в работе, недостаточна для иных отраслей права, где сроки могут выполнять различные функции, являясь инструментом установления правовых норм для регулирования общественных отношений.

Исследование показало, что в сфере государственно-служебных отношений сроки могут выступать: а) как юридические факты, способные, при содействии соответствующих юридических актов, вызывать возникновение,

⁵⁴ Марон Д.В. Системно-функциональный подход к пониманию юридических сроков // Вестник Поволжского института управления. 2023. Т. 23. № 3. С. 112–122.

изменение или прекращение прав и обязанностей, б) в качестве временных пределов совершения тех или иных юридически значимых действий (выполнения обязанностей, реализации полномочий и т.п.) и в) как темпоральные условия совершения тех или иных юридических действий (позитивные и негативные).

Применительно к регулированию государственно-служебных отношений можно предложить следующее определение юридических сроков. Сроки в служебном праве – это установленные законом, органами государственной власти или уполномоченными должностными лицами моменты или периоды времени, которые представляют собой юридическую репрезентацию физического времени и выступают правовым средством регулирования государственно-служебных отношений.

1.2. Проблема институционализации сроков в служебном праве

В объективном смысле право представляет собой простую совокупность правовых норм, действующих на определенной территории (если мы говорим о российском праве, то это на территории Российской Федерации). В то же время в юридической науке принято говорить о системе права и правовой системе (что не одно и то же). В данном случае нас интересует в большей степени первый термин, однако в любом случае оба они свидетельствуют о том, что право не является некоторым неупорядоченным набором норм, а носит системный характер, в рамках которого одни нормы каким-то образом взаимодействуют друг с другом. Как справедливо отмечает Р.Г. Валиев, «нормы права могут выполнять свои функции только во взаимосвязи и взаимодействии с другими нормами. Поэтому между ними изначально существуют институциональные внутриотраслевые и межотраслевые нормативные связи. Институционализация, как представляется, призвана выражать необходимые связи между содержательными элементами

института, т.е. то, что обеспечивает институциональность или институциональный характер социальных явлений»⁵⁵.

По мнению В.К. Цечоева и А.Р. Швандеровой, «система права представляет собой нормативное образование, которое включает в себя нормы права, правовые институты и отрасли права, находящиеся во взаимосвязях, обусловленных системой общественных отношений»⁵⁶. А.С. Пиголкин подчеркивает объективность существующей системы права: это объективное, обусловленное системой общественных отношений, многоуровневое внутреннее строение национального права, заключающееся в разделении единых по своей социальной сущности и назначению в общественной жизни, внутренне согласованных норм на определенные части, называемые отраслями, подотраслями и институтами права⁵⁷. Также и по мнению А.В. Мелехина, система права носит объективный характер. Под ней он предлагает понимать «ее внутреннее строение, которое выражается в единстве и согласованности действующих в стране правовых норм и вместе с тем в разделении права на относительно самостоятельные структурные элементы»⁵⁸. Еще большее количество признаков системы права выделяет В.П. Шаганенко: систему права можно определить как совокупность правовых форм, внутренне упорядоченную отношениями, которые обеспечивают относительную самостоятельность и единство этой совокупности, что выражается в ее интегральных, обеспечительных и координационных свойствах и функциях⁵⁹.

⁵⁵ Валиев Р.Г. Правотворческая систематизация норм права // Журнал российского права. 2020. № 7. С. 34.

⁵⁶ Цечоев В.К., Швандерова А.Р. Теория государства и права: учебник. М.: Прометей, 2017. 330 с.

⁵⁷ Теория государства и права: учебник для юрид. вузов / под ред. А.С. Пиголкина. М.: Городец, 2003. 544 с.

⁵⁸ Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник. М.: Маркет ДС, 2007. 640 с.

⁵⁹ Шаганенко В.П. Система права: понятие, сущность и значение // Юридическое образование и наука. 2013. № 4. С. 39.

Можно приводить и другие определения системы права, предлагаемые учеными, но при некоторых их различиях все они сводятся к следующим основным посылам:

- 1) система права – это ее собственная внутренняя структура;
- 2) эта структура объективно обусловлена регулирующими общественными отношениями;
- 3) в системе права можно выделять различные по объему структурные элементы: отрасль права, подотрасль права, институт права, субинститут права и др.

Поскольку внутреннее строение права является объективно обусловленным регулирующими общественными отношениями, выделяя некую группу общественных отношений, объединенную по какому-то признаку (то есть обладающую определенным единством), мы можем ставить вопрос о признании норм, регулирующих указанные общественные отношения, структурным элементом системы права.

Может ли такой вопрос быть поставлен применительно к нормам, регулирующим установление и изменение сроков в государственно-служебных отношениях? В предыдущем параграфе диссертационного исследования мы обосновали, что они обладают определенным внутренним единством и при этом существенной спецификой по сравнению с системой правового регулирования сроков в отраслях частного права. Соответственно, правовые нормы, касающиеся сроков, с нашей точки зрения, могут рассматриваться в качестве структурного элемента государственно-служебного законодательства (служебного права). При этом по своим масштабам и направленности правового воздействия целесообразно, на наш взгляд, говорить о возможном выделении института (либо субинститута) сроков⁶⁰.

⁶⁰ Марон Д.В. «Размерность» сроков в служебных правоотношениях: проблемы законодательной эклектики // Правовая политика и правовая жизнь. 2024. № 2. С. 350–359.

Здесь можно обратить внимание, что институт сроков выделяется в качестве одного из элементов большинства отраслей российского права. Так, в предыдущем параграфе диссертации мы отмечали наибольшую разработанность сроков в цивилистической науке и законодательстве. В.В. Витрянский в связи с этим подчеркивает, что «в гражданском праве институту сроков придается особое значение»⁶¹. При этом в рамках гражданского права цивилисты выделяют как правовой институт сроков в целом, так и отдельные институты – сроков исковой давности⁶², сроков приобретательской давности⁶³ и др. (с нашей точки зрения, их правильнее было бы считать субинститутами).

Институт сроков выделяют также в конституционном праве⁶⁴, административном праве⁶⁵, уголовном праве⁶⁶, налоговом праве⁶⁷ и т.д. Как видно, институт сроков, как правило, рассматривается как отраслевой, при этом, как отмечает Е.Ю. Догадайло, он «в отраслевых правовых исследованиях чаще всего характеризуется по давно сложившейся схеме: понятие – виды – определение сроков – их исчисление (начало и окончание течения) – пропуск сроков и последствия этого (приостановление течения,

⁶¹ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая: Общие положения. М.: Статут, 2002. С. 318.

⁶² Нечаев А.И. Влияние правопреемства на течение сроков исковой давности // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 11. С. 33–35; Никишов П.С. Судебная практика применения сроков исковой давности в делах о привлечении к субсидиарной ответственности контролирующих должника лиц // Вестник арбитражной практики. 2020. № 3. С. 44–51; Рябов В.Н. Объективный срок исковой давности при разрешении споров о защите прав на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации // ИС. Промышленная собственность. 2019. № 12. С. 55–62.

⁶³ Арямов А.А., Руева Е.О. Противодействие коррупции в условиях цифровизации: отечественный опыт // Российский следователь. 2021. № 8. С. 57–60.

⁶⁴ Носов С.И. Некоторые проблемы исчисления сроков в праве // Юрист. 2018. № 4. С. 61–68.

⁶⁵ Административная юрисдикция налоговых органов: учебник / под ред. М.А. Лапиной. М.: ВГНА Минфина России, 2012. 346 с.

⁶⁶ Гаврилов М.А. Возможность возбуждения уголовного дела в случае истечения сроков давности // Законность. 2022. № 7. С. 62–66; Пичугина М.А. Уклонение от уплаты налогов как длящееся преступление // Уголовное право. 2019. № 6. С. 74–80; и др.

⁶⁷ Архипов А.А. Сроки в налоговом праве: монография. М.: Статут, 2011. 199 с.

восстановление и продление)»⁶⁸. Что касается самой сущности института сроков, то одно из немногих определений содержится в монографии А.А. Архипова применительно к институту сроков в налоговом праве: «институт сроков представляет собой целостную сложную систему, состоящую из взаимодействующих разнокачественных элементов (сроки, их объединения в виды (подвиды)), объединенных едиными правилами определения и исчисления сроков, определенным образом организованных и между которыми существуют устойчивые связи»⁶⁹.

Итак, мы можем констатировать наличие отдельного института сроков (в некоторых случаях включающего в себя еще и субинституты) в значительном числе отраслей российского права. Как было показано в предыдущем параграфе диссертации, государственно-служебное законодательство также содержит довольно значительное количество правовых норм, регулирующих установление и исчисление сроков. Следует ли считать, что совокупность этих норм представляет собой отдельный институт сроков в рамках подотрасли служебного права?

Для ответа на этот вопрос представляется необходимым для начала обратиться к самому понятию служебного права, а затем проанализировать его систему.

Первая сложность здесь состоит в том, что служебное право является неустоявшейся правовой категорией в современной отечественной науке и его понимание существенно отличается у различных ученых.

Хорошо известно, что первым концепцию формирования служебного права как совокупности норм, регулирующих государственно-служебные и муниципально-служебные отношения, сформулировал в середине 90-х годов

⁶⁸ Догадайло Е.Ю. Проявление различных форм времени в соционормативной сфере общества // Социальное и пенсионное право. 2008. № 1.

⁶⁹ Архипов А.А. Сроки в налоговом праве: монография. М.: Статут, 2011. 199 с.

Ю.Н. Старилов⁷⁰. Ю.Н. Старилов сформулировал определение служебного права как системы «правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере внутренней организации государственной (муниципальной) службы, установления правового статуса государственных (муниципальных) служащих, практического функционирования государственной (муниципальной) службы с целью обеспечения деятельности как самих государственных (муниципальных) служащих, выполняющих задачи и функции публичной власти, так и всей государственной (муниципальной) администрации»⁷¹. В это же время в указанных работах Ю.Н. Старилов рассматривал служебное право в качестве самостоятельной отрасли российского права⁷². Однако в последующих своих трудах он все же скорректировал свою позицию, указывая, что служебное право является в настоящее время подотраслью административного права⁷³.

Позиция Ю.Н. Старилова была воспринята и поддержана многими учеными, среди которых: Ю.Р. Догадайло⁷⁴, Б.Н. Габричидзе и А.Г. Чернявский⁷⁵, И.Н. Барциц и С.В. Бошно⁷⁶, И.А. Дякина⁷⁷,

⁷⁰ Старилов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: дис. ... докт. юрид. наук. Воронеж, 1996; Старилов Ю.Н. Служебное право. М., 1996.

⁷¹ Старилов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: дис. ... докт. юрид. наук. Воронеж, 1996. С. 367.

⁷² Старилов Ю.Н. Служебное право. М., 1996. С. 21.

⁷³ См.: Старилов Ю.Н. Что происходит с институтом российской государственной службы? // Журнал российского права. 2004. № 9. С. 13; Старилов 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. С. 8–25; Старилов Ю.Н. Государственная служба и служебное право. М., 2015. С. 207.

⁷⁴ Служебное право: учебный практикум, нормативные правовые акты, образцы документов / авт.-сост. Ю.Р. Догадайло. Ростов-на-Дону, 1998. С. 2.

⁷⁵ Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Служебное право: учеб. для юрид. вузов. М., 2003. С. 55–62.

⁷⁶ Барциц И.Н., Бошно С.В. Источники служебного права: учебник. М.: Изд-во РАГС, 2007.

⁷⁷ Дякина И. А. Служебное право как комплексная отрасль права: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2007.

М.В. Пресняков и С.Е. Чаннов⁷⁸, С.А. Баранова⁷⁹ и другие. Большинство специалистов придерживаются мнения о том, что служебное право является не самостоятельной отраслью, а подотраслью административного права. Отдельно стоит позиция И.А. Дякиной, рассматривающей служебное право как самостоятельную отрасль российского права, обладающую сложной структурой⁸⁰. Впрочем, ей обоснованно возражают М.В. Пресняков и С.Е. Чаннов, указывающие, что «по-настоящему межотраслевой характер в настоящее время институту государственной (и муниципальной) службы придает лишь наличие норм генетически чуждого ему трудового права. Однако эти нормы являются в данном случае лишь “вставным элементом” в системе служебного законодательства»⁸¹. В перспективе, по их мнению, служебное право должно освободиться от трудового регулирования и получить преимущественно административно-правовой характер.

Поддерживая указанное мнение, отметим, что по той же причине вряд ли можно согласиться с мнением авторов учебного пособия по служебному праву, которые, признавая такое образование в системе российского права, считают его не отраслью либо подотраслью, а комплексным правовым институтом⁸².

Разумеется, в отечественной науке имеются и противники выделения служебного права в системе российского права, независимо от того, рассматривать его как отрасль либо подотрасль. В первую очередь это

⁷⁸ Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Служебное право Российской Федерации: проблемы и перспективы // Правовая политика и правовая жизнь. 2005. № 3. С. 101–112; Чаннов С.Е. Вновь к вопросу о служебном праве // Государство и право. 2015. № 3. С. 5–11.

⁷⁹ Баранова С.А. Служебное право как новая отрасль российского права: проблемы становления и развития // Вопросы российского и международного права. 2018. Т. 8. № 3А. С. 64–70.

⁸⁰ Дякина И.А. Указ. соч.

⁸¹ Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика / под ред. Г.Н. Комковой. Саратов: Научная книга, 2008. 412 с.

⁸² Служебное право: учеб. пособие / коллектив авторов; Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС. Волгоград: Издательство Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, 2016. С. 18.

представители науки трудового права, такие как Л.А. Чиканова⁸³, В.А. Абалдуев⁸⁴ и некоторые другие, исходящие из регулирования государственно-служебных отношений не нормами специального служебного права, а сочетанием административно-правового и трудового регулирования. Государственная служба, таким образом, рассматривается ими как комплексный правовой институт.

В то же время и некоторые ученые-административисты считают необоснованным говорить о служебном праве как отрасли либо даже подотрасли административного права. Так, А.А. Гришковец считает, что «служебное право... за годы реформы государственной службы так и не стало реальностью, но, впрочем, осталось в анналах российской науки административного права, правда, не иначе, как “вольнoлюбивые мечты”, привезенные Ю.Н. Стариловым из Германии. Сбудутся ли когда-нибудь эти мечты? Думается, рассчитывать на это в обозримой перспективе вряд ли приходится»⁸⁵. В другой своей статье на ту же тематику А.А. Гришковец сделал еще более жесткий вывод: «развитие государственной службы в России в период с начала 90-х годов XX в. по настоящее время и ее текущее положение не позволяют говорить о теоретической состоятельности идеи так называемого “служебного права”, по крайней мере на современном этапе государственного строительства нашей страны»⁸⁶. Правда, и позиция

⁸³ Чиканова Л.А. Применение трудового законодательства к служебным отношениям на государственной гражданской службе: теория и практика: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2005. 31 с.

⁸⁴ Абалдуев В.А. О межотраслевом характере государственной политики в сфере труда и роли трудового права в ее реализации // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 12–15.

⁸⁵ Гришковец А.А. К вопросу о служебном праве // Государство и право. 2013. № 4. С. 12.

⁸⁶ Гришковец А.А. Служебное право: все еще научная гипотеза // Административное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 994–1114.

А.А. Гришковца на эту тему в свою очередь была подвергнута критике тем же Ю.Н. Стариловым⁸⁷, С.Е. Чанновым⁸⁸ и Л.В. Акоповым⁸⁹.

По нашему мнению, масштабность построения служебного законодательства в Российской Федерации говорит о том, что служебное право в любом случае уже давно переросло рамки отдельного правового института и вполне может рассматриваться в качестве подотрасли. Об этом свидетельствуют:

- общий объем служебного законодательства, который в настоящее время вполне сопоставим с тем же трудовым законодательством в целом и намного превосходит объем правового регулирования любого института административного права;

- наличие в служебном законодательстве особых правовых механизмов, не характерных ни для административного, ни для трудового права;

- выделение в рамках служебного права отдельных правовых институтов, также достаточно значительных по объему (о чем еще будет говориться далее), что говорит о наличии у него уже достаточно сложной системы.

Последний признак особенно важен для характеристики служебного права именно как подотрасли, поскольку, как совершенно правильно подчеркивает А.В. Минбалеев, «о подотрасли мы можем говорить при условии соблюдения следующих критериев: 1) подотрасль объединяет совокупность однородных институтов, интегрируемых в подотрасль в пределах определенной отрасли права, характеризующихся своей спецификой и известной родовой обособленностью; 2) наличие в составе подотрасли, как правило, общего института, группы институтов; 3) однородность

⁸⁷ Старилов 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. С. 8–25.

⁸⁸ Чаннов С.Е. Вновь к вопросу о служебном праве // Государство и право. 2015. № 3. С. 5–11.

⁸⁹ Акопов Л.В. Проблемы становления российского служебного права (по поводу статьи А.А. Гришковца) // Государство и право. 2013. № 11. С. 5–9.

общественных отношений, объединяющихся в подотрасль, в то же время должна предполагать различный видовой состав общественных отношений; для подотрасли должна быть свойственна высокая степень специализации и дифференциации входящих в ее состав правовых институтов»⁹⁰. Именно эти признаки мы видим в настоящее время и применительно к служебному праву – оно регулирует однородные общественные отношения и имеет сложную структуру, включающую в себя различные правовые институты.

В свете вышесказанного представляется, что служебное право в настоящее время является подотраслью административного права. Вполне вероятно, что в перспективе оно может выделиться из него и стать самостоятельной отраслью российского права⁹¹, однако сейчас предпосылки для этого неочевидны⁹².

Отдельным вопросом является также объем регулирования общественных отношений, входящих в служебное право. Большинство авторов исходят из того, что служебное право регулирует отношения, возникающие при организации и прохождении государственной службы, однако отдельные специалисты включают туда также и отношения, связанные с муниципальной службой⁹³. С.Е. Чаннов идет еще дальше и выдвигает аргументы по поводу того, что служебное право должно включать в себя также и нормы, регулирующие общественные отношения, возникающие

⁹⁰ Минбалеев А.В. Подотрасль права как элемент системы права (на примере права массовых коммуникаций) // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2013. № 4. С. 29.

⁹¹ Чаннов С.Е. Служебное право как формирующаяся отрасль российского права // Власть. 2011. № 1. С. 105–108.

⁹² Конин Н.М., Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Рецензия на книгу: Гришковец А.А., Ростовцева Ю.В., Фомина С.В. Государственная гражданская служба: учебный курс // Административное право и процесс. 2014. С. 87.

⁹³ Дякина И. А. Служебное право как комплексная отрасль права: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2007; Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Служебное право: учебник и практикум для бакалавриата и специалитета. 2-е изд. М.: Юрайт, 2019. 377 с.

по поводу службы на государственных и муниципальных должностях, правда, не в настоящее время, а в перспективе⁹⁴.

Не углубляясь в самую суть данной дискуссии, отметим, что предметом исследования в настоящей диссертационной работе являются проблемы установления и исчисления сроков в государственно-служебных отношениях. Поэтому в дальнейшем вопрос об институте сроков в служебном праве мы будем рассматривать применительно только к государственной службе, вместе с тем имея в виду, что в принципе данный институт может охватывать и более широкий круг общественных отношений.

Так или иначе, являясь сложным по своей структуре, служебное право включает в себя различные институты. Сам по себе этот факт признается практически всеми учеными, в принципе считающими служебное право отраслью либо подотраслью (и это вполне логично), однако мало кто пытается четко определить, какие именно правовые институты входят в служебное право.

Обратившись к анализу юридической литературы, мы можем увидеть, что специалисты называют самые разные институты служебного права, как правило, просто констатируя этот факт как данность и не делая попыток как-то его обосновать. Так, А.А. Осин выделяет в служебном праве правовой институт служебного контракта, являющийся, по его мнению, развитием института трудового договора⁹⁵. М.Б. Добробаба справедливо, на наш взгляд, говорит о самостоятельном характере таких институтов служебного права, как институт дисциплинарной ответственности⁹⁶ и институт материальной

⁹⁴ Чаннов С.Е. Системное построение законодательства о противодействии коррупции в контексте формирования служебного права // Государство и право. 2017. № 7. С. 50.

⁹⁵ Осин А.А. Содержание, форма и особенности заключения служебного контракта // Трудовое право. 2007. № 5. С. 64.

⁹⁶ Добробаба М.Б. К вопросу об эффективности дисциплинарной ответственности в системе государственной службы // Административное и муниципальное право. 2020. № 3. С. 13–26; Добробаба М.Б., Чаннов С.Е. Ответственность государственных служащих за коррупционные правонарушения: проблемы оптимизации модели // Журнал российского права. 2021. № 11. С. 88–101.

ответственности⁹⁷. М.В. Пресняков и С.Е. Чаннов выделяют в системе служебного права институт конфликта интересов и институт приостановления служебной деятельности⁹⁸. Д.Б. Миннигулова в своей работе констатирует наличие пробелов в таком институте служебного права, как институт социального партнерства на гражданской службе⁹⁹. По мнению М.Ю. Зенкова, в рамках служебного права допустимо говорить о существовании института требований к служебной деятельности и института государственной должности¹⁰⁰. О.С. Соколова выделяет в служебном праве даже отдельный институт правоохранительной службы¹⁰¹.

С нашей точки зрения, научная ценность анализа выделения подобных институтов служебного права весьма невелика. Представляется, что вышеприведенные специалисты в указанных случаях вообще не задавались вопросом: является ли та или иная группа норм, регулирующих служебные отношения, действительно полноценным и самостоятельным институтом, а просто использовали удобный термин «правовой институт» для ее обозначения.

Проблема здесь заключается в том, что в отечественной юридической науке нет единого и четкого понимания системы служебного права в целом. Между тем от этого уже на базовом уровне зависит, можно ли говорить о самостоятельном выделении того или иного правового института в его рамках. К примеру: выделение института правоохранительной службы, как это предлагает О.С. Соколова, подразумевает структурирование служебного

⁹⁷ Добробаба М.Б. Материальная ответственность государственных и муниципальных служащих: правовая природа, место в системе отраслей права // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 3. С. 26–29.

⁹⁸ Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Служебное право Российской Федерации. М.: Норма, ИНФРА-М, 2011. 448 с.

⁹⁹ Миннигулова Д.Б. Социальное партнерство на государственной гражданской службе: юридические аспекты // Административное право и процесс. 2013. № 12. С. 35–37.

¹⁰⁰ Зенков М.Ю. Государственная и муниципальная служба. Новосибирск, 2018. С. 92, 98.

¹⁰¹ Соколова О.С. К вопросу об унификации законодательства о правоохранительной службе // Административное и муниципальное право. 2013. № 2. С. 118–123.

права по видам государственной службы (то есть в таком случае логичным будет являться выделение институтов военной, гражданской и муниципальной службы). Напротив, если мы выделяем, к примеру, институт дисциплинарной ответственности на государственной службе в целом, как это делает М.Б. Добробаба, или институт конфликта интересов (М.В. Пресняков, С.Е. Чаннов), институционализация по видам службы становится невозможной, поскольку указанные институты включают в себя, соответственно, нормы об ответственности или об урегулировании конфликта интересов на всех видах государственной службы, а также на муниципальной.

В целом, на наш взгляд, проблема определения системы служебного права как подотрасли административного права заслуживает полноценного отдельного научного исследования, которое уже выходит за рамки нашей диссертации. Вместе с тем отметим, что с методологической точки зрения более правильным является строить систему служебного права не по видам службы, а по отдельным элементам ее организации и прохождения. В связи с этим представляется верным подход тех немногих авторов, которые не просто упоминают об отдельных институтах служебного права, а делают попытку дать их более или менее полный перечень¹⁰².

Так, А.В. Сигарев указывает, что *система служебного права* включает в себя следующий набор правовых институтов:

- понятие, принципы, виды государственной службы;
- понятие и виды должностей государственной службы;
- порядок поступления на государственную службу;
- прохождение государственной службы;
- правовой статус государственного служащего;
- поощрение и дисциплинарная ответственность государственных

служащих;

¹⁰² Марон Д.В., Чаннов С.Е. Институционализация сроков в служебном праве // Кадровик. 2023. № 8. С. 19–26.

- основания и порядок увольнения с государственной службы;
- гарантии на государственной службе¹⁰³.

По мнению С.А. Барановой, в служебном праве можно выделить следующие институты: институт системы и принципов государственной службы; институт правового статуса государственного служащего, объединяющий нормы, закрепляющие права, обязанности, запреты и ограничения, связанные с государственной службой; институт прохождения государственной службы, включающий нормы, устанавливающие условия, основания и порядок возникновения, изменения и прекращения государственно-служебных отношений при реализации гражданами конституционного права на равный доступ к государственной службе, и др.¹⁰⁴

Разумеется, указанные перечни не являются истиной в последней инстанции и также могут быть подвергнуты критике. К примеру, нам представляется неверным выделение такого суперинститута (по объему правового регулирования), как прохождение государственной службы. Прохождение государственной службы включает в себя значительное количество самых различных правоотношений (по поводу реализации должностных полномочий; оплаты труда служащего; присвоения классных чинов, воинских и специальных званий и дипломатических рангов; перевода на другую должность и др.), которые не так уж схожи между собой. Поэтому правильнее, на наш взгляд, выделять отдельные институты: служебного времени и времени отдыха; оплаты труда; присвоения и сохранения чинов, званий и рангов и др.

Тем не менее еще раз подчеркнем, что сама концепция институционализации служебного права по элементам организации и прохождения служебной деятельности кажется нам принципиально верной.

¹⁰³ Сигарев А.В. Правовое обеспечение государственного и муниципального управления: курс лекций. Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2016. С. 105.

¹⁰⁴ Баранова С.А. Служебное право как новая отрасль российского права: проблемы становления и развития // Вопросы российского и международного права. 2018. Т. 8. № 3А. С. 67.

В контексте тематики нашего диссертационного исследования обращает на себя внимание тот факт, что абсолютно никто из специалистов не выделяет среди институтов служебного права институт сроков. С одной стороны, само по себе это не свидетельствует об отсутствии такого правового института, поскольку, как уже было отмечено, выделение именно приведенных выше институтов является не вполне однозначным, да и сами авторы формулируют приведенные перечни как исчерпывающие. Однако – с другой – все же возникает вопрос: а есть ли объективные критерии, свидетельствующие о существовании в настоящее время правового института сроков в служебном праве?

Для ответа на него обратимся к анализу понятий и сущности правовых институтов. Прежде всего отметим, что в отечественной юриспруденции используются два термина: «правовой институт» и «институт права». При этом можно встретить разные точки зрения на вопрос: являются ли эти термины синонимами либо характеризуют нетождественные правовые явления. Большинство специалистов не проводят разграничения между ними¹⁰⁵. Противоположной позиции придерживаются А.Ф. Малый и С.О. Логунова, указывающие, что уравнивание института права и юридического (законодательного или правового) института «не вписывается в современные трактовки права»¹⁰⁶, однако каких-то доводов в обоснование своей позиции они не приводят. В силу этого понятия «институт права» и «правовой институт» будут в дальнейшем в диссертации использоваться как равнозначные.

В отечественной юридической литературе можно встретить

¹⁰⁵ Керимов Д.А. Философские проблемы права. М.: Мысль, 1972. С. 55; Алексеев С.С. Структура советского права. М., 1975. С. 119; Липинский Д.А., Чуклова Е.В. Процессуальная ответственность как институт права // Вестник гражданского процесса. 2016. № 4. С. 33–51; Валиев Р.Г. Правовая институционализация и институты права: концептуальная модель // Lex russica. 2020. № 4. С. 103–116; и др.

¹⁰⁶ Малый А.Ф., Логунова С.О. Институты права и правовые институты в современном российском праве и особенности их формирования // Образование и право. 2021. № 2. С. 93.

значительное количество определений правового института (института права), однако фактически различие между ними, как правило, невелико.

Так, еще в советский период правовой институт рассматривался как совокупность норм, являющихся структурным элементом отрасли права¹⁰⁷. Данный подход, однако, не позволяет отграничивать правовой институт от такого, например, явления, как подотрасль права.

В современных исследованиях, как правило, в характеристике правового института делается упор на специфику и однородность регулируемых его нормами общественных отношений. В частности, по мнению Н.И. Матузова, «правовые институты призваны регламентировать отдельные участки, фрагменты, стороны общественной жизни. Институт – составная часть, блок, звено отрасли»¹⁰⁸. В.П. Шаганенко определяет правовой институт как «отдельный комплекс правовых норм, что являются специфической частью отрасли права и регулируют разновидность некоего вида общественных отношений»¹⁰⁹. Е.В. Сидорова обращает внимание на относительность выделения институтов права, указывая, что «институты права обычно характеризуются как относительно устойчивые комплексы правовых норм, которые предназначены для урегулирования относительно обособленного вида или разновидности общественных отношений»¹¹⁰. Л.А. Морозова, в свою очередь, подчеркивает предметный характер правовых институтов: «институт права – это такая группа норм, элементы которой связаны предметно и функционально и регулируют конкретный вид общественных отношений»¹¹¹.

В связи с изложенным правовой институт в любом случае

¹⁰⁷ Якушев В.С. О понятии правового института // Правоведение. 1970. № 6. С. 66; Керимов Д.А. Философские проблемы права. М.: Мысль, 1972. С. 55.

¹⁰⁸ Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 397.

¹⁰⁹ Шаганенко В.П. Система права: понятие, сущность и значение // Юридическое образование и наука. 2013. № 4. С. 39.

¹¹⁰ Сидорова Е.В. Комплексное правовое регулирование: учеб. для магистров. 3-е изд., стер. М.: Юстиция, 2016. С. 127.

¹¹¹ Морозова Л.А. Теория государства и права. М.: Норма, ИНФРА-М, 2017. С. 254.

характеризуется однородностью регулируемых входящими в него нормами общественных отношений или предметом правового регулирования. Некоторые авторы полагают, что, помимо предмета, для правового института характерны также устойчивость и специфичность метода правового регулирования. В частности, Е.А. Киримова определяет правовой институт как обособленный комплекс правовых предписаний, регулирующий с помощью специфичных приемов, методов и способов однородный вид или сторону общественных отношений¹¹². Однако в данном случае представляется необходимым согласиться с позицией С.О. Логуновой и А.Ф. Малого, которые справедливо указывают, что «применительно к институтам права говорить о специфическом методе достаточно сложно, ибо он не всегда в полной мере проявляется даже на уровне отрасли права. Можно вести речь о специфическом наборе средств правового воздействия на поведение участников, регулируемых нормами конкретного института»¹¹³.

В целом, как отмечают Д.А. Липинский и Е.В. Чуклова, различные специалисты называют следующие признаки правового института: однородность фактического содержания; юридическое единство правовых норм; нормативная обособленность, т.е. обособление образующих правовой институт норм в главах, разделах, иных структурных частях закона либо иного нормативно-правового акта; полнота регулируемых отношений¹¹⁴.

При этом, несмотря на то что правовой институт и рассматривается как группировка норм, менее объемная, чем отрасль или подотрасль, правовые институты вовсе не обязательно входят в состав определенной отрасли (подотрасли) права. В теории институты классифицируются на отраслевые (входящие в состав одной отрасли), межотраслевые (включающие в себя

¹¹² Киримова Е.А. Правовой институт: теоретическо-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1998. С. 15.

¹¹³ Малый А.Ф., Логунова С.О. Институты права и правовые институты в современном российском праве и особенности их формирования // Образование и право. 2021. № 2. С. 94.

¹¹⁴ Липинский Д.А., Чуклова Е.В. Процессуальная ответственность как институт права // Вестник гражданского процесса. 2016. № 4. С. 34.

нормы двух и более отраслей) и общеправовые (включающие в себя нормы всех отраслей российского права). Хотя институт сроков, по всей видимости, универсален и применим ко всем отраслям российского права, некоторые авторы настаивают на его специфическом рассмотрении в рамках отдельных отраслей, таких как конституционное, гражданское, финансовое и др. Обусловлено это тем, что, как, кстати, это было продемонстрировано и нами в предыдущем параграфе диссертационного исследования, сроки в разных отраслях права выполняют не всегда одинаковые функции, и система их регулирования нередко строится на различных подходах (в особенности это заметно при сравнении публичных и частных отраслей права). Так, к примеру, специфика государственно-служебных отношений обуславливает исчисление сроков преимущественно в рабочих (служебных) днях, что связано с функционированием органов власти, в то время как гражданско-правовые отношения предусматривают, по общему правилу, исчисление сроков в календарных днях. Имеется и определенная специфика установления и исчисления сроков в государственно-служебных отношениях по сравнению со сроками в трудовом праве.

В связи с этим правильным нам видится рассматривать отраслевые институты сроков, а не межотраслевой (общеправовой) институт сроков.

Еще одна классификация правовых институтов предусматривает их разделение на обособленные и смешанные. В.И. Смолярчук указывает, что смешанный институт имеет место тогда, когда отдельные нормы одного правового института одновременно могут входить в состав другого правового института, то есть состоять в двух правовых институтах¹¹⁵. Как представляется, нормы о сроках имеют именно такой характер в силу того, что «пронизывают» все разделы отраслей права.

Здесь нужно пояснить, что, с нашей точки зрения, что в служебном праве, что в других отраслях (подотраслях) нормы о сроках носят «двойкий»

¹¹⁵ Смолярчук В.И. Источники советского трудового права. М., 1978. С. 34.

характер. Часть из них касается определения сроков, их исчисления, перерыва, приостановления, восстановления и т.д. Эти нормы составляют «ядро» института сроков (в тех отраслях, где в принципе можно говорить о существовании такого института), то есть собственно нормы о сроках в узком смысле. В то же время в широком смысле в институт сроков входят все нормы, устанавливающие конкретные сроки для конкретных правоотношений. Проиллюстрировать это можно следующим образом: абз. 3 ст. 193 ТК РФ устанавливает: «Дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников». Эта норма является составной частью института дисциплинарной ответственности, регулируемого трудовым правом¹¹⁶. В то же время в ее рамках устанавливается не только максимальный срок, в течение которого работник может быть привлечен к дисциплинарной ответственности, но и порядок определения начала его течения, а также случаи приостановления. Соответственно, данная норма входит и в отраслевой институт сроков.

Таким образом, мы приходим к выводу, что правовой институт в целом характеризуется следующими чертами:

это совокупность норм (структурная единица системы права), более крупная, чем субинститут, но более мелкая, чем отрасль и подотрасль;

правовой институт содержит нормы, регулирующие однородные общественные отношения;

правовой институт, как правило, обладает свойством нормативной обособленности;

¹¹⁶ Колобова С.В., Сергеенко Ю.С. Трудовое право России: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2018. 404 с.; Гусева В.С., Сибикеев К.В. Дисциплина труда, трудовой распорядок. М.: Экзамен, 2009. 254 с.; Рогалева И.Ю. Особенности привлечения к дисциплинарной и материальной ответственности руководителя организации, руководителя структурного подразделения организации, их заместителей и других должностных лиц // Трудовое право. 2009. № 4; и др.

правовой институт характеризуется системностью и полнотой.

На этой основе представляется возможным дать следующее определение *института служебного права: это относительно устойчивая совокупность правовых норм, регулирующих однородные служебные правоотношения, обладающая свойствами полноты и системности и, как правило, имеющая нормативное обособление в служебном законодательстве.*

Подпадают ли под это определение (и под указанные выше признаки) нормы, регулирующие установление и исчисление сроков в государственно-служебных отношениях? Как представляется, ответ на данный вопрос должен быть отрицательным. Нормы о сроках в государственно-служебных правоотношениях достаточно многочисленны и разнообразны для того, чтобы претендовать по своему объему на статус правового института (первый признак). При этом они регулируют однородные общественные отношения, связанные с установлением и исчислением сроков (второй признак). Однако третий и четвертый признаки правового института, на наш взгляд, у этой совокупности норм отсутствуют.

Нормы о сроках в государственно-служебных отношениях не имеют в настоящее время нормативной обособленности. В служебном законодательстве отсутствуют какие-либо общие положения (в объеме статьи или раздела) об установлении и исчислении сроков (подобно ст. 14 ТК РФ или главе 11 в ГК РФ), нормы о сроках в настоящее время разбросаны по самым различным статьям законодательных и подзаконных актов о государственной службе.

Однако еще более важным является то, что нормы о сроках в служебном законодательстве не только не обособлены, но и не отличаются полнотой и системностью. Все они в настоящее время сформулированы исключительно *ad hoc*, для конкретных случаев – привлечения к дисциплинарной ответственности, предупреждения об увольнении, расчета продолжительности отпуска и т.п. Общие положения о том, как устанавливаются сроки, с какого момента они исчисляются, в каких единицах

времени в каких случаях считаются и т.д., в настоящее время отсутствуют. Последнее не значит, разумеется, что указанные вопросы не решаются в служебном праве в принципе (это означало бы принципиальную невозможность применения норм о сроках), речь идет лишь об отсутствии единых правил. К примеру, выше мы уже говорили, что в силу специфики государственно-служебных отношений сроки в них исчисляются преимущественно в рабочих, а не в календарных днях. Однако эта особенность нигде не установлена и не объяснена прямо, а выводится эмпирически из конкретных положений служебного законодательства, устанавливающих сроки для определенных целей.

Все это позволяет сделать вывод, что нормы о сроках в служебном законодательстве в настоящее время не объединены в соответствующий правовой институт служебного права. Между тем объективная необходимость этого, с нашей точки зрения, имеется.

Как справедливо отмечает Р.Г. Валиев, «значение правовой институционализации в изложенном аспекте систематизации заключается в следующем.

Во-первых, она выражает закономерности дифференциации и интеграции в структурной организации нормативно-правового массива национальных систем права, а также европейского и международного права.

Во-вторых, правовая институционализация выступает системообразующим фактором, обуславливающим системность нормативно-правовых образований как структурных элементов системы права.

В-третьих, правовая институционализация позволяет обеспечить внутреннюю согласованность нормативно-правового массива на уровне отдельных институтов, отраслей, подсистем и систем национального, европейского и международного права.

В-четвертых, правовая институционализация позволяет исключить дублирование правовых норм по одному и тому же предмету правового регулирования.

В-пятых, правовая институционализация позволяет обеспечить целостность институтов как нормативных правовых образований на различных уровнях систематизации норм права¹¹⁷.

Наконец, институты права создают организационно-правовые основания для функционирования правовой системы»¹¹⁸.

В.В. Люлюкин также подчеркивает, что «значимость правовых институтов выражена фундаментальностью и законностью применения инструментов правотворчества, толкования и правового анализа и основана на принципах баланса естественного права и позитивизма, баланса частного и публичного права, отраслевого разграничения предметов рассмотрения правовых основ, объективной квалификации в ходе правоприменительной практики. Соблюдение указанных основ и принципов правовых институтов служит императивом достижения социального эффекта как итоговый показатель гражданственности общества нового поколения»¹¹⁹.

Исходя из изложенного, мы полагаем, что институционализация норм о сроках в государственно-служебных отношениях позволит систематизировать и оптимизировать их применение, повысив тем самым качество служебного законодательства. Учитывая отсутствие в нем в настоящее время норм о сроках общего характера, представляется необходимым в связи с этим в первую очередь дополнить Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (как базовый для всех видов государственной службы) статьей 14.1 «Исчисление сроков на государственной службе». В ней должны быть урегулированы такие вопросы, как: понятие сроков; определение момента начала течения сроков; временные единицы исчисления сроков; перерыв течения сроков; приостановление

¹¹⁷ Марон Д.В., Чаннов С. Е. Институционализация сроков в служебном праве // Кадровик. 2023. № 8. С. 19–26.

¹¹⁸ Валиев Р.Г. Правовая институционализация и институты права: концептуальная модель // Lex russica. 2020. № 4. С. 110.

¹¹⁹ Люлюкин В.В. Подходы понимания социального эффекта правовых институтов // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 11. С. 141.

течения сроков; восстановление сроков. Желательное содержание этих вопросов будет раскрыто нами в диссертации далее.

Все это позволит обеспечить системность и полноту правового регулирования исчисления сроков и станет законодательной основой для формирования института сроков в государственно-служебных отношениях. В то же время наличие единых правил установления и исчисления для всех видов государственной службы, по нашему мнению, будет способствовать реализации таких принципов ее организации и прохождения, как принцип единства и принцип стабильности¹²⁰.

Таким образом, подводя итоги настоящей главы, обозначим следующие выводы:

1. Служебное право Российской Федерации на данный момент должно рассматриваться в качестве подотрасли административного права. Об этом свидетельствуют:

- общий объем служебного законодательства, который в настоящее время вполне сопоставим с тем же трудовым законодательством в целом и намного превосходит объем правового регулирования любого института административного права;

- наличие в служебном законодательстве особых правовых механизмов, не характерных ни для административного, ни для трудового права;

- выделение в рамках служебного права отдельных правовых институтов, также достаточно значительных, что говорит о наличии у него уже достаточно сложной системы.

2. В качестве подотрасли административного права служебное право включает в себя различные институты. При этом институтом служебного права является относительно устойчивая совокупность правовых норм, регулирующих однородные служебные правоотношения, обладающая

¹²⁰ Шмалый О.В. Принципы государственной гражданской службы как административно-правового института // Бизнес в законе. 2008. № 4. С. 81.

свойствами полноты и системности и, как правило, имеющая нормативное обособление в служебном законодательстве.

3. В настоящее время нормы о сроках, содержащиеся в государственно-служебном законодательстве, не являются сформированным институтом служебного права. Об этом свидетельствует отсутствие применительно к ним нормативной обособленности, а также системности и полноты. Все они в действующих нормативных актах сформулированы исключительно *ad hoc*.

В связи с этим предложено сделать шаги по формированию данного правового института на законодательном уровне, дополнив Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» статьей 14.1 «Исчисление сроков на государственной службе». В ней должны быть урегулированы такие вопросы, как: понятие сроков; определение момента начала течения сроков; временные единицы исчисления сроков; перерыв течения сроков; приостановление течения сроков; восстановление сроков¹²¹.

¹²¹ Марон Д.В., Чаннов С. Е. Институционализация сроков в служебном праве // Кадровик. 2023. № 8. С. 19–26.

Глава 2. Содержание правового института сроков в служебном праве

2.1. Установление и правила исчисления сроков в государственно-служебных отношениях

Как мы уже отмечали в первом параграфе данной работы, понятие срок, в отличие от во многом философского понятия времени, тесно связано с нормирующей деятельностью человека в различных сферах общественной жизни (срок как условие, уговор, договоренность). В этой связи большинство исследователей данной темы отмечают объективно-субъективную природу сроков.

С одной стороны, сроки представляют собой моменты или периоды времени, а поэтому несут в себе объективную составляющую, связанную с течением времени, независимо от воли и сознания человека. «Объективная составляющая срока – это время как реальность существующего мира, которая движется, “течет” независимо от интереса, воли и результатов деятельности людей»¹²². Это дает повод некоторым авторам переносить свойства объективного времени на сроки. Так, например, А.С. Ткач полагает, что «юридическим срокам также присущи свойства физического времени: длительность, последовательность, однонаправленность, цикличность, ритмичность и непрерывность»¹²³. С этим трудно согласиться в полной мере. Например, свойство непрерывности, присущее объективному времени, далеко не всегда характеризует юридические сроки. В юриспруденции существует институт приостановления различных сроков в связи с юридически значимыми обстоятельствами. В служебном праве течение срока привлечения государственного или муниципального служащего к дисциплинарной ответственности может приостанавливаться на период пребывания его в

¹²² Право интеллектуальной собственности. Авторское право: учебник. Т. 2 / под общ. ред. Л.А. Новоселовой. М.: Статут, 2017.

¹²³ Ткач А.С. К вопросу о понятии и значении правового срока // Вестник КГУ 2020. № 2. С. 225.

отпуске или отсутствия на службе по иным уважительным обстоятельствам. Кроме того, действующим законодательством предусматривается возможность восстановления сроков в определенных законом случаях, что не вполне согласуется с выделенным выше свойством однонаправленности физического времени.

На наш взгляд, правовые сроки представляют собой юридическую репрезентацию реального времени, его различных периодов и могут не только обладать свойствами, не характерными для физического времени, но и подчиняться иным правилам «размерности». Так, например, в процитированной выше работе А.С. Ткач пишет: «Длительности правовых сроков, являющейся темпоральным параметром правовой жизни, присуща четкая определенность начального и конечного моментов. Единицей измерения юридических сроков являются показатели физического времени: минуты, часы, сутки, день, неделя, месяц, год»¹²⁴. С этим также можно согласиться лишь отчасти: во-первых, моменты начала и конца юридических сроков далеко не всегда отличаются абсолютной определенностью. Закон зачастую использует такие понятия, как «разумный срок», «достаточный срок» и т.п. Во-вторых, юриспруденция далеко не всегда использует для исчисления правовых сроков единицы измерения физического времени. Например, трудовое и служебное законодательство иногда исчисляет сроки не в календарных, а в рабочих днях. В законодательстве об образовании зачастую единицей измерения выступают не астрономический, а академический час. На практике широко используется концепт «банковский день» и т.п.

Все это свидетельствует о том, что в юриспруденции используется специфическая система репрезентации физического времени, которая может не совпадать с общесоциальной системой его измерения, что, в свою очередь, требует законодательного закрепления специальных правил его исчисления.

¹²⁴ Ткач А.С. К вопросу о понятии и значении правового срока // Вестник КГУ 2020. № 2. С. 225.

Как отмечал еще советский ученый-юрист Г.П. Бужинскас, срок представляет собой способ измерения времени, а как юридическое средство он воздействует не на время и не сам на себя, а на поведение человека, различные общественные отношения, с чем и связана его субъективная природа¹²⁵.

Как справедливо указывают некоторые авторы, «юридические сроки имеют объективно-субъективную природу: будучи производными от времени и являющимися частью временного потока, сроки в праве устанавливаются волеизъявлением людей и, кроме того, в отличие от течения времени, которое бесконечно и непрерывно, в отношении сроков существуют особые средства изменения их течения»¹²⁶. «Двойственность природы юридического срока проявляется в одновременном сочетании субъективных (волевое происхождение срока, исчисление срока) и объективных характеристик (объективное течение времени)»¹²⁷.

В связи с этой объективно-субъективной природой срока в правовой доктрине высказывается мнение о необходимости различать понятия «течение срока» и «исчисление срока». Первое обозначает объективный процесс движения времени, второе – связано с субъективной, антропоморфной деятельностью человека, устанавливающей систему темпоральных координат (год, месяц, неделя, день и др.)¹²⁸. «Исчисление срока субъективно и зависит от усмотрения соответствующего лица, в отличие от течения времени, которое объективно и не подвержено изменению»¹²⁹.

Таким образом, субъективная составляющая срока как юридического концепта связана именно с правилами его установления и исчисления. «Под

¹²⁵ Бужинскас Г.П. Процессуальные сроки в советском гражданском судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1987. С. 41.

¹²⁶ Краснова Н.В. К вопросу об исчислении бюджетно-правовых сроков // Финансовое право. 2016. № 11. С. 34–39.

¹²⁷ Белякович Е.В. О концептуальных подходах к пониманию категории «правовой срок» // Российский судья. 2020. № 4. С. 3–9; № 5. С. 3–8.

¹²⁸ Лебедева К.Ю. Исчисление гражданско-правовых сроков. Цивилистические исследования // Ежегодник гражданского права. М.: Статут, 2006. Вып. 2. С. 454.

¹²⁹ Телицин С.Ю. Договор подряда на выполнение проектных и изыскательских работ: предмет и срок выполнения работ // Право и экономика. 2009. № 6.

течением срока следует понимать последовательную длительность (смену фаз, стадий) срока как части временного потока, измеряемого в соответствии с физическими (астрономическими) правилами. Исчислением срока является установление абстрактных координат (дней, месяцев, недель и т.п.), позволяющих осуществлять соотнесение событий объективной реальности с произвольно выбранной частью временного потока с целью реализации тех или иных правовых последствий. Действиями по исчислению срока можно признать определение момента его начала и окончания течения (установление продолжительности, величины срока), оснований и порядка приостановления, перерыва, продления»¹³⁰.

Установление правовых норм, регламентирующих правила исчисления сроков, даже в кодифицированных актах, регулирующих общественные отношения различной отраслевой принадлежности, скорее исключение, чем общее правило. В частности, Бюджетный кодекс РФ, Семейный кодекс РФ, Уголовный кодекс РФ, Воздушный кодекс РФ, Земельный кодекс РФ и др. не содержат положений, регламентирующих порядок исчисления сроков. В результате используются аналогия закона и аналогия права, общетеоретические доктринальные подходы, что никак нельзя назвать нормальным явлением для юриспруденции.

Кроме того, даже те нормативно-правовые акты, которые закрепляют правила исчисления сроков, зачастую воспроизводят нормы гражданского законодательства. Д.А. Федяев справедливо отмечает, что единой основой исчисления сроков в праве выступают положения главы 11 Гражданского кодекса РФ, которые либо дублируются в нормах иного отраслевого законодательства, либо применяются по аналогии в отраслях не только частного, но и публичного права¹³¹. Однако насколько уместно использование

¹³⁰ Есина А.С. Комментарий к ст. ст. 128–131 главы 17 УПК РФ. Процессуальные сроки // Подготовлен для СПС «КонсультантПлюс». 2008.

¹³¹ Федяев Д.А. Унификация правил исчисления сроков в цивилистическом процессе // Пермский юридический альманах, 2021. С. 509

правил исчисления сроков, установленных гражданским законодательством, в конституционном, административном или служебном праве? В цивилистике закрепление различного рода сроков преследует цель защиты интересов одной из сторон правоотношения, причем стороны в таких правоотношениях равноправны. В административном, трудовом или служебном правоотношении, как правило, действует принцип подчинения одной стороны правоотношения другой, что заставляет несколько иначе расставлять акценты.

Например, если по правилам ГК РФ течение срока начинается со следующего дня после совершения какого-либо действия или наступления события, то в указанных публичных отраслях это не всегда правильно. Так, трудовой договор вступает в силу со дня его подписания сторонами, а фактические (не оформленные в надлежащем порядке) трудовые отношения возникают со дня допуска работника к работе. А контракт о службе в органах внутренних дел вступает в силу со дня, определенного приказом руководителя соответствующего органа государственной власти. Или, как мы покажем ниже, в некоторых отраслях права (в том числе в трудовом или служебном праве) целесообразно исчислять сроки не в календарных, а в рабочих днях.

В сфере служебного права возникновение сложностей обусловлено также отсутствием в законах, определяющих государственную службу, четких указаний о правилах исчисления сроков. Тем не менее в этих нормативно-правовых актах предусмотрено, что при отсутствии специальных положений в служебном законодательстве к подобным ситуациям применяются положения трудового права. Таким образом, при исчислении сроков в служебном праве используется двойная аналогия закона: сроки в государственно-служебных отношениях исчисляются по аналогии с трудовым законодательством, которое, в свою очередь, ряд вопросов решает по аналогии с нормами Гражданского кодекса РФ. Например, это относится к правилам перерыва или восстановления сроков, которые закрепляются только гражданским законодательством.

Как нам представляется, целесообразно предусматривать самостоятельные правила исчисления сроков в тех нормативно-правовых актах, которые регулируют однородные общественные отношения, объединенные одной отраслью или подотраслью права. Указанные правила должны включать в себя: а) способы установления или определения сроков; б) правила определения начала и окончания срока; в) «размерность сроков», т.е. определение единиц их исчисления; г) основания и порядок приостановления, перерыва, продления и восстановления сроков.

Способы определения сроков в служебных правоотношениях

Статья 190 Гражданского кодекса РФ использует два смежных, но не тождественных термина: «установление срока» и «определение срока». Как справедливо отмечается в специальной литературе, понятие «установление срока» по смыслу данной статьи относится к решению вопроса о том, кем или чем установлен соответствующий срок: законом и иными нормативными актами, сделкой, судом. Понятие же «определение срока» предполагает: как, какими единицами измерения исчисляется соответствующий срок¹³².

Таким образом, установление срока (в терминологии Гражданского кодекса РФ – определение срока) означает, в какой форме может быть установлен соответствующий срок. В этом смысле практически все нормативно-правовые акты различной отраслевой принадлежности содержат единообразное указание, что сроки могут определяться (устанавливаться): а) конкретной календарной датой; б) периодом времени; в) указанием на событие, которое должно неизбежно наступить.

Использование конкретной календарной даты характерно для определения сроков-моментов. Иногда такие сроки закрепляются законом или иным нормативно-правовым актом. Например, согласно ст. 20.1 Закона о

¹³² Зуева М.В., Махина С.Н., Никулинская Н.Ф., Помогалова Ю.В., Томтосов А.А. Комментарий к подразделу 5 «Сроки. Исковая давность» раздела I Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс». 2016.

государственной гражданской службе гражданский служащий обязан предоставить сведения об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в сети «Интернет», на которых он размещал общедоступную информацию, а также данные, позволяющие его идентифицировать до 1 апреля года, следующего за отчетным. Однако чаще всего такие сроки-моменты устанавливаются правовыми актами должностного лица, принятыми во исполнение требований закона. Так, представитель нанимателя своими распоряжениями назначает проведение служебной проверки, аттестации, конкурса на замещение вакантной должности и т.п.

При этом наименование «сроки-моменты» весьма условно, поскольку, как правило, закон или иной правовой акт обычно использует календарную дату как точку начала или конца какого-либо срока-периода. Даже если срок определяется конкретной датой, то соответствующее действие может или должно быть совершено в течение дня или суток. Не исключено, что такие сроки могут определяться с указанием конкретного часа или даже минуты, однако благодаря континуальной природе времени данный срок может рассматриваться в качестве определенного периода.

Другое дело, что последние могут устанавливаться без привязки к календарной дате: «в течение месяца», «за два месяца до...», «через две недели после» и т.п. Это – сроки, которые измеряются календарными периодами и требуют закрепления специальных правил исчисления.

Спецификой сроков-периодов является то, что они требуют локализации или привязки к физическому (астрономическому) времени, то есть определения начала течения такого срока либо момента его завершения. Этот момент может быть согласован сторонами в договорном порядке, например дата начала действия служебного контракта, а может быть установлен законом путем указания на определенное событие или действие. Допустим, государственный служащий может обратиться в комиссию по служебным спорам в течение трех месяцев с того момента, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своих прав.

Согласно ст. 190 ГК РФ срок может определяться событием, которое неизбежно должно наступить. В специальной литературе отмечается, что указание в данной норме на то, что данное событие обязательно должно наступить, означает, что «срок не может устанавливаться, например, указанием на момент исполнения обязанной стороной своей обязанности по заключенному договору»¹³³. Если же возникновение каких-либо правоотношений связывается с предполагаемым событием, в отношении которого стороны не могут с уверенностью сказать, наступит оно или нет, то это будет являться не сроком, а условием договора¹³⁴.

Здесь необходимо отметить довольно архаичную формулировку подобного определения срока, которая в силу высокой резистентности права не только длительное время сохраняется в гражданском законодательстве, но и оказалась растиражированной в иных отраслях права. Между тем даже в цивилистике на практике это может вызывать затруднения. Например, Верховному Суду РФ неоднократно приходилось указывать, что сроки могут определяться «совершением или несовершением одной из сторон обязательства определенных действий либо наступлением иных обстоятельств, предусмотренных договором, в том числе полностью зависящих от воли одной из сторон»¹³⁵.

Когда мы говорим, что срок определяется указанием на событие, то имеется в виду, что истечение срока определено каким-либо конкретным юридическим фактом – действием или событием. Применительно к государственно-служебным отношениям в качестве примера можно

¹³³ Гришаев С.П., Богачева Т.В., Свит Ю.П. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая // СПС «КонсультантПлюс». 2019.

¹³⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации. Сделки. Решения собраний. Представительство и доверенность. Сроки. Исковая давность. Постатейный комментарий к главам 9–12 / Б.М. Гонгало, А.В. Демкина, М.Я. Кириллова и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2013. 270 с.

¹³⁵ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2017), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.04.2017 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 6.

привести положения ст. 25.1 Закона о государственной гражданской службе, которые ограничивают срок действия служебного контракта достижением лицом предельного возраста пребывания на службе – 65 лет. Подобное определение срока действительно, во-первых, можно назвать событием, поскольку оно не зависит от воли человека, и, во-вторых, с некоторыми допущениями можно признать неизбежность его наступления.

Однако срочный служебный контракт может заключаться с целью замены другого гражданского служащего, отсутствующего на службе по уважительной причине, за которым сохраняется замещаемая должность. В этом случае срок его действия истечет только в связи с выходом на службу того гражданского служащего, для замены которого он был заключен.

В данном случае срок определяется указанием уже не на событие, а на действие, т.е. юридический факт, который зависит от воли человека. Поэтому здесь следует согласиться с теми авторами, которые отмечают, что термин «событие» не следует понимать в строгом смысле, придаваемом ему теорией права, т.е. как явление, не зависящее от воли людей: «В данном случае законодатель имеет в виду конкретный юридический факт, возникновение которого, напротив, напрямую или косвенно зависит от воли тех или иных субъектов»¹³⁶. Неизбежность его наступления также никогда не может быть абсолютной: человек может и не достигнуть предельного возраста, служащий может не выйти на службу из отпуска по уходу за ребенком и т.п. Собственно, если срок определяется указанием на действие, то его наступление (совершение) никогда не будет предопределенным.

При этом нужно сказать, что именно в публичном праве, где многие юридически значимые действия совершаются органом государственной власти или уполномоченным должностным лицом, сроки часто определяются путем указания на действие, которое необходимо совершить.

¹³⁶ Гражданский процесс: учебник для студентов высших юридических учебных заведений / Д.Б. Абушенко, К.Л. Брановицкий, В.П. Воложанин и др.; отв. ред. В.В. Ярков. 10-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2017. 702 с.

При этом наступление определенного события или совершение юридического действия могут представлять собой срок-момент, с которым закон связывает возникновение, изменение и прекращение каких-либо правоотношений, т.е. юридический факт. Например, прекращение служебного контракта в связи с наступлением чрезвычайных обстоятельств (событие) или прекращение срочного служебного контракта в связи с выходом на службу гражданского служащего, для замены которого он заключался (действие).

Кроме того, сам срок-период может определяться не календарно, а временем существования определенных обстоятельств или продолжительностью совершения юридически значимых действий. Например, согласно п. 5 ч. 1 ст. 37 Закона о службе в органах внутренних дел служба в ОВД приостанавливается на период безвестного отсутствия сотрудника – до дня его восстановления на службе.

Еще в советский период нашей истории В.Д. Мордачев высказал мнение, что в трудовом праве сроки могут определяться продолжительностью совершения отдельных юридических действий¹³⁷. Впоследствии подобная позиция была высказана С.В. Передериним, который отмечал, что определение сроков может осуществляться путем указания на продолжительность совершения конкретных юридических действий¹³⁸. В служебном праве примером такого рода определения сроков может являться норма ст. 32 Закона о государственной гражданской службе, согласно которой гражданский служащий может быть отстранен от замещаемой должности на период урегулирования конфликта интересов или проведения служебной проверки¹³⁹. Часть 6 ст. 59 Закона о государственной гражданской службе определяет максимальную продолжительность служебной проверки – не

¹³⁷ Мордачев В.Д. Сроки в советском трудовом праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1972. С. 6–7.

¹³⁸ Передерин С.В. Процедурно-процессуальный правовой механизм обеспечения трудовых прав наемных работников. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 2000. 288 с.

¹³⁹ Черкасов К.В. Некоторые аспекты совершенствования законодательства в области разрешения конфликта интересов на государственной службе // Гражданин и право. 2014. № 4.

более месяца, однако срок отстранения гражданского служащего будет определяться ее фактической продолжительностью.

Наконец, наступление определенного события либо совершение какого-то юридически значимого действия могут определять и не сам срок, а момент начала или истечения календарного срока, исчисляемого днями, неделями, месяцами и т.п. Например, согласно ч. 6 ст. 58 Закона о государственной гражданской службе в течение пяти дней после применения дисциплинарного взыскания гражданскому служащему должна быть вручена копия соответствующего акта государственного органа. В данном случае применение дисциплинарного взыскания выступает началом течения пятидневного срока.

Другой пример: представитель нанимателя может расторгнуть служебный контракт по результатам испытания гражданского служащего, предупредив его об этом не позднее чем за три дня (ч. 7 ст. 27 Закона о государственной гражданской службе). В данном случае закон определяет момент окончания срока совершением юридически значимого действия – расторжением служебного контракта.

Кроме того, ряд авторов отмечают, что сроки могут определяться путем указания на положения законодательства иных отраслей права¹⁴⁰. Подобный способ определения сроков можно назвать бланкетным. В качестве примера приводится положение, равно характерное для трудового и служебного законодательства о том, что в сроки применения дисциплинарных взысканий не засчитывается период производства по уголовному делу. Последний, в свою очередь, определяется на основе уголовно-процессуального законодательства. Согласно ст. 37 Закона о государственной гражданской службе (п. 8.1 ч. 1) представитель нанимателя может расторгнуть служебный

¹⁴⁰ Мордачев В.Д. Сроки в советском трудовом праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1972. С. 6–7. Передерин С.В. Процедурно-процессуальный правовой механизм обеспечения трудовых прав наемных работников. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 2000. С. 256; Долова А.З. Сроки в договорах трудового права России и защите трудовых прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 15.

контракт с гражданским служащим в случае отсутствия последнего на службе более четырех месяцев подряд в связи с временной нетрудоспособностью, если законодательством Российской Федерации не установлен более длительный срок сохранения места работы (должности) при определенном заболевании. Пунктом 2 ч. 1 ст. 59 Закона о службе в органах внутренних дел предусматривается, что отпуск сотрудника должен быть продлен на период исполнения им государственных обязанностей, если законодательством Российской Федерации предусматривается освобождение его от работы на это время.

Помимо рассмотренных выше способов, сроки могут определяться путем использования оценочных понятий: «немедленно», «незамедлительно», «с момента», «своевременно», «в разумный срок» и т.п. Такие сроки можно назвать «квалифицируемыми», поскольку они предполагают внешнюю оценку на предмет своей достаточности, разумности и, в конечном счете, оценку их соблюдения или несоблюдения.

Например, согласно ст. 37 Закона о службе в органах внутренних дел, непосредственный руководитель (начальник) обязан временно отстранить от выполнения служебных обязанностей сотрудника органов внутренних дел, находящегося на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, и немедленно уведомить об этом прямого руководителя (начальника). Статья 12 того же закона закрепляет обязанность сотрудника органа внутренних дел в возможно короткие сроки сообщать непосредственному руководителю (начальнику) о наступлении временной нетрудоспособности и об иных обстоятельствах, исключающих возможность выполнения им служебных обязанностей.

В специальной литературе отмечается недостаток определения сроков путем использования оценочных понятий: «используемая законодателем правовая конструкция “в возможно короткий срок” скорее является пространной, оценочной, поскольку никак не конкретизируется, а

следовательно, не подлежит проверке и контролю»¹⁴¹. При этом понятие «разумный срок» вполне уместно в частных отраслях права как элемент гибкого правового регулирования, однако его использование в сфере публично-правового регулирования вызывает обоснованные сомнения.

Как нам представляется, возможность использования оценочных понятий для установления квалифицированных сроков зависит от их вида и функционального назначения. Например, вызывает сомнения приведенная выше конструкция нормы ст. 12 Закона о службе в органах внутренних дел, поскольку она закрепляет обязанность сотрудника, за невыполнение которой к нему может быть применено дисциплинарное взыскание.

Определение начала и конца сроков в служебных правоотношениях

Определение даты начала действия срока является ключевым моментом при установлении сроков-периодов. В соответствии с общим подходом Гражданского кодекса РФ течение срока начинается на следующий день после наступления календарной даты или события, которыми определено его начало (ст. 191 ГК РФ). Подобное правило получило отражение в ряде нормативно-правовых актов: например, в соответствии со ст. 6.1 Налогового кодекса РФ течение срока начинается на следующий день после календарной даты или наступления события (совершения действия), которым определено его начало. Согласно ст. 128 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ при исчислении сроков месяцами не принимаются во внимание тот час и те сутки, которыми начинается течение срока. Как отмечается в специальной литературе, подобное положение дел обусловлено двумя обстоятельствами: во-первых, сложностью определения конкретного момента возникновения определенного обстоятельства, с которым связан данный срок¹⁴². Во-вторых, это объясняется защитой интересов лица, которое

¹⁴¹ Мешков П.В. Доставка как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: теоретические и практические проблемы реализации // Административное право и процесс. 2020. № 8. С. 52–55.

¹⁴² Архипов А.А. Сроки в налоговом праве: монография. М.: Статут, 2011. 199 с.

обращается в суд: «справедливость требует, чтобы закон скорее предоставлял излишнее снисхождение тяжущемуся, нежели в чем-либо излишне стеснял его»¹⁴³. Высказывается так же предположение, что «такое правило законодателем, по-видимому, введено для того, чтобы первый исчисляемый день срока был также полными сутками»¹⁴⁴.

Однако, как мы уже говорили выше, к служебным правоотношениям при отсутствии специального регулирования должны применяться положения трудового законодательства, что относится и к правилам исчисления сроков, поскольку законодательством о государственной службе не предусмотрено иное. Между тем статья 14 Трудового кодекса устанавливает, что если срок связан с возникновением трудовых прав или обязанностей, то он начинает течь с того самого дня, когда эти права и обязанности возникли. Это означает, что не существует дополнительного «календарного» сдвига. Если же, например, работник увольняется по собственному желанию, он должен предупредить работодателя за две недели. В этом случае срок предупреждения начинается течь со следующего за подачей заявления дня.

Подобное правовое регулирование подвергается обоснованной критике со стороны специалистов в области трудового права¹⁴⁵. Например, может быть, не всегда понятно, связано ли с конкретным сроком возникновение трудовых прав и обязанностей или их прекращение. Если речь идет о возникновении непосредственно самого трудового правоотношения, то здесь все понятно: трудовой договор вступает в силу с даты его подписания или даже фактического допуска к работе, а различного рода сроки предупреждения начинают течь на следующий день с даты, события или действия, которыми определяется его прекращение. Но закон-то говорит о возникновении прав и обязанностей, а не правоотношения. Например,

¹⁴³ Судебные уставы 20 ноября 1864 года с изложением рассуждений, на коих они основаны. Ч. 2. С. 389.

¹⁴⁴ Смирнов А. Спорные вопросы исчисления сроков // Законность. 2001. № 9.

¹⁴⁵ Зайцева Л.В. Исчисление сроков в трудовом праве: соотношение общих и специальных правил // Вестник Тюменского государственного университета. 2014. № 3.

работодатель обязан предупредить работника о начале отпуска не позднее чем за две недели. В данном случае речь идет о возникновении трудовых прав (право на отпуск) или о прекращении трудовых обязанностей?

В соответствии с Законом о службе в органах внутренних дел стажер, проходящий испытание не позднее чем за три дня до истечения испытательного срока, должен быть предупрежден а) о заключении со стажером контракта либо б) о расторжении трудового договора в связи с неудовлетворительным результатом испытания. Однако возникает вопрос: с какой даты начинается отсчет этого трехдневного срока, который, как указано, исчисляется ретроспективно («не позднее чем...»)? Получается, что в зависимости от принимаемого решения (заключение нового контракта или расторжение трудового соглашения) момент начала срока предупреждения будет различен.

Как нам представляется, при регулировании служебных правоотношений следует отказаться от правил ст. 14 ТК РФ и предусмотреть, что в соответствии с общим правилом отсчет всех сроков начинается со следующего дня после возникновения соответствующего обстоятельства или совершения юридически значимого действия. В необходимых случаях это правило может быть скорректировано введением специальных норм, устанавливающих иной момент начала того или иного срока.

Специфика служебного (как и трудового) законодательства в том, что для определения тех или иных сроков оно часто использует выражения «со дня» и «до дня». Проблема заключается в том, следует ли включать день выполнения соответствующего действия (наступления события) в обусловленный срок? Семантически выражение «со дня» предполагает, что срок начинает течь именно с указанного дня, т.е. этот день должен учитываться при исчислении срока. Использование же слов «до дня», напротив, означает, что соответствующий день не включается в срок, который заканчивается до его наступления. В большинстве случаев это совпадает

с существующей практикой применения подобных сроков, однако иногда закон может содержать специальные правила, устанавливающие обратное.

Например, согласно ст. 36 Закона о государственной гражданской службе гражданский служащий должен предупредить представителя нанимателя за две недели до увольнения по собственной инициативе. Однако в соответствии со ст. 84.1 ТК РФ, которая должна subsidiarily применяться и к служебным отношениям, днем прекращения трудового договора во всех случаях является последний день работы. В законодательстве об отдельных видах службы в правоохранительных органах предусматривается, что в последний день службы необходимо совершить в отношении сотрудника ряд юридически значимых действий: выдать трудовую книжку, осуществить с ним окончательный расчет и др. Это также свидетельствует о том, что последний день службы является днем увольнения сотрудника. Должен ли такой день включаться в срок предупреждения об увольнении?

На практике этот вопрос вызывает серьезные затруднения, особенно с учетом того, что действующее законодательство содержит правило, согласно которому если срок предупреждения истек, а сотрудник продолжает исполнение своих обязанностей, то его заявление считается аннулированным. Еще одна сторона этой проблемы связана с тем, что при подобном исчислении срока предупреждения он фактически удлиняется на один день и его окончание может приходиться на выходной день. Так, если заявление об увольнении было написано в пятницу, то срок предупреждения начнет течь в субботу и, соответственно, днем его окончания так же будет суббота. При применении ст. 14 ТК РФ последний день этого срока будет переноситься на следующий за ним рабочий день, т.е. на понедельник¹⁴⁶.

¹⁴⁶ Зайцева Л.В. Исчисление сроков в трудовом праве: соотношение общих и специальных правил // Вестник Тюменского государственного университета. 2014. № 3.

Подобная проблема возникает практически во всех случаях исчисления сроков предупреждения об увольнении: в связи с истечением срочного служебного контракта, сокращением должности, упразднением государственного органа, отказом от предложенной для замещения иной должности в связи с изменением существенных условий служебного контракта и т.п. Как нам представляется, было бы целесообразно законодательно закрепить, что течение срока, установленного до наступления какого-либо события или совершения юридически значимого действия, включает в себя и день его совершения.

«Размерность» сроков в служебных правоотношениях

В российской правовой системе различные отрасли применяют собственные, специфические для каждой, правила исчисления сроков, привязанные к определенным календарным периодам. Так, например, Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» устанавливает, что сроки исчисляются годами, месяцами и днями. Согласно ст. 190 ГК РФ срок может исчисляться годами, месяцами, неделями, днями или часами. В соответствии со ст. 6.1 Налогового кодекса РФ сроки, установленные законодательством о налогах и сборах, могут определяться периодом времени, который исчисляется годами, кварталами, месяцами или днями.

Однако указанные периоды исчисления сроков носят декларативный характер: юриспруденция не имеет собственной «шкалы» измерения времени, а ориентируется на календарные периоды, поэтому может использовать любые существующие единицы исчисления. Например, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации предусматривает, что сроки должны исчисляться годами, месяцами и днями, однако это не означает, что не могут использоваться иные календарные периоды исчисления сроков.

Кроме того, как мы уже говорили выше, в силу континуальности временного потока любой период можно разбить на более мелкие единицы измерения. Например, согласно Кодексу Российской Федерации об

административных правонарушениях (ст. 4.8) (далее – КоАП РФ) срок, исчисляемый годами, истекает в соответствующие месяц и число последнего года (в том или ином варианте это правило закрепляется всеми отраслями права). Эта же особенность физического времени делает понятие «срок-момент» весьма условным: фактически любой момент может быть представлен периодом времени.

В этой ситуации мы сталкиваемся с проблемой, которую можно было бы назвать «проблемой Зенона»: по аналогии с известными апориями Зенона – «Ахиллес и черепаха», «Летящая стрела» и т.п., в которых описываются парадоксы дискретно-континуального характера времени и пространства. Например, срок может быть определен календарной датой, но дата включает в себя текущие сутки, поэтому может рассматриваться как период – в течение дня. Часы состоят из минут, минуты из секунд и т.п., поэтому точно определить момент времени невозможно. Поэтому юриспруденция, как и многие другие области человеческого знания, использует «метод закругения», определяя единицы исчисления срока. Например, согласно ч. 5 ст. 26 Закона о государственной гражданской службе служебный контракт вступает в силу со дня его подписания сторонами. Данное правило представляет собой юридическую фикцию, согласно которой вне зависимости от того, в какой именно момент стороны поставят свои подписи под соглашением о прохождении гражданской службы, действовать данное соглашение начнет с 00 часов того дня, когда было совершено данное действие.

В большинстве случаев законодательство о государственной службе корректно использует закругение сроков до дня, однако в некоторых случаях в качестве начала течения срока законодатель обозначает «момент» совершения какого-либо действия или наступления определенного события. Например, согласно ст. 22 Закона о государственной гражданской службе максимальный трехлетний срок пребывания независимого эксперта в составе конкурсной комиссии начинает течь с момента его первого включения в комиссию.

Сроки-периоды могут быть календарными и некалендарными. Важно понимать, что календарные сроки четко привязаны к календарным периодам: т.е. начинаются в первый день месяца или года и прекращаются – в последний. «Некалендарные сроки представляют собой периоды времени, которые начинаются не с первого числа месяца или года, а с любого другого»¹⁴⁷.

В сфере служебного права применяются различные типы сроков как календарные, так и некалендарные сроки. К примеру, отчетный период, в рамках которого предоставляется информация о доходах и расходах, устанавливается исходя из календарного года – с первого января по тридцать первое декабря. Аналогичным образом (календарно) определяются периоды отчета об адресах сайтов (страниц сайтов) в сети «Интернет», на которых гражданин на замещение должности гражданской службы, гражданский служащий размещал общедоступную информацию, а также данные, позволяющие их определить.

Однако такая система исчисления сроков не всегда подходит. Например, часто граждане переходят на государственную службу из коммерческих организаций, где их заработок был существенно выше, чем предполагаемое вознаграждение за занимаемую должность. При этом назначение на государственную службу может произойти как в начале, так и в конце года, что может привести к ситуации, когда годовой отчет будет отражать доход не с текущей должности, а с предыдущей занимаемой позиции. По нашему мнению, в данном случае было бы более целесообразно использовать в качестве отчетного периода служебный год, который начинается с момента назначения на государственную должность, а не традиционный календарный год, начинающийся 1 января¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Краснова Н.В. К вопросу об исчислении бюджетно-правовых сроков // Финансовое право. 2016. № 11. С. 34–39.

¹⁴⁸ Марон Д.В. «Размерность» сроков в служебных правоотношениях: проблемы законодательной эклектики // Правовая политика и правовая жизнь. 2024. № 2. С. 350–359.

Другой пример: согласно ст. 30 Закона о государственной гражданской службе перевод на другую должность без согласия сотрудника, для замещения временно отсутствующего государственного служащего, не может длиться дольше одного месяца в течение календарного года. Однако если гражданский служащий вступил в должность (вернулся из отпуска по уходу за ребенком или возобновил работу после приостановления) в середине или конце календарного года, то в пропорциональном отношении время такого перевода у него может быть существенно больше по сравнению с теми, кто отработал полный календарный год. По нашему мнению, в указанных ситуациях также целесообразно определять срок, исходя из служебных лет.

Еще больше проблем связано с исчислением сроков в календарных неделях или днях. Так, согласно ст. 14 ТК РФ такие сроки включают в себя выходные и нерабочие праздничные дни. В результате число выходных и праздничных дней в рассматриваемый период может существенно повлиять на реальное время, которое работодатель имеет для назначения на вакантную должность другого кандидата. В правоохранительных структурах данная сложность решается путем установления более длительного срока предупреждения: сотрудник обязан подать рапорт об увольнении за месяц до фактического прекращения работы. Однако и в этих законодательных актах ряд сроков определяется в календарных периодах. Так, согласно ст. 33 Закона о службе в органах внутренних дел руководитель должен принять определенное решение по результатам аттестации и на основании рекомендаций аттестационной комиссии не позднее чем через две недели после ее проведения. Важно отметить, что указанный срок включает в себя в том числе праздничные и выходные дни, что может создать определенные временные сложности при принятии соответствующего решения.

Согласно законам, регламентирующим прохождение службы в правоохранительных органах, срок применения к сотруднику дисциплинарного взыскания по сравнению с ТК РФ и Законом о государственной гражданской службе был сокращен с одного месяца до двух

недель. Дисциплинарное взыскание должно быть наложено не позднее чем через две недели со дня, когда прямому руководителю (начальнику) или непосредственному руководителю (начальнику) стало известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка. Учитывая, что данный срок исчисляется календарными днями, это может создать серьезные трудности в привлечении сотрудника к дисциплинарной ответственности, поскольку за пределами данного срока дисциплинарное взыскание не может применяться.

По нашему мнению, привязка к недельным циклам – устаревшая концепция, малоэффективная в сфере государственного управления. Дело в том, что процессуальные и процедурные действия, необходимые для принятия и исполнения организационно-распорядительных решений, зачастую требуют значительных временных затрат именно рабочего времени, которое в государственном секторе нередко превышает аналогичные затраты в трудовых отношениях.

При работе с месячными сроками точность, определяемая числом дней, менее важна, так как праздничные и выходные дни в месяце оказывают меньшее влияние на общую продолжительность. Однако возникает другая сложность: в отличие от недели, состоящей из фиксированного числа дней (7), календарный месяц имеет переменную длительность – 30, 31, 29 или 28 дней. В связи с этим длительность, выраженная в месяцах, будет варьироваться в зависимости от количества дней в месяце.

В юридической практике преобладающей единицей измерения времени являются дни, и большинство сроков устанавливаются с точным указанием дня. В отдельных случаях применяются и более мелкие интервалы, такие как часы, но их применение ограничено. К примеру, в сфере трудового и служебного права часы используются для определения продолжительности прогула (превышение четырех часов), установления нормы рабочего времени (40 часов в неделю), расчета времени сверхурочной работы и работы по совместительству и т.п.

В правовой сфере термин «день» преимущественно трактуется как «сутки», хотя в отдельных областях юриспруденции эти понятия могут иметь разную интерпретацию. Например, в КоАП РФ, согласно ст. 4.8, сроки определяются часами, сутками, днями, месяцами и годами. Важно отметить, что срок, рассчитанный в сутках, завершается в 24 часа последнего дня, тогда как срок, исчисляемый днями, заканчивается в последний день установленного срока. Это различие становится ясным, если учесть два ключевых принципа, изложенных в ст. 194 ГК РФ: а) если срок установлен для совершения какого-либо действия, оно может быть выполнено до двадцати четырех часов последнего дня срока и б) если это действие должно быть совершено в организации, то срок истекает в тот час, когда в этой организации по установленным правилам прекращаются соответствующие операции. Как представляется, в первом случае речь идет об исчислении срока в сутках, а во втором – в днях.

Отличия между понятиями «день» и «рабочий (служебный) день» характерны для всех сфер правовой системы. В этом контексте практически все нормативные акты, регулирующие исчисление сроков, устанавливают, что если крайний срок приходится на выходной, то окончанием срока считается следующий за ним рабочий день. Таким образом, последний день установленного срока считается рабочим днем, соответствующим рабочему графику организации, при условии что действие, подлежащее выполнению в рамках этого срока, должно быть реализовано непосредственно в данной организации¹⁴⁹.

Существуют различные подходы к определению продолжительности сроков, которые могут включать в себя как календарные, так и рабочие дни. В науке гражданского права, где институт сроков изначально развивался наиболее полно, как правило, применяются календарные дни. Однако исходя

¹⁴⁹ Марон Д.В. «Размерность» сроков в служебных правоотношениях: проблемы законодательной эклектики // Правовая политика и правовая жизнь. 2024. № 2. С. 350–359.

из смысла слов «день» и «рабочий (служебный) день», при отсутствии конкретных указаний, следует считать, что сроки, выраженные в днях, охватывают как рабочие, так и нерабочие дни.

В сфере публичного права, как правило, одной из участвующих сторон правовых отношений является государственный орган или учреждение. Важно при этом отметить, что действия, имеющие юридическое значение, подчиняются внутреннему режиму работы этих органов. В этой связи, по общему правилу, сроки должны устанавливаться именно в рабочих днях, а не в календарных. В частноправовых отношениях зачастую такой необходимости нет, так как стороны не подчинены единому режиму работы. Даже Гражданский кодекс Российской Федерации, в котором, как правило, исчисление сроков ведется в календарных днях, содержит исключения для ситуаций, когда действия необходимо совершить в учреждениях государственной власти или организациях. В соответствии со ст. 123.20-1 Гражданского кодекса РФ нотариус обязан в кратчайшие сроки, не более трех рабочих дней с момента открытия наследственного дела, подать в соответствующий государственный орган заявку на государственную регистрацию наследственного фонда. Согласно положениям ст. 62 Гражданского кодекса РФ учредители юридического лица, решившие его ликвидировать, должны в течение трех рабочих дней уведомить об этом соответствующий государственный орган, ответственный за регистрацию юридических лиц.

Таким образом, в частном праве, за редким исключением, установленным законом, расчет сроков ведется в календарных днях. В публичном праве логично предположить обратную схему: рабочие дни должны стать нормой, а календарные дни – исключением, требующим специального указания. Стоит отметить, что в отдельных областях правового регулирования уже реализован именно такой подход. В ряде нормативно-правовых актов четко прописано, что указанные в них сроки, если не указано иное, исчисляются рабочими днями. К примеру, согласно п. 6 ст. 6.1

Налогового кодекса РФ если срок обозначен днями, то он подлежит расчету в рабочих днях, если нет конкретного указания об исчислении срока в календарных днях. Аналогично статья 15 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» исключает нерабочие дни из расчета сроков, выраженных в днях.

В соответствии со ст. 86 Федерального закона от 31 июля 2022 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» для расчета сроков, выраженных в днях, применяется календарное исчисление, за исключением случаев, когда указанным законом установлен иной порядок. Другие нормативно-правовые акты, например КоАП РФ, не указывают на то, в каких именно днях (рабочих или календарных) исчисляются установленные сроки. В связи с этим в отсутствие ясности принято исходить из определения сроков в календарных днях.

Рассмотрим, как эти сложности могут проявляться на конкретном примере из практики. Постановлением административного органа общество было привлечено к административной ответственности, предусмотренной ч. 6.3 ст. 15.25 КоАП РФ, в связи с тем, что при установленном сроке исполнения обязанности 25 мая 2016 г. фактически ее исполнило 27 июня 2016 г., то есть в соответствии с оценкой административного органа просрочка составила 33 календарных дня. При этом если исчислять срок такой просрочки в рабочих днях, то применению подлежит часть 6.2 ст. 15.25 КоАП РФ (просрочка свыше 10 дней, но не более 30), которая предусматривает уплату штрафа в существенно меньшем размере.

Статья ст. 4.8 КоАП РФ не содержит специального правила об исчислении сроков в рабочих днях, поэтому суды исчисляли их в календарных днях. Судебная же коллегия Верховного Суда Российской Федерации данные судебные решения отменила, указав, что обязанность по представлению подтверждающих документов (форм учета, отчетности, информации) по валютным операциям является исполнимой только в рабочие

дни, а следовательно, при квалификации данного правонарушения следует учитывать только рабочие дни. При ином подходе размер штрафа будет зависеть от обстоятельств (в том числе от календарного расположения и количества выходных и нерабочих праздничных дней), которые лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может контролировать¹⁵⁰.

Следовательно, учитывая, что совершение определенных юридически значимых действий возможно только при условии функционирования какого-либо органа или организации, ряд сроков могут исчисляться только рабочими днями.

Стоит отдельно выделить особенности расчета сроков в сфере трудового права. С одной стороны, трудовое право традиционно классифицируют как частную или частно-публичную отрасль права. С другой стороны, трудовые отношения по своей природе тесно связаны с рабочим временем, и поэтому логично предположить, что исчисление сроков в этой сфере должно вестись в рабочих днях. В особых случаях, например при расчете отпускных сроков, можно отдельно указать, что исчисление должно проводиться в календарных днях. Но согласно ч. 3 ст. 14 Трудового кодекса РФ если срок указан в календарных неделях или днях, то в него включаются и нерабочие дни, если, конечно, не указано иное.

Трудовое законодательство сталкивается с задачей регулирования трудовых отношений в самых разных организациях, независимо от их организационно-правовой формы и вида собственности, будь то коммерческие структуры, частные предприятия и др. При этом, учитывая конституционные гарантии свободы экономической и предпринимательской деятельности, работодателям в этих организациях предоставляется значительная свобода в организации трудового процесса, в особенности

¹⁵⁰ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2018), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019 № 6.

в определении режима работы. Поэтому Трудовой кодекс Российской Федерации не устанавливает фиксированных выходных дней, оставляя работодателю свободу в определении их количества и расположения в календарном графике. Фактически закон лишь указывает на воскресенье как общий выходной день и рекомендует, чтобы оба выходных дня приходились подряд.

Подобный подход, несмотря на его общую обоснованность с позиции Основного закона, порождает определенные сложности при определении сроков в рабочих днях. Рассмотрим конкретный пример: согласно ст. 136 ТК РФ оплата отпуска должна быть произведена не позже, чем за три дня до его начала. Но возникает вопрос: при подсчете этого срока учитываются календарные или рабочие дни? В письме от 14.05.20 № ПГ/20884-6-1 Роструд, руководствуясь ст. 14 ТК РФ, определил, что расчет срока должен осуществляться в календарных днях. Такой подход, хотя и согласуется с буквой закона, заставляет задуматься о целесообразности подобных, особенно сжатых, сроков, рассчитанных именно в календарных днях. Заметим, что при отсутствии специальной нормы в служебном законодательстве данное положение будет применяться и в отношении отпуска государственного служащего.

Закон о государственной гражданской службе, как и Трудовой кодекс РФ, к сожалению, не воспринял вопрос четкого разделения календарных и рабочих дней. В результате в тексте закона термин «рабочие дни» встречается лишь единожды, что предполагает в остальных случаях применение сроков в календарных днях.

Так, часть 6 ст. 58 Закона о государственной гражданской службе предписывает вручить копию акта о применении дисциплинарного взыскания гражданскому служащему под расписку в течение пяти дней со дня издания соответствующего акта. Если во втором случае имеются в виду календарные дни, то исполнение данной обязанности со стороны представителя нанимателя может быть попросту невозможным: например, если акт о применении

дисциплинарного взыскания издается в конце декабря или апреля и т.п. Учитывая небольшую продолжительность такого срока, конечно, целесообразно исчислять его в рабочих днях. В этой связи статья 51 более позднего по времени принятия Закона о службе в органах внутренних дел предполагает, что уполномоченный руководитель обязан в течение трех рабочих дней ознакомить сотрудника органов внутренних дел под расписку с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания.

Иногда нормативные акты в сфере служебного права четко определяют, что сроки подлежат исчислению в календарных днях. Например, все отпуска, предоставляемые государственным служащим, рассчитываются именно в календарных днях, что логично, ведь речь идет о периоде отдыха. Однако в некоторых случаях исчисление срока в календарных днях представляется нецелесообразным. Так, например, согласно ст. 70 Закона о государственной гражданской службе комиссия по служебным спорам должна рассмотреть спор в течение десяти календарных дней со дня подачи заявления. В случае если подобное заявление было сделано до новогодних праздников, выполнение этого требования столкнется с существенными трудностями.

Однако чаще в служебном законодательстве некритично используется понятие «день» без конкретизации, идет ли речь о рабочих или календарных днях. Давайте проанализируем несколько примеров, где это проявляется.

Предупреждение о неудовлетворительном итоге испытания либо об увольнении по инициативе гражданского служащего в течение испытательного срока

Закон о государственной гражданской службе предусматривает, что подобное предупреждение должно осуществляться не позднее чем за три дня до увольнения. Закон о службе в органах внутренних дел предусматривает, что не позднее чем за три дня до окончания срока испытания руководитель принимает решение о заключении со стажером, проходящим испытание контракта, либо расторжении с ним трудового договора, заключенного

на период испытания. При этом непосредственный руководитель должен подготовить заключение в отношении стажера не позднее 14 дней до окончания испытательного срока. Аналогичным образом этот вопрос решается и в иных законах о службе в отдельных видах правоохранительных органов.

Предупреждение о расторжении срочного служебного контракта (контракта) в связи с истечением срока его действия

Статья 35 Закона о государственной гражданской службе закрепляет, что представитель нанимателя должен предупредить гражданского служащего не позднее чем за семь дней до дня увольнения, не указывая, какие дни (рабочие или календарные) имеются в виду. Закон о службе в органах внутренних дел в этом смысле скорректировал аналогичное указание, предусмотрев, что сотрудник должен быть предупрежден в данном случае не позднее чем за семь рабочих дней (ст. 86). Так же этот вопрос решается и в федеральной противопожарной службе, органах исполнительной системы и т.п.

Ознакомление с актом о применении дисциплинарного взыскания

Закон о государственной гражданской службе предусматривает, что копия акта о наложении на гражданского служащего дисциплинарного взыскания вручается ему под роспись в течение пяти дней со дня издания приказа. Более поздние по времени принятия законы о службе в отдельных видах правоохранительных органов уточняют, что ознакомление с приказом должно осуществляться в течение трех рабочих дней.

Аналогичным образом Закон о государственной гражданской службе предусматривает, что копия акта о применении взыскания за совершение коррупционного правонарушения вручается гражданскому служащему в течение пяти дней после его издания. Закон о службе в органах внутренних дел, Федеральный закон от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации “Об учреждениях и органах, исполняющих

уголовные наказания в виде лишения свободы” (далее – Закон о службе в уголовно-исполнительной системе) и Федеральный закон от 01.10.2019 № 328-ФЗ “О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации” и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о службе в органах принудительного исполнения) уточняют, что имеются в виду рабочие дни. Однако Федеральный закон от 23.05.2016 № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о службе в федеральной противопожарной службе) прямо указывает, что ознакомить с приказом о применении взыскания за совершение коррупционного правонарушения сотрудника необходимо в течение пяти календарных дней со дня его издания.

Как нам представляется, ввиду разночтений в законодательстве по определению календарных и рабочих дней при расчете различных сроков, а также неэффективности использования календарных дней (особенно коротких) для исчисления сроков предлагается установить единый порядок, согласно которому все сроки, установленные в законах о государственной службе, будут исчисляться в рабочих днях, за исключением случаев, когда федеральный закон устанавливает иное. В особых ситуациях допускается отклонение от установленного правила, предусматривая подсчет сроков в календарных днях, подобно тому, как это реализовано при определении продолжительности отпусков¹⁵¹.

Приостановление и перерыв сроков в служебных правоотношениях

Ни служебное, ни трудовое законодательство практически не оперирует понятиями «приостановление сроков» и «перерыв сроков», которые содержатся в Гражданском кодексе РФ. Однако это не означает отсутствия

¹⁵¹ Марон Д.В. «Размерность» сроков в служебных правоотношениях: проблемы законодательной эклектики // Правовая политика и правовая жизнь. 2024. № 2. С. 350–359.

соответствующих институтов в данных правовых сферах: например, согласно ст. 27 Закона о государственной гражданской службе в срок испытания не засчитываются период временной нетрудоспособности и другие периоды, когда гражданский служащий фактически не исполнял должностные обязанности. По сути, эта норма представляет собой приостановление испытательного срока на период фактического отсутствия гражданского служащего на службе. Аналогичную функцию выполняет исключение из общего срока применения дисциплинарного взыскания периодов временной нетрудоспособности, отпуска и т.п.

В служебных правоотношениях правила приостановления сроков приобретают большее значение в связи с наличием института приостановления службы. Законы об отдельных видах государственной службы в правоохранительных органах предусматривают возможность приостановления государственной службы. Как правило, такое приостановление осуществляется в связи с назначением на государственную должность, избранием на выборную должность, исполнением каких-то государственных обязанностей, а также в случае безвестного отсутствия сотрудника.

Между тем законодатель очень скупо и схематично обозначил регулирование соответствующих отношений: в частности, из этих положений можно сделать вывод, что контракт или служебный контракт с государственным служащим должен быть приостановлен, т.е. приостанавливается срок действия контракта. А какая же ситуация касемо других сроков?

Например, если в отношении сотрудника было возбуждено дисциплинарное производство, то согласно ст. 50 Закона о службе в органах принудительного исполнения дисциплинарное взыскание может быть применено к нему не позднее чем через две недели со дня обнаружения дисциплинарного проступка. При этом закон предусматривает приостановление этого срока на период временной нетрудоспособности,

нахождения его в отпуске или командировке. Но что происходит с этим сроком при приостановлении государственной службы?

Ранее в Законе о государственной гражданской службе были предусмотрены основания приостановления служебного контракта, однако впоследствии от этого отказались. Но в 2022 году было предусмотрено приостановление государственной (в том числе гражданской) службы в связи с призывом на военную службу по мобилизации или заключением контракта о прохождении военной службы либо заключением контракта о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации. Это общий для государственной службы различных видов институт (субинститут), который предусмотрен Федеральным законом от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (ст. 12.1). В данном случае речь идет о приостановлении непосредственно службы (т.е. служебных обязанностей, запретов, ограничений и т.п.), однако даже срок действия срочного служебного контракта не приостанавливается.

На наш взгляд, необходимо законодательно предусмотреть общее правило о приостановлении течения всех служебных сроков на период приостановления государственной службы.

Институт же перерыва сроков в служебном, как и в трудовом, законодательстве отсутствует, однако, как нам представляется, объективная необходимость в нем существует. Согласно положениям Гражданского кодекса РФ особенность перерыва срока заключается в том, что возобновление срока после его приостановления приводит к началу отсчета времени заново, а время, прошедшее до приостановки, не включается в новый период (ст. 203). Гражданский кодекс устанавливает эти положения для срока исковой давности при совершении должником действий, указывающих на признание им долга.

В служебном праве также существует необходимость в закреплении аналогичного института в отношении тех сроков, максимальная

продолжительность которых не регламентируется. Например, представитель нанимателя может в одностороннем порядке изменить существенные условия служебного контракта в связи с изменением существенных условий профессиональной служебной деятельности, предупредив об этом гражданского служащего не позднее чем за два месяца. Получается, что, единожды предупредив гражданина о возможном изменении условий, представитель нанимателя может сколь угодно долго тянуть с принятием такого решения.

Эта же проблема существует практически в отношении всех сроков предупреждения, предусмотренных для совершения каких-либо юридически значимых действий. Например, об увольнении в связи с истечением срочного служебного контракта представитель нанимателя должен предупредить гражданского служащего не позднее чем за семь дней до истечения срока его действия, но ничто не мешает ему оформить такое предупреждение уже при заключении срочного трудового договора, что лишает предупреждение всякого смысла. С другой стороны, не вполне целесообразно устанавливать слишком жесткие рамки подобных сроков предупреждения. Представляется, что в подобных случаях законодателю следовало бы предусмотреть возможность перерыва срока предупреждения по истечении определенного периода времени.

Таким образом, по результатам проведенного в данной части работы исследования можно сделать следующие выводы.

Во-первых, на сегодняшний день в законах, регулирующих соответствующий вид государственной службы, отсутствуют какие-либо указания о правилах исчисления сроков. Тем не менее данные нормативно-правовые акты предусматривают, что в отсутствие специальных положений в сфере служебного законодательства к соответствующим правоотношениям применяются положения трудового права. В связи с этим для определения сроков в данной сфере используются правила, установленные трудовым законодательством. Мы считаем, что такой подход не всегда оправдан и

рационален, так как трудовое законодательство в большей мере, чем служебное, основано на принципе свободы воли сторон. Более того, важно отметить, что регулирование служебных отношений тесно связано с административными процедурами, такими как конкурсы на вакантные должности, аттестация и др., что диктует необходимость пересмотра законодательных подходов к закреплению различных сроков.

Во-вторых, в работе обосновывается, что сроки в служебном законодательстве могут устанавливаться: а) календарной датой; б) периодом времени; в) наступлением определенного события; г) совершением юридически значимого действия; д) бланкетным способом, т.е. путем отсылки к иным нормативно-правовым актам; е) оценочным способом.

При этом спецификой служебного права является то, что сроки-периоды определяются путем указания на юридически значимое действие, которое является началом («со дня») или окончанием данного срока («до дня»).

В-третьих, анализ действующего законодательства позволил сделать выводы о том, что:

- при регулировании служебных правоотношений следует отказаться от правил ст. 14 Трудового кодекса РФ и предусмотреть, что течение всех сроков по общему правилу начинается на следующий день после возникновения соответствующего обстоятельства или совершения юридически значимого действия. В необходимых случаях это правило может быть скорректировано введением специальных норм, устанавливающих иной момент начала того или иного срока;
- целесообразно законодательно закрепить, что течение срока, установленного до наступления какого-либо события или совершения юридически значимого действия, включает в себя и день его совершения;
- применительно к служебным отношениям следует отказаться от использования календарных периодов исчисления сроков;

- в рамках законодательства о государственной службе целесообразно установить единый стандарт, по которому все сроки будут исчисляться в рабочих днях, если иное не установлено федеральным законодательством. В отдельных ситуациях, однако, допускается отклонение от этого общего правила, например при определении сроков отпусков, которые могут исчисляться в календарных днях.

Наконец, в-четвертых, следует предусмотреть в законодательстве о государственной службе специальные правила приостановления и перерыва сроков в служебных правоотношениях. На сегодняшний день правила приостановления сроков отличаются значительной эклектичностью, а правила перерыва сроков отсутствуют.

2.2. Основания классификации сроков в государственно-служебных отношениях

В ходе диссертационного исследования мы уже отмечали, что российское служебное законодательство насыщено большим количеством сроков, каждый из которых имеет свои цели. Такое многообразие исследуемых объектов неизбежно требует их систематизации и классификации.

Классификации обладают значительной познавательной ценностью, поскольку позволяют выявлять закономерности в функционировании изучаемого явления и глубже проанализировать его ключевые характеристики¹⁵².

Перед тем как приступить непосредственно к классификации сроков в сфере государственных служебных отношений, следует рассмотреть само понятие классификации. Разумеется, сам этот термин (так же, как и приемы

¹⁵² Болдырев С.Н. Общетеоретические средства юридической техники // Научный вестник Волгоградской академии государственной службы. 2012. № 1. С. 88–92.

классификации) используется не только в правовой науке (да и не только в науке).

Термин «классификация» происходит от латинских слов *classis* [кля́ссис] – «разряд, класс» и *facio* [фа́цио] – «делаю, раскладываю». Иными словами, чисто семантически классификация – это распределение (разложение) каких-либо объектов по классам (разрядам). Исходя из этого, в толковых словарях классификация определяется как «система распределения каких-либо однородных предметов или понятий по классам, разрядам и т.п. согласно отличительным признакам, свойствам»¹⁵³. Как видно, в дополнение к чисто семантическому толкованию в данном определении указывается, что классификация – это не просто разложение на классы (группы), а такое разложение (распределение), в основу которого положены определенные признаки (свойства).

В философских трудах классификацию рассматривают как действие, основанное на логических подходах, и (или) результат распределения предметов по классам, объединенным в систему и отличающимся между собой по признакам¹⁵⁴. Именно последний вариант трактовки классификации является более точным, ее следует рассматривать, исходя из дуалистической природы: как деятельность (динамическая составляющая) и ее следствие (статическая составляющая).

В схожем ключе дается понятие классификации и в юриспруденции. К примеру, М.И. Байтин понимал классификацию как структурирование на различные подразделения (виды, группы) в зависимости от выбранного критерия¹⁵⁵. В другом правовом исследовании отмечается, что под классификацией в нем понимается распределение объектов по классам

¹⁵³ Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка: Толково-словообразовательный. М.: Русский язык, 2000. С. 671.

¹⁵⁴ Воронин Ю.А. Теория классифицирования и ее приложения. Новосибирск: Наука, 1985. С. 16.

¹⁵⁵ Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Саратов: СГАП, 2001. С. 212.

и разрядам на основе строго фиксированного набора признаков, которые могут быть различны, поскольку обусловлены многосторонностью объекта исследования¹⁵⁶. По мнению Л.Ю. Зуевой, «классификация представляет собой научный прием познания окружающего мира, который позволяет упорядочить знания об изучаемых явлениях на основе их группировки по определенным признакам. В ходе такой группировки выделяются наиболее устойчивые, типичные свойства исследуемых объектов, которые и обуславливают сходство их определенных сторон»¹⁵⁷.

При всем при этом необходимо учитывать, что в принципе термин «классификация» может пониматься в двух значениях: узком (как процесс группировки исследуемых объектов) и широком (как классификационной системы)¹⁵⁸. Если первое – это процесс, то второе – результат, полученный при помощи данного процесса. Разумеется, в рамках нашего диссертационного исследования нас интересует именно второе значение (классификация как система сроков в государственно-служебных отношениях), однако для получения этого результата необходимо прибегнуть к классификации как процессу.

Зачем же в принципе нужна классификация каких-либо правовых объектов или явлений? Как пишет по этому поводу С.А. Торопкин, «правильная с точки зрения логики классификация юридических сроков имеет априорно важное значение, поскольку определяет степень осмысления данного правового института и как следствие – эффективность его реализации»¹⁵⁹.

В.Д. Мордачев, обосновывая значение классификации именно сроков, правда, в трудовом, а не в служебном праве, также указывал, что

¹⁵⁶ Историческое и логическое в познании государства и права. Л., 1988. С. 48–50.

¹⁵⁷ Зуева Л.Ю. Виды сроков в административном праве // Административное право и процесс. 2011. № 5. С. 55–56.

¹⁵⁸ Серова О.А. К вопросу о классификации юридических лиц // Нотариус. 2010. № 2. С. 11.

¹⁵⁹ Торопкин С.А. Виды юридических сроков в российском праве // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской Академии МВД России. 2011. № 1. С. 297.

классификация: 1) является средством получения новых знаний о сроке; 2) помогает разобраться в отношениях и сочетаниях различных видов сроков между собой и с другими правовыми понятиями и институтами; 3) показывает влияние сроков на трудовые и иные непосредственно связанные с ними отношения; 4) способствует наиболее правильному и четкому применению сроков и норм трудового права¹⁶⁰.

Таким образом, классификация сроков, используемых в государственно-служебных отношениях, позволит не только глубже понять их суть, но и выстроить четкую структуру, где будут ясно определены отличительные свойства каждого вида сроков. Это, в свою очередь, поможет выявить несоответствия и пробелы в действующем российском законодательстве¹⁶¹.

При этом речь далее будет идти не о классификации сроков в государственно-служебных отношениях по какому-то единственному основанию, а о различных классификациях. Известный советский и российский конституционалист Л.Д. Воеводин применительно к классификации прав и обязанностей писал: «классификаций прав и обязанностей должно быть много, так как даже весьма совершенная классификация прав и обязанностей не исключает, а предполагает другие виды классификации, и отсюда было бы ошибкой настаивать на универсальном характере той или иной классификации прав или прав и обязанностей и отвергать другие виды»¹⁶². Полагаем сказанное верным и применительно не только к правам и обязанностям, но и к другим правовым объектам и явлениям, которые могут быть подвергнуты классификации, в том числе и сроки.

Сама по себе задача классификации сроков в сфере государственно-служебных отношений до настоящего времени не рассматривалась

¹⁶⁰ Мордачев В.Д. Сроки в советском трудовом праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1972. С. 9.

¹⁶¹ Марон Д.В. Классификация сроков в государственно-служебных отношениях по их содержанию // Современное право. 2023. № 11. С. 48–53

¹⁶² Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М., 1997. С. 176.

в российской правовой науке, насколько нам известно, она никогда и никем раньше не ставилась и не решалась. Однако решать ее представляется целесообразным не «с нуля», а с опорой на уже имеющиеся в юриспруденции теоретические и практические достижения.

Анализ российской юридической литературы, как научной, так и учебной, позволил выявить, что в различных отраслях российского права (а также применительно к праву в целом) выделяются самые различные классификации сроков. Разумеется, не все из них применимы к классификации сроков в государственно-служебных отношениях, поскольку не все из выделяемых исследователями видов сроков могут существовать на государственной службе по самой ее сути, а некоторые другие – в принципе существовать могли бы, но действующее российское законодательство их именно в настоящее время не предусматривает. Тем не менее видится плодотворным обратиться в первую очередь к изучению предлагаемых классификаций, с тем чтобы попытаться определить, можно ли их использовать для выделения различных видов сроков в государственно-служебных отношениях.

Вполне понятно, что использование множества классификаций одного и того же объекта (в данном случае срока) возможно, только если эти классификации производятся по разным основаниям. Как известно, в классификации «основания деления – это признаки, выступающие в качестве системообразующих факторов, по которым производится разделение определенного множества объектов (предметов, явлений) на классы (группы)»¹⁶³. Рассмотрим далее, какие же классификации сроков предлагают различные специалисты, группируя их, соответственно, по различным основаниям.

¹⁶³ Мотина Е. В. Классификация сроков в трудовом праве (на примере законодательства Республики Беларусь) // Российский ежегодник трудового права. 2009. № 4. С. 156.

По способу установления: данное основание классификации предлагается, в частности, С.А. Торопкиным, который в своей статье дает различные классификации сроков в российском праве в целом. По данному основанию он предлагает выделять юридические сроки:

а) установленные нормативно-правовым актом. Таковыми являются все сроки, установленные законами и подзаконными нормативно-правовыми актами;

б) установленные правоприменительным актом. Такие сроки устанавливаются правоприменительными актами в рамках нормативных сроков. В качестве примеров таких сроков приводятся сроки наказаний, назначаемые при привлечении виновных к административной и уголовной ответственности;

в) установленные участниками правоотношения. Подобные сроки могут устанавливаться как путем соглашений, так и посредством волеизъявления одного из участников, например срок действия доверенности;

г) установленные обычаями делового оборота¹⁶⁴.

Вполне очевидно, что последний вид сроков никак не может использоваться в государственно-служебных отношениях, поскольку, как отмечает С.Е. Чаннов, «служебное правоотношение может существовать, только будучи именно правоотношением»¹⁶⁵, соответственно, ни о каких обычаях делового оборота применительно к ним речь идти не может.

Сроки в государственно-служебных отношениях могут устанавливаться как нормативными правовыми актами различного уровня (к примеру, срок привлечения государственного служащего к дисциплинарной ответственности), так и самими участниками правоотношения (например, срок действия служебного контракта). В принципе, может использоваться и способ

¹⁶⁴ Торопкин С.А. Виды юридических сроков в российском праве // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской Академии МВД России. 2011. № 1. С. 297.

¹⁶⁵ Чаннов С.Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение / под ред. В.В. Володина. М.: Ось-89, 2009. С. 24.

установления сроков правоприменительным актом. К примеру: актом о приеме на государственную службу для служащего может быть установлен срок испытания. При этом применительно к государственной службе данный вид сроков также устанавливается участниками служебного правоотношения и в рамках, определенных нормативным актом.

К данной классификации, на наш взгляд, примыкает и классификация, основанная на таком критерии, как *субъект установления сроков*. В частности, А.З. Долова, исходя из него, выделяет сроки:

- 1) установленные законами и подзаконными актами, имеющие общее значение;
- 2) сроки, установленные администрацией по согласованию с профсоюзом;
- 3) сроки, определяемые сторонами трудового правоотношения;
- 4) сроки рассмотрения трудовых споров¹⁶⁶.

Сама по себе данная классификация видится нам не вполне корректной, поскольку последний вид сроков, предлагаемых А.З. Доловой, на наш взгляд, выделен ею по другому критерию – цели установления.

Е.В. Мотина, исходя из того же основания, предлагает выделять сроки:

- 1) установленные правотворческими органами;
- 2) договорные сроки;
- 3) сроки, устанавливаемые нанимателем самостоятельно;
- 4) сроки, устанавливаемые органами, разрешающими трудовые споры¹⁶⁷.

Нам представляется, что классификации по способу установления сроков и по субъектам, их устанавливающим, в принципе совпадают, так как в первом случае, по сути, также речь идет о том, какой субъект вправе

¹⁶⁶ Долова А.З. Сроки в договорах трудового права России и защите трудовых прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 15.

¹⁶⁷ Мотина Е. В. Классификация сроков в трудовом праве (на примере законодательства Республики Беларусь) // Российский ежегодник трудового права. 2009. № 4. С. 156.

установить конкретный срок, – хотя и выражается это через акты, принимаемые данным субъектом. С этих позиций мы предлагаем классифицировать сроки в государственно-служебных отношениях по способам их установления, выделяя при этом сроки:

1. Нормативные. Устанавливаются конкретными нормативно-правовыми актами. Примеров таких сроков огромное множество, что вполне логично вытекает из публично-правового характера государственной службы. К примеру, к таковым относятся сроки подачи государственными служащими сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера.

2. Устанавливаемые участниками служебного правоотношения. Они, в свою очередь, могут быть подразделены на устанавливаемые одной из сторон (к примеру, срок проведения служебной проверки) и устанавливаемые соглашением сторон (договорные) (к примеру, срок действия срочного служебного контракта)¹⁶⁸.

От рассмотренной классификации, несмотря на определенное сходство, стоит отграничивать классификацию, основанную на таком критерии, как форма (источник) закрепления сроков. В целом в праве можно выделить сроки, закрепляемые в международных договорах и национальном законодательстве (федеральный закон, законы субъектов РФ, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ, нормативные правовые акты органов местного самоуправления, коллективные договоры и соглашения, локальные нормативные акты). В сфере государственно-служебных отношений установление сроков может быть предусмотрено в любом из указанных нормативных актов, за исключением актов органов

¹⁶⁸ Марон Д.В. Классификация сроков в государственно-служебных отношениях по их содержанию // Современное право. 2023. №11. С. 48–53.

местного самоуправления, поскольку на муниципальном уровне вместо государственной службы осуществляется муниципальная служба.

Еще одна классификация, предлагаемая некоторыми авторами, предполагает разделение сроков на императивные и диспозитивные. Так, В.Н. Кабелькова проводит данную классификацию по характеру действия. В ее же понимании «императивный срок – это такой срок, который установлен правовыми нормами в виде строго определенного промежутка или момента времени, который не подлежит пересмотру или изменению самими субъектами правоотношений. Диспозитивный срок, напротив, может быть скорректирован участниками правовых отношений с учетом своих интересов, особенностей правовой ситуации и т.п.»¹⁶⁹. В.Д. Мордачев в рамках данной классификации предлагает также выделять и промежуточные – императивно-диспозитивные сроки¹⁷⁰.

Не отрицая очевидную возможность подразделения сроков на виды по степени их обязательности, вместе с тем полагаем, что об императивности и диспозитивности можно говорить применительно к различным аспектам сроков.

Так, собственно, императивными и диспозитивными можно определять сроки исходя из обязательности их применения (в данном случае мы пока говорим о классификации сроков не применительно к государственно-служебным отношениям, а в праве в целом). Однако, по нашему мнению, можно рассматривать сроки с позиций другого аспекта их обязательности – обязательности установления. Существуют сроки, которые обязательно должны быть определены для конкретного правоотношения, с другой стороны, также можно выделить и сроки, которые могут устанавливаться по инициативе одной из его сторон (либо по инициативе всех сторон); если же

¹⁶⁹ Кабелькова В.Н. Классификация сроков в российском праве // Юристъ-Правовед. 2014. № 4. С. 33.

¹⁷⁰ Мордачев В.Д. Сроки в советском трудовом праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1972. С. 10.

такая инициатива отсутствует – сроки устанавливаться не будут. С этих позиций сроки в праве могут быть подразделены на обязательные и инициативные.

Наконец, на наш взгляд, вышеприведенные исследователи напрасно объединяют в рамках императивных сроков сроки, которые установлены правовыми нормами в виде строго определенного промежутка или момента времени и которые при этом не подлежат пересмотру или изменению самими субъектами правоотношений. Здесь более правильно выделять два аспекта:

- 1) обязательность (императивность) либо необязательность (диспозитивность) применения установленного срока;
- 2) возможность (диспозитивность) либо невозможность (императивность) изменения установленного срока.

Соответственно, могут существовать сроки, которые при установлении должны применяться в обязательном порядке (то есть вообще не применять их нельзя), однако могут быть изменены (по инициативе одной из сторон правоотношения либо при наличии согласия всех его сторон). Однако возможна и обратная ситуация: срок установлен как неизменный, однако применение его зависит от желания сторон правоотношения.

Исходя из изложенного, представляется возможным предложить далее следующие основания классификации сроков в российском праве:

По степени обязательности установления:

1. Обязательные;
2. Инициативные:
 - а) устанавливаемые по инициативе одной из сторон в одностороннем порядке;
 - б) устанавливаемые по инициативе одной из сторон при обязательном согласии другой (других) стороны.

По степени обязательности применения:

1. Императивные;
2. Диспозитивные.

По возможности изменения:

1. Изменяемые:

- а) изменяемые в одностороннем порядке;
- б) изменяемые по соглашению сторон.

2. Неизменяемые.

Что касается возможности применения данных классификаций к государственно-служебным отношениям, то в силу публичного характера государственной службы в целом использование необязательных сроков является для них нехарактерным. Однако примеры такого рода привести все-таки можно. Так, согласно ч. 2 ст. 58 Закона о государственной гражданской службе перед наложением на государственного служащего дисциплинарного взыскания проводится служебная проверка. При этом законодательство определяет максимально допустимый период для проведения этой проверки: она должна быть завершена не позднее чем через один месяц со дня принятия решения о ее проведении (ч. 6 ст. 59). В то же время представитель нанимателя, принимая решение о проведении служебной проверки, может своим актом установить точный срок ее окончания (разумеется, в пределах, установленных законом): «...провести служебную проверку в срок до ...» – либо не делать этого¹⁷¹. Во втором случае срок окончания служебной проверки

¹⁷¹ На практике в большинстве случаев приказами (распоряжениями) о проведении служебной проверки устанавливаются точные сроки, в которые необходимо ее завершить, что, безусловно, правильно с позиций управленческой деятельности, однако формально-юридически такая обязанность представителя нанимателя законом не установлена. В некоторых государственных органах (см., напр.: Приказ Минкультуры России от 11.11.2011 № 1057 «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения служебных проверок в Министерстве культуры Российской Федерации и его территориальных органах»; Приказ Россельхознадзора от 12.11.2012 № 567 «Об утверждении Положения об организации и проведении служебных проверок в отношении федеральных государственных гражданских служащих территориальных управлений Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору»; Приказ Рособrnнадзора от 18.11.2016 № 1966 «Об утверждении Положения об организации и проведении служебных проверок в отношении федеральных государственных гражданских служащих Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки»; и др.) это сделано подзаконными актами (и в таком случае срок следует рассматривать как обязательный), однако далеко не во всех, где осуществляется государственная гражданская служба.

будет определяться фактическим моментом окончания ее проведения (опять-таки, он не может выйти за пределы, установленные ч. 6 ст. 59). Соответственно, точный срок проведения конкретной служебной проверки является инициативным – в отличие от максимального срока проведения служебной проверки на гражданской службе.

Другой вопрос: допустимо ли изменить срок проведения служебной проверки самому представителю нанимателя? Закон о государственной гражданской службе никак не регулирует данный вопрос, однако на практике изменение установленных приказом (распоряжением) представителя нанимателя сроков проведения служебной проверки используется достаточно часто (см., например: Апелляционное определение Московского городского суда от 28.05.2013 по делу № 11-14362; Постановление Президиума Хабаровского краевого суда от 12.11.2018 № 44Г-178/2018 и др.). И это вполне логично, так как при ее проведении вполне могут возникнуть объективные причины, не дающие возможности завершить ее в срок, установленный первоначально (например, наступление временной нетрудоспособности лица, в отношении которого проводится проверка).

А вот на некоторых видах государственной службы прямо предусмотрена возможность продления сроков проведения служебной проверки (Закон о службе в органах принудительного исполнения; Закон о службе в уголовно-исполнительной системе; Закон о службе в органах внутренних дел и др.).

Приведенный пример иллюстрирует существование в государственно-служебных отношениях сроков, изменяемых в одностороннем порядке. А вот существуют ли здесь сроки, которые могут быть изменены по соглашению сторон? Ответ на данный вопрос также является положительным. К примеру: согласно ч. 1 ст. 40.3 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» срок испытания в процессе прохождения службы может быть сокращен или продлен в пределах шести месяцев *по соглашению сторон*.

С другой стороны, разумеется, в служебном законодательстве есть значительное количество сроков, которые изменению не подлежат (большая часть сроков, установленных нормативными правовыми актами).

Также большая часть сроков, устанавливаемых служебным законодательством, является императивными, в том плане, что являются обязательными к применению. К примеру, для рассмотрения документов, представленных гражданином для поступления на службу в органы внутренних дел, Законом о службе в органах внутренних дел установлен десятидневный срок, который должен строго соблюдаться. Диспозитивные сроки встречаются в государственно-служебных отношениях намного реже, преимущественно в актах рекомендательного характера. Например: п. 7.10 Методических рекомендаций по организации ротации федеральных государственных гражданских служащих (утв. Минтрудом России) предусматривается, что при назначении гражданского служащего в порядке ротации на должность гражданской службы в государственный орган, расположенный в другой местности, кадровой службе рекомендуется не позднее чем за 30 календарных дней до этого назначения направить в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, куда он должен быть назначен, мотивированную информацию о потребности в жилье, которым он должен быть обеспечен. В силу рекомендательного характера данного срока соблюдение его не обязательно.

Таким образом, мы полагаем, что в государственно-служебных отношениях возможно выделение сроков:

Исходя из обязательности их установления:

1. обязательных;
2. инициативных.

По степени обязательности применения:

1. Императивных;
2. Диспозитивных.

По возможности изменения:

1. Изменяемых:

- а) изменяемых в одностороннем порядке;
- б) изменяемых по соглашению сторон;

2. Неизменяемых.

Как представляется, данная группа классификаций сроков может быть укрупнена и объединена в систему классификаций сроков, основанных на полномочиях сторон по их установлению и изменению.

Продолжая анализ классификаций сроков, используемых в научной литературе применительно к срокам в праве, обратим внимание далее на еще две, которые, на наш взгляд, также частично пересекаются, хотя и не полностью совпадают. Это классификации по уровням действия сроков и по кругу правоотношений, на которые они распространяются.

Что касается первой, то в ее рамках выделяют:

- общеправовые сроки, которые могут относиться ко всей системе российского права, объединяющей нормы, институты и отрасли;
- межотраслевые сроки, которые действуют как в отдельной отрасли, так и в иных, тесно связанных с нею отраслях права;
- отраслевые;
- сроки отдельных институтов.

Понятно, что применительно к государственно-служебным правоотношениям мы можем говорить о сроках, которые распространяются на государственно-служебные отношения, однако выходят за их пределы; сроках, распространяющихся на все государственно-служебные отношения в рамках подотрасли служебного права (общеслужебные), а также о сроках отдельных его институтов. В качестве примера первого вида можно привести сроки представления лицами, занимающими коррупционно-опасные должности (в том числе государственными служащими), сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера; в качестве второго вида – максимальный срок существования государственно-служебных

отношений, определяемый предельным возрастом нахождения на государственной службе (по общему правилу 65 лет), наконец, в качестве третьего – срок вручения гражданскому служащему копии акта о применении к нему дисциплинарного взыскания (ч. 6 ст. 58 Закона о государственной гражданской службе).

Несколько иное содержание имеет классификация сроков по кругу правоотношений, на которые они распространяются. Данная классификация достаточно часто предлагается к использованию в науке трудового права. Так, В.М. Лебедев предлагает подразделять сроки в трудовом праве на общие и специальные (разграничение по кругу социально-трудовых отношений, на которые распространяется действие срока)¹⁷². Также и Л.Р. Кокова выделяет общие сроки, касающиеся всех субъектов трудового права, всех однотипных ситуаций на территории всей страны и специальные сроки, составляющие исключение из общего правила и действующие только в случаях, прямо установленных в конкретном нормативном правовом акте¹⁷³. Присоединяясь к данной классификации, Е.В. Мотина приводит примеры обоих видов сроков: «по кругу правоотношений, на которые распространяется действие сроков, выделяют: 1) общие сроки, которые действуют в отношении всех правоотношений данного рода, т.е. имеют универсальное значение, например трехмесячный срок обращения за разрешением трудовых споров (ст. 242 ТК РФ); 2) специальные сроки, противостоящие общим, которые устанавливаются в порядке исключения применительно к определенным видам правоотношений, например срок обращения в суд по делам об увольнении (ст. 242 ТК РФ)»¹⁷⁴.

¹⁷² Современное трудовое право (Опыт трудового компаративизма). Книга первая / под ред. В.М. Лебедева. М.: Статут. 2007. С. 263.

¹⁷³ Кокова Л.Р. Сроки в трудовом праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 9–10.

¹⁷⁴ Мотина Е.В. Классификация сроков в трудовом праве (на примере законодательства Республики Беларусь) // Российский ежегодник трудового права. 2009. № 4. С. 160–161.

В качестве иллюстрации общих и специальных сроков в государственно-служебных отношениях представляется возможным привести сроки аттестации гражданских служащих. Согласно ч. 4 ст. 48 Закона о государственной гражданской службе аттестация гражданского служащего проводится один раз в три года (общий срок). В то же время для некоторых гражданских служащих в исключение из общего правила установлены иные сроки аттестации (для торговых представителей – один раз в год¹⁷⁵; для руководителей и заместителей руководителей Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору – один раз в два года¹⁷⁶).

Также в рамках данной классификации нам представляется возможным выделять и третий вид сроков, помимо общих и специальных, – индивидуальные сроки. Под индивидуальными мы предлагаем понимать сроки, устанавливаемые для конкретных правоотношений (но в пределах сроков, установленных нормативными актами в качестве общих и специальных). Примеров таких сроков огромное множество: индивидуально определенный срок действия контракта с государственным служащим; установленный конкретному служащему срок испытания и т.п.

Следующее основание классификации сроков, которое предлагается в юридической литературе, – это разделение их на виды по степени их определенности. Здесь та же Е.В. Мотина предлагает выделять:

1) абсолютно определенные сроки, которые устанавливаются точным указанием:

на конкретную дату, событие или действие, которое обязательно должно произойти;

¹⁷⁵ Постановление Правительства РФ от 28.10.2016 № 1097 «О проведении аттестации федеральных государственных гражданских служащих, замещающих должности торговых представителей Российской Федерации».

¹⁷⁶ Постановление Правительства РФ от 26.12.2017 № 1637.

на конкретный период времени;

2) относительно определенные сроки, которые устанавливаются ориентировочно, со значительно меньшей категоричностью. В трудовом праве это сроки, определяемые как «не позднее», «немедленно», «своевременно», «незамедлительно»¹⁷⁷.

Большинство сроков в государственно-служебных отношениях являются абсолютно (точно) определенными. И это вполне логично, так как государственная служба как публично-правовой институт сама по себе требует максимальной определенности. Однако, безусловно, и в служебных отношениях встречаются ситуации, когда установить абсолютно точный срок не представляется возможным и законодателю приходится прибегать к относительно определенным срокам. К примеру, целый ряд нормативных актов содержат обязанность государственного служащего соблюдать внутренний служебный распорядок органа власти и *в возможно короткие сроки* сообщать непосредственному руководителю (начальнику) о происшествиях, наступлении временной нетрудоспособности и об иных обстоятельствах, исключающих возможность выполнения сотрудником своих служебных обязанностей¹⁷⁸.

Некоторые исследователи в рамках данной классификации, помимо вышеуказанных, выделяют также неопределенные сроки¹⁷⁹,

¹⁷⁷ Мотина Е.В. Классификация сроков в трудовом праве (на примере законодательства Республики Беларусь) // Российский ежегодник трудового права. 2009. № 4. С. 160.

¹⁷⁸ Пункт 5 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 01.10.2019 № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; пункт 5 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»; пункт 5 ч. 1 ст. 12 от 23.05.2016 № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; и др.

¹⁷⁹ Современное трудовое право (Опыт трудового компаративизма). Книга первая / под ред. В.М. Лебедева. М.: Статут, 2007. С. 263; Торопкин С.А. Виды юридических сроков в российском праве // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской Академии МВД России. 2011. № 1. С. 295.

продолжительность которых вообще не установлена, «хотя и предполагается, что соответствующее правоотношение имеет временные границы»¹⁸⁰. Примером неопределенных сроков выступают, как правило, сроки действия договоров, не ограниченных никакими периодами, например договор аренды (ч. 2 ст. 610 ГК РФ), договор энергоснабжения (ч. 1 ст. 540 ГК РФ) или трудовой договор (ст. 58 ТК РФ).

В рамках данной логики к неопределенным срокам можно отнести срок действия бессрочных контрактов и договоров, заключаемых с государственными служащими¹⁸¹. Однако мы полагаем, что выделение неопределенных сроков, по крайней мере в том виде, в котором это обосновывается в приведенных выше примерах, лишено основания. Во всяком случае таковым нельзя считать довод о том, что «соответствующее правоотношение имеет временные границы», поскольку никакое правоотношение не может существовать бесконечно.

С другой стороны, по верному замечанию С. В. Люминарской, «отсутствие определения хотя бы конечной временной границы периода времени приводит к невозможности квалифицировать какое бы то ни было явление как правовой срок вообще и как его разновидность в частности»¹⁸². В связи со сказанным выделение неопределенных сроков в государственно-служебных отношениях представляется нам методологически необоснованным, а с практической точки зрения – бессмысленным.

Другая классификация, связанная со способом определения сроков, берет за основу способ их исчисления. В этом плане ученые выделяют:

1) сроки-периоды, определяемые указанием на отрезок (период) времени, которые исчисляются с использованием принятых временных

¹⁸⁰ Гражданское право: учебник / под ред. Ю.К. Толстого, А.П. Сергеева. М., 1996. Ч. 1. С. 254.

¹⁸¹ Характерно, что звучит это как оксюморон.

¹⁸² Люминарская С.В. Сроки в праве социального обеспечения России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2007. С. 12.

единиц астрономической системы учета времени либо посредством указания конкретных дат начала и окончания течения срока;

2) сроки-моменты, определяемые путем указания на момент во времени, обозначаемый календарной датой либо определенным событием, которое должно произойти¹⁸³.

В принципе, о данном разделении сроков мы уже писали в диссертации выше, поэтому здесь лишь отметим, что она в полной мере применима к срокам, используемым в государственно-служебном законодательстве.

Так, например, в законодательстве о государственной службе можно встретить примеры сроков-периодов, исчисляемых в годах (сроки выслуги в классных чинах гражданской службы согласно Порядку присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим¹⁸⁴); месяцах (срок испытания для сотрудников таможенных органов¹⁸⁵); днях (продолжительность отпуска сотрудников Следственного комитета Российской Федерации¹⁸⁶); минутах (продолжительность выполнения кандидатами на замещение вакантной должности государственной службы тестового испытания¹⁸⁷) и даже секундах (продолжительность сигнала судовой тревоги на судах ВМФ РФ)¹⁸⁸.

¹⁸³ Мотина Е.В. Классификация сроков в трудовом праве (на примере законодательства Республики Беларусь) // Российский ежегодник трудового права. 2009. № 4. С. 158.

¹⁸⁴ Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим».

¹⁸⁵ Часть 1 ст. 9 Федерального закона от 21.07.1997 № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации».

¹⁸⁶ Часть 1 ст. 25 Федерального закона от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации».

¹⁸⁷ Приказ Минфина России от 09.01.2019 № 1н «Об утверждении Порядка и сроков работы конкурсной комиссии для проведения конкурса на замещение вакантной должности федеральной государственной гражданской службы в Министерстве финансов Российской Федерации и Методики проведения конкурса на замещение вакантной должности федеральной государственной гражданской службы в Министерстве финансов Российской Федерации».

¹⁸⁸ Приказ Министра обороны РФ от 22.07.2010 № 999 «Об утверждении Устава службы на судах Военно-Морского Флота».

Посредством указания конкретных дат начала и окончания течения срока определяется продолжительность служебного дня во всех государственных органах¹⁸⁹.

Что касается сроков-моментов, то, к примеру, календарными датами определяются сроки подачи информации о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера служащими, замещающими коррупционно-опасные должности (по общему правилу – до 30 апреля года, следующего за отчетным); и определенным событием – например, срок действия срочного контракта, подписанного с сотрудником, исполняющим обязанности на время отсутствия основного сотрудника, ограничен периодом, в течение которого за ним сохраняется его должность (до возвращения отсутствующего на свою должность).

Рассмотренные выше классификации сроков касались их установления и действия, но не затрагивали собственно содержание (целевое назначение). Между тем вполне очевидно, что такие классификации имеют крайне важное значение для определения сущности различного вида сроков.

И здесь, для начала, важно определить классификацию сроков, которая основывается на их роли в правовом регулировании. В этом контексте эксперты выделяют два основных вида сроков: регулятивные и охранительные¹⁹⁰. Если первые определяют временные рамки для осуществления прав и обязанностей, то вторые вступают в действие после нарушения права. Их основная функция – защита уже существующих прав и обязанностей от посягательств и восстановление нарушенного правопорядка.

¹⁸⁹ Приказ Минфина России от 14.09.2020 № 196н «Об утверждении Служебного распорядка Министерства финансов Российской Федерации»; Приказ Управления делами Президента РФ от 28.09.2020 № 317 «Об утверждении Служебного распорядка Управления делами Президента Российской Федерации»; Приказ Минспорта России от 05.12.2016 № 1245 «Об утверждении служебного распорядка Министерства спорта Российской Федерации» и др.

¹⁹⁰ Современное трудовое право (Опыт трудового компаративизма). Книга первая / под ред. В.М. Лебедева. М.: Статут, 2007. С. 263; Мотина Е.В. Классификация сроков в трудовом праве (на примере законодательства Республики Беларусь) // Российский ежегодник трудового права. 2009. № 4. С. 161.

В сфере государственно-служебного регулирования можно встретить примеры использования обоих данных видов сроков. К охранительным, например, относится установленный ч. 8 ст. 70 Закона о государственной гражданской службе трехмесячный срок, в течение которого гражданский служащий либо гражданин, поступающий на гражданскую службу или ранее состоявший на гражданской службе, может обратиться в комиссию по служебным спорам – со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права. В сфере государственно-служебного законодательства установлено множество регулятивных сроков, которые, подобно регулятивным срокам в других сферах, можно классифицировать по различным признакам. Исходя из порождаемых ими правовых последствий, можно выделить:

- правообразующие (правопорождающие) сроки;
- правоизменяющие сроки;
- правопрекращающие сроки¹⁹¹.

Как понятно уже из названия, правообразующие сроки, которые иногда именуют правопорождающими¹⁹², приводят к возникновению нового правового отношения, в котором формируются новые материальные права и обязанности. Важно понимать, что правообразующие сроки сами по себе не создают правовых последствий, а действуют как составная часть фактического состава правоотношения, вызывающего эти последствия. «Срок сам по себе, вне связи с ситуацией, с иными юридическими фактами, никакого

¹⁹¹ Гойхбарг А.Г. Курс гражданского процесса. М.; Л., 1928. С. 174–175; Мордачев В.Д. Сроки в советском трудовом праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1972. С. 5; Мотина Е.В. Классификация сроков в трудовом праве (на примере законодательства Республики Беларусь) // Российский ежегодник трудового права. 2009. № 4. С. 158; и др.

¹⁹² Абрамчик Л.Я., Бурцев Д.Г. Понятие и классификация сроков обеспечения финансовых обязательств: опыт Республики Беларусь и Российской Федерации // Современное право. 2016. № 8. С. 125–126.

содержания не несет: он значим только как срок чего-либо»¹⁹³. Однако значение срока в этих фактических составах может быть весьма велико.

В сфере государственно-служебных отношений можно разобрать такой пример. В соответствии с ч. 1 ст. 34.1 Федерального закона от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» для поступивших на военную службу по контракту на определенные должности устанавливается испытание сроком на три месяца. Во время прохождения испытательного срока, несмотря на выполнение обязанностей военнослужащего, гражданин не получает воинского звания. Однако согласно ч. 4 указанной статьи после завершения испытательного срока он признается его успешно прошедшим и продолжает службу. Это влечет за собой появление у него новых прав, среди которых – право на получение очередного воинского звания.

Правоизменяющие сроки связаны с изменением прав или обязанностей сторон государственно-служебного отношения. Так, ч. 5 ст. 50 Закона о государственной гражданской службе устанавливает пределы ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе в зависимости от стажа гражданской службы:

при стаже гражданской службы	в процентах
от 1 года до 5 лет	10
от 5 до 10 лет	15
от 10 до 15 лет	20
свыше 15 лет	30

Соответственно, право на получение вышеуказанной надбавки появляется у гражданского служащего после прохождения одного года

¹⁹³ Общая теория государства и права: Академический курс: в 3 т. 2-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. М.Н. Марченко. Т. 2. М., 2001. С. 428; Гражданское право: учебник: в 2 т. / отв. ред. Е.А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2000. Т. 1. С. 462.

службы. Впоследствии, при достижении установленных законом сроков (5, 10 и 15 лет), величина надбавки корректируется, что означает не получение нового права, а лишь изменение уже имеющегося.

Наконец, одним из ярких примеров правопрекращающих сроков на государственной службе выступают сроки, связанные с достижением предельного возраста для занимаемых должностей. В рамках гражданской службы предельный возраст по умолчанию установлен на уровне 65 лет. После его наступления служебные отношения подлежат прекращению (кроме некоторых случаев исключения).

Здесь, правда, необходимо отметить, что некоторые специалисты считают ошибочным выделение правообразующих, правоизменяющих и правопрекращающих сроков. Так, в частности, С.А. Торопкин пишет, что в большинстве правоотношений каждый из участников одновременно обладает правом и несет обязанности, где стороны взаимно управомочены и правообязаны, их права и обязанности обеспечиваются и реализуются друг через друга. Поэтому, исходя из взаимно-корреспондирующего характера прав и обязанностей, истечение одного и того же срока для одного субъекта будет иметь правообразующие, а для другого – правопрекращающие последствия¹⁹⁴. Мы не согласны с данной аргументацией по двум причинам. Во-первых, сам по себе тот факт, что для одного субъекта срок будет иметь правообразующее, а для другого – правопрекращающее значение, отнюдь не свидетельствует о ее некорректности. Любая классификация сроков может носить в той или иной мере субъективный характер, и для различных ее субъектов значение их может отличаться. Но самое главное, во-вторых, далеко не всякий срок имеет правообразующее значение для одного участника правоотношения и правопрекращающее для другого. Выше мы уже приводили максимальные сроки нахождения на государственной службе, определяемые

¹⁹⁴ Торопкин С.А. Виды юридических сроков в российском праве // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской Академии МВД России. 2011. № 1. С. 296.

предельным возрастом. Истечение их влечет прекращение служебного правоотношения, права и обязанности по нему прекращаются как у государственного служащего, так и у представителя нанимателя. Соответственно, для всех участников правоотношения данный срок является правопрекращающим.

Существует еще одна классификация сроков, которая основывается на цели их установления (целевом назначении). Эта классификация, уже существовавшая с 20-х годов XX века, предполагает разделение сроков на две основные категории: на материальные и процессуальные¹⁹⁵. Основой для этой классификации служит выделение материальных и процессуальных норм, а также, более широко, материального и процессуального права¹⁹⁶.

При этом, конечно, можно согласиться с В.Н. Кабельковой в том, что «это деление является до известной степени условным, поскольку любая регулируемая правом человеческая деятельность носит динамический характер и потому является процессом»¹⁹⁷. В то же время следует иметь в виду, что под процессуальными сроками, как правило, понимаются сроки, относящиеся к процессу в узком смысле этого слова – как одному из видов производств по разрешению споров.

Материальные сроки по большей части направлены на определение пределов существования правоотношения либо отдельных прав и обязанностей в рамках правоотношения. К материальным срокам в служебном праве можно отнести, например, срок действия контракта с государственным служащим, служебного контракта либо трудового договора.

Определение процессуальных сроков связано с определенной сложностью, поскольку они тесно связаны с материальными сроками, играя роль обеспечивающих их. При этом если в начале XX века в российской

¹⁹⁵ Гойхбарг А.Г. Курс гражданского процесса. М.; Л., 1928. С. 174–175.

¹⁹⁶ Азми Д.М. К вопросу о системном значении и соотношении материального и процессуального права // Законодательство и экономика. 2010. № 2. С. 24–30.

¹⁹⁷ Кабелькова В.Н. Классификация сроков в российском праве // Юрист-Правовед. 2014. № 4. С. 34.

правовой науке все сроки, не относящиеся к материальным, традиционно рассматривались как процессуальные, то позднее исследователи стали отмечать, что понятие «процессуальных сроков» не является однородным и требует более точной дифференциации на группы. В этой связи отдельные ученые для характеристики сроков, не относящихся к материальным, начали использовать термин «нематериальные»¹⁹⁸, хотя некоторые другие и продолжили пользоваться понятием «процессуальные сроки»¹⁹⁹.

Виды нематериальных сроков нередко классифицируются по-разному, и границы между группами сроков могут быть весьма размытыми, что существенно зависит от специфики той отрасли, к которой они относятся.

В науке административного права среди нематериальных сроков выделяют:

процессуальные, которые регламентируют временные рамки для выполнения гражданами, должностными лицами и органами необходимых действий в рамках административного процесса;

давностные сроки, которые являются основанием для прекращения производства по делу)²⁰⁰;

сроки принудительного воздействия, устанавливающие временные границы для применения административных мер принуждения²⁰¹.

В науке трудового права нематериальные сроки подразделяют на несколько категорий. К первой относятся организационные сроки, установленные законами, нормативными актами, а также соглашениями между работниками и работодателями. Вторая категория – это процедурные

¹⁹⁸ Передерин С.В. Процедурно-процессуальный правовой механизм обеспечения трудовых прав наемных работников. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 2000. С. 256; Мотина Е.В. Классификация сроков в трудовом праве (на примере законодательства Республики Беларусь) // Российский ежегодник трудового права. 2009. № 4. С. 161.

¹⁹⁹ Мещерякова Т.Н. Классификация сроков в законодательстве об административной ответственности // Актуальные проблемы российского права. 2010. № С. 104.

²⁰⁰ Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение: дис. ... докт. юрид. наук. Киев, 1979. С. 175, 179.

²⁰¹ Бахрах Д.Н. Административное право России. М., 2008. С. 459–460.

сроки, которые определяют временные рамки для принятия решений органами, должностными лицами или работниками. Третья категория – процессуальные сроки, охватывающие разрешение индивидуальных трудовых споров в различных инстанциях, а также сроки, связанные с рассмотрением коллективных трудовых споров, например о правомерности забастовки. Четвертая категория – сроки, определяющие возможность заинтересованных участников обжаловать решение Комиссии по трудовым спорам. И наконец, пятая категория – сроки исполнения решений в добровольном или принудительном порядке²⁰². Несмотря на то что многие юристы трудового права признают необходимость выделения организационных сроков, Е.В. Мотина в своей работе подвергает сомнению точку зрения С.В. Передерина, справедливо, по нашему мнению, отмечая, что «организационные сроки являются разновидностью процедурных, так как сроки создания того или иного органа включают в себя и время принятия решения о его создании, и время совершения иных предусмотренных законом действий»²⁰³.

Хотя ученые в области административного права чаще всего относят давностные сроки к нематериальным, в сфере трудового права они, как правило, выделяются в самостоятельную категорию²⁰⁴. Однако и здесь нет единого мнения. Часть исследователей считают, что в трудовом законодательстве вообще отсутствуют давностные сроки, а установленные им временные рамки для обращения в суд следует интерпретировать как процессуальные. Авторы данного мнения утверждают, что «законодатель сознательно не включил в ТК РФ понятие “сроки исковой давности”, чтобы суды могли применять их без необходимости ходатайства от участников

²⁰² Передерин С.В. Процедурно-процессуальный правовой механизм обеспечения трудовых прав наемных работников. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 2000. С. 256.

²⁰³ Мотина Е.В. Классификация сроков в трудовом праве (на примере законодательства Республики Беларусь) // Российский ежегодник трудового права. 2009. № 4. С. 169.

²⁰⁴ Кузакова О.В. Сроки в трудовом праве как юридические факты и как юридические условия: сравнительно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008. С. 12.

процесса»²⁰⁵. Однако М.В. Пресняков выдвигает возражение, отмечая, что «формально-юридически положения ст. 195 ГК РФ, согласно которым исковой давностью признается срок для защиты права по иску лица, право которого нарушено, позволяют в полной мере относить установленные Трудовым кодексом РФ сроки для защиты трудовых прав к срокам исковой давности»²⁰⁶. Данная точка зрения представляется более убедительной, особенно если учесть тот факт, что она нашла прямое подтверждение в практике Верховного Суда Российской Федерации²⁰⁷ и косвенное – Конституционного Суда Российской Федерации²⁰⁸.

Обратимся теперь к государственной службе. В сфере государственного управления процедурные сроки – обычное явление, обусловленное самой природой этой деятельности, которая по своей сути носит процедурный характер²⁰⁹. Соответственно, процедуры различного характера используются и в государственно-служебных отношениях. Исходя из того, что «процедурный срок – это срок, с наступлением, течением или истечением которого могут или должны быть совершены определенные действия по обеспечению нормальной (обычной) реализации права или обязанности»²¹⁰, к числу процедурных сроков относится, например, срок выслуги в специальных званиях сотрудников органов внутренних дел (ст. 42 Закона о службе в органах

²⁰⁵ Грин Е.В. К вопросу о различии понятий «сроки обращения в суд» по трудовым делам и «сроки исковой давности» // Российская юстиция. 2009. № 3. С. 23–25.

²⁰⁶ Пресняков М.В. Сроки исковой давности в трудовом праве: о словах и терминах // Журнал российского права. 2018. № 3. С. 55.

²⁰⁷ Обзор судебной практики Верховного Суда РФ от 03.12.2003, 24.12.2003 «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2003 года» (ред. от 25.11.2015).

²⁰⁸ Определение Конституционного Суда РФ от 29.05.2014 № 1033-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Яскевич Людмилы Федоровны на нарушение ее конституционных прав положением части первой статьи 392 Трудового кодекса Российской Федерации».

²⁰⁹ Административное право: учеб. для бакалавров / под ред. Э.Г. Липатова и С.Е. Чаннова. М.: Дашков и К, 2013. С. 4.

²¹⁰ Комков С.А. Сроки в трудовом праве Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2004. С. 10.

внутренних дел) – истечение данного срока является основанием начала процедуры присвоения сотруднику очередного специального звания.

«Процессуальные сроки существуют только для процесса, текут, прерываются, приостанавливаются, восстанавливаются в нем и немыслимы вне его»²¹¹. Разумеется, сказанное справедливо в первую очередь для классических видов процесса, составляющих основной предмет отраслей процессуального права, – административно-процессуального, гражданско-процессуального, уголовно-процессуального. Однако и в материальных отраслях юридический процесс также может присутствовать. По содержанию он представляет собой цепь взаимосвязанных процессуальных действий и процессуальных решений, фиксируемых в соответствующих документах²¹². Свойствами юридического процесса являются его регламентированность, процедурность и стадийность²¹³. Однако юридический процесс следует отличать от юридической процедуры: поскольку последняя является неотъемлемым компонентом характеристики юридического процесса, но далеко не единственным²¹⁴, соответственно, они соотносятся как общее и частное.

Процессуальные сроки, установленные в рамках правовых процедур в сферах материального права, служат инструментом защиты субъективных прав, которые, по мнению их обладателя, были нарушены²¹⁵. В этой связи, например, ученые в области трудового права к процессуальным срокам

²¹¹ Мещерякова Т.Н. Классификация сроков в законодательстве об административной ответственности // Актуальные проблемы российского права. 2010. № С. 104.

²¹² Исаев Э.Е. Юридический процесс и юридическая процедура // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 9. С. 127.

²¹³ Шматова Е.С. К вопросу о роли юридического процесса в правотворчестве и правоприменении // Юрист. 2022. № 7. С. 71.

²¹⁴ Ляхова А.И. Соотношение категорий «юридический процесс» и «юридическая процессуальная форма» // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. № 4. Ч. 3. С. 88.

²¹⁵ Кузакова О.В. Сроки в трудовом праве как юридические факты и как юридические условия: сравнительно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008. С. 11–12.

относят сроки разрешения индивидуальных трудовых споров искового характера и коллективных трудовых споров о признании правомерности проведения забастовки в судах²¹⁶. Этот подход нам видится не вполне верным, так как урегулирование индивидуальных трудовых споров в судебном порядке в основном подчиняется гражданско-процессуальному законодательству, а сроки, установленные в этой сфере (кроме давностных, которые относятся к другой категории), определяются именно им.

Тем не менее можно согласиться с отнесением к процессуальным срокам, установленных для разрешения индивидуальных трудовых споров в КТС. В этом контексте, как нам кажется, вполне уместна аналогия с государственно-служебными отношениями и отнесение к процессуальным, например, десятидневного срока для рассмотрения комиссией по служебным спорам служебного спора между представителем нанимателя – с одной стороны, и гражданским служащим либо гражданином, поступающим на гражданскую службу или ранее состоявшим на гражданской службе – с другой (ч. 10 ст. 70 Закона о государственной гражданской службе); либо десятидневный срок обжалования решения комиссии по такому спору (ч. 11 ст. 70 Закона о государственной гражданской службе) и т.д.

Вопрос о классификации давностных сроков в отечественной правовой науке до сих пор остается открытым. Не существует консенсуса среди ученых относительно целесообразности выделения данной категории сроков в отдельную группу или рассмотрения их как одного из видов нематериальных сроков. Второе мнение представляется более убедительным, поскольку хотя давностные сроки действительно связаны с возможностью защиты нарушенных прав и обязанностей, однако то же можно сказать и о процессуальных сроках. В сфере государственно-служебных отношений к давностным срокам можно отнести период в три месяца, в течение которого

²¹⁶ Передерин С.В. Процедурно-процессуальный правовой механизм обеспечения трудовых прав наемных работников. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 2000. С. 256.

гражданский служащий либо гражданин, поступающий на гражданскую службу или ранее состоявший на гражданской службе, может обратиться в комиссию по служебным спорам, исчисляемый со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права (ч. 8 ст. 70 Закона о государственной гражданской службе). Как отмечают по поводу данного срока М.В. Пресняков и С.Е. Чаннов: «пропуск сроков... для обращения в комиссию по служебным спорам не влечет отказ в принятии соответствующего заявления. ... В силу этого заявление гражданского служащего либо гражданина, поступающего на гражданскую службу или ранее состоявшего на гражданской службе, поступившее в комиссию по служебным спорам, в любом случае должно быть принято и зарегистрировано в день его подачи. Если же при решении вопроса о пропуске срока обращения за защитой своих прав комиссия по служебным спорам придет к выводу, что данный срок пропущен без уважительных причин, то она выносит решение об отказе в удовлетворении заявленных требований»²¹⁷.

В заключение данной главы диссертации рассмотрим классификацию сроков, которая определяется юридическими последствиями, возникающими при их пропуске. По данному основанию все сроки можно разделить на:

1. пресекательные (преклюзивные);
2. непресекательные.

Данная классификация сроков была известна еще римскому праву²¹⁸, в отечественную юриспруденцию вошла первоначально в рамках гражданского права, однако с течением времени начала использоваться и в других отраслях. Сущность пресекательных сроков сводилась к тому, что их завершение лишало правомочий субъекта материальных прав и прекращало существование самого субъективного материального права. Сам термин «пресекательные сроки» произведен от более точного термина

²¹⁷ Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Трудовое право России: учебник. М.: Юрист, 2007. С. 456.

²¹⁸ Иванов А.А. Римское право: учеб. пособие. М., 2012.

«преклюзивные сроки», который, в свою очередь, происходит от латинского глагола *praecludere*, что в переводе означает «преграждать», «препятствовать»²¹⁹. Несмотря на то что термин «преклюзивные сроки» является более точным, далее в диссертации мы будем использовать термин «пресекательные сроки», который более прочно вошел как в отечественную правовую науку, так и в правоприменительную практику, прежде всего судебную.

В российской науке гражданского права пресекательные сроки являются предметом пристального изучения²²⁰. Несмотря на это, единого мнения о том, как их отграничить от других видов сроков, пока не сформировано. Самым сложным остается вопрос о разграничении пресекательных сроков и сроков исковой давности, поскольку они оба связаны с потенциальной утратой возможности реализации субъективных прав. Правильной представляется точка зрения тех ученых, которые считают, что «пропуск срока исковой давности не прекращает само субъективное право, а лишь препятствует обладателю его принудительно исполнить»²²¹.

В различных отраслях российского права пресекательный срок действует как инструмент, который прекращает действие субъективных прав и в конечном итоге делает невозможным возникновение либо дальнейшее существование правоотношения.

²¹⁹ Шпачева Т.В. Анализ практики применения судом пресекательных сроков // Арбитражные споры. 2008. № 1.

²²⁰ Гурвич М.А. Пресекательные сроки в советском гражданском праве. М.: Изд-во ВЮЗИ, 1961; Грибанов В.П. Сроки в гражданском праве. М., 1967; Кириллова М.Я., Крашенинников П.В. Сроки в гражданском праве. Исковая давность. 3-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2016; и др.

²²¹ Кириллова М.Я. Исковая давность. М.: Юрид. лит., 1965. С. 139; Бевзенко Р.С. Правовые позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по вопросам поручительства и банковской гарантии: Комментарий к Постановлениям Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 июля 2012 г. № 42 «О некоторых вопросах разрешения споров, связанных с поручительством» и от 23 марта 2012 г. № 14 «Об отдельных вопросах практики разрешения споров, связанных с оспариванием банковских гарантий». М.: Статут, 2014.

Так, в соответствии со ст. 4.5 КоАП РФ пресекательными являются сроки давности привлечения к административной ответственности – в случае их пропуска наложение административного наказания становится невозможным. В отличие от него, пропуск сроков, установленных ст. 28.5 и 28.8 КоАП РФ, касающихся составления протокола об административном правонарушении и направления протокола для рассмотрения судьей, не препятствует дальнейшему рассмотрению дела, поскольку они пресекательными не являются²²².

В сфере трудового законодательства к пресекательным срокам причисляют временные рамки, в течение которых работодатель имеет право на удержание средств из заработной платы сотрудника (абз. 1 ч. 2 ст. 137 ТК РФ); сроки, когда новый собственник имущества организации имеет право расторгнуть трудовые договоры с руководителем организации, его заместителями, главным бухгалтером (ст. 75 ТК РФ); а также сроки некоторые другие, ограничивающие возможность привлечения работника к дисциплинарной ответственности (ст. 193 ТК РФ)²²³.

Соответственно, правильным представляется относить в сфере служебных отношений к пресекательным именно сроки привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности²²⁴.

В заключение данного параграфа сформулируем несколько видов классификаций сроков в служебных отношениях, основанных на различных основаниях (в свою очередь, объединенных в группы):

Классификации, основанные на полномочиях сторон по установлению и изменению сроков

I. По способам установления:

²²² Административная ответственность: учеб.-практ. пособие / под ред. С.Е. Чаннова. М.: Волтерс Клувер, 2010. С. 277.

²²³ Мотина Е.В. Классификация сроков в трудовом праве (на примере законодательства Республики Беларусь) // Российский ежегодник трудового права. 2009. № 4. С. 164.

²²⁴ Марон Д.В. Классификация сроков в государственно-служебных отношениях по их содержанию // Современное право. 2023. № 11. С. 48–53.

1. нормативные;
2. устанавливаемые участниками правоотношения:
 - а) устанавливаемые одной из сторон правоотношения;
 - б) устанавливаемые соглашением сторон правоотношения (договорные).

II. По формам закрепления:

1. в нормативных актах;
2. в локальных актах органа власти;
3. в договорах и соглашениях.

III. По степени обязательности установления:

3. обязательные;
4. инициативные.

IV. По степени обязательности применения:

1. императивные;
2. диспозитивные.

V. По возможности изменения:

1. изменяемые:
 - а) изменяемые в одностороннем порядке;
 - б) изменяемые по соглашению сторон;
2. неизменяемые.

Классификации, основанные на сфере применения сроков

VI. По уровням действия:

1. межотраслевые;
2. общеслужебные;
3. сроки отдельных институтов.

Классификации, основанные на способе определения сроков

VII. По способу исчисления:

1. сроки-периоды (в годах, месяцах, днях и т.п.);
2. сроки-моменты (до определенного момента).

VIII. По степени определенности:

1. абсолютно определенные;
2. относительно определенные.

Классификации, основанные на юридических характеристиках устанавливаемых сроков

IX. По назначению:

1. регулятивные:
 - а) правообразующие;
 - б) правоизменяющие;
 - в) правопрекращающие;
2. охранительные.

X. По цели установления:

1. материальные;
2. нематериальные:
 - а) процедурные;
 - б) процессуальные;
 - в) давностные.

XI. По юридическим последствиям в случае пропуска:

1. пресекательные (преклюзивные);
2. непресекательные.

Глава 3. Виды сроков в государственно-служебных правоотношениях: основные направления совершенствования правового регулирования

3.1. Виды сроков в зависимости от их установления, изменения и применения

Как мы отмечали в предыдущем параграфе, в зависимости от их установления прежде всего следует выделять нормативные сроки и сроки, устанавливаемые самими участниками служебных правоотношений. Как правило, в специальной литературе по субъекту установления выделяют нормативные (законные), судебные и договорные сроки²²⁵. Между тем спецификой трудового и служебного права является наличие большого количества сроков, устанавливаемых самими субъектами соответствующих правоотношений. Причем последние могут определяться как одной из сторон правоотношения по своему усмотрению, так и соглашением сторон.

В силу того, что административно-правовые правоотношения основаны на принципе власти-подчинения, большое количество сроков устанавливаются представителем нанимателя (руководителем государственного органа). При этом последние также могут носить нормативный характер, если они устанавливаются локальным нормативным актом государственного органа. Например, к таким срокам относятся сроки проведения аттестации или сокращения должностей государственной службы. Такие сроки закрепляются правовыми нормами и распространяют свое действие в отношении определенного (или неопределенного) круга лиц. Как справедливо отмечается в специальной литературе, «локальные акты, подчиняясь общим системообразующим правовым принципам, являются неотъемлемой и

²²⁵ Научно-практический комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / Н.Н. Агафонова, С.В. Артеменков, В.В. Безбах и др.; под ред. В.П. Мозолина, М.Н. Малеиной. М.: НОРМА, 2004. 848 с.

необходимой составной частью нормативно-правовой системы Российской Федерации»²²⁶.

Ненормативные сроки, которые устанавливает представитель работодателя (глава государственного органа), в свою очередь, могут быть формализованными или неформализованными. Первые оформляются правоприменительным актом государственного органа, например приказом о проведении служебной проверки или установлении сотруднику испытательного срока. Вторые могут иметь характер устных распоряжений и связаны, как правило, с решением операциональных задач служебной деятельности.

Общим принципом соотношения нормативных и ненормативных сроков является приоритет первых из них, который предполагает, что ненормативные сроки в конечном счете должны определяться нормативными. Например, нормативный срок может задавать определенный временной интервал, в рамках которого должно осуществлять какое-то юридическое действие, а ненормативный конкретизирует его в рамках данного интервала. Например, согласно ст. 24 Закона о службе в органах принудительного исполнения предусматривается, что при поступлении на службу сотруднику может быть назначено испытание продолжительностью от двух до шести месяцев. Это – нормативный срок, который очерчивает общие пределы испытательного срока, определенные федеральным законом, в рамках которых руководитель государственного органа вправе определить конкретную продолжительность испытания, которая будет представлять собой уже ненормативный срок.

В этом смысле можно сказать о том, что ненормативные сроки по большей части должны быть производны от нормативных. Подобное положение дел снижает субъективизм представителя нанимателя

²²⁶ Рубайло Э.А. Локальные акты в системе правовых актов Российской Федерации // Журнал российского права. 2010. № 5. С. 72–80.

(руководителя) при принятии правоприменительных решений и соответствует общему публично-правовому характеру института государственной службы.

Закрепление же ненормативных сроков в отсутствие нормативных представляет собой дефект правового регулирования, чреватый не только теоретическими, но и практическими проблемами правового регулирования соответствующих отношений. Например, в Законе о службе в федеральной противопожарной службе закрепляется, что контракт с сотрудником вступает в силу со дня, определенного приказом руководителя федерального органа. При этом данный закон не устанавливает никаких временных пределов принятия руководителем такого решения. Практически это означает, что вступление контракта в силу приказом руководителя может быть «отложено» на неопределенный срок.

Напомним, что в ТК РФ вступление трудового договора в силу либо определяется в нем самом, либо в силу закона определено следующей датой после вступления его в силу (день подписания). Аналогичная норма была предусмотрена в Законе о государственной гражданской службе. Однако последний закон содержит другую неопределенность, касающуюся момента вступления служебного контракта в силу, которая уже приводит к определенным трудностям на практике. Отсутствует указание момента заключения служебного контракта, а поскольку приказ о назначении на должность принимается до заключения контракта, складывается парадоксальная ситуация, когда уже гражданский служащий может сколь угодно долго «тянуть» с заключением служебного контракта²²⁷.

В отличие от гражданского и трудового законодательства, в административном праве в целом и служебном в частности содержится весьма небольшое количество сроков, которые устанавливаются самим государственным служащим. Как правило, они устанавливаются в случае

²²⁷ Горячук И.Н. Служебный контракт на государственной гражданской службе Российской Федерации: теория и практика применения / под ред. Л.П. Волковой. М.: ДМК Пресс, 2010. 160 с.

предоставления служащему социальных гарантий, чаще всего предусмотренных Трудовым кодексом РФ, либо при совершении государственным служащим инициативных юридически значимых действий.

При этом следует различать право государственного служащего определять момент начала течения, установленного в нормативном порядке срока, и возможность устанавливать непосредственно его продолжительность.

Примером первой ситуации является гарантия, предоставляемая служащему в случае сдачи им крови и ее компонентов. Согласно ст. 186 Трудового кодекса РФ после дня сдачи крови работнику предоставляется день отдыха, который может быть использован в удобное для него время или присоединен к отпуску. В данном случае государственный служащий может решать, в какой именно календарный период ему будет предоставлен день отдыха, но сама продолжительность срока – один день – является фиксированной.

То же самое касается сроков, определяемых путем совершения государственным служащим инициативных юридически значимых действий, например путем подачи заявления или рапорта об увольнении по собственной инициативе. В этом случае он самостоятельно определяет время расторжения контракта (служебного контракта). Другой пример – согласно ст. 35 Закона о службе в органах принудительного исполнения сотрудник вправе уведомить руководителя о желании вернуться к работе после ее временного прекращения. Логично, что сотрудник самостоятельно выбирает дату подачи такого заявления, однако оно должно быть представлено в течение месяца с момента завершения приостановления работы.

Еще раз отметим, что спецификой таких сроков является то, что, как правило, сотрудник не вправе определять их продолжительность, которая закрепляется законом, но может самостоятельно устанавливать момент начала течения такого срока. В то же время действующее трудовое законодательство, применяемое и к служебным отношениям, в некоторых случаях позволяет самому работнику определять продолжительность тех или иных сроков,

преимущественно если речь идет о предоставлении ему государственных гарантий.

Прежде всего это касается сроков, связанных с предоставлением государственных гарантий, предусмотренных трудовым законодательством. В ряде случаев такие нормы будут распространяться и на государственных служащих, поскольку служебное законодательство не предусматривает специальных правил, блокирующих их применение. Так, статья 93 Трудового кодекса РФ предоставляет работникам право на установление неполного рабочего времени. Работодатель обязан удовлетворить просьбу о неполном рабочем времени беременной женщины, лица, ухаживающего за больным членом семьи (независимо от степени родства, подтвержденной медицинскими документами), или одного из родителей, воспитывающего ребенка в возрасте до 14 лет (или ребенка-инвалида до 18 лет). Аналогичная возможность установления неполного рабочего времени предусмотрена и для лиц, находящихся в отпуске по уходу за ребенком (ст. 256 ТК РФ). Выйдя на работу до окончания отпуска, такой родитель вправе по своему усмотрению заявить о желании работать в режиме неполного рабочего времени. Здесь государственный служащий также вправе определять не только продолжительность неполного служебного времени, которое он требует ему предоставить (это может быть и половина ставки, и 0,9 ставки), но и срок, в течение которого оно ему должно быть предоставлено (срок работы на условиях неполного служебного времени). Указанные нормы трудового законодательства распространяют свое действие и на отношения, складывающиеся на государственной службе.

Что касается сроков, определяемых совершением инициативных юридически значимых действий, то ситуация установления их продолжительности самим государственным служащим встречается крайне редко. В качестве примера можно назвать положение ч. 2 ст. 36 Закона о государственной гражданской службе, согласно которому при наличии уважительных обстоятельств (зачисление в образовательную организацию,

выход на пенсию, переход на замещение выборной должности и т.п.) гражданский служащий может потребовать расторгнуть с ним служебный контракт по собственному желанию в указанный им срок.

В то же время общая динамика служебного законодательства показывает сужение возможности определения срока предупреждения об увольнении самим служащим в вышеуказанных случаях. Так, например, в Законе о службе в органах внутренних дел исчезло указание на неопределенный (незамкнутый) перечень уважительных причин и нарушений руководителем норм служебного или трудового законодательства как условие одностороннего определения срока сотрудником в рапорте об увольнении. Закон называет в качестве таких причин только зачисление в образовательную организацию, избрание или назначение на отдельные должности и выполнение государственных обязанностей. А в Законе о службе в органах принудительного исполнения поступление в учебное заведение уже не рассматривается в качестве такой уважительной причины.

Данная тенденция выражает специфику государственно-служебных отношений в соответствии с императивным методом регулирования служебных отношений по принципу власти-подчинения. Тем не менее представляется, что в тех случаях, когда определением соответствующего срока регламентируется предоставление тех или иных государственных гарантий, инициативные действия государственного служащего не могут быть элиминированы. Например, это касается предоставления отпусков без сохранения среднего заработка. Статья 128 Трудового кодекса РФ перечисляет случаи, когда работодатель обязан предоставить такой отпуск по просьбе работника: работающим пенсионерам по возрасту – до 14 календарных дней в году, инвалидам – до 60 календарных дней и т.п. Очевидно, что во всех этих случаях работник самостоятельно определяет конкретную продолжительность необходимого ему отпуска в рамках установленных законом его максимальных нормативных пределов. Ввиду отсутствия в законодательстве

о государственной службе альтернативных норм данное правило будет актуально и для государственных служащих.

В то же время иногда бывает сложно квалифицировать действие государственного служащего как инициативное и влекущее право определять соответствующие сроки. Например, согласно ст. 63 Закона о службе в уголовно-исполнительной системе предусматривается предоставление сотруднику отпуска по личным обстоятельствам продолжительностью не более 10 календарных дней.

С одной стороны, закон прямо говорит, что такой отпуск «предоставляется», а не «может быть предоставлен», а с другой – конкретные обстоятельства предоставления такого отпуска зачастую носят оценочный характер, что влечет дискреционные полномочия руководителя. Например, статья 60 Закона о службе в органах принудительного исполнения предусматривает в качестве причин предоставления такого отпуска, помимо стихийных бедствий, пожара, смерти близкого родственника и т.п., «другие исключительные случаи». Очевидно, что объективность и уважительность этих других случаев предполагает оценку со стороны руководителя государственного органа. Соответственно, и сроки предоставления такого отпуска, его продолжительность будут зависеть от усмотрения руководителя государственного органа.

Предоставляя государственному служащему возможность определять те или иные сроки, законодатель, как правило, использует метод «разделения компетенций» между ним и представителем нанимателя (руководителем). Это выражается в том, что служащий определяет продолжительность соответствующего срока, а представитель нанимателя (руководитель) – его расположение в рамках определенного календарного периода. Так, представитель нанимателя обязан предоставить работающему инвалиду отпуск без сохранения среднего заработка продолжительностью до 60 календарных дней, однако в какое именно время в течение года будет

предоставлен такой отпуск, определить самостоятельно государственный служащий не может.

Подобное разграничение компетенции по определению срока между государственным служащим и представителем нанимателя (руководителем) представляется вполне логичным и рациональным, поскольку не допускается прекращение или приостановка служебной деятельности. Тем не менее существуют исключения из этого правила, уходящие корнями в трудовое законодательство и не всегда представляющие собой разумное решение. К примеру, нормативные акты, регулирующие службу в некоторых правоохранительных органах, содержат положения, что сотруднику, не реализовавшему право на отпуск, либо в случае отзыва его из отпуска он должен быть предоставлен в текущем или следующем году в удобное для него время. Такая законодательная формулировка допускает определение времени предоставления отпуска непосредственно самим сотрудником, что может негативно сказаться на нормальном осуществлении служебной деятельности. Полагаем, что необходимо предусмотреть, что отпуск (его неиспользованная часть) в указанных случаях предоставляется сотруднику во время, определенное соглашением сторон.

Нужно сказать, что в ряде случаев действующим законодательством прямо предусматривается установление сроков по соглашению сторон. В предыдущем параграфе мы выделяли две смежные, но не тождественные классификации сроков: а) по способам установления и б) по формам закрепления. В первом случае речь идет о том, кто устанавливает срок, во втором – о юридической форме или источнике закрепления срока. Соответственно, необходимо отличать сроки, определяемые по соглашению сторон, и сроки, установленные договорами и соглашениями. Последние предполагают заключение письменного соглашения сторон или их представителей. Такие соглашения могут быть как нормативными (т.е. содержащими нормы права и распространяющимися на неопределенный круг

лиц), так и индивидуально-договорными, т.е. определяющими правовое положение конкретных сторон служебного правоотношения.

К первым относятся коллективные договоры и соглашения. Вопрос о возможности коллективно-договорного регулирования административно-служебных отношений остается предметом дискуссий среди юристов и специалистов в области государственного управления. Мнения разделились: часть исследователей отрицает такую возможность, аргументируя это спецификой административно-служебных отношений, отличающихся от трудовых строгой иерархией, подчинением государственным интересам и особым порядком прохождения службы²²⁸. Однако другая группа авторов считает, что коллективные договоры могут заключаться в некоторых государственных органах, опираясь на нормы трудового законодательства и учитывая практический опыт²²⁹. В качестве аргумента приводятся примеры заключения коллективных договоров в отдельных государственных структурах, где это практически возможно и не нарушает принципы эффективного функционирования государственного аппарата. Например, в ГУ МВД России по г. Москве действует единый коллективный договор, регламентирующий ряд аспектов трудовой деятельности сотрудников.

Рассмотрим конкретный пример предоставления льгот, зафиксированных в коллективном договоре ГУ МВД России по г. Москве. В нем предусмотрено сокращение рабочего дня для женщин-членов профсоюза, имеющих детей до 8 лет, на один час в месяц без уменьшения заработной платы. Это соглашение достигается на уровне руководства и профсоюзных организаций. Другой пример из этого же коллективного договора касается предоставления краткосрочного оплачиваемого отпуска продолжительностью три дня женщинам (и в особых случаях мужчинам), имеющим детей до 12 лет, на период школьных каникул.

²²⁸ Зеленцов А.Б., Линецкий С.В. Служебный спор и порядок его разрешения. М.: Интеграция, 2011. С. 37.

²²⁹ Соловьев А.В. Конфликт корыстных интересов на государственной и муниципальной службе: природа и способы преодоления: учеб. пособие. М.: Проспект, 2018. 256 с. Режим доступа: <https://profsouzguvd.ru/dogovor>.

Указанные сроки являются нормативными, но установлены в договорном порядке путем заключения коллективного договора. Несмотря на то что служебное законодательство практически не содержит норм, закрепляющих регулирование социально-партнерских отношений, например, в Законе о государственной гражданской службе содержатся отсылки к такого рода регулированию (например, членство в профессиональном союзе и т.п.)²³⁰. Как отмечает Л.А. Чиканова²³¹ в мировой практике в настоящее время существует тенденция к расширению договорного регулирования служебных отношений, что в немалой степени связано с ратификацией Конвенции МОТ «О защите права на организацию и процедурах определения условий занятости на государственной службе»²³².

Что касается возможностей договорного регулирования служебных отношений, то, по всей видимости, здесь будет применяться общее правило трудового законодательства, согласно которому условия, закрепленные в коллективных договорах и соглашениях, не могут снижать уровень защищенности прав и гарантий работников в сравнении с утвержденными законодательством (ч. 2 ст. 9 ТК РФ).

Однако подобный подход не всегда корреспондирует публичному характеру государственной службы как особого вида профессиональной деятельности. Например, те же сроки отпусков в трудовом законодательстве устанавливаются диспозитивно (не менее чем...), т.е. по соглашению сторон они могут быть увеличены. На государственной службе используется иной способ: закон точно закрепляет продолжительность основного и дополнительных отпусков, не предусматривая возможности их изменения по соглашению сторон. Очевидно, что такой подход должен исключать и их коллективно-договорное изменение, однако прямое указание на это в

²³⁰ Миннигулова Д.Б. Социальное партнерство на государственной гражданской службе: юридические аспекты // Административное право и процесс. 2013. № 12. С. 35–37.

²³¹ Чиканова Л.А. Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2005. № 4.

²³² Россия ратифицировала данную Конвенцию в 2014 году.

законодательстве о государственной службе отсутствует, а трудовое законодательство предъявляет к коллективным договорам и соглашениям лишь одно требование – они не должны снижать уровень защищенности работников по сравнению с трудовыми гарантиями, предусмотренными законом.

Здесь необходимо иметь в виду, что сроки в служебном праве могут быть как абсолютно определенными, так и относительно определенными (см. параграф 2.2). Как нам представляется, необходимо в законодательном порядке предусмотреть, что абсолютно определенные сроки не могут быть изменены коллективным договором или соглашением. Например, согласно ст. 57 Закона о службе в органах принудительного исполнения продолжительность основного отпуска, который предоставляется сотруднику по общему правилу, составляет 30 календарных дней. Этот срок является абсолютно определенным, и его изменение в рамках договорного регулирования недопустимо.

По поводу относительно определенных сроков отмечаем, что они самостоятельно также не могут быть изменены соглашением сторон, поскольку императивно закреплены законом. Так, например, Закон о государственной гражданской службе регламентирует минимальный и максимальный сроки действия служебного контракта (от одного года до пяти лет). Эти ограничения носят императивный характер и не могут быть скорректированы ни одной из сторон. Однако стороны могут в договорном порядке самостоятельно определять конкретный срок действия служебного контракта в рамках нормативных сроков, установленных законом. Такие сроки устанавливаются в рамках индивидуально-договорного регулирования, например при заключении служебного контракта (контракта). В данном случае речь идет не только о времени действия такого соглашения о прохождении государственной службы, но и о иных сроках, которые могут быть им предусмотрены. Например, условиями служебного контракта определяется время начала выполнения служебных обязанностей, режим служебного

времени и времени отдыха, срок испытания, срок, в течение которого гражданский служащий должен проходить государственную службу по окончании целевого обучения и т.п. (ст. 24 Закона о государственной гражданской службе).

В научных источниках подчеркивается официальная и строго регламентированная природа служебных контрактов, поскольку лицо, поступающее на государственную службу, как правило, не имеет возможности потребовать включения в него каких-либо индивидуальных условий²³³. Некоторые авторы даже считают, что контракт на государственной службе «как способ регулирования служебных правоотношений является излишним и неадекватным инструментом»²³⁴. Другие же авторы указывают, что «всегда существуют условия служебной деятельности, которые носят сугубо индивидуальный характер и не могут быть установлены нормативно-правовым актом»²³⁵. Например, представитель нанимателя не лишен возможности по просьбе гражданского служащего установить в служебном контракте с ним специальный режим – гибкого рабочего (служебного) времени. Не исключается возможность прохождения службы на условиях неполного рабочего времени или по совместительству.

Другое дело, что при договорном регулировании служебных отношений служебное законодательство предусматривает ограничения или пределы усмотрения сторон при определении сроков путем установления нормативного срока. В соответствии с п. 13 ч. 2 ст. 24 Закона о государственной гражданской службе одним из вопросов, регулируемых договором, выступает период

²³³ Гришковец А.А. Проблемы правового регулирования и организации государственной гражданской службы в Российской Федерации: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2004. С. 160–176.

²³⁴ Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика: монография / под ред. Г.Н. Комковой. Саратов: Научная книга, 2008.

²³⁵ Горячук И.Н. Служебный контракт на государственной гражданской службе Российской Федерации: теория и практика применения / под ред. Л.П. Волковой. М.: ДМК Пресс, 2010. 160 с.

обязательной отработки госслужащего в определенном государственном органе после завершения целевого обучения. Закон предписывает регламентацию данного срока непосредственно в договоре об обучении. Эта норма, подобно многим другим, была перенесена в Закон о государственной гражданской службе из трудового права, игнорируя особенности публично-правовой природы госслужбы. Вместе с тем она может нарушить принцип единства правового статуса государственного служащего, если при идентичных обстоятельствах они будут нести различные обязательства. К тому же формулировка нормы создает благоприятную почву для коррупции: срок отработки, при наличии личной заинтересованности, может быть произвольно сокращен или увеличен. В связи с этим Указ Президента РФ № 301 от 20.05.2021 «О подготовке кадров для федеральной государственной гражданской службы по договорам о целевом обучении» устанавливает минимальный срок отработки – три года.

Индивидуально-договорный способ определения сроков не исчерпывается заключением соглашений о прохождении службы (служебных контрактов, контрактов, трудовых договоров). Он имеет место во всех случаях, когда закон предусматривает регулирование того или иного вопроса по соглашению сторон. К примеру, одним из оснований для прекращения служебного контракта государственного гражданского служащего является соглашение сторон. Положение, закрепленное в ст. 34 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», позволяет как служащему, так и представителю нанимателя (обычно это руководитель соответствующего органа государственной власти) инициировать расторжение контракта по взаимному согласию. Соглашение о расторжении служебного контракта должно быть оформлено в письменной форме. В документе должна быть предусмотрена и дата прекращения служебных отношений, которая очевидно определяется в договорном порядке.

Нужно заметить, что данная норма была заимствована служебным законодательством из трудового. Например, Федеральный закон от 21.07.1997

№ 114-ФЗ²³⁶ подобного основания прекращения контракта с сотрудником не содержит²³⁷. В трудовых отношениях подобного рода соглашения об увольнении заключаются в тех случаях, когда работнику могут быть предоставлены при увольнении какие-то дополнительные по отношению к установленным законом компенсационные выплаты (так называемые «золотые парашюты»), гарантии и т.п. Для служебных отношений подобное правовое регулирование не характерно, поэтому в целях элиминации избыточной дискреции (в том числе коррупциогенных факторов) указанную норму следовало бы исключить из служебного законодательства.

Что же касается сроков прекращения служебного контракта (контракта), то соответствующие нормы, регулирующие расторжение служебных отношений по инициативе государственного служащего, предусматривают, что контракт может быть расторгнут по соглашению сторон и до истечения установленного срока предупреждения об увольнении. Так, в соответствии с ч. 7 ст. 36 Закона о государственной гражданской службе по соглашению между гражданским служащим и представителем нанимателя гражданский служащий может быть уволен с гражданской службы ранее двух недель, предусмотренных для предупреждения представителя нанимателя. В данном случае речь идет не о соглашении об увольнении в целом (как в ст. 34), а о праве сторон изменить срок расторжения служебного контракта и прекращения государственной службы.

Договорных сроков, т.е. сроков, определяемых по соглашению сторон, выраженному в произвольной форме, в служебном законодательстве немало. Дело в том, что помимо формулировки «определяется по соглашению сторон» законодательство о государственной службе содержит немало указаний, что то или иное действие осуществляется с согласия государственного служащего.

²³⁶ Федеральный закон от 21.07.1997 № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15.

²³⁷ Воронов А.М., Шайдуко Н.В. Таможенные органы как субъекты обеспечения безопасности государства // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 1. С. 245.

Естественно, что и срок совершения таких действий будет определяться по соглашению сторон. Например, согласно ст. 31 Закона о службе в федеральной противопожарной службе на сотрудника с его согласия могут быть временно возложены служебные обязанности по вышестоящей должности. Очевидно, что и срок временного замещения указанной должности будет определяться по соглашению сторон.

В предыдущем параграфе мы уже говорили, что по степени обязательности установления сроки могут подразделяться на обязательные и инициативные. Первые вне зависимости от того, устанавливаются ли они в нормативном порядке или должны определяться сторонами, подлежат обязательному применению. Вторые могут применяться или не применяться по инициативе одной из сторон или по соглашению между ними. Как правило, к подобного рода срокам относятся так называемые «служебные сроки» (см. параграф 1.1.), т.е. временные пределы совершения тех или иных юридически значимых действий (выполнения обязанностей, реализации полномочий и т.п.), которые устанавливаются сторонами самостоятельно. Чаще всего возможность установления таких сроков законом прямо не предусматривается, а вытекает из имеющейся у сторон дискреции при совершении различного рода юридически значимых действий. В приведенном выше примере временного замещения вышестоящей должности закон не требует, чтобы стороны определили срок временного исполнения обязанностей по этой должности, поэтому такой срок является инициативным.

Между тем в силу публично-правового регулирования служебных отношений и преобладания императивного метода инициативные сроки должны быть ограничены нормативными. Например, Закон о государственной гражданской службе не предусматривает верхнего предела срока временного исполнения обязанностей по вышестоящей должности (ч. 3 ст. 30), поэтому на практике возникают ситуации, когда эта должность замещается в таком порядке в течение долгого времени. Однако такой подход вступает в противоречие с принципом равных возможностей для граждан в сфере

государственной службы, а также с конкурсным отбором на занимаемые должности. В связи с этим более поздними нормативными актами, регулирующими деятельность отдельных правоохранительных органов (органы внутренних дел, Государственная противопожарная служба, органы уголовно-исполнительной системы и др.), было предусмотрено, что максимальная продолжительность временного замещения вышестоящей должности не должна быть более 6 месяцев.

Аналогичный подход характерен и для определения сроков служебной проверки, временного отстранения от должности, временного перевода на другую должность в случае служебной необходимости и т.п. Во всех этих случаях соответствующий срок может устанавливаться представителем нанимателя (руководителем) и является для государственного служащего обязательным. Особенностью инициативных сроков, устанавливаемых представителем нанимателя (руководителем), является то, что, как правило, они носят операциональный характер и связаны с выполнением государственным служащим своих обязанностей (сроки выполнения каких-либо действий), а их соблюдение обеспечивается применением мер дисциплинарной ответственности.

По инициативе государственного служащего такие сроки могут быть установлены в тех случаях, когда закон предусматривает совершение им инициативных действий, не зависящих от усмотрения представителя нанимателя. Например, определение лицом, находящимся в отпуске по уходу за ребенком, продолжительности работы (службы) на условиях неполного рабочего (служебного) времени, срока расторжения служебного контракта (контракта) по инициативе государственного служащего при наличии уважительных причин (зачисление в образовательную организацию, выход на пенсию и т.п.) и др. Следует заметить, что во всех этих случаях указанные сроки хотя и устанавливаются по желанию государственного служащего, но также ограничены нормативным сроком: периодом отпуска по уходу за ребенком, сроком предупреждения об увольнении и т.п.

Как мы говорили в предыдущей части работы, императивные и инициативные сроки следует отличать от изменяемых и неизменяемых. Все инициативные сроки являются изменяемыми: они могут изменяться тем субъектом, который их установил. Например, если приказом представителя нанимателя (руководителя) предусмотрен определенный срок проведения аттестации, то последний вправе внести изменения в данный приказ и установить иной срок.

Что касается нормативных сроков, то они могут быть изменяемыми только в случаях, прямо предусмотренных законом. Например, действующим законодательством предусматривается возможность сокращения руководителем установленного срока испытания по результатам его прохождения, продления срока обращения за разрешением служебного спора при наличии уважительных причин и т.п. При этом соответствующие нормы предусматривают и основания изменения срока: успешное прохождение испытания, наличие уважительных причин и т.п.

Однако, например, согласно ч. 2 ст. 19 Закона о службе в органах внутренних дел для проведения проверки достоверности сведений, сообщенных при поступлении на службу (в числе прочих мероприятий, связанных с приемом на службу), отводится три месяца. Тем не менее уже в ч. 3 той же статьи закрепляется, что этот срок может быть продлен до четырех месяцев, причем отсутствуют какие-либо указания на причины такого продления.

Аналогичным образом ч. 4 ст. 52 Закона о службе в органах принудительного исполнения предусматривает, что срок проведения служебной проверки составляет тридцать дней со дня принятия решения о ее проведении. Тем не менее данная норма предусматривает возможность для руководителя государственного органа увеличить этот срок еще на тридцать дней без указания объективных оснований такого продления.

На наш взгляд, использование подобных нормативных конструкций существенно нивелирует значение предусмотренных законом сроков,

превращая их в «сроки-пожелания», поскольку их всегда можно продлить по решению руководителя без всяких на то оснований.

Таким образом, по результатам проделанной в данном параграфе работы можно сформулировать следующие выводы.

1. В силу публично-правового регулирования служебных отношений в данной сфере преобладают нормативные сроки. Сроки, которые устанавливаются представителем нанимателя (руководителем) в пределах реализации его полномочий, в большей части также должны определяться правовыми актами и иметь нормативную форму. При этом сроки, которые определяются сторонами в ненормативном порядке, должны быть ограничены нормативными сроками.

2. Определение сроков непосредственно государственным служащим допускается только в случаях, предусмотренных законом. На основе проведенного анализа делается вывод, что такое регулирование может иметь место при совершении им инициативных действий, чаще всего связанных с реализацией государственных гарантий, предоставленных ему в силу закона. Большинство из таких гарантий предусмотрены трудовым законодательством, которое в этой части распространяется также и на государственных служащих. Например, гражданский служащий, находящийся в отпуске по уходу за ребенком, вправе работать на условиях неполного рабочего времени. В соответствии с трудовым законодательством в данном случае он самостоятельно определяет пределы собственного рабочего времени.

3. Установление сроков по инициативе государственного служащего осуществляется на основе разграничения полномочий между ним и представителем нанимателя (руководителем) по определению продолжительности срока и его распределению в течение календарного периода. Подобный способ установления таких сроков используется по причине недопустимости прекращения или приостановления служебной деятельности. Однако в некоторых случаях служебное законодательство

не критически заимствует соответствующие нормы Трудового кодекса РФ, которые относятся к частноправовой сфере регулирования и направлены на обеспечение дополнительных гарантий работника. Например, законы о службе в отдельных правоохранительных органах содержат положения, что сотруднику, не реализовавшему право на отпуск, либо в случае отзыва его из отпуска он должен быть предоставлен в текущем или следующем году в удобное для него время. Такая законодательная формулировка допускает определение времени предоставления отпуска непосредственно самим сотрудником, что может негативно сказаться на нормальном осуществлении служебной деятельности. Полагаем, что необходимо предусмотреть, что отпуск (его неиспользованная часть) в указанных случаях предоставляется сотруднику во время, определенное соглашением сторон.

4. Анализ договорного способа определения сроков в служебном праве показывает, что не исключается возможность их установления в рамках коллективных договоров и соглашений. Однако служебное законодательство не содержит собственного правового регулирования социально-партнерских отношений, поэтому должны использоваться правовые нормы, закрепленные трудовым законодательством. Между тем последнее закрепляет, что условия, закрепленные в коллективных договорах и соглашениях, не должны снижать уровень защищенности прав и гарантий, предусмотренных для работников (в том числе гражданских служащих) действующим законодательством (абзац 2 ст. 9 ТК РФ). Подобный подход не всегда корреспондирует публичному характеру государственной службы как особого вида профессиональной деятельности. Например, сроки отпусков в трудовом законодательстве устанавливаются диспозитивно (не менее чем...), т.е. по соглашению сторон они могут быть увеличены. На государственной службе используется иной способ: закон точно закрепляет продолжительность основного и дополнительных отпусков, не предусматривая возможности их изменения по соглашению сторон. Очевидно, что такой подход должен исключать и их коллективно-договорное изменение, однако прямое указание на это

в законодательстве о государственной службе отсутствует, а трудовое законодательство предъявляет к коллективным договорам и соглашениям лишь одно требование: они не должны снижать уровень защищенности работников по сравнению с правовыми гарантиями, предусмотренными законодательством.

3.2. Виды сроков в зависимости от их содержания

Если в предыдущем параграфе диссертации нами были рассмотрены виды сроков в государственно-служебных отношениях в зависимости от их установления, изменения и применения, то в заключительном параграфе остановимся на некоторых проблемах установления сроков в зависимости от их содержания. Данная классификация, как было показано в параграфе 2.2, является укрупненной и включает в себя семь более частных: по уровням действия; по кругу охватываемых правоотношений; по способу исчисления; по степени определенности; по назначению; по цели установления; по юридическим последствиям в случае пропуска, – однако здесь мы не ставим цель подробно проанализировать каждую из них. Вместо этого в параграфе будут продемонстрированы некоторые проблемы, связанные с указанными видами сроков, и предложены пути их решения.

В первую очередь обратим внимание на наличие в отечественном законодательстве межотраслевых сроков, общеслужебных сроков, а также сроков отдельных институтов служебного права. В данном случае мы говорим именно о законодательстве в целом, а не только о служебном законодательстве, так как межотраслевые сроки, используемые в государственно-служебных отношениях, выходят за пределы не только подотрасли служебного права, но и всей отрасли административного права.

Чем же обусловлено установление межотраслевых сроков, распространяющихся сразу на несколько отраслей российского права и применимых в том числе в служебном праве? Разумеется, в первую очередь общностью общественных отношений, которые они призваны регулировать.

И, обратившись к конкретным примерам, мы можем выделить, по сути, единственный из них – срок, установленный законодательством о противодействии коррупции и распространяющийся как на государственных (административное право), так и на муниципальных служащих (муниципальное право), а также на лиц, замещающих государственные должности (конституционное право); лиц, замещающих муниципальные должности (муниципальное право); и, наконец, на обычных работников (трудовое право). К таковым относятся, в частности, сроки предоставления сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера (по общему правилу до 30 апреля года, следующего за отчетным, исключением являются служащие Администрации Президента Российской Федерации); срок, в течение которого лицо, не соблюдавшее антикоррупционные ограничения, запреты и требования и не исполнявшее антикоррупционные обязанности по не зависящим от него обстоятельствам, должно обеспечить их соблюдение (исполнение) (один месяц со дня прекращения действия не зависящих от него обстоятельств); срок нахождения сведений об увольнении (о прекращении полномочий) лица в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения в реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия (пять лет с момента принятия акта, явившегося основанием для включения в реестр), и т.д.

И в общем-то, это логично: несмотря на принципиальные различия в правовом статусе указанных лиц, они все так или иначе обеспечивают исполнение публично значимых полномочий, и, соответственно, применительно к целям противодействия коррупции на них распространяются схожие антикоррупционные механизмы. О необходимости подобной унификации С.Е. Чаннов писал применительно к вопросам распространения сферы действия служебного права на больший, чем в настоящее время, круг

лиц²³⁸. Однако в настоящее время законодатель пошел несколько по иному пути: вместо систематизации и унификации правового статуса лиц, обеспечивающих исполнение публично значимых полномочий, он сформировал достаточно схожую для всех из них систему антикоррупционного законодательства, выступающую единой «надстройкой».

Также с вопросами систематизации служебного законодательства связано и закрепление общеслужебных сроков. В настоящее время достаточно сложно говорить о существовании общеслужебных сроков в строгом смысле этого слова, поскольку сроки, затрагивающие всю служебную деятельность, а не один из ее институтов, все равно, как правило, распространяются лишь на отдельные виды (либо вообще на единственный вид) государственной службы.

Так, к примеру, самым, наверное, очевидным общеслужебным сроком является срок действия срочного контракта (служебного контракта). Данные сроки могут быть определены как сроки-моменты (до наступления определенного события), так и как сроки-периоды (заранее установленной и выраженной в годах длительности). И в первом, и во втором случае законодательство о разных видах государственной службы демонстрирует существенно различные подходы к установлению продолжительности данного срока.

Применительно к срокам-моментам разночтения в принципе выглядят вполне допустимыми, так как обусловлены особенностями конкретного вида государственной службы. Так, например, п. 4 ч. 5 ст. 22 Закона о службе в органах внутренних дел предусматривает заключение срочного контракта с сотрудником органов внутренних дел, поступающим в образовательную организацию или научную организацию федерального органа исполнительной

²³⁸ Чаннов С.Е. Системное построение законодательства о противодействии коррупции в контексте формирования служебного права // Государство и право. 2017. № 7. С. 50.

власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме, на период обучения и обязательной последующей службы в органе внутренних дел, направившем сотрудника на обучение. Для гражданских служащих Министерства внутренних дел РФ аналогичное основание заключения срочного служебного контракта не предусмотрено, поскольку в соответствующие образовательные и научные организации могут направляться только сотрудники ОВД. Однако, например, п. 5 ч. 4 ст. 25 Закона о государственной гражданской службе предусматривает заключение служебного контракта для замещения должности гражданской службы в государственном органе, образованном на определенный срок или для выполнения определенных задач и функций. Вполне очевидно, что данное основание не может применяться ни на военной, ни на иных видах государственной службы, поскольку и правоохранные органы, и органы, в которых осуществляется прохождение военной службы, создаются всегда на неопределенный срок.

Неясным видится целесообразность закрепления разных сроков-периодов применительно к заключаемым с государственными служащими различного вида контрактам. Так, на гражданской службе срочный служебный контракт может заключаться на период от 1 года до 5 лет; на службе в органах внутренних дел – на 4 года и на 5 лет; на службе в уголовно-исполнительной системе – на 3 года либо на 5 лет; на службе в таможенных органах – только на 1 год, 3 года, 5 и 10 лет и т.д. Объективно здесь встает вопрос о причинах такого разнообразия, особенно если мы говорим о сравнении видов государственной службы, связанных с осуществлением правоохранительной деятельности, то есть объективно близких между собой. И как тут не вспомнить, что по первоначальному замыслу законодателя все эти виды службы должны были регулироваться единым Федеральным законом «О правоохранительной службе Российской Федерации».

Примечательно, что еще до принятия Закона о службе в уголовно-исполнительной системе А.А. Гришковец писал, что, в частности, «служба в

органах внутренних дел и служба в учреждениях и органах ФСИН России весьма и весьма схожи по своему содержанию, а потому близки и в правовом отношении», и в связи с этим предлагал «распространить Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ “О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” на те органы и учреждения, которые вышли, образно говоря, из “милицейской шинели”, т.е. в прошлом входили в систему Министерства внутренних дел и обособились уже в постсоветский период. Таковыми являются Федеральная служба исполнения наказаний, Государственная противопожарная служба, Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации. Сделать это предпочтительно через бланкетные нормы, которые следует включить в базовые федеральные законы»²³⁹.

Вместо этого законодатель пошел по пути принятия законов-клонов²⁴⁰ закона о службе в органах внутренних дел, совпадающих текстуально с «оригиналом» по оценкам исследователей до 80 %!²⁴¹ С.Е. Чаннов при этом отмечает, что данные законы совпадают именно в базовых подходах, нередко дословно, и отличаются чаще всего второстепенными деталями. Несколько непонятно, почему среди этих второстепенных деталей законодатель посчитал необходимым дифференцировать и срок срочных контрактов.

Между тем многие специалисты справедливо отмечают целесообразность унификации целого ряда норм законодательства, распространяющихся на отдельные виды государственной службы, в том числе и применительно к срокам. Так, например, Р.А. Брунер и Е.В. Климкина, рассматривая процедуры досрочного снятия наложенных на государственных

²³⁹ Гришковец А.А. К вопросу о правоохранительной службе // Российская юстиция. 2017. № 7. С. 60.

²⁴⁰ Пресняков М.В. Законодательная эклектика оснований прекращения служебных отношений: проблемы терминологии и не только // Административное право и процесс. 2023. № 8. С. 12.

²⁴¹ Чаннов С.Е. Государственная правоохранительная служба: быть или не быть? // Журнал российского права. 2016. № 11. С. 69.

служащих дисциплинарных взысканий, отмечают, что «в настоящее время законодательство, регламентирующее различные виды государственной службы, не содержит четких временных интервалов, по истечении которых возможен “запуск” механизма досрочного снятия дисциплинарного взыскания...»²⁴². При этом, для сравнения, на военной службе установлены минимальные сроки, для того чтобы уполномоченные лица могли применить данную меру поощрения (п. 36 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495).

Соответственно, указанные специалисты отмечают, что «подобная законодательная практика установления по отдельным видам дисциплинарных взысканий минимальных сроков, ранее которых невозможно инициировать процедуру досрочного снятия дисциплинарного взыскания, видится очень интересной и может быть использована в том числе в правовых актах, регламентирующих иные виды государственной службы»²⁴³.

Поддерживая в принципе вышеприведенное предложение, вместе с тем отметим, что это частный пример, в целом же данный вопрос должен рассматриваться в контексте систематизации и в качестве следующего этапа – кодификации служебного законодательства, на целесообразность которой указывают многие специалисты²⁴⁴. В подобном документе, на наш взгляд, могут найти отражение как общие положения о сроках в служебном праве (подобно ст. 14 ТК РФ, однако регулирующей не только собственно исчисление сроков, но и понятие сроков, способы их исчисления, порядок установления и др.), так и общеслужебные сроки, действительно

²⁴² Брунер Р.А., Климкина Е.В. Досрочное снятие ранее наложенного на государственного служащего дисциплинарного взыскания: проблемы применения // Современное право. 2016. № 7. С. 55.

²⁴³ Там же.

²⁴⁴ См. например: Чашин А.Н. Предпосылки кодификации служебного законодательства // Административное право и процесс. 2014. № 2. С. 42–43; Чаннов С.Е. Вновь к вопросу о служебном праве // Государство и право. 2015. № 3. С. 5–11; Чаннов С.Е. Право на доступ к публичной службе Российской Федерации // Администратор суда. 2009. № 1. С. 40–43.

распространяющиеся на все виды государственной службы, а также сроки отдельных институтов – но также единые для разных видов служебной деятельности и т.п.

Также в рамках подготовки кодификации служебного законодательства целесообразным видится проведение анализа способов закрепления в нем сроков с позиций их определенности. Как мы указывали в предыдущей главе диссертационного исследования, по данному критерию можно выделить сроки абсолютно определенные и относительно определенные. Вполне очевидно, что закрепление абсолютно определенных сроков должно выступать основным способом регулирования служебных отношений, в то время как относительно определенных – выступать исключением, в случаях когда действительно по объективным причинам указать точный срок крайне затруднительно, если не невозможно. Таковой, например, является ситуация, когда на сотрудника правоохранительных органов возлагается обязанность сообщить о происшествиях, наступлении временной нетрудоспособности и об иных обстоятельствах, исключающих возможность выполнения сотрудником своих служебных обязанностей, в возможно короткие сроки. Понятно, что в каких-то случаях сообщить, например, о временной нетрудоспособности – это дело нескольких минут, в других же специфика чрезвычайного происшествия может не позволить этого сделать в течение нескольких недель. Поэтому устанавливать точный срок исполнения рассматриваемой обязанности и требовать его неукоснительного исполнения от сотрудника нецелесообразно.

В то же время анализ государственно-служебного законодательства демонстрирует, что, на наш взгляд, не во всех случаях использование законодателем относительно определенных сроков является оптимальным.

Так, в соответствии с ч. 5 ст. 27 Закона о государственной гражданской службе «по окончании установленного срока испытания при отсутствии у гражданского служащего соответствующего замещаемой должности гражданской службы классного чина ему присваивается классный чин

в соответствии со статьей 11 настоящего Федерального закона». При этом если срок испытания всегда является для конкретного гражданского служащего точно определенным, то срок присвоения классного чина по результатам испытания в данном случае сформулирован как относительно определенный: по окончании. Естественно, такая формулировка вызывает вопросы: что значит по окончании? В день окончания испытания? Или на следующий день после окончания испытания? Либо в течение неопределенного периода после окончания испытания?

В силу неоднозначности толкования, определенного ч. 5 ст. 27 Закона о государственной гражданской службе срока, на практике нередко возникают споры между гражданскими служащими и руководителями органов власти относительно того, в течение какого срока после окончания испытания должен быть присвоен классный чин. При этом нередко они разрешаются уже в судебном порядке, однако и суды трактуют вышеприведенную норму по-разному.

Так, Князев И.В. обратился в суд с иском к ТО Росздравнадзору по КО о признании невыплаты окладов за классный чин незаконной, о возложении обязанности по присвоению первого классного чина, о взыскании за неправомерные действия денежной компенсации морального вреда. Свои требования он мотивировал тем, что ему было установлено испытание в целях проверки занимаемой должности продолжительностью 10 (десять) месяцев, после истечения срока испытания 10.02.2018 истец продолжал замещать должность гражданской службы в ТО Росздравнадзора по КО, однако первый классный чин ему не был присвоен вплоть до увольнения с гражданской службы в июне 2018 года.

Рассматривая данное дело, суд пришел к выводу, что право на присвоение классного чина возникло у Князева И.В. после 10 февраля 2018 года, в связи с чем принял решение об удовлетворении требований истца о возложении обязанности на ответчика присвоить первый классный чин

в связи с успешным прохождением испытания на федеральной государственной службе²⁴⁵.

А вот в другом случае суд, напротив, посчитал, что у представителя нанимателя не возникает обязанности присвоить гражданскому служащему классный чин после окончания срока испытания. К.О. обратилась в суд с иском к Аппарату Губернатора и <адрес> о признании распоряжения № №... от <дата> незаконным, восстановлении на службе в должности главного специалиста отдела финансов и бухгалтерской отчетности Комитета по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу <адрес>, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула.

В ходе судебного разбирательства в порядке ст. 39 ГПК РФ истица дополнила исковые требованиями об обязании присвоить классный чин (советник государственной гражданской службы Российской Федерации 3-го класса) в соответствии с Указом Президента РФ от <дата> №... «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы РФ федеральным государственным гражданским служащим», взыскании денежных средств, недополученных в составе заработной платы в период с <дата> по дату фактического восстановления на службе, в счет компенсации за неприсвоение классного чина, а также расходов на оплату услуг представителя в размере 10 000 руб. При этом она указывала, что в нарушение Указа Президента РФ от <дата> №... «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы РФ федеральным государственным гражданским служащим», а также Постановления <адрес> от <дата> №56-пг «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственным гражданским служащим <адрес>» ей не был присвоен классный чин после успешного прохождения испытания.

²⁴⁵ Решение Заводского районного суда г. Кемерово (Кемеровская область) от 6 мая 2019 г. по делу № 2-1051/2019.

Отказывая ей в удовлетворении требований в данной части, суд указал, что после окончания срока испытания решение о присвоении классного чина принимается руководителем Аппарата не безусловно, а только по представлению непосредственного руководителя подчиненного, в то время как в отношении К.О. такого представления в Аппарат не поступало²⁴⁶.

Как мы видим из приведенных примеров, отсутствие в законодательстве абсолютно определенного срока для присвоения классного чина после завершения испытания приводит к тому, что в ряде случаев правоприменитель полагает, что классный чин должен быть присвоен непосредственно в момент завершения испытания, в других – в течение неопределенно долгого срока после его окончания.

При этом использование относительно определенного (вместо абсолютно определенного) срока в данном конкретном случае отнюдь не обуславливается спецификой регулируемой ситуации. Для сравнения: посмотрим, как решен аналогичный вопрос в некоторых других законодательных актах об иных видах государственной службы. К примеру, Закон о службе в органах принудительного исполнения устанавливает, что уполномоченный руководитель не позднее чем за три дня до окончания срока испытания принимает решение о присвоении сотруднику, выдержавшему испытание, специального звания (п. 1 ч. 8 ст. 24). Аналогичные нормы содержатся и в п. 1 ч. 8 ст. 24 Закона о службе в уголовно-исполнительной системе. В приведенных примерах установление абсолютно определенных сроков принятия решения о присвоении по результатам испытания специального звания позволяет исключить любые споры по вопросу о том, когда оно должно быть присвоено соответствующему государственному служащему. Представляется, что такой подход должен быть распространен не только на гражданскую, но и на все иные виды государственной службы.

²⁴⁶ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда (Город Санкт-Петербург) № 33-12628/2014 от 28 августа 2014 г. по делу № 33-12628/2014.

В рамках предыдущего раздела диссертационного исследования была предложена классификация сроков в служебных отношениях, основанная на их целевом назначении: на сроки регулятивные и сроки охранительные. И здесь можно выделить некоторые проблемы установления сроков, на которые указывают специалисты.

Так, например, служебные правоотношения, раз возникнув, чаще всего не существуют в неизменном виде, а подвержены изменениям. В течение служебной карьеры у служащего могут измениться должностные обязанности, сама должность, размер оплаты труда и т.п. Одним из видов изменений служебных отношений является перевод служащего на другую должность, который может иметь как постоянный, так и временный характер. В последнем случае, естественно, должны быть определены сроки перевода на должность, которые, соответственно, относятся к правоизменяющим. При этом законодательство устанавливает возможные сроки перевода, а конкретный срок в конкретном правоотношении определяет уже руководитель служащего.

К примеру, в соответствии с ч. 4 ст. 18 Закона о службе в таможенных органах на сотрудника таможенного органа с его согласия на срок до трех месяцев может быть возложено исполнение обязанностей по должности, назначение на которую производится приказом начальника вышестоящего таможенного органа. Комментируя данное положение, Е.В. Трунина указывает, что «Закон не устанавливает общую продолжительность такого замещения... Отсутствие в комментируемом Законе ограничения календарным годом создает предпосылки для неоднократного в течение календарного года возложения обязанностей временно отсутствующего сотрудника на срок до трех месяцев. Данное обстоятельство имеет на практике

негативные последствия, например затягивание процесса назначения на вакантную должность»²⁴⁷.

Однако ряд других нормативно-правовых актов, регулирующих государственную службу, предлагают более эффективные подходы к решению данной проблемы. В качестве примера можно привести установленный ст. 31 Закона о службе в уголовно-исполнительной системе максимальный срок исполнения обязанностей по вакантной должности (шесть месяцев); максимальный непрерывный срок исполнения обязанностей по вакантной должности (от четырех до шести месяцев в зависимости от уровня должности); максимальный непрерывный срок исполнения обязанностей по невакантной должности в уголовно-исполнительной системе (по общему правилу – четыре месяца). Приведенные сроки гарантируют невозможность перевода государственных служащих на другие должности на слишком длительное время.

Е.В. Трунина также подвергает критике и законодательство, регулирующее службу в таможенных органах России, в части применения срочных контрактов. В данном случае срок контракта относится к правопрекращающим, поскольку его истечение может привести к прекращению служебного правоотношения. «Как показывает практика, контракты о службе в таможенных органах стали заключаться в основном на один год, по истечении которого начальник таможенного органа имеет право немотивированно и безапелляционно отказать в перезаключении контракта и уволить сотрудника, тогда о какой стабильности правового положения сотрудника, повышении его профессионализма и ответственности в данных обстоятельствах можно вести речь. Организация кадровой политики таможенных органов в подобных условиях видится весьма непонятной»²⁴⁸.

²⁴⁷ Трунина Е.В. Комментарий к Федеральному закону от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2010. 176 с.

²⁴⁸ Трунина Е.В. Вопросы законности и справедливости расторжения контракта о службе в таможенных органах РФ // Административное и муниципальное право. 2016. № 9. С. 740.

Далее она же подчеркивает, что «в условиях отсутствия нормативно установленных оснований для перезаключения контракта возможность прекращения служебных отношений в связи с окончанием срока контракта становится своеобразным дамокловым мечом службы в таможенных органах»²⁴⁹.

Полностью поддерживая данную критику, отметим, что выше мы уже подчеркивали целесообразность унификации как самих сроков заключения срочных контрактов (служебных контрактов) с государственными служащими, так и оснований их заключения. Исключения, разумеется, могут быть возможны, однако они должны быть обусловлены спецификой службы и уж никак не должно предусматриваться оформление срочных контрактов со служащими без объективных причин.

Что касается охранительных сроков в служебных отношениях, то они чаще всего связаны с применением мер юридической ответственности к служащим. К примеру, таковыми являются сроки привлечения к дисциплинарной ответственности; сроки нахождения информации об увольнении служащих в связи с утратой доверия в специальном реестре и др. Т.А. Занко применительно к увольнению гражданских служащих в связи с утратой доверия обращал внимание на неопределенность срока действия ограничения, предусмотренного п. 10 ч. 1 ст. 16 Закона о государственной гражданской службе – утрата представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции. Т.А. Занко считает, что указанная норма «бессрочно препятствовала принятию уволенных в связи с утратой доверия гражданских

²⁴⁹ Трунина Е.В. Правоохранительная и гражданская службы в таможенных органах Российской Федерации (проблемы совершенствования): монография. Волгоград, 2011. С. 108–111.

служащих на службу вновь»²⁵⁰. Между тем Конституционный Суд РФ в одном из своих постановлений указывал, что «установление бессрочного запрета на замещение должностей государственной гражданской службы не отвечает конституционным требованиям согласованности, разумности и справедливости, а также соразмерности возможных ограничений конституционных прав и свобод, а потому не соответствует Конституции Российской Федерации»²⁵¹.

Надо сказать, что не все специалисты были согласны с вышеприведенной трактовкой данных норм. В частности, С.Е. Чаннов полагал, что «в данном случае законодатель увязал утрату доверия с взаимоотношениями гражданского служащего с конкретным представителем нанимателя»²⁵². Аналогично и Р.С. Сорокин писал, что «проблема заключается в том, что, в отличие от уголовного наказания, которое влечет судимость, и административного наказания, дисциплинарное взыскание отражается на статусе лица лишь до тех пор, пока оно состоит в служебных (трудовых) отношениях. Как только лицо увольняется с государственной службы, эти отношения прекращаются, и утрата доверия перестает быть частью правового статуса лица»²⁵³.

В любом случае в настоящее время данная проблема утратила свою актуальность в связи с принятием Федерального закона от 29.12.2022 № 645-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственной гражданской службе Российской Федерации”», в результате чего пункт об утрате представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему был

²⁵⁰ Занко Т.А. К вопросу установления сроков в отношении ограничений, возникающих после увольнения государственных гражданских служащих в связи с утратой доверия // Административное и муниципальное право. 2021. № 5. С. 9–14.

²⁵¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.10.2014 № 26-П.

²⁵² Чаннов С.Е. Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности // Журнал российского права. 2018. № 2. С. 56.

²⁵³ Сорокин Р.С. Увольнение с государственной службы как мера противодействия коррупции: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, СГЮА. 2016. С. 107.

исключен из перечня обстоятельств, делающих невозможным поступление гражданина на гражданскую службу. В то же время нельзя не отметить, что схожие по сути нормы сохранились в законодательных актах о некоторых других видах государственной службы. В частности, п. 10 ч. 4 ст. 16 Федерального закона от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» в действующей редакции устанавливает, что гражданин не может быть принят на службу в Следственный комитет, если он не соблюдал ограничения и не исполнял обязанности, установленные Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Таким образом, неисполнение антикоррупционных норм²⁵⁴ делает невозможным поступление на службу в Следственный комитет в течение неограниченного срока, что, как представляется, также вступает в противоречие с вышеприведенной позицией Конституционного Суда Российской Федерации о недопустимости установления бессрочных ограничений на прием на государственную службу.

В завершение параграфа остановимся еще на одной классификации сроков в служебных отношениях, основанной на юридических последствиях в случае их пропуска и подразделяющей их на пресекательные (преклюзивные) и непресекательные.

Большая часть сроков в служебных отношениях носит пресекательный характер, делающий невозможным реализацию соответствующих прав и обязанностей в случае их пропуска. Естественно, здесь возникает вопрос: а для чего в принципе законодатель закрепляет в некоторых случаях непресекательные сроки? Связано это с тем, что в определенных ситуациях обязанности, в отношении которых установлен непресекательный срок, являются слишком значимыми для регулируемых общественных отношений, чтобы допускать прекращение их осуществления в случае пропуска срока.

²⁵⁴ Отметим, что согласно буквальной трактовке такое неисполнение может быть допущено и не в период нахождения гражданина на службе в Следственном комитете Российской Федерации.

Срок же здесь носит дисциплинирующий характер, побуждающий обязанных лиц исполнять их своевременно.

В основном пресекательные сроки установлены в отношении публично- значимых обязанностей государственных служащих. К примеру, в соответствии с п. 11 ч. 1 ст. 12 Закона о службе в федеральной противопожарной службе сотрудник федеральной противопожарной службы обязан сообщить в письменной форме непосредственному руководителю (начальнику) о прекращении гражданства Российской Федерации или приобретении гражданства (подданства) иностранного государства либо получении вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства, в день, когда сотруднику федеральной противопожарной службы стало известно об этом, но не позднее пяти рабочих дней со дня прекращения гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства (подданства) иностранного государства либо получения вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства.

Что касается пресекательных сроков, то их в служебном законодательстве гораздо больше, но они в основном затрагивают права и обязанности руководителей государственных органов либо иных лиц, выполняющих функции представителя нанимателя в отношении государственных служащих. К примеру: истечение срока испытания делает невозможным увольнение служащего как не выдержавшего испытание; несоблюдение двухмесячного срока предупреждения об изменении срочного служебного контракта обуславливает незаконность этих изменений; пропуск установленных сроков привлечения служащего к дисциплинарной ответственности влечет невозможность наложения взыскания на служащего и т.д.

К сожалению, можно встретить и примеры, когда формулировки законодательных норм не дают четкого ответа на вопрос, являются ли

конкретные установленные сроки пресекательными или нет. Такой вопрос, например, возникает относительно пропуска срока увольнения гражданского служащего при истечении срока срочного служебного контракта. Трудовое законодательство решает этот вопрос однозначно: «В случае, когда ни одна из сторон не потребовала расторжения срочного трудового договора в связи с истечением срока его действия и работник продолжает работу после истечения срока действия трудового договора, условие о срочном характере трудового договора утрачивает силу и трудовой договор считается заключенным на неопределенный срок». В то же время Закон о государственной гражданской службе аналогичной нормы не содержит. Может ли она быть применена к служебным отношениям субсидиарно в соответствии со ст. 73 Закона о государственной гражданской службе? Ответ на этот вопрос неясен, поскольку в данном случае речь может идти о «сознательном умолчании» законодателя: авторы закона о гражданской службе не желали, чтобы срочные служебные контракты в случаях, когда по истечении их срока действия гражданский служащий по каким-то причинам не был уволен, трансформировались в бессрочные, и в связи с этим не стали ее в нем воспроизводить.

Такая позиция видится нам более правильной, поскольку ограничение срока действия служебного контракта на гражданской службе нередко устанавливается в публично значимых целях и невозможность увольнения служащего при его истечении препятствовала бы их достижению. К примеру: одним из оснований заключения срочного служебного контракта является замещение должности гражданской службы в порядке ротации. Невозможность увольнения гражданского служащего после истечения такого срока влекла бы недостижение целей ротации, в числе которых – повышение эффективности гражданской службы и противодействие коррупции.

Можно отметить, что и суды, как правило, признают срок срочного служебного контракта с гражданскими служащими непресекательным. Так, в определении Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 09.09.2021

№ 88-12581/2021 по делу об увольнении гражданской служащей из Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Алтайскому краю в связи с истечением срока срочного служебного контракта, в частности, констатируется, что *«Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ, в отличие от трудового законодательства, не содержит аналогичной статье 58 Трудового кодекса Российской Федерации нормы, которая бы предусматривала утрату условия о срочном характере служебного контракта при продолжении осуществления службы в отсутствие требования одной из сторон о расторжении срочного контракта. В данном случае отсутствуют основания для применения норм трудового законодательства, поскольку в этой ситуации указанный закон как раз и регулирует отношения, возникающие из срочного служебного контракта, таким образом, который не предполагает возможности признания его заключенным на неопределенный срок при каких-либо условиях, кроме как при соблюдении требований о достижении дополнительного соглашения между сторонами служебного контракта на общих основаниях»*²⁵⁵.

Также и Четвертый кассационный суд общей юрисдикции в определении от 14.12.2021 по схожему делу № 88-29250/2021 хотя и отменил решения нижестоящих судов об отказе в удовлетворении исковых требований ФИО2, уволенной с государственной гражданской службы в связи с истечением срока срочного служебного контракта уже после его истечения, в связи с нарушением установленного порядка увольнения (служащая не была об этом предупреждена за семь дней), вместе с тем подчеркнул, что *«в случае, если гражданский служащий либо представитель нанимателя не потребовали расторжения срочного служебного контракта и гражданский служащий продолжает работу после истечения срока действия служебного*

²⁵⁵ Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 09.09.2021 № 88-12581/2021.

контракта, такой срочный служебный контракт не может трансформироваться в служебный контракт, заключенный на неопределенный срок, в силу ч. 3 ст. 25 Закона о государственной гражданской службе»²⁵⁶.

Поддерживая указанный подход в целом, вместе с тем отметим, что, по нашему мнению, он должен быть закреплён на законодательном уровне.

Проблемы в правоприменительной практике возникают, впрочем, и в тех случаях, когда законодательно четко определено, что установленный срок является пресекательным либо нет. Разумеется, это проблемы другого характера.

Так, например, как уже было отмечено нами выше, пресекательными являются все сроки привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности. Истечение их делает невозможным наложение на служащего дисциплинарных взысканий. Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, «установление их имеет целью обеспечить определенность правового положения привлекаемых к дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих и не допустить произвольного, в том числе без учета времени, прошедшего с момента совершения дисциплинарного проступка, применения дисциплинарных взысканий»²⁵⁷.

Вместе с тем законодательство о государственной службе содержит и иные пресекательные сроки – в сфере дисциплинарного производства. К примеру, в соответствии с ч. 6 ст. 59 Закона о государственной гражданской службе служебная проверка должна быть завершена не позднее чем через один месяц со дня принятия решения о ее проведении. Как отмечают специалисты,

²⁵⁶ Определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 14.12.2021 по делу № 88-29250/2021.

²⁵⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 26 сентября 2019 г. № 2191-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Панфиловой Антонины Николаевны на нарушение ее конституционных прав частью 4 статьи 58 Федерального закона “О государственной гражданской службе Российской Федерации”» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

«на практике срок служебной проверки иногда не соблюдается, а поскольку он является пресекательным, по его истечении представитель нанимателя юридически утрачивает возможность применения дисциплинарного взыскания»²⁵⁸. При этом несоблюдение срока может быть вызвано вполне объективными обстоятельствами, например заболеванием служащего в период после издания приказа о проведении служебной проверки, но до того, как от него получены все необходимые объяснения, однако, в отличие от месячного срока, который дается на привлечение служащих к ответственности с момента обнаружения дисциплинарного проступка применительно к служебной проверке (ч. 4. ст. 58 Закона о государственной гражданской службе), законодатель не предусматривает из срока ее течения исключения каких-либо периодов. В качестве корректного примера решения данного вопроса можно указать ч. 4 ст. 52 Закона о службе в органах внутренних дел, в соответствии с которой также предусматривается по общему правилу тридцатидневный срок служебной проверки, но в который не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника органов внутренних дел, в отношении которого проводится служебная проверка, нахождения его в отпуске или в командировке, а также время отсутствия сотрудника на службе по иным уважительным причинам. Представляется, что подобный подход должен быть использован и на государственной гражданской службе.

Таким образом, подводя итоги настоящего параграфа, отметим следующее.

1. Отечественное служебное законодательство в настоящее время использует как абсолютно определенные, так и относительно определенные сроки. Нередко относительно определенные сроки создают трудности в правоприменении, однако в ряде случаев их использование является

²⁵⁸ Грабовский И.А., Лиликова О.С. Дисциплинарная ответственность на государственной гражданской службе // Юрист. 2013. № 17. С. 31.

объективно необходимым. В то же время, на наш взгляд, в некоторых ситуациях неопределенность сроков является недоработкой законодателя.

К примеру, законодательство о государственной гражданской службе определяет срок присвоения классного чина по результатам испытания как относительно определенный: по окончании. Естественно, такая формулировка вызывает вопросы: что значит по окончании? В день окончания испытания? Или на следующий день после окончания испытания? Либо в течение неопределенного периода после окончания испытания?

Для решения данного вопроса представляется целесообразным использовать примеры законодательных актов об иных видах государственной службы, в которых сроки присвоения специальных званий в связи с успешным прохождением испытания сформулированы как абсолютно определенные.

2. В некоторых законодательных актах в настоящее время сохранились нормы, устанавливающие бессрочный запрет на допуск к государственной службе при наличии факта совершения коррупционного правонарушения. К примеру, п. 10 ч. 4 ст. 16 Федерального закона от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» устанавливает, что гражданин не может быть принят на службу в Следственный комитет, если он не соблюдал ограничения и не исполнял обязанности, установленные Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Такой подход вступает в противоречие с позицией Конституционного Суда Российской Федерации о недопустимости установления бессрочных ограничений на прием на государственную службу и, как представляется, должен быть изменен.

3. В российском законодательстве о государственной службе в настоящее время используются как пресекательные (преклюзивные), так и непресекательные сроки. К сожалению, можно встретить и примеры, когда формулировки законодательных норм не дают четкого ответа на вопрос, являются конкретные установленные сроки пресекательными или нет. Такой

вопрос, например, возникает относительно пропуска срока увольнения гражданского служащего при истечении срока срочного служебного контракта. По нашему мнению, существует необходимость решения этого вопроса на законодательном уровне путем указания на то, что пропуск данного срока не препятствует увольнению служащего в связи с истечением срока срочного служебного контракта.

4. Также проблемы в правоприменительной практике иногда возникают и в тех случаях, когда законодательно четко определено, что установленный срок является пресекательным либо нет. В качестве примера здесь можно привести срок служебной проверки, который является пресекательным и пропуск которого на государственной гражданской службе даже по причинам объективного характера делает невозможным привлечение служащего к ответственности. Здесь также представляется целесообразным пойти по пути законодательства о некоторых иных видах государственной службы, в которых установлены периоды, исключаемые из срока служебной проверки.

5. В действующем служебном законодательстве практически отсутствуют универсальные общеслужебные сроки, применимые ко всем видам государственной службы. Между тем в ряде случаев их закрепление видится целесообразным (например, о сроках срочных контрактов; сроках снятия дисциплинарных взысканий и др.).

Данный вопрос должен рассматриваться в контексте систематизации, и в качестве следующего этапа – кодификации служебного законодательства. В подобном документе, на наш взгляд, могут найти отражение как общие положения о сроках в служебном праве (подобной ст. 14 ТК РФ, однако регулирующей не только собственно исчисление сроков, но и понятие сроков, способы их исчисления, порядок установления и др.), так и общеслужебные сроки, действительно распространяющиеся на все виды государственной службы, а также сроки отдельных институтов – но также единые для разных видов служебной деятельности и т.п.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Наше диссертационное исследование было посвящено изучению понятия, содержания, а также особенностей применения сроков в государственно-служебных правоотношениях.

Сроки на государственной службе могут быть определены как установленные законом, органами государственной власти или уполномоченными должностными лицами моменты или периоды времени, которые представляют собой юридическую репрезентацию физического времени и выступают правовым средством регулирования государственно-служебных отношений.

В результате проделанной работы было установлено, что сроки в государственно-служебных отношениях могут выступать: а) как юридические факты, которые совместно с закрепляющими их юридическими актами влекут возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей, б) в качестве временных пределов совершения тех или иных юридически значимых действий (выполнения обязанностей, реализации полномочий и т.п.) и в) как темпоральные условия совершения тех или иных юридических действий (позитивные и негативные). Указанное предопределяет различные подходы к правовому регулированию использования сроков в различных ситуациях.

Также было установлено, что сроки в служебном законодательстве могут устанавливаться: а) календарной датой; б) периодом времени; в) наступлением определенного события; в) совершением юридически значимого действия; г) бланкетным способом, т.е. путем отсылки к иным нормативно-правовым актам; д) оценочным способом.

При этом спецификой служебного права является то, что сроки-периоды определяются путем указания на юридически значимое действие, которое является началом («со дня») или окончанием данного срока («до дня»).

Вопрос о месте сроков в системе служебного права неразрывно связан с определением самой сущности содержания служебного права. Мы пришли к выводу, что, несмотря на то что в отечественной правовой науке существуют и другие точки зрения, следует исходить из того, что служебное право Российской Федерации на данный момент должно рассматриваться в качестве подотрасли административного права. Об этом свидетельствуют:

- общий объем служебного законодательства, который в настоящее время вполне сопоставим с тем же трудовым законодательством в целом и намного превосходит объем правового регулирования любого института административного права;

- наличие в служебном законодательстве особых правовых механизмов, не характерных ни для административного, ни для трудового права;

- выделение в рамках служебного права отдельных правовых институтов, также достаточно значительных, что говорит о наличии у него уже достаточно сложной системы.

На данном этапе развития отечественного служебного законодательства, как представляется, еще нельзя говорить о наличии отдельного института сроков в служебном праве. Об этом свидетельствует отсутствие применительно к ним нормативной обособленности, а также системности и полноты. Все они в действующих нормативных актах сформулированы исключительно *ad hoc*.

Хотя нормы о сроках в российском служебном законодательстве в настоящее время не образуют полноценный институт служебного права, значительное их количество и разнообразие позволяет ставить вопрос об их классификации. В рамках диссертации нами были выделены следующие виды классификаций сроков в государственно-служебных отношениях по различным основаниям:

1. По способам установления:

1. нормативные;
2. устанавливаемые участниками правоотношения:

- а) устанавливаемые одной из сторон правоотношения;
- б) устанавливаемые соглашением сторон правоотношения (договорные).

II. По формам закрепления:

- 1. в нормативных актах;
- 2. в локальных актах органа власти;
- 3. в договорах и соглашениях.

III. По степени обязательности установления:

- 1. обязательные;
- 2. инициативные.

IV. По степени обязательности применения:

- 1. императивные;
- 2. диспозитивные.

V. По возможности изменения:

- 1. изменяемые:
 - а) изменяемые в одностороннем порядке;
 - б) изменяемые по соглашению сторон;
- 2. неизменяемые.

VI. По уровням действия:

- 1. межотраслевые;
- 2. общеслужебные;
- 3. сроки отдельных институтов.

VII. По кругу охватываемых правоотношений:

- 1. общие (действуют на все однотипные правоотношения);
- 2. специальные (действуют на определенные правоотношения в исключение из общего правила);
- 3. действующие на правоотношения, индивидуально установленные для конкретного случая.

VIII. По способу исчисления:

- 1. сроки-периоды (в годах, месяцах, днях и т.п.);

2. сроки-моменты (до определенного момента).

IX. По степени определенности:

1. абсолютно определенные;
2. относительно определенные.

X. По назначению:

1. регулятивные:
 - б) правообразующие;
 - б) правоизменяющие;
 - в) правопрекращающие;
2. охранительные.

XI. По цели установления:

1. материальные;
2. нематериальные:
 - а) процедурные;
 - б) процессуальные;
 - в) давностные.

XII. По юридическим последствиям в случае пропуска:

1. пресекательные (преклюзивные);
2. непресекательные.

В силу публично-правового регулирования служебных отношений в данной сфере преобладают нормативные сроки. Сроки, которые устанавливаются представителем нанимателя (руководителем) в пределах реализации его полномочий, в большей части также должны определяться правовыми актами и иметь нормативную форму. При этом сроки, которые определяются сторонами в ненормативном порядке, должны быть ограничены нормативными сроками.

Отступления от данного правила носят характер дефектов правового регулирования: например, нормы законов о службе в отдельных правоохранительных органах, которые предусматривают, что контракт с сотрудником вступает в силу со дня, определенного приказом руководителя

федерального органа. При отсутствии нормативного срока, в пределах которого должна определяться дата вступления контракта в силу, данный вопрос всецело относится к усмотрению представителя нанимателя, что нарушает принцип правовой определенности.

Определение сроков непосредственно государственным служащим допускается только в случаях, предусмотренных законом. На основе проведенного анализа мы пришли к выводу, что такое регулирование может иметь место при совершении им инициативных действий, чаще всего связанных с реализацией государственных гарантий, предоставленных ему в силу закона. Большинство из таких гарантий предусмотрены трудовым законодательством, которое в этой части распространяется также и на государственных служащих. Например, государственный служащий, находящийся в отпуске по уходу за ребенком, вправе работать на условиях неполного рабочего времени. В соответствии с трудовым законодательством в данном случае он самостоятельно определяет продолжительность своего служебного времени.

Установление сроков по инициативе государственного служащего осуществляется на основе разграничения полномочий между ним и представителем нанимателя (руководителем) по определению продолжительности срока и его распределению в течение календарного периода. Подобный способ установления таких сроков используется по причине недопустимости прекращения или приостановления служебной деятельности. В диссертации были сделаны предложения по исправлению данной ситуации.

Отечественное служебное законодательство в настоящее время использует как абсолютно определенные, так и относительно определенные сроки. Нередко относительно определенные сроки создают трудности в правоприменении, однако в ряде случаев их использование является объективно необходимым. В то же время, на наш взгляд, в некоторых ситуациях неопределенность сроков является недоработкой законодателя.

К примеру, это касается срока присвоения классного чина государственной гражданской службы по результатам испытания. Представляется необходимым использовать примеры законодательных актов об иных видах государственной службы, в которых сроки присвоения специальных званий в связи с успешным прохождением испытания сформулированы как абсолютно определенные.

В российском законодательстве о государственной службе в настоящее время используются как пресекательные (преклюзивные), так и непресекательные сроки. К сожалению, можно встретить и примеры, когда формулировки законодательных норм не дают четкого ответа на вопрос, являются конкретные установленные сроки пресекательными или нет. Такой вопрос, например, возникает относительно пропуска срока увольнения гражданского служащего при истечении срока срочного служебного контракта. По нашему мнению, существует необходимость решения этого вопроса на законодательном уровне путем указания на то, что пропуск данного срока не препятствует увольнению служащего в связи с истечением срока срочного служебного контракта.

Также проблемы в правоприменительной практике иногда возникают и в тех случаях, когда законодательно четко определено, что установленный срок является пресекательным либо нет. В качестве примера здесь можно привести срок служебной проверки, который является пресекательным и пропуск которого на государственной гражданской службе даже по причинам объективного характера делает невозможным привлечение служащего к ответственности. Здесь также представляется целесообразным воспользоваться примерами из законодательных актов об иных видах государственной службы, которые предусматривают периоды, исключаемые из срока служебной проверки.

В связи со всем вышеизложенным предложено сделать шаги по формированию правового института сроков в служебном праве на законодательном уровне, дополнив Федеральный закон «О системе

государственной службы Российской Федерации» статьей 14.1 «Исчисление сроков на государственной службе». В ней должны быть урегулированы такие вопросы, как: понятие сроков; способы установления или определения сроков; определение момента начала течения сроков; временные единицы исчисления сроков; перерыв течения сроков; основания и порядок приостановления, перерыва, продления и восстановления сроков, а также ряд других вопросов.

Кроме того, в этой же статье должны быть установлены как общеслужебные сроки, распространяющиеся на все виды государственной службы, так и сроки отдельных институтов – но также единые для разных видов служебной деятельности.

БИБЛИОГРАФИЯ

Нормативные правовые акты Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
2. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 45. Ст. 7061.
3. Трудовой кодекс Российской Федерации: ФЗ от 30.12.2001 № 197-ФЗ: в ред. от 29 июля 2017 г. // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
6. Федеральный закон от 01.10.2019 № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 40. Ст. 5488.
7. Федеральный закон от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации “Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы”» // СЗ РФ. 2018. № 30. Ст. 4532.
8. Федеральный закон от 23.05.2016 № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 22. Ст. 3089.
9. Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15.

10. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
11. Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.
12. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
13. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
14. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.
15. Федеральный закон от 21.07.1997 № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15.
16. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472; 2021. № 27 (ч. 1). Ст. 5093.
17. Указ Президента РФ от 18.05.2009 № 558 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» // СЗ РФ. 25.05.2009. № 21. Ст. 2543.
18. Указ Президента РФ от 21.09.2009 № 1066 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации» // СЗ РФ. 28.09.2009. № 39. Ст. 4589.

19. Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим» // СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 440.

20. Постановление Правительства РФ от 26.12.2017 № 1637 «О проведении аттестации федеральных государственных гражданских служащих, замещающих должности руководителей и заместителей руководителей Федеральной антимонопольной службы, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору» // СЗ РФ. 2018. № 1. Ст. 370.

21. Постановление Правительства РФ от 28.10.2016 № 1097 «О проведении аттестации федеральных государственных гражданских служащих, замещающих должности торговых представителей Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 45. Ст. 6262.

22. Приказ Министра обороны РФ от 22.07.2010 № 999 «Об утверждении Устава службы на судах Военно-Морского Флота» // СПС «КонсультантПлюс».

23. Приказ Минфина России от 09.01.2019 № 1н «Об утверждении Порядка и сроков работы конкурсной комиссии для проведения конкурса на замещение вакантной должности федеральной государственной гражданской службы в Министерстве финансов Российской Федерации и Методики проведения конкурса на замещение вакантной должности федеральной государственной гражданской службы в Министерстве финансов Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

24. Приказ Минфина России от 14.09.2020 № 196н «Об утверждении Служебного распорядка Министерства финансов Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

25. Приказ Управления делами Президента РФ от 28.09.2020 № 317 «Об утверждении Служебного распорядка Управления делами Президента Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

26. Приказ Минспорта России от 05.12.2016 № 1245 «Об утверждении служебного распорядка Министерства спорта Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

27. Приказ Россельхознадзора от 12.11.2012 № 567 «Об утверждении Положения об организации и проведении служебных проверок в отношении федеральных государственных гражданских служащих территориальных управлений Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору» // СПС «КонсультантПлюс».

28. Приказ Рособрнадзора от 18.11.2016 № 1966 «Об утверждении Положения об организации и проведении служебных проверок в отношении федеральных государственных гражданских служащих Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки» // СПС «КонсультантПлюс».

Акты судебных органов

29. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.10.2014 № 26-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 3 Федерального закона “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части реализации мер по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву” в связи с запросом Парламента Чеченской Республики» // СЗ РФ. 2014. № 46. Ст. 6424.

30. Определение Конституционного Суда РФ от 26 сентября 2019 г. № 2191-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Панфиловой Антонины Николаевны на нарушение ее конституционных прав частью 4 статьи 58 Федерального закона “О государственной гражданской службе Российской Федерации”» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

31. Определение Конституционного Суда РФ от 29.05.2014 № 1033-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Яскевич Людмилы Федоровны на нарушение ее конституционных прав положением части первой статьи 392 Трудового кодекса Российской Федерации» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

32. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2017), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.04.2017 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 6.

33. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2018), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019 № 6.

34. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ от 03.12.2003, 24.12.2003 «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2003 года» (ред. от 25.11.2015) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2004. № 3.

35. Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 09.09.2021 № 88-12581/2021 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

36. Определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 14.12.2021 по делу № 88-29250/2021 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

37. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда (Город Санкт-Петербург) № 33-12628/2014 от 28 августа 2014 г. по делу № 33-12628/2014 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

38. Решение Заводского районного суда г. Кемерово (Кемеровская область) от 6 мая 2019 г. по делу № 2-1051/2019 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

Монографии, учебники, учебные пособия

39. 101 термин налогового права: краткое законодательное и доктринальное толкование / рук. авт. кол. Н.А. Соловьева. М.: Инфотропик Медиа, 2015. 452 с.
40. Административная ответственность: учеб.-практ. пособие / под ред. С.Е. Чаннова. М.: Волтерс Клувер, 2010. 400 с.
41. Административная юрисдикция налоговых органов: учебник / под ред. М.А. Лапиной. М.: ВГНА Минфина России, 2012. 346 с.
42. Административное право: учеб. для бакалавров / под ред. Э.Г. Липатова и С.Е. Чаннова. М.: Дашков и К, 2013. 456 с.
43. Алексеев С.С. Структура советского права. М., 1975.
44. Архипов А.А. Сроки в налоговом праве: монография. М.: Статут, 2011. 199 с.
45. Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Саратов: СГАП, 2001. 416 с.
46. Барциц И. Н., Бошно С. В. Источники служебного права: учебник. М.: Изд-во РАГС, 2007.
47. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Эксмо, 2008.
48. Бевзенко Р.С. Правовые позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по вопросам поручительства и банковской гарантии: Комментарий к Постановлениям Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 июля 2012 г. № 42 «О некоторых вопросах разрешения споров, связанных с поручительством» и от 23 марта 2012 г. № 14 «Об отдельных вопросах практики разрешения споров, связанных с оспариванием банковских гарантий». М.: Статут, 2014.
49. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая: Общие положения. М.: Статут, 2002.
50. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М., 1997.
51. Воронин Ю.А. Теория классифицирования и ее приложения. Новосибирск: Наука, 1985. 232 с.

52. Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Служебное право: учеб. для юрид. вузов. М., 2003.
53. Горячук И.Н. Служебный контракт на государственной гражданской службе Российской Федерации: теория и практика применения / под ред. Л.П. Волковой. М.: ДМК Пресс, 2010. 160 с.
54. Гойхбарг А.Г. Курс гражданского процесса. М.; Л., 1928.
55. Гражданский кодекс Российской Федерации. Сделки. Решения собраний. Представительство и доверенность. Сроки. Исковая давность. Постатейный комментарий к главам 9–12 / Б.М. Гонгало, А.В. Демкина, М.Я. Кириллова и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2013. 270 с.
56. Гражданский процесс: учеб. для студентов высших юрид. учеб. заведений / отв. ред. В.В. Ярков. 10-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2017. 702 с.
57. Гражданское право: учебник / под ред. Ю.К. Толстого, А.П. Сергеева. М., 1996. Ч. 1.
58. Грибанов В.П. Сроки в гражданском праве. М., 1967.
59. Гришаев С.П., Богачева Т.В., Свит Ю.П. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая // СПС «КонсультантПлюс». 2019.
60. Гурвич М.А. Пресекательные сроки в советском гражданском праве. М.: Изд-во ВЮЗИ, 1961.
61. Гусева В.С., Сибикеев К.В. Дисциплина труда, трудовой распорядок. М.: Экзамен, 2009. 254 с.
62. Зеленцов А.Б., Линецкий С.В. Служебный спор и порядок его разрешения. М.: Интеграция, 2011.
63. Зенков М.Ю. Государственная и муниципальная служба. Новосибирск, 2018.
64. Зуева М.В., Махина С.Н., Никулинская Н.Ф., Помогалова Ю.В., Томтосов А.А. Комментарий к подразделу 5 «Сроки. Исковая давность»

раздела I Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс». 2016.

65. Иванов А.А. Римское право: учеб. пособие. М., 2012.
66. Исаева Е.В. Процессуальные сроки в гражданском и арбитражном процессе: учеб.-практ. пособие. М.: Волтерс Клувер, 2005.
67. Историческое и логическое в познании государства и права. Л., 1988.
68. Керимов Д.А. Философские проблемы права. М.: Мысль, 1972.
69. Кириллова М.Я. Исковая давность. М.: Юрид. лит., 1965.
70. Кириллова М.Я., Крашенинников П.В. Сроки в гражданском праве. Исковая давность. 3-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2016.
71. Колобова С.В., Сергеев Ю.С. Трудовое право России: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2018. 404 с.
72. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (постатейный, научно-практический) / Д.Б. Абушенко, К.Л. Брановицкий, С.Л. Дегтярев и др.; под ред. В.В. Яркова. М.: Статут, 2016. 1295 с.
73. Мардасова М.Е. Сроки в налоговом процессе. М.: Инфотропик Медиа, 2016. 164 с.
74. Мейер Д.И. Русское гражданское право: в 2 ч. Ч. 1. М.: Статут, 1997.
75. Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник. М.: Маркет ДС, 2007. 640 с.
76. Мордачев В.Д. Сроки в советском трудовом праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1972.
77. Морозова Л.А. Теория государства и права. М.: Норма, ИНФРА-М, 2017.
78. Мостепаненко А.М. Проблема универсальности основных свойств пространства и времени. Л.: Наука, 1969.

79. Научно-практический комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / Н.Н. Агафонова, С.В. Артеменков, В.В. Безбах и др.; под ред. В.П. Мозолина, М.Н. Малеиной. М.: НОРМА, 2004. 848 с.

80. Общая теория государства и права: Академический курс: в 3 т. 2-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. М.Н. Марченко. Т. 2. М., 2001. С. 428; Гражданское право: учебник: в 2 т. / отв. ред. Е.А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2000. Т. 1.

81. Панова И.В. Административно-процессуальное право России / под ред. Э.Н. Ренова. М.: Норма, 2003.

82. Передерин С.В. Процедурно-процессуальный правовой механизм обеспечения трудовых прав наемных работников. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 2000. 288 с.

83. Право интеллектуальной собственности. Авторское право: учебник. Т. 2 / под общ. ред. Л.А. Новоселовой. М.: Статут, 2017.

84. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика / под ред. Г.Н. Комковой. Саратов: Научная книга, 2008. 412 с.

85. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Служебное право Российской Федерации. М.: Норма, ИНФРА-М, 2011. 448 с.

86. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Служебное право: учебник и практикум для бакалавриата и специалитета. 2-е изд. М.: Юрайт, 2019. 377 с.

87. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Трудовое право России: учебник. Москва: Юристъ, 2007. 477 с.

88. Сигарев А.В. Правовое обеспечение государственного и муниципального управления: курс лекций. Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2016.

89. Сидорова Е.В. Комплексное правовое регулирование: учеб. для магистров. 3-е изд., стер. М.: Юстиция, 2016.

90. Служебное право: учеб. пособие / коллектив авторов; Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС. Волгоград: Издательство Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, 2016.

91. Служебное право: учебный практикум, нормативные правовые акты, образцы документов / авт.-сост. Ю.Р. Догадайло. Ростов-на-Дону, 1998.

92. Смолярчук В.И. Источники советского трудового права. М., 1978.

93. Советское гражданское право / под ред. О.А. Красавчикова. М.: Высшая школа, 1985.

94. Современное трудовое право (Опыт трудового компаративизма). Книга первая / под ред. В.М. Лебедева. М.: Статут, 2007.

95. Соловьев А.В. Конфликт корыстных интересов на государственной и муниципальной службе: природа и способы преодоления: учеб. пособие. М.: Проспект, 2018. 256 с.

96. Старилов Ю. Н. Служебное право. М., 1996.

97. Старилов Ю.Н. Государственная служба и служебное право. М., 2015.

98. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007.

99. Теория государства и права: учебник для юрид. вузов / под ред. А.С. Пиголкина. М.: Городец, 2003. 544 с.

100. Трунина Е.В. Комментарий к Федеральному закону от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2010. 176 с.

101. Трунина Е.В. Правоохранительная и гражданская службы в таможенных органах Российской Федерации (проблемы совершенствования): монография. Волгоград, 2011.

102. Цечоев В.К., Швандерова А.Р. Теория государства и права: учебник. М.: Прометей, 2017.

103. Чаннов С.Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение / под ред. В.В. Володина. М.: Ось-89, 2009. 220 с.

Диссертации и авторефераты диссертаций

104. Батянов М.В. Срок действия гражданско-правового договора: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2004. 217 с.

105. Бужинская Г.П. Процессуальные сроки в советском гражданском судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1987.

106. Васекина Э.М. Юридические сроки: теоретико-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

107. Волк И.В. Право, время и пространство: теоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 2004. 198 с.

108. Гаджиев В. А. Сроки в наследственном праве: дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2006.

109. Гришковец А.А. Проблемы правового регулирования и организации государственной гражданской службы в Российской Федерации: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2004.

110. Долова А.З. Сроки в договорах трудового права России и защите трудовых прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998.

111. Дякина И.А. Служебное право как комплексная отрасль права: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2007.

112. Жгунова А.В. Сроки в гражданском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1971.

113. Киримова Е.А. Правовой институт: теоретическо-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1998.

114. Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение: дис. ... докт. юрид. наук. Киев, 1979.

115. Кокова Л.Р. Сроки в трудовом праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

116. Комков С.А. Сроки в трудовом праве Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2004. 27 с.

117. Кузакова О.В. Сроки в трудовом праве как юридические факты и как юридические условия: сравнительно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008.

118. Люминарская С.В. Сроки в праве социального обеспечения России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2007.

119. Маликов С.В. Сроки в уголовном праве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

120. Передерин С.В. Процедурно-процессуальные правовые средства и способы обеспечения трудовых прав работников: дис. ... докт. юрид. наук. Воронеж, 2001.

121. Сорокин Р.С. Увольнение с государственной службы как мера противодействия коррупции: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, СГЮА. 2016.

122. Старилов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: дис. ... докт. юрид. наук. Воронеж, 1996.

123. Тенилова Т.Л. Время в праве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Нижний Новгород, 1999. 32 с.

124. Чиканова Л.А. Применение трудового законодательства к служебным отношениям на государственной гражданской службе: теория и практика: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2005. 31 с.

Научные статьи

125. Абалдуев В.А. О межотраслевом характере государственной политики в сфере труда и роли трудового права в ее реализации // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 12–15.

126. Абрамчик Л.Я., Бурцев Д.Г. Понятие и классификация сроков обеспечения финансовых обязательств: опыт Республики Беларусь и Российской Федерации // Современное право. 2016. № 8. С. 125–126.

127. Азми Д.М. К вопросу о системном значении и соотношении материального и процессуального права // Законодательство и экономика. 2010. № 2. С. 24–30.

128. Акопов Л.В. Проблемы становления российского служебного права (по поводу статьи А.А. Гришкова) // Государство и право. 2013. № 11. С. 5–9.
129. Амбарова П.А. Социальное время в контексте современного социологического знания // Вестник Сургутского государственного педагогического университета. 2015. № 2 (35). С. 13–24.
130. Арямов А.А., Руева Е.О. Противодействие коррупции в условиях цифровизации: отечественный опыт // Российский следователь. 2021. № 8. С. 57–60.
131. Баранова С.А. Служебное право как новая отрасль российского права: проблемы становления и развития // Вопросы российского и международного права. 2018. Т. 8. № 3А. С. 64–70.
132. Белякович Е.В. О концептуальных подходах к пониманию категории «правовой срок» // Российский судья. 2020. № 4. С. 3–9; № 5. С. 3–8.
133. Болдырев С.Н. Общетеоретические средства юридической техники // Научный вестник Волгоградской академии государственной службы. 2012. № 1. С. 88–92.
134. Брунер Р.А., Климкина Е.В. Досрочное снятие ранее наложенного на государственного служащего дисциплинарного взыскания: проблемы применения // Современное право. 2016. № 7. С. 55.
135. Валиев Р.Г. Правовая институционализация и институты права: концептуальная модель // Lex russica. 2020. № 4. С. 110.
136. Валиев Р.Г. Правотворческая систематизация норм права // Журнал российского права. 2020. № 7.
137. Воронов А.М., Шайдуко Н.В. Таможенные органы как субъекты обеспечения безопасности государства // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 1. С. 242–247.
138. Время в советском социальном регулировании // Правоведение. 1983. № 6. С. 47–52.

139. Гаврилов М.А. Возможность возбуждения уголовного дела в случае истечения сроков давности // Законность. 2022. № 7. С. 62–66.
140. Грабовский И.А., Лилюкова О.С. Дисциплинарная ответственность на государственной гражданской службе // Юрист. 2013. № 17.
141. Грин Е.В. К вопросу о различии понятий «сроки обращения в суд» по трудовым делам и «сроки исковой давности» // Российская юстиция. 2009. № 3. С. 23–25.
142. Гришковец А.А. К вопросу о правоохранительной службе // Российская юстиция. 2017. № 7.
143. Гришковец А.А. К вопросу о служебном праве // Государство и право. 2013. № 4. С. 12.
144. Гришковец А.А. Служебное право: все еще научная гипотеза // Административное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 994–1114.
145. Добробаба М.Б. К вопросу об эффективности дисциплинарной ответственности в системе государственной службы // Административное и муниципальное право. 2020. № 3. С. 13–26.
146. Добробаба М.Б. Материальная ответственность государственных и муниципальных служащих: правовая природа, место в системе отраслей права // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 3. С. 26–29.
147. Добробаба М.Б., Чаннов С.Е. Ответственность государственных служащих за коррупционные правонарушения: проблемы оптимизации модели // Журнал российского права. 2021. 3 11. С. 88–101.
148. Догадайло Е.Ю. Проявление различных форм времени в соционормативной сфере общества // Социальное и пенсионное право. 2008. № 1.
149. Есина А.С. Комментарий к ст. ст. 128–131 главы 17 УПК РФ. Процессуальные сроки // Подготовлен для СПС «КонсультантПлюс». 2008.

150. Зайцева Л.В. Исчисление сроков в трудовом праве: соотношение общих и специальных правил // Вестник Тюменского государственного университета. 2014. № 3.

151. Занко Т.А. К вопросу установления сроков в отношении ограничений, возникающих после увольнения государственных гражданских служащих в связи с утратой доверия // Административное и муниципальное право. 2021. № 5. С. 9–14.

152. Зуева Л.Ю. Виды сроков в административном праве // Административное право и процесс. 2011. № 5. С. 55–56.

153. Зюзин А.Е. Соотношение сроков и юридических факторов в административном праве // Вестник Ассоциации вузов туризма и сервиса. 2010. № 1.

154. Ивашина Н. Некоторые аспекты категоризации временных понятий в славянских языках // «Sborník prací filozofické fakulty Brnnské univerzity. Studia minora facultatis philosophicae universitatis brunensis». A 56. С. 59–75.

155. Исаев Э.Е. Юридический процесс и юридическая процедура // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 9.

156. Кабелькова В.Н. Классификация сроков в российском праве // Юрист-Правовед. 2014. № 4.

157. Карташов А.А. Конституционно-правовые сроки: понятие, виды, порядок исчисления // Современное право. 2008. № 1.

158. Кархалев Д.Н. Гражданско-правовые формы охранительных отношений // Сибирское юридическое обозрение. 2023. № 1. С. 55–63.

159. Конин Н.М., Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Рецензия на книгу: Гришковец А.А., Ростовцева Ю.В., Фомина С.В. Государственная гражданская служба: учебный курс // Административное право и процесс. 2014. С. 87–88.

160. Краснова Н.В. К вопросу об исчислении бюджетно-правовых сроков // Финансовое право. 2016. № 11. С. 34–39.

161. Лебедева К.Ю. Исчисление гражданско-правовых сроков. Цивилистические исследования // Ежегодник гражданского права. Вып. 2. М.: Статут, 2006.
162. Липинский Д.А., Чуклова Е.В. Процессуальная ответственность как институт права // Вестник гражданского процесса. 2016. № 4.
163. Люлюкин В.В. Подходы понимания социального эффекта правовых институтов // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 11.
164. Ляхова А.И. Соотношение категорий «юридический процесс» и «юридическая процессуальная форма» // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. № 4. Ч. 3.
165. Малый А.Ф., Логунова С.О. Институты права и правовые институты в современном российском праве и особенности их формирования // Образование и право. 2021. № 2.
166. Марон Д.В. Классификация сроков в государственно-служебных отношениях по их содержанию // Современное право. 2023. № 11. С. 48–53.
167. Марон Д.В. «Размерность» сроков в служебных правоотношениях: проблемы законодательной эклектики // Правовая политика и правовая жизнь. 2024. № 2. С. 350–359.
168. Марон Д.В. Системно-функциональный подход к пониманию юридических сроков // Вестник Поволжского института управления. 2023. Т. 23. № 3. С. 112–122.
169. Марон Д.В., Чаннов С. Е. Институционализация сроков в служебном праве // Кадровик. 2023. № 8. С. 19–26.
170. Мешков П.В. Доставка как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: теоретические и практические проблемы реализации // Административное право и процесс. 2020. № 8. С. 52–55.

171. Мещерякова Т.Н. Классификация сроков в законодательстве об административной ответственности // Актуальные проблемы российского права. 2010. № С. 104.

172. Минбалеев А.В. Подотрасль права как элемент системы права (на примере права массовых коммуникаций) // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2013. № 4.

173. Миннигулова Д.Б. Социальное партнерство на государственной гражданской службе: юридические аспекты // Административное право и процесс. 2013. № 12.

174. Мотина Е. В. Классификация сроков в трудовом праве (на примере законодательства Республики Беларусь) // Российский ежегодник трудового права. 2009. № 4.

175. Нечаев А.И. Влияние правопреемства на течение сроков исковой давности // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 11. С. 33–35.

176. Никишов П.С. Судебная практика применения сроков исковой давности в делах о привлечении к субсидиарной ответственности контролирующих должника лиц // Вестник арбитражной практики. 2020. № 3. С. 44–51.

177. Носов С.И. Некоторые проблемы исчисления сроков в праве // Юрист. 2018. № 4. С. 61–68.

178. Осин А.А. Содержание, форма и особенности заключения служебного контракта // Трудовое право. 2007. № 5.

179. Пичугина М.А. Уклонение от уплаты налогов как деящееся преступление // Уголовное право. 2019. № 6. С. 74–80.

180. Пресняков М.В. Законодательная эклектика оснований прекращения служебных отношений: проблемы терминологии и не только // Административное право и процесс. 2023. № 8.

181. Пресняков М.В. Сроки исковой давности в трудовом праве: о словах и терминах // Журнал российского права. 2018. № 3.

182. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Служебное право Российской Федерации: проблемы и перспективы // Правовая политика и правовая жизнь. 2005. № 3. С. 101–112.
183. Разуваев Н.В., Стенникова Д.В. Юридическая природа сроков в гражданском праве // Юридическая мысль. 2010. № 3 (59).
184. Рогалева И.Ю. Особенности привлечения к дисциплинарной и материальной ответственности руководителя организации, руководителя структурного подразделения организации, их заместителей и других должностных лиц // Трудовое право. 2009. № 4.
185. Рубайло Э.А. Локальные акты в системе правовых актов Российской Федерации // Журнал российского права. 2010. № 5. С. 72–80.
186. Рябов В.Н. Объективный срок исковой давности при разрешении споров о защите прав на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации // ИС. Промышленная собственность. 2019. № 12. С. 55–62.
187. Серова О.А. К вопросу о классификации юридических лиц // Нотариус. 2010. № 2.
188. Смирнов А. Спорные вопросы исчисления сроков // Законность. 2001. № 9.
189. Соколова О.С. К вопросу об унификации законодательства о правоохранительной службе // Административное и муниципальное право. 2013. № 2. С. 118–123.
190. Старилов Ю.Н. Что происходит с институтом российской государственной службы? // Журнал российского права. 2004. № 9.
191. Старилов 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. С. 8–25.
192. Стаховский Д.В. О понятии сроков в административном праве // Бизнес в законе. 2012. № 2.

193. Телицин С.Ю. Договор подряда на выполнение проектных и изыскательских работ: предмет и срок выполнения работ // Право и экономика. 2009. № 6.
194. Ткач А.С. К вопросу о понятии и значении правового срока // Вестник КГУ. 2020. № 2.
195. Торопкин С.А. Виды юридических сроков в российском праве // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской Академии МВД России. 2011. № 1.
196. Трунина Е.В. Вопросы законности и справедливости расторжения контракта о службе в таможенных органах РФ // Административное и муниципальное право. 2016. № 9.
197. Фактор времени в советском праве // Правоведение. 1982. № 6. С. 46–52.
198. Федяев Д.А. Унификация правил исчисления сроков в гражданском процессе // Пермский юридический альманах. 2021.
199. Чаннов С.Е. Вновь к вопросу о служебном праве // Государство и право. 2015. № 3. С. 5–11.
200. Чаннов С.Е. Государственная правоохранительная служба: быть или не быть? // Журнал российского права. 2016. № 11.
201. Чаннов С.Е. Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности // Журнал российского права. 2018. № 2.
202. Чаннов С.Е. Право на доступ к публичной службе Российской Федерации // Администратор суда. 2009. № 1. С. 40–43.
203. Чаннов С.Е. Системное построение законодательства о противодействии коррупции в контексте формирования служебного права // Государство и право. 2017. № 7.
204. Чаннов С.Е. Служебное право как формирующаяся отрасль российского права // Власть. 2011. № 1. С. 105–108.

205. Чашин А.Н. Предпосылки кодификации служебного законодательства // Административное право и процесс. 2014. № 2. С. 42–43.
206. Черкасов К.В. Некоторые аспекты совершенствования законодательства в области разрешения конфликта интересов на государственной службе // Гражданин и право. 2014. № 4. С. 3–10.
207. Чиканова Л.А. Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2005. № 4.
208. Шаганенко В.П. Система права: понятие, сущность и значение // Юридическое образование и наука. 2013. № 4.
209. Шмалый О.В. Принципы государственной гражданской службы как административно-правового института // Бизнес в законе. 2008. № 4.
210. Шматова Е.С. К вопросу о роли юридического процесса в правотворчестве и правоприменении // Юрист. 2022. № 7.
211. Шпачева Т.В. Анализ практики применения судом пресекательных сроков // Арбитражные споры. 2008. № 1.
212. Юрашевич Н.М. Феномен правового времени // Проблемы теории права: личность, общество, государство: сборник науч. статей. Красноярск, 2011. С. 28–40.
213. Юрашевич Н.М. Эволюция научного знания о праве и времени // Известия высших учебных заведений. Правоведение: Эволюция научного знания по проблеме права и времени. 2009. № 2 (283).
214. Якушев В.С. О понятии правового института // Правоведение. 1970. № 6.

Энциклопедии, словари и справочники

215. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Т. 4. М.: Славянский Дом Книги, 2010.
216. Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка: Толково-словообразовательный. М.: Русский язык, 2000.
217. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1990.