

The Theory-Normative Aspects on the Administrative Responsibility in the Republic of Moldova

Natalia Saitarli¹

Abstract: In the working out of legal liability, there are a lot of published articles, collections and monographs nowadays which have got already some productive achievements. However, the notion of liability and its central problems have been controversial subjects for long years that create discussions and cause the necessity to elaborate concrete forms of it. The goal of the given article is to regard the one of the forms of legal responsibility, namely the administrative, because an efficient activity of the state (a good state government) depends on the determination of concrete forms of the legal responsibility for the public authorities.

Keywords: civil servant; local elected person; illegal administrative act

Известно, что в любом обществе существуют определенные, общепризнанные правила поведения между его членами, которые соблюдаются посредством традиций, обычаев, моральных и правовых норм.

За несоблюдение правил поведения, защищаемых традициями, обычаями, моральными нормами и другими внеправовыми нормами, общество наказывает нарушителей: общественным осуждением, общественным порицанием и т. д.

За несоблюдение (нарушение) правил поведения в обществе, которые защищаются посредством правовых (юридических) норм, государство, на основании определенных властных полномочий, делегированных ему народом, применяет к нарушителям меры *юридической ответственности*.

Юридическая ответственность, как метод государственного принуждения, наступает только за нарушение тех правил поведения, которые содержатся в конкретной норме права. А определенная юридическая ответственность

¹ Senior Lecturer, PhD, Faculty of Law and Public Administration, State University B.P. Hasdeu of Cahul, Republic of Moldova, Address: Cahul, 1 Str. Independentei, 3900, Republic of Moldova, Corresponding author: saitarli@gmail.com.

зависит от принадлежности нормы права к той или иной отрасли права. По мере дробления и появления новых отраслей права, не исключается возможность появления новых, соответствующих форм юридической ответственности (Gutuleac, 2013, p. 274).

Так, на сегодняшний день, некоторые авторы национальной доктрины указывают для субъектов административного права следующие формы юридической ответственности: *дисциплинарную, материальную, уголовную и деликтную* (Cobaneanu, Bobeica, & Rusu, 2012, pp. 182-183), без указания конкретно – *административной* ответственности. При этом, разделяя *материальную* ответственность от *имущественной (гражданской)* ответственности, на основании того, что в первом случае, субъект административного права (государственный служащий) наносит материальный ущерб административному органу, а во втором случае, гражданину или третьему лицу (Cobaneanu, Bobeica, & Rusu, 2012, p. 183), как предусматривает закон, *«Любое лицо, считающее себя ущемленным в каком-либо своем законном праве органом публичной власти посредством какого-либо административного акта или неудовлетворением прошения в предусмотренные законом сроки, вправе обратиться в компетентный административный суд в целях аннулирования акта, признания своего права и возмещения причиненного ему ущерба»*¹.

Другие авторы, на основании румынской доктрины, считают, что в административном праве существуют следующие формы юридической ответственности: *административная, гражданская, деликтная и уголовная* (Orlov & Belecciu, 2005, p. 118). При этом разделяя *административную* ответственность на: *административно-дисциплинарную* и на *административно-имущественную* (Орлов & Belecciu, 2005, p. 118; Gutuleac, 2013, p. 435). И указывая на то, что авторы гражданского права против понятия *административно-имущественная* ответственность, считая ее *материальной (гражданской)* ответственностью в административном праве (Orlov & Belecciu, 2005, pp. 174-175).

Анализируя законодательство Республики Молдова, касающееся форм юридической ответственности, можем констатировать, что каждая форма регламентируется конкретным нормативным актом, в зависимости от статуса субъекта.

¹ The Law on Administrative Court RM no 793-XIV from 10.02.2000, art.1 (2), M.O no. 57-58 from 18.05.2000.

Рассмотрим несколько примеров:

- например, **местные советники, примары, заместители примаров, председатели районов и их заместители**, имея статус *местного выборного лица*¹, могут быть привлечены к *дисциплинарной* ответственности, предусмотренную внутренним регламентом местного совета, к *административной* ответственности, предусмотренную Законом об административном суде № 793-XIV от 10.02.2000²; к *материальной (гражданской)*, предусмотренную Гражданским кодексом № 1107-XV от 06.06.2002³; к *уголовной* ответственности, предусмотренную Уголовным кодексом № 985-XVI от 18.04.2002⁴ и к *деликтной*, предусмотренную Кодексом о правонарушениях № 218-XVI от 24.10.08⁵. Хотим обратить внимание на то что, основной закон, а именно ст. 83 Закона о местном публичном управлении № 436-XVI от 28.12.2006⁶, хотя и предусматривает привлечение вышеуказанных субъектов к юридической ответственности: *«Примары и их заместители, председатели районов и их заместители, советники, секретари и работники примэрий и аппаратов председателей районов несут установленную действующим законодательством юридическую ответственность за совершенные ими при исполнении служебных обязанностей незаконные деяния»*, но не указывает конкретно к каким формам юридической ответственности и, согласно каким нормативным актам. То есть, как это уточнили мы выше.

Примары, заместители примаров, председатели районов и их заместители, обладая также статусом *лиц, исполняющих ответственные государственные должности*, согласно ст. 23 Закона о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности № 199 от 16.07.2010⁷ *«за нарушения, при осуществлении полномочий, привлекаются к дисциплинарной, гражданской, уголовной ответственности или ответственность за правонарушение в соответствии с действующим*

¹ The Law on the status of local person RM no 768-XIV of 02.02.2000, art. 2, M. O. no. 34 from 24.03.2000.

² The Law on Administrative Court RM no 793-XIV from 10.02.2000, M.O no. 57-58 from 18.05.2000.

³ Civil Code RM no 1107-XV of 06.06.2002, M. O. no. 82-86 from 22.06.2002.

⁴ Criminal Code RM no 985-XVI of 18.04.2002. M. O. no. 128-129 from 13.09.2002.

⁵ Delict Code RM no 218-XVI of 24.10.08. M. O. no. 3-6 from 13.09.2002.

⁶ The Law on Local Public Administration RM no. 436-XVI from 28.12.2006, art. 83, M.O. no. 32-35 of 09.03.2007.

⁷ The Law on the Status of Persons Performing Responsible Public Officials RM no. 199 from 16.07.2010, art. 23 (2), M.O no. 194-196 from 05.10.2010.

законодательством». Обращаем внимание, на то, что данный закон уже указывает формы юридической ответственности, к которым могут быть привлечены данные лица, но не указывает конкретно на основании каких нормативных актов.

- персонал рабочего аппарата примара (примэрии) и рабочего аппарата председателя района, делится на лиц, обладающих статусом *государственных служащих* и *работников*. Так *государственные служащие*, согласно ст. 56 Закона о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 04.07.2008¹: «*За нарушение служебных обязанностей, норм поведения, за причиненный материальный ущерб, за правонарушения или преступления, совершенные в служебное время или в связи с исполнением должностных обязанностей, несет дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность*». *Работники*, согласно Трудового кодекса № 154-XV от 28. 03. 2003² могут быть привлечены к *дисциплинарной* ответственности (ст. 206-211), *материальной ответственности* (ст. 333-347) и уголовной (ст. 333 3).

На основании вышеизложенного, можем заметить, что в законах упомянуты разные формы юридической ответственности. То есть в одних определениях говорится об *административной* ответственности, а в других нет. То же самое и с *деликтной* ответственностью, то есть ответственностью за правонарушения.

Исходя из этого, считаем нужным уточнить, что предусматривает юридическая литература про административную ответственность.

Так, согласно доктрине, *административная ответственность* — юридическая ответственность за административный проступок, а *административный проступок* — противоправное, виновное действие или бездействие, посягающее на общественный порядок, права и свободы граждан, на установленный порядок управления, влекущее административную ответственность³.

¹ The Law on public office and status of civil servant no 158-XVI от 04.07.2008, art. 56, M.O. no. 230-232 of 23.12.2008.

² Labore Code RM no 154-XV from 28. 03. 2003, M.O. no. 81 of 29.07.2003.

³ http://dic.academic.ru/dic.nsf/fin_enc/11038.

Для более полного раскрытия юридической природы *административной* ответственности представители румынской и некоторые национальной доктрины считают, как мы уже указали выше, что целесообразно ее рассматривать как:

- *административно-дисциплинарную* ответственность;
- *административно-имущественную* ответственность (Vedinas, 2012, p. 282; 316; Tofan, 2008, pp. 182-183; Орлов & Belecciu, 2005, p. 118; Gutuleac, Administrative Law, 2013, p. 435).

Возникает вопрос, в чем отличие дисциплинарной ответственности от административно-дисциплинарной ответственности или материальной (гражданской) от административно-имущественной. Попытаемся разобраться.

Дисциплинарная ответственность работников является одним из видов юридической ответственности, которая налагается за неправомерное поведение.

Дисциплинарная ответственность представляет собой обязанность работника претерпеть неблагоприятные последствия, предусмотренные нормами трудового права, за виновное, противоправное неисполнение или ненадлежащее исполнение своих трудовых обязанностей. К дисциплинарной ответственности могут привлекаться работники, совершившие дисциплинарный проступок. Следовательно, основанием дисциплинарной ответственности всегда служит дисциплинарный проступок, совершенный конкретным работником¹.

Дисциплинарная ответственность в сфере государственного управления возникает у государственных служащих, нарушивших свои должностные обязанности.

Если в первом случае, то есть в случае работника, его дисциплинарная ответственность, исходя из определения, предусматривается нормами трудового права, то есть в Республике Молдова, предусмотрена Трудовым кодексом № 154-XV от 28. 03. 2003², то во втором случае, а именно государственного служащего, его дисциплинарная ответственность

¹ <https://lawbook.online/kniga-trudovoe-pravo-rossii/distsiplinarnaya-otvetstvennost-rabotnikov-10103.html>.

² Labore Code RM no 154-XV from 28. 03. 2003, art. 206-211, M.O. no. 81 of 29.07.2003.

регулируется нормами административного права, а именно Законом о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 04.07.2008¹.

Исходя из этого, можем конкретизировать, что в случае совершения дисциплинарного проступка **работник** привлекается к *дисциплинарной* ответственности, а **государственный служащий** к *административно-дисциплинарной* ответственности.

То же самое, по нашему мнению, с *гражданской (материальной)* и *административно-имущественной (материальной)* ответственностью.

Существует материальная ответственность в соответствии с Гражданским кодексом РМ² (норма гражданского права), а также в соответствии с Законом об административном суде РМ № 793-XIV от 10.02.2000³ (норма административного права).

То есть в первом случае, материальный ущерб наносится работником или государственным служащим административному органу – *гражданская (материальная)* ответственность, регламентируемая нормами Гражданского кодекса РМ⁴. Во втором случае материальный ущерб наносится государственным служащим гражданину или третьему лицу посредством издания незаконного акта – *административно-имущественная* ответственность, регламентируемая нормами Закона об административном суде РМ № 793-XIV от 10.02.2000⁵.

Полагаясь на вышесказанное, считаем, что национальные законы, касающиеся юридической ответственности необходимо актуализировать, согласно доктрине. Для этого предлагаем следующие изменения:

- содержание ст. 83 Закона о местном публичном управлении № 436-XVI от 28.12.2006⁶: «*Примары и их заместители, председатели районов и их заместители, советники, секретари и работники примэрий и аппаратов*

¹ The Law on public office and status of civil servant no 158-XVI от 04.07.2008, art. 56-60, M.O. no. 230-232 of 23.12.2008.

² Civil Code RM no 1107-XV of 06.06.2002, M. O. no. 82-86 from 22.06.2002.

³ The Law on Administrative Court RM no 793-XIV from 10.02.2000, M.O no. 57-58 from 18.05.2000.

⁴ Civil Code RM no 1107-XV of 06.06.2002, M. O. no. 82-86 from 22.06.2002.

⁵ The Law on Administrative Court RM no 793-XIV from 10.02.2000, M.O no. 57-58 from 18.05.2000.

⁶ The Law on Local Public Administration RM no. 436-XVI from 28.12.2006, art. 83, M.O. no. 32-35 of 09.03.2007.

*председателей районов несут установленную действующим законодательством юридическую ответственность за совершенные ими при исполнении служебных обязанностей незаконные деяния» изменить на: Примары и их заместители, председатели районов и их заместители, советники, секретари и работники примэрий и аппаратов председателей районов несут установленную действующим законодательством юридическую ответственность за совершенные ими при исполнении служебных обязанностей незаконные деяния, а именно: **административную** (административно-дисциплинарную или административно-имущественную), **гражданскую, деликтную или уголовную ответственность;***

- содержание ст. 56 Закона о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 04.07.2008¹: *«За нарушение служебных обязанностей, норм поведения, за причиненный материальный ущерб, за правонарушения или преступления, совершенные в служебное время или в связи с исполнением должностных обязанностей, государственный служащий несет **дисциплинарную, гражданско-правовую, административную** или **уголовную ответственность»** изменить следующим образом: За нарушение служебных обязанностей, норм поведения, за причиненный материальный ущерб, за правонарушения или преступления, совершенные в служебное время или в связи с исполнением должностных обязанностей, государственный служащий несет **административную** (административно-дисциплинарную или административно-имущественную), **гражданскую, деликтную или уголовную ответственность».***

Благодаря данным изменениям считаем, что национальными законами будет выделена *административная* ответственность, конкретизированы ее формы, а именно *административно-дисциплинарная* и *административно-имущественная*, регулируемые нормами административного права в Республике Молдова.

¹ The Law on public office and status of civil servant no 158-XVI от 04.07.2008, art. 56, M.O. no. 230-232 of 23.12.2008.

Bibliography

Cobaneanu, S., Bobeica, E., & Rusu, V. (2012). *Administrative Law*. Chisinau.

Gutuleac, V. (2013). *Administrative Law*. Chisinau.

Orlov, M., & Belecciu, S. (2005). *Administrative Law*. Chisinau.

Tofan, D. (2008). *Administrative Law*. Bucharest.

Vedinas, V. (2012). *Administrative Law*. Bucharest.

Орлов, М., & Belecciu, S. (2005). *Administrative Law*. Chisinau.