

Мавлютов Р.А.,

студент

3 курс, Московский финансово-юридический университет

Россия, г. Москва

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ

***Аннотация:** В настоящей статье автором рассматривается институт административной ответственности через призму ответственности должностных лиц. Так, автором рассматриваются различные теоретические концепции административной ответственности в общем, и административной ответственности должностных лиц в частности, сложившиеся в российской правовой науке.*

***Ключевые слова:** административная ответственность, юридическая ответственность, административное право, должностное лицо, государственный служащий.*

***Annotation:** In this article, the author considers the institution of administrative responsibility through the prism of responsibility of officials. Thus, the author considers various theoretical concepts of administrative responsibility in general, and administrative responsibility of officials in particular, developed in Russian legal science.*

***Key words:** administrative responsibility, legal responsibility, administrative law, official, civil servant.*

Институт административной ответственности является одной из важнейших отраслей всего административного права, изучением которого занимаются многие ученые-административисты. Данный институт

регламентирован целым кодифицированным законом – Кодексом РФ об административных правонарушениях, а также кодексами об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации.

Б.В. Россинский под административной ответственностью понимает «вид юридической ответственности, который выражается в назначении органом или должностным лицом, наделенным соответствующими полномочиями, административного наказания лицу, совершившему правонарушение»¹.

Интересное определение административное ответственности дает Я.М. Магазинер «административная ответственность – это ответственность за нарушение норм, установленных в интересах публичного порядка и вообще для охраны самых разнообразных публичных интересов»²; далее он дополняет «Нарушение административных постановлений влечет за собой имущественное или личное воздействие на нарушителя в виде ареста нарушителя или наложения на него штрафа, а также в виде мер воспрепятствования ему нарушить обязательное постановление»³.

Д.Н. Бахрах дает следующее понятие: "Административная ответственность - особый вид юридической ответственности. В то же время она является частью административного принуждения и обладает всеми его качествами (осуществляется субъектами функциональной власти в рамках внеслужебного подчинения и др.). Административной ответственности присущи все признаки юридической ответственности. Она регулируется нормами права, состоит в официальном осуждении за правонарушение лица и применении к нему в процессуальной форме санкций правовых норм уполномоченными на то субъектами власти»⁴.

¹ См.: Административное право и административная ответственность: курс лекций / Б.В. Россинский. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. С. 230.

² Магазинер Я.М. Общая теория права на основе советского законодательства // Избранные труды по общей теории права. СПб.: Юридический центр "Пресс", 2006. С. 120.

³ Там же.

⁴ Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. М.: Норма, 2008.

О. Е. Шишкина понимает административную ответственность в объективном и субъективном смыслах: «В субъективном смысле - это административная ответственность - негативная итоговая официальная правовая оценка государством деяния, закрепленного в действующем законодательстве в качестве административного правонарушения, выражающаяся в неблагоприятных последствиях, возлагаемых на физическое и (или) юридическое лицо в связи с совершением данного деяния. Административная ответственность в объективном смысле представляет собой правовой институт. Под правовым институтом административной ответственности следует понимать совокупность материальных, процессуальных и компетенционных норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в сфере привлечения физических и юридических лиц к административной ответственности в субъективном смысле»⁵.

Таким образом, под административной ответственностью следует понимать вид юридической ответственности, заключающийся в применении в соответствии с законодательством мер государственного принуждения к лицу за совершение административного правонарушения.

Административная ответственность имеет следующие признаки:

- 1) Административная ответственность наступает за совершение административного правонарушения, предусмотренного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или кодексами об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации;
- 2) Административная ответственность заключается в применении мер государственного принуждения;
- 3) Административная ответственность наступает перед государством как субъектом публичной власти (в отличие от муниципальной

⁵ Алексеев И.А., Свистунов А.А., Станкевич Г.В., Белявский Д.С., Слосарева Т.Г., Трофимов М.С., Хабибулина О.В., Цапко М.И., Шишкина О.Е. Административное право. М.: Проспект, 2016. С. 171.

ответственности, наступающей перед населением муниципального образования, и от гражданско-правовой ответственности, которая наступает перед физическими и юридическими лицами и перед государством как участником гражданского оборота)⁶;

4) Административная ответственность налагается в судебном или, что чаще, во внесудебном порядке, а также в рамках неслужебного подчинения;

5) Субъектами административной ответственности подлежат как физические, так и юридические лица, что является важной особенностью административной ответственности как вида публично-правовой ответственности;

б) После применения административной ответственности лицо считается подвергнутым административному наказанию (в течение одного года с момента вступления в силу постановления о назначении административного наказания), в отличие от уголовной ответственности, которая влечет судимость. О. Е. Шишкина данное правовое явление «административной наказанностью».

Одним из видов административной ответственности исходя из субъекта совершения правонарушения является административная ответственность должностных лиц.

Как было указано выше в работе, правовая регламентация административной ответственности установлена КоАП РФ, а именно статьей 2.4: «Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей». Исходя из данного законодательного определения, можно

⁶ См.: Юридическая ответственность органов и должностных лиц публичной власти: монография / И.А. Алексеев, Р.Э. Арутюнян, Л.Г. Берлявский и др.; под ред. И.А. Алексеева, М.И. Цапко. Москва: Проспект, 2017. С. 95.

выделить основные признаки административной ответственности должностных лиц:

- Субъектами в соответствии с примечанием к ст. 2.4 КоАП РФ выступают должностные лица, а также лица, несущие административную ответственность как должностные лица;
- Совершение административного правонарушения в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Под неисполнением должностным лицом своих обязанностей следует понимать фактическое бездействие должностным лицом при наличии обязанностей, возложенных на него тем или иным правовым актом.

Ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей – это уже активные действия должностного лица, которые были им совершены с нарушениями правовых норм, закрепляющих его служебные обязанности.

Проведя сравнительный анализ зарубежного законодательства, можно сделать вывод, что административная ответственность должностных лиц в различных странах регламентирована по-разному. Во многих странах отсутствует институт административной ответственности должностных лиц. Например, законодательством Федеративной Республики Германия предусмотрено только два вида юридической ответственности должностных лиц: уголовная и дисциплинарная. Такая же ситуация обстоит в Соединенных Штатах Америки, Польше и ряде других государств⁷.

В законодательстве Франции установлена финансовая, дисциплинарная и уголовная ответственность должностных лиц в случаях коррупции и злоупотребления служебным положением в корыстных целях⁸.

⁷ См.: Комментарии к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и законодательству о гражданской службе зарубежных государств / Под ред. А.Ф. Ноздрачева. М.: МЦФЭР, 2005. С. 508.

⁸ Каримов Х.М. Административно-правовое регулирование ответственности должностных лиц в Республике Таджикистан: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014. С. 55.

В некоторых других странах, например в Великобритании, должностные лица подпадают также под специально предусмотренные нормы ответственности гражданско-правового характера, в случае подачи администрацией, понесшей ответственность за причиненный вред, регрессного иска своему должностному лицу виновному в причинении данного вреда. Такие виды ответственности предусмотрены также нормами финансового и уголовного права. В свою очередь дисциплинарная ответственность должностных лиц устанавливается административно-правовыми нормами. Помимо этого, в Великобритании административно-правовыми нормами регулируется и гражданско-правовая ответственность должностных лиц⁹.

Схожим с российским законодательством образом административная ответственность должностных лиц регламентирована в законодательстве стран СНГ, так как история развития законодательства данных стран идет от законодательства СССР и имеет схожий путь генезиса. Например, в ст. 14 Кодекса Украины об административных правонарушениях установлено, что «Должностные лица подлежат административной ответственности за административные правонарушения, связанные с несоблюдением установленных правил в сфере охраны порядка управления, государственного и общественного порядка, природы, здоровья населения и других правил, обеспечение выполнения которых входит в их служебные обязанности»¹⁰. Как можно заметить, существенных различий между российским и украинским определением административной ответственности должностных лиц не имеется.

Проанализировав доктринальные понятия административной ответственности должностных лиц, можно отметить, что ученые-

⁹ См.: Административное право зарубежных стран: Учебник / Под ред. Л.Н. Козырина и М.А. Шатиной. М.: Спарк, 2003. С. 126

¹⁰ Кодекс Украины об административных правонарушениях от 7 декабря 1984 года № 8073-X // Правовед [Электронный ресурс]. URL: <http://pravoved.in.ua/> (дата обращения: 24.03.2019).

административисты понимают административную ответственность должностных лиц как применение к должностному лицу мер государственного принуждения за совершение административного правонарушения в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением служебных обязанностей.

Совершение административного правонарушения должностным лицом носит большую социальную опасность, так как данные лица обладают таким властными полномочиями, которые, как отмечает Д.П. Звоненко «вправе решать самые различные вопросы, которые определяют соотношение баланса законных прав и интересов личности, общества и государства»¹¹. Поэтому закрепление юридической ответственности должностных лиц в законодательстве, в том числе и административной, носит очень важный и необходимый характер. В связи с этим занятие физическим лицом определенного должностного положения служит квалифицирующим признаком при законодательном закреплении санкций в отдельных статьях КоАП РФ¹².

Любая юридическая ответственность, в том числе и административная ответственность должностных лиц имеет следующие функции:

- Регулятивная;
- Контрольная;
- Карательная;
- Охранительная;
- Воспитательная;
- Предупредительная¹³.

Ряд ученых уделяют большое внимание такой функции административной ответственности как функции стимулирования социально

¹¹ Звоненко Д.П., Малумов А.Ю., Малумов Г.Ю. Административное право: Учебник. М.: Юстицинформ, 2007. С. 361.

¹² См.: Там же. С. 362.

¹³ См, например: Теория государства и права: учебник / отв. ред. В.Д. Первалов. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Юр. Норма : НИЦ ИНФРА-М, 2018. С. 419-421.

полезного поведения. В контексте данной работы, важно отметить точку зрения Г.В. Атаманчука: «вопрос о стимулировании ответственности в государственной службе заслуживает того, чтобы стать объектом специальных научных исследований и последующих практических действий»¹⁴.

М.В. Ермоленко отмечает, что «наиболее значимые правостимулирующие средства содержатся в санкции правовой нормы, в которой установлены различные виды наказаний; именно данные меры ответственности являются ограничивающими инструментами, относящимися к правозащитному механизму. Они вступают в действие, когда не срабатывают такие охранительные инструменты, как запреты и обязанности, представляющие в своей совокупности специфическую систему правового страхования; отсюда задача административной ответственности заключается в возложении на субъекта другой обязанности: претерпевать лишения, то есть понести правовой урон за нарушение требований общества и причинение вреда охраняемым ими отношениям»¹⁵.

Определение административной ответственности должностных лиц можно обозначить:

Во-первых, административная ответственность можно определить как юридическую связь двух субъектов – должностного лица, которое совершило административное правонарушение, и органа административной юрисдикции, которое дает правовую оценку действиям должностного лица и при необходимости применяет меры административного принуждения в соответствии с законодательством.

Во-вторых, административная ответственность как правовой институт, который включает в себя регулируемые нормами материального и процессуального права общественные отношения, возникающие по поводу

¹⁴ Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. - М., 1990

¹⁵ Ермоленко М. В. Указ. соч. С. 31.

применения субъектами административной юрисдикции мер административного принуждения к должностному лицу, совершившему административное правонарушение в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Исходя из вышеизложенного можно выделить следующие характерные черты (признаки) административной ответственности:

- Субъектами ответственности выступают должностные лица, а также лица, которые несут административную ответственность как должностные лица;
- Основание привлечения должностных лиц к административной ответственности – должностное административное правонарушение;
- Ограниченный перечень применяемых административных наказаний;
- Существование норм административного права, определяющих специфику административной ответственности должностных лиц, свидетельствует о наличии ее собственной нормативно-правовой базы, входящей в систему правовых норм, регулирующих институт административной ответственности в целом¹⁶.

Таким образом, под административной ответственностью должностных лиц понимается вид юридической ответственности, представляющий собой общественно-юридические отношения, связанные с применением субъектами административной юрисдикции мер административного принуждения к должностному лицу, совершившему административное правонарушение в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

¹⁶ См.: Там же. С. 39.

Использованные источники:

1. Административное право и административная ответственность: курс лекций / Б. В. Россинский. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 669 с.
2. Магазинер Я.М. Общая теория права на основе советского законодательства // Избранные труды по общей теории права. СПб.: Юридический центр "Пресс", 2006. С. 120-130.
3. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. М.: Норма, 2008. 601 с.
4. Алексеев И.А., Свистунов А.А., Станкевич Г.В., Белявский Д.С., Слосарева Т.Г., Трофимов М.С., Хабибулина О.В., Цапко М.И., Шишкина О.Е. Административное право. М.: Проспект, 2016. 506 с.
5. Юридическая ответственность органов и должностных лиц публичной власти: монография / И.А. Алексеев, Р.Э. Арутюнян, Л.Г. Берлявский и др.; под ред. И.А. Алексеева, М.И. Цапко. Москва: Проспект, 2017. 273 с.
6. Комментарии к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и законодательству о гражданской службе зарубежных государств / Под ред. А.Ф. Ноздрачева. М.: МЦФЭР, 2005. 610 с.
7. Каримов Х.М. Административно-правовое регулирование ответственности должностных лиц в Республике Таджикистан: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014. 223 с.
8. Административное право зарубежных стран: Учебник / Под ред. Л.Н. Козырина и М.А. Шатиной. М.: Спарк, 2003. 420 с.
9. Кодекс Украины об административных правонарушениях от 7 декабря 1984 года № 8073-X // Правовед [Электронный ресурс]. URL: <http://pravoved.in.ua/> (дата обращения: 15.11.2022).
10. Звоненко Д.П., Малумов А.Ю., Малумов Г.Ю. Административное право: Учебник. М.: Юстицинформ, 2007. 495 с.

11. Теория государства и права: учебник / отв. ред. В.Д. Перевалов. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юр. Норма : НИЦ ИНФРА-М, 2018. 619 с.

12. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. - М., 1990. 221 с.