

DOI 10.20310/2587-9340-2018-2-7-133-140

УДК 342.59

ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ КАК ВИДА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ: К ПОСТАНОВКЕ ПРОБЛЕМЫ

Н.Е. Садохина

Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина
392000, Российская Федерация, г. Тамбов, ул. Интернациональная, 33
E-mail: nsadokhina@yandex.ru

Аннотация. Актуальность темы исследования обусловлена неопределенностью положения конституционной ответственности в системе видов юридической ответственности. Целью исследования стал анализ юридической природы конституционно-правовой ответственности, позволяющей рассматривать ее как разновидность юридической ответственности. Проведенное исследование основано на общенаучных методах анализа, дедукции, а также частно-правовом – формально-юридическом методе. Так, на основе анализа действующего законодательства и правоприменительной практики был сделан вывод об особой политико-правовой природе конституционной ответственности. Так как, с одной стороны, она является разновидностью юридической ответственности и применяется в предусмотренных конституционными нормами случаях к субъектам конституционной ответственности. С другой – с ее помощью упорядочиваются отношения, возникающие в сфере государственного управления, обеспечивается устойчивость функционирования государственного аппарата. Установлено, что эта особенность объясняет и тот факт, что конституционная ответственность может наступать не только в случае правонарушения, но и в случае правомерного поведения. Определено, что для рассмотрения конституционной ответственности, как особого вида юридической ответственности, необходимо ввести особый процессуальный порядок привлечения к ответственности, предполагающий в том числе и порядок обжалования роспуска Государственной Думы, наделив полномочиями по рассмотрению таких дел Конституционный суд Российской Федерации. А в Конституции Российской Федерации закрепить перечень обстоятельств, которые могут лечь в основу решения о недоверии. Сделан вывод о том, что эти законодательные изменения подчеркнут специфику конституционно-правовой ответственности и не оставят сомнений в ее статусе в качестве разновидности ответственности юридической.

Ключевые слова: конституционная ответственность; юридическая ответственность; система права; политико-правовая природа; самостоятель-

ность; наказание; Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации; Правительство Российской Федерации; Президент Российской Федерации

Конституционная ответственность – особый вид юридической ответственности, реализующийся в отношениях конституционно-правового характера.

Наличие конституционной ответственности, как особого вида ответственности, не подвергается сомнению со стороны ученых-конституционалистов. Однако в теории государства и права ее выделение не всегда находит поддержку в научных кругах.

Исходя из этого, полагаем целесообразным проанализировать специфическую правовую природу этого института.

Дискуссии о системе права (о наличии объективных критериев деления норм права на отрасли, комплексных правовых образованиях и т. д.) неоднократно поднимались в юридической науке. В ходе этих дискуссий к сложившейся системе критериев деления норм права на отрасли – предмету и методу правового регулирования – было предложено добавить еще и наличие собственного вида юридической ответственности. При этом ни одним из участников дискуссии не высказывалось сомнений относительно самостоятельного характера конституционного права в системе отраслей российского права.

Безусловно, юридическая ответственность, впрочем, как и предмет и метод правового регулирования, критерий весьма спорный. При его использовании статуса самостоятельной отрасли права были бы лишены экологическое право, уголовно-исполнительное, земельное и др. Существующие виды ответственности носят зачастую универсальный характер и применяются за нарушение норм различной отраслевой направленности.

Стоит согласиться с мнением ученых (В.И. Крусс), считающих, что отраслевая классификация юридической ответственности, при которой вид правонарушения определяет вид юридической ответственности, является малопродуктивной и научно некорректной. Юридическая ответственность должна соответствовать не природе охраняемых отношений, а природе противоправно содеянного [1].

Полагаем, что не только сфера общественных отношений, но и степень общественной опасности определяют как вид правонарушений, так и последующее за ним наказание.

Так, например, за экологические правонарушения предусмотрена и уголовная, и административная ответственность. За нарушения в сфере

избирательных правоотношений может последовать и административная, и уголовная, и конституционная ответственность.

Конституционная ответственность иногда предшествует иным видам ответственности (административной, уголовной, дисциплинарной). Так, например, основанием для утраты доверия Президента Российской Федерации, согласно пункту «г» части первой статьи 19 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», может явиться выявление в отношении высшего должностного лица субъекта (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) факта коррупции¹. Следует отметить, что Президент Российской Федерации неоднократно отправлял в отставку глав исполнительной власти субъектов с формулировкой «утрата доверия», за которой следовало иногда и привлечение к уголовной ответственности. 4 апреля 2017 г. Президент Российской Федерации В. Путин своим указом отстранил главу Удмуртской республики А. Соловьева от занимаемой должности в связи с утратой доверия, 28 июля 2016 г. – Н. Белых от должности губернатора Кировской области, 30 сентября 2015 г. – главу республики Коми В. Гайзера, 25 марта 2015 г. – губернатора Сахалинской области А. Хорошавина, 9 сентября 2014 г. – губернатора Брянской области Н. Денина, 18 марта 2014 г. – главу Новосибирской области В. Юрченко, 28 сентября 2010 г. Президент Российской Федерации Д. Медведев подписал отставку Ю. Лужкова с поста мэра г. Москва в связи с утратой доверия, 10 мая 2007 г. губернатор Амурской области Л. Коротков был отстранен от должности Президентом Российской Федерации В. Путиным в связи с утратой доверия, 21 июля 2006 г. – глава администрации Ненецкого автономного округа А. Баринев, 9 марта 2005 г. – В. Логинов от должности губернатора Корякского автономного округа.

Из десяти случаев отстранения от должности Президентом Российской Федерации глав исполнительной власти субъектов с формулировкой «утрата доверия» в восьми после отставки они были привлечены к уголовной ответственности.

А в некоторых случаях иные виды ответственности не могут быть применены до тех пор, пока субъект не будет привлечен к конституци-

¹ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

онной. Например, в случае отрешения Президента Российской Федерации от должности, после конституционно-установленной процедуры, предусмотренной статьей 93 Конституции Российской Федерации, последует привлечение к уголовной ответственности².

Отдельные виды конституционно-правовых санкций не предполагают применения и иных видов юридической ответственности. Это относится, например, к следующим видам санкций: прекращение действия или приостановление действия правовых актов, отказ в регистрации, признание итогов голосования, результатов выборов, референдума недействительными и др.

Не менее важной особенностью конституционной ответственности является ее политико-правовой характер. С одной стороны, она является разновидностью юридической ответственности и применяется в предусмотренных конституционно-правовыми нормами случаях к субъектам конституционно-правовой ответственности, в качестве которых могут выступать государственные органы, должностные лица, общественные объединения и т. п. С другой – с ее помощью упорядочиваются отношения, возникающие в сфере государственного управления, обеспечивается устойчивость функционирования государственного аппарата.

Эта особенность объясняет и тот факт, что конституционная ответственность может наступать не только в случае неисполнения обязанностей, в том числе и связанных с обязанностью не нарушать права и интересы других лиц, и несоблюдения запретов, но и в случае правомерного поведения, вариант которого предусмотрен в тексте Конституции. Так, согласно пункту «б» части первой статьи 103 Конституции Российской Федерации к ведению Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации относится решение вопроса о доверии Правительству³. Однако, если Государственная Дума воспользуется этим правом и объявит недоверие, то может оказаться «без вины виноватой» и быть распущена Президентом. Таким образом, подходить к рассмотрению конституционной ответственности только с позиций юридической ответственности, не учитывая особенности конституционно-правовых отношений, одним из субъектов которых, как

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

³ Там же.

правило, выступают публично-правовые образования, в том числе и государство, нельзя. Так, в приведенном выше примере роспуск Государственной Думы, согласно части третьей статьи 117 Конституции Российской Федерации⁴, может быть инициирован Президентом с целью урегулировать конфликт между ветвями власти и установить между ними необходимый для реализации принципа разделения властей баланс. И это задача не столько правовая, сколько политическая.

Причем в этом случае у депутатов Государственной Думы даже не будет возможности обжаловать такое «наказание», как это могло бы быть возможным в других случаях привлечения к ответственности. Однако этот случай нельзя назвать типичным. Справедливости ради следует отметить, что обжаловать наказание, связанное с привлечением к конституционной ответственности, как правило, все-таки можно.

Полагаем, что особый процессуальный порядок привлечения к ответственности, предполагающий в том числе и процедуры обжалования решения, необходимо ввести и в этом случае, наделив полномочиями по рассмотрению таких дел Конституционный суд Российской Федерации, который, принимая решение по делу, должен будет установить, что недоверие Правительству со стороны Государственной Думы Федерального собрания РФ вызвано объективными факторами. А в Конституции РФ закрепить конкретные обстоятельства, которые могут лечь в основу решения Государственной Думы о недоверии Правительству. В этом случае решение Думы или Президента не станет выглядеть как акт политического возмездия за отказ идти на уступки, а будет представлять собой мотивированное решение, в основе которого лежат интересы государства и общества.

Статья 149 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания РФ предполагает, что предложение о недоверии Правительству должно быть мотивировано⁵. Но ни в Регламенте, ни в Конституции не содержится перечень обстоятельств, при наличии которых Правительству РФ может быть объявлено недоверие.

Полагаем, что предлагаемые законодательные изменения не только подчеркнут специфику конституционно-правовой ответственности, но

⁴ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

⁵ О регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: постановление ГД ФС РФ от 28.01.1998 № 2134-П ГД (ред. от 18.09.2018) // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 801.

и не оставят сомнений в ее статусе в качестве разновидности ответственности юридической.

Еще один аргумент противников выделения конституционной ответственности в качестве одного из вида ответственности юридической связан с отсутствием системы конституционно-правовых наказаний.

Действительно, в отличие от уголовного, административного, трудового права в конституционной отрасли права отсутствует единый систематизированный акт, содержащий все виды конституционно-правовых наказаний. Однако, на наш взгляд, это вряд ли можно считать препятствием. Юридическая природа конституции такова, что этот акт направлен на урегулирование наиболее важных отношений во всех сферах общественной жизни, его положения сформулированы достаточно абстрактно и универсально, что позволяет закрепить основные ценности государственно-правового развития и обеспечить стабильность Основного закона. Конституция служит базой для развития текущего законодательства. Исходя из этого, многие ее положения нуждаются в дополнительной конкретизации законодательными актами. Это и приводит к тому, что виды конституционно-правовых санкций содержатся не только в Конституции Российской Федерации, но и в иных законах. Так, например, конституционно-правовые санкции за нарушение избирательных норм содержатся в избирательном законодательстве и т. п.

Полагаем, что это обстоятельство не может повлиять на выделение конституционной ответственности в особый вид. Гораздо большей проблемой нам видится отсутствие вины в конституционных нарушениях как фактическом основании ответственности. Однако, как уже было отмечено ранее, в случае юридической конкретизации оснований привлечения к ответственности в Конституции и законах это препятствие можно преодолеть. А конституционная ответственность в этом случае займет подобающее ей место среди видов юридической ответственности и обеспечит реализацию режима конституционной законности в государстве.

Список литературы

1. *Крусс В.И.* Конституционные критерии юридической ответственности // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 4. С. 15-22.

Поступила в редакцию 18.05.2018 г.

Отрецензирована 21.06.2018 г.

Принята в печать 23.07.2018 г.

Информация об авторе

Садохина Наталья Евгеньевна – кандидат юридических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой конституционного и международного права. Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина, г. Тамбов, Российская Федерация.
E-mail: nsadokhina@yandex.ru

Для цитирования

Садохина Н.Е. Определение конституционной ответственности как вида юридической ответственности: к постановке проблемы // Актуальные проблемы государства и права. 2018. Т. 2. № 7. С. 133-140. DOI 10.20310/2587-9340-2018-2-7-133-140.

DOI 10.20310/2587-9340-2018-2-7-133-140

CONSTITUTIONAL RESPONSIBILITY DETERMINATION AS A LEGAL RESPONSIBILITY TYPE: ON THE ISSUE STATEMENT

N.E. Sadokhina

Tambov State University named after G.R. Derzhavin
33 Internatsionalnaya St., Tambov 392000, Russian Federation
E-mail: nsadokhina@yandex.ru

Abstract. The relevance of the research topic is due to the uncertainty of the provision of constitutional responsibility in the system of legal responsibility types. The study purpose is to the legal nature analysis of constitutional and legal responsibility, allowing it to be viewed as a form of legal responsibility. The conducted research is based on general scientific analysis methods, deduction, and also private law – the formal legal method. So, on the basis of the analysis of the current legislation and law-enforcement practice, we conclude that the political and legal nature of constitutional responsibility is special. On the one hand, it is a form of legal responsibility and is applied to subjects of constitutional responsibility in cases provided for by constitutional norms. On the other hand, it helps to regulate relations that arise in the sphere of public administration, ensure the stability of the functioning of the state apparatus. It is established that this feature explains also the fact that constitutional responsibility can occur not only in case of an offense, but also in case of lawful behavior. It is determined that for consideration of the constitutional responsibility as a special kind of legal responsibility it is necessary to introduce a special procedural order of calling to account, including in particular the procedure for appealing the dissolution of the State Duma, giving the Constitutional Court of the Russian Federation the powers to consider such cases. And it is also necessary to fix a list of circumstances that may form the basis for a decision on mistrust in the Constitution of the Russian Federation. The conclusion is made that these legislative changes will under-

line the specificity of constitutional and legal responsibility and leave no doubt about its status as a kind of legal responsibility.

Keywords: constitutional responsibility; legal responsibility; legal system; political and legal nature; independence; punishment; State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation; Government of the Russian Federation; President of the Russian Federation

References

1. Kruss V.I. Konstitutsionnyye kriterii yuridicheskoy otvetstvennosti [Constitutional attributes of legal responsibility]. *Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo – Constitutional and Municipal Law*, 2006, no. 4, pp. 15-22. (In Russian).

Received 18 May 2018

Reviewed 21 June 2018

Accepted for press 23 July 2018

Information about the author

Sadokhina Nataliya Evgenyevna – Candidate of Jurisprudence, Associate Professor, Deputy Head of Constitutional and International Law Department. Tambov State University named after G.R. Derzhavin, Tambov, Russian Federation. E-mail: nsadokhina@yandex.ru

For citation

Sadokhina N.E. Opredeleniye konstitutsionnoy otvetstvennosti kak vida yuridicheskoy otvetstvennosti: k postanovke problem [Constitutional responsibility determination as a legal responsibility type: on the issue statement]. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava – Current Issues of the State and Law*, 2018, vol. 2, no. 7, pp. 133-140. DOI 10.20310/2587-9340-2018-2-7-133-140. (In Russian, Abstr. in Engl.).