

К вопросу о сопоставлении муниципально-правовой и иных видов юридической ответственности

Сравнение института муниципально-правовой ответственности с иными видами юридической ответственности автор считает важным рассмотреть в широком и узком смыслах.

В широком смысле – сравнение института муниципально-правовой ответственности со всеми иными видами юридической ответственности, в узком – внутри публично-правовой ответственности: сравнение института муниципально-правовой ответственности с конституционно-правовой.

Сравнение института муниципально-правовой ответственности со всеми иными видами юридической ответственности (в широком аспекте).

Ярким представителем карательной юридической ответственности является уголовная ответственность. Она наступает за деяния, состав которых определен Уголовным кодексом, и представляет собой наиболее суровый вид юридической ответственности. Возлагается она специальным правоприменительным актом – приговором суда, определяющим соответствующую деянию меру наказания (начиная от высоких штрафов и кончая лишением свободы на длительные сроки и применением исключительной меры наказания в виде смертной казни).

Уголовное судопроизводство осуществляется в строго регламентированной процессуальной форме, обеспечивающей установление объективной истины по делу и наказание действительно виновных.

Следующим видом карательной юридической ответственности является административная ответственность. Она наступает за совершение правонарушений в сфере государственного и общественного порядка, осуществления прав и свобод граждан, а также установленного порядка управления. Ее отличие от уголовной ответственности состоит в меньшей общественной опасности административного проступка по сравнению с уголовно наказуемым преступлением; как следствие – в менее жестокой мере, предусмотренной санкциями норм административного права (центральное место среди них занимает Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 05.04.2016); субъектах возложения ответственности: если уголовная ответственность применяется по отношению к правонарушителю только судом, то административная ответственность реа-

лизуется гораздо более широким кругом правоохранительных органов (глава 23 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях перечисляет около семи десятков).

Следующее отличие в том, что вынесение решений об административной ответственности конкретного лица происходит в более оперативном порядке, нежели решение об уголовной ответственности; процессуальные права виновного лица защищены законом в большей степени в уголовном процессе, с учетом меньшей степени юридической ответственности, предусмотренной санкцией нормы административно-уголовного права.

Исходя из нормативистского подхода, определяется следующее отличие этих видов ответственности – нормативное регулирование. Регулирование уголовной ответственности – прерогатива федерального уровня власти, в соответствии со ст. 71 Конституции РФ. В соответствии со ст. 8 Уголовного кодекса РФ, основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного Кодексом.

Регулирование административной ответственности – это предметы совместного ведения федерального уровня власти и органов власти субъектов федерации, в соответствии со ст. 72 Конституции РФ. К уголовной ответственности по российскому законодательству привлекаются только физические лица. Согласно административному законодательству, субъектом возложения административной ответственности является физическое или юридическое лицо, совершившее противоправное, виновное действие (бездействие).

Наиболее противоречивым видом карательной ответственности является дисциплинарная ответственность.

Дисциплинарная ответственность характеризуется тем, что ее основанием является дисциплинарный проступок; мерой – дисциплинарное взыскание; применяется в порядке подчиненности уполномоченными органами (должностными лицами). Важной особенностью является то, что нарушитель привлекается к дисциплинарной ответственности независимо от привлечения к иным видам ответственности – и в этом ее сходство с публично-правовой ответственностью, прежде всего с муниципально-правовой [1].

Она применяется за нарушение трудовой, учебной, служебной, воинской дисциплины. Характерной чертой дисциплинарной ответственности является ее применение в порядке служебной подчиненности лица, совершившего дисциплинарный проступок.

Несогласие виновного лица с вынесенным ему наказанием или раз-

мером кары влечет публичное разбирательство с участием сторон конфликта в соответствующем суде общей юрисдикции. Таким образом, дисциплинарная ответственность по степени общественной опасности деяния и оперативности вынесения наказания близка к процедуре административной ответственности с той лишь разницей, что административная ответственность носит публично-правовой характер, а дисциплинарная – частно-правовой характер. Отсюда и противоречивый характер этого вида юридической ответственности.

Дисциплинарное законодательство разнообразно, меры взысканий содержатся в источниках различных отраслей права; оно не содержит исчерпывающего перечня дисциплинарных проступков, не определены точные составы дисциплинарных правонарушений. В уголовном и административном производстве при наличии соответствующего повода уполномоченное должностное лицо обязано провести проверку и принять мотивированное решение – возбудить дело или отказать в возбуждении. Лицо же, уполномоченное назначить служебную проверку по факту дисциплинарного проступка, вправе ее не назначать, может вообще не обратить внимания на дисциплинарный проступок подчиненного. То есть принцип неотвратимости ответственности в данном случае не действует. Можно провести аналогию в отношении муниципально-правовой ответственности: принцип неотвратимости ответственности не действует, поскольку большинство мер этого вида ответственности диспозитивны – у руководителя имеется право инициировать наказание виновного, право по своей инициативе решать – применять или не применять меру ответственности. Кроме того, нет единого акта и перечня деликтов и санкций муниципально-правовой ответственности.

Некоторые санкции этих видов (дисциплинарной и муниципально-правовой) ответственности повторяются, что требует выявления отличий между ними в различных видах ответственности.

Следующий общий вид юридической ответственности – право-восстановительная ответственность. Ее содержание заключается в восстановлении нарушенных прав или в принудительном исполнении невыполненной обязанности. Эта ответственность установлена нормами гражданского и гражданского-процессуального законодательства.

Особенность этого вида ответственности в следующем: в ряде случаев правонарушитель может сам, без вмешательства государства, выполнить свои обязанности и перестает быть виновным в правонарушении лицом; в некоторых случаях гражданско-правовая ответственность наступает при отсутствии вины конкретного лица (напр., эксплуатация источника повышенной опасности – автомобиля и др.).

Некоторые авторы отдельно выделяют материальную ответственность, которая наступает за ущерб, причиненный предприятию, учреждению, организации рабочими и служащими при исполнении ими своих трудовых обязанностей.

Трудовые (служебные) отношения, наряду с дисциплинарной ответственностью предусматривают материальную ответственность сторон трудового договора (служебного контракта). Законы о государственной гражданской службе и муниципальной службе не содержат положений, регулирующих данный вид ответственности, следовательно, к служебным отношениям применяются нормы трудового законодательства о материальной ответственности.

При полной материальной ответственности ущерб подлежит возмещению в полном объеме без каких-либо ограничений. Возмещение ущерба производится независимо от привлечения работника к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности.

Муниципальное образование вправе предъявить регрессный иск к виновному должностному лицу муниципального органа в размере выплаченного возмещения, если иной размер не установлен законом (п. 1 и 3 ст. 1081 ГК).

Одним из отличий публично-правовой ответственности, прежде всего муниципально-правовой, от иных видов ответственности является наличие у последних дополнительных оснований для исключения юридической ответственности. Примером может быть невменяемость правонарушителя; необходимая оборона; крайняя необходимость.

Возможно признание правонарушения малозначительным, не представляющим общественной опасности. Здесь учитывается характер деяния, условия его совершения, отсутствие существенных вредных последствий, незначительность причиненного ущерба и т.д. Кроме того, действие или бездействие признается малозначительным только в том случае, если совершившее его лицо не только не причинило существенного вреда общественным отношениям, но и не намеревалось его причинить. На наш взгляд, такое обстоятельство не должно быть основанием для освобождения от публично-правовой ответственности по причине большого общественного значения деятельности должностного лица [2].

Помимо обстоятельств, исключающих юридическую ответственность, существуют еще и основания освобождения от юридической ответственности.

Развитие юридической ответственности может прекратиться на любой ее стадии в связи с применением юридических норм, образующих

институт освобождения от юридической ответственности. «Социальное назначение института освобождения от юридической ответственности заключается в том, чтобы не допустить ставшего нецелесообразным осуждения: несправедливо, негуманно карать правонарушителя только для того, чтобы устроить других».

Проведя сравнительный анализ существующих и общепризнанных видов юридической ответственности, автор делает следующий вывод: традиционные подходы к определению юридической ответственности сегодня требуют пересмотра в связи с выделением новых видов ответственности, новых оснований и санкций, новых субъектов ответственности, а также в связи с необходимостью пересмотра ее содержания.

Библиографический список

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 05.04.2016) / СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1 // Российская газета, № 223, 04.10.2013.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 23.07.2013) / СЗ РФ. 1996, № 25, ст. 2954; 2013, № 27, ст. 3477.