

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему «Конституционно-правовая ответственность: понятие, субъекты и роль в обеспечении национальной безопасности»

Обучающийся

Е.А. Немцова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.э.н., В.Ю. Моисеева

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2022

Аннотация

В России одной из проблем конституционного права, причем значимых и актуальных, справедливо называется проблема конституционной ответственности. Без конституционной ответственности вряд ли в стране будет должный конституционный правопорядок, законность будет на крайне низком уровне. Без института конституционной ответственности под вопросом будет обеспеченность соблюдения прав и свобод человека, а также их защита. Эффективное функционирование института конституционной ответственности является качественным показателем правового государства.

Объектом исследования выступают общественные отношения, связанные с применением норм и положений о конституционно-правовой ответственности.

Предметом исследования является совокупность норм российского законодательства, регулирующая отношения, связанные с применением норм и положений конституционно-правовой ответственности, а также труды авторов по данной теме.

Цель работы – рассмотреть конституционно-правовую ответственность: понятие, субъекты и роль в обеспечении национальной безопасности.

Данная цель определяет постановку следующих задач: рассмотреть понятие конституционно-правовой ответственности и место в системе юридической ответственности; охарактеризовать субъекты конституционно-правовой ответственности; выделить особенности реализации конституционно-правовой ответственности органов государственной власти Российской Федерации, изучить конституционно-правовые санкции; проанализировать конституционно-правовые гарантии обеспечения национальной безопасности; обозначить проблемы безопасности государства при реализации конституционно-правовой ответственности.

Структура работы включает в себя введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Правовые основы конституционно-правовой ответственности.....	7
1.1 Понятие конституционно-правовой ответственности. Место в системе юридической ответственности	7
1.2 Субъекты конституционно-правовой ответственности	21
Глава 2 Механизм реализации конституционно-правовой ответственности .	29
2.1 Особенности реализации конституционно-правовой ответственности органов государственной власти Российской Федерации.....	29
2.2 Конституционно-правовые санкции за нарушение конституционно-правовых норм.....	46
Глава 3 Роль конституционно-правовой ответственности в обеспечении национальной безопасности.....	52
3.1 Конституционно-правовые гарантии обеспечения национальной безопасности.....	52
3.2 Проблемы безопасности государства при реализации конституционно-правовой ответственности.....	58
Заключение	62
Список используемой литературы и используемых источников.....	65

Введение

В России одной из проблем конституционного права, причем значимых и актуальных, справедливо называется проблема конституционной ответственности. Без конституционной ответственности вряд ли в стране будет должный конституционный правопорядок, законность будет на крайне низком уровне. Без института конституционной ответственности под вопросом будет обеспеченность соблюдения прав и свобод человека, а также их защита. Кроме того, дополним, что эффективное функционирование института конституционной ответственности является качественным показателем правового государства.

Трудно спорить с тем, что институт конституционной ответственности в РФ является объективно важным и необходимым в современном демократическом обществе. Сказанное объясняется наличием большого количества исследований по данному, тем не менее стоит признать, что несмотря на это, многие вопросы конституционной ответственности еще не нашли своего решения, дискуссии по ним не прекращаются, в связи с чем исследования в данной сфере все еще объективно необходимы и актуальны. Говоря о вопросах и проблемах, которые дискуссионны, можно назвать, например, проблемы основания конституционной ответственности, проблемы определения лиц-субъектов конституционной ответственности, конкретный перечень и размер конституционно-правовых санкции и т.д. Безусловно, от того, как будут разрешены указанные и многие иные вопросы, в конечном итоге зависит эффективность регламентации и реализации конституционной ответственности в Российском государстве.

В юридической литературе на протяжении достаточно длительного периода проводится анализ мер конституционной ответственности, закрепленных в различных конституционно-правовых актах, но при этом официально термин «конституционная ответственность» в законодательстве не закреплен.

Многие исследователи по-разному понимают, воспринимают особенности конституционной ответственности, что в конечном итоге породило за собой различия в подходах к ее пониманию, а также отсутствие единообразия в ее толковании. Особенности конституционной ответственности исследовали такие авторы как В.А. Виноградов, Н.В. Витрук, А.А. Вихляева, Г.А. Гаджиев, С.Л. Гайдук, Р.М. Дзидзоев, Д.В. Ирошников, Е.И. Козлов, О.Е. Кутафин, В.В. Комарова, А.А. Кондрашев, А.В. Крысанов, Д.А. Липинский, А.Ю. Маркина, А.Н. Миронов, В.В. Невинский, П.П. Серков, О.Ю. Синягин, А.С. Хачатрян, В.Е. Чиркин и многие другие.

Объектом исследования выступают общественные отношения, связанные с применением норм и положений о конституционно-правовой ответственности.

Предметом исследования является совокупность норм российского законодательства, регулирующая отношения, связанные с применением норм и положений конституционно-правовой ответственности, а также труды авторов по данной теме.

Цель исследования состоит в комплексном изучении вопросов теории и практики применения конституционно-правовой ответственности и на этой основе внесение некоторых предложений по ее нормативному регулированию и реализации.

Данная цель определяет постановку следующих задач:

- рассмотреть понятие конституционно-правовой ответственности и место в системе юридической ответственности;
- охарактеризовать субъекты конституционно-правовой ответственности;
- выделить особенности реализации конституционно-правовой ответственности органов государственной власти Российской Федерации;
- изучить конституционно-правовые санкции за нарушение конституционно-правовых норм;

- проанализировать конституционно- правовые гарантии обеспечения национальной безопасности;
- обозначить проблемы безопасности государства при реализации конституционно-правовой ответственности.

Методологическую базу исследования составили общенаучные методы познания правовых явлений, такие как: диалектический, системный, логический, анализа и синтеза, а также частно-научные методы: сравнительно-правовой, формально-юридический и др. Теоретическая значимость работы определена тем, что разработанные положения обобщают, развивают и дополняют научные представления об отечественном институте конституционно-правовой ответственности. Критический анализ различных подходов, изложенных в научной юридической литературе по исследуемой тематике, позволил выявить существенные недостатки в правовом регулировании отношений по применению к правонарушителям различных мер конституционно-правовой ответственности и сформулировать выводы по рассматриваемой проблеме. Практическая значимость работы проявляется в том, что сформулированные в работе выводы, а также рекомендации по совершенствованию действующего законодательства, регламентирующего отношения по применению конституционно-правовых санкций, могут быть использованы как в правоприменительной и иной законотворческой деятельности органов публичной власти, так и для проведения дальнейших научных разработок в исследуемой области, а также в процессе преподавания курсов конституционного права.

Структура данной работы обусловлена целью и задачами исследования. Она включает в себя введение, три главы, включающих в себя шесть параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Правовые основы конституционно-правовой ответственности

1.1 Понятие конституционно-правовой ответственности. Место в системе юридической ответственности

Рассмотрим понятие конституционно-правовой ответственности, а также её место в системе юридической ответственности.

«Конституционно-правовые отношения являются важнейшей составной частью всей системы правовых связей, складывающихся в современном государстве. Конституционная ответственность занимает в этой системе особое место, поскольку она обусловлена нарушением норм, определяющих основы государственно-правового устройства государств. При этом чем более продвинутое формы приобретает сама теория конституционализма, чем большее развитие получает конституционный строй государства, тем более актуальной становится тема конституционно-правовой ответственности.

Проблема, однако, заключается в том, что сущность и содержание конституционной ответственности вызывают существенные споры между юристами. Не полностью разработанным остается и понятие «конституционное правонарушение», совершением которого и обусловлена конституционная ответственность, но «связано это не только с самими конституционно-правовыми отношениями, но и с проблемами юридической ответственности вообще». Что же касается законодательства, то в нем понятие «конституционная ответственность» не используется вообще, а любые неблагоприятные последствия для субъектов конституционного права (федеральных, региональных и местных органов публичной власти либо их должностных лиц) обозначаются термином ответственность» [54, с. 9].

«Как следствие, многочисленные вопросы у юристов вызывают такие элементы конституционной ответственности, как ее субъекты, порядок привлечения, совокупность конституционно-правовых санкций и др.

Изложенное обуславливает необходимость более детального рассмотрения как теоретических, так и нормативных аспектов института конституционной ответственности, предусмотренного Конституцией РФ и другими актами конституционного права.

На сегодняшний день в науке российского конституционного права одной из спорных является тема конституционной или конституционно-правовой ответственности» [15].

Отдельные исследователи полагают, что речь может идти исключительно о «конституционно-правовой ответственности». Среди них – юристы-конституционалисты С.А. Авакьян, О.Е. Кутафин и Е.И. Козлова, С.И. Носов, А.В. Зиновьев, Н.М. Колосова и др. [15], [17], [18]. Другие исследователи предпочитают термин «конституционная ответственность». «Подобные расхождения вызваны тем, что, по мнению первых, конституционно-правовая ответственность (в отличие от конституционной) охватывает более широкий круг явлений, в котором оказываются не только меры ответственности, предусмотренные Конституцией РФ, но и ответственность самых разнообразных субъектов конституционного права – органов государственной власти субъектов, органов местного самоуправления, политических партий, должностных лиц и др. Основания такой ответственности оговариваются уже не только в Основном законе России, но и в иных законодательных актах (федеральных или субъектов РФ)» [4, с. 9].

«Конституционная ответственность заключается в юридической защите, охране и поддержании стабильности конституционного строя, побуждении субъектов конституционно-правовых отношений к надлежащему исполнению возложенных на них обязанностей» [9, с. 33].

«Что касается споров в данной сфере, то имеются разногласия и относительно наименования данного вида ответственности. Отдельные авторы упоминают, что в большинстве случаев термины «конституционная ответственность» и «конституционно-правовая ответственность» понимаются

как тождественные, но также отдельные исследователи понимают под конституционной ответственностью только ту, которая предусмотрена лишь нормами самой Конституции. Если же ответственность предусмотрена иными нормами конституционного права, ее следует относить к конституционно-правовой» [27, с. 45].

«В то же время существует мнение, что понятие «конституционная ответственность» применимо лишь к тем санкциям (например, по отношению к Президенту РФ), которые предусмотрены непосредственно Конституцией РФ. Однако, на наш взгляд, по той причине, что существенной разницы между названными терминами юристы не усматривают, допустимо использование любого из них как тождественных.

Легальное определение понятия «конституционная ответственность» в законодательстве отсутствует. В литературе же встречаются различные варианты определений, представляющие собой отражение «классических» формулировок понятия «юридическая ответственность» в приложении к ее отраслевым видам» [27, с. 45].

Конституционная ответственность является относительно новым видом юридической ответственности. Становление и изучение ее понятия, признаков и особенностей берет свое начало в 70-80 гг. прошлого века, тем не менее и сегодня общетеоретические аспекты конституционной ответственности сохраняют свою актуальность.

Б.А. Булатов в своем монографическом труде, посвященном общей теории юридической ответственности, указывает, что конституционная ответственность самостоятельный вид юридической ответственности. Таковой признается лишь та ответственность, которая предусмотрена Конституцией РФ, региональными конституциями (уставами) в интерпретации Конституционного суда РФ, Конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации [3, с. 165].

По мнению некоторых авторов, «рассматриваемая ответственность представляет собой один из видов юридической ответственности, для которой

характерны как общие черты юридической ответственности, так и своеобразные явления, вызванные непосредственно особенностями конституционного права» [48].

Д.А. Дамдинова справедливо указывает относительно конституционной ответственности, что она является уникальным публично-правовым институтом, элементом правовых гарантий конституционного строя [7].

Самостоятельность той или иной разновидности юридической ответственности определяется прежде всего тем, имеются ли специальные основания для ее наступления, а также характерной совокупностью санкций и особой процедурой применения таких санкций. Отдельные авторы считают, что выделение особого вида ответственности означает, что следует прямо указать об этом в соответствующих законодательных актах, установить составы правонарушений, виды и объем санкций, применяемых за их нарушение, процедуру применения таких санкций [5, с. 89].

«В науке конституционного права сложилось два подхода (широкий и узкий) к вопросу об источниках конституционно-правовой ответственности. Сторонники широкого подхода считают, что таковыми являются все санкции за нарушения конституционно-правовых норм» [5, с. 89]. Исследователи, отстаивающие узкий подход, говорят о том, что конституционная ответственность ограничивается только лишь источниками конституционного права. Как представляется, «узкий» подход является более оправданным, он в большей степени соответствует современным представлениям относительно конституционной ответственности, как самостоятельном виде юридической ответственности.

Под конституционно-правовой ответственностью следует понимать ответственность за нарушение норм и предписаний Конституции, актов, опирающихся на конституционное законодательство, которое представляет собой специфическую систему принудительных мер со стороны государственно властного аппарата, применяемых к субъектам конституционно-правовых отношений по несению неблагоприятных

последствий личного либо материального характера за совершение правонарушения и выступает как способ обеспечения исполнения норм конституционного права, в целях предупреждения нарушений, восстановления нарушенных прав, и заключается в возложении на правонарушителя обязанности претерпевать неблагоприятные последствия [6, с. 78].

«Прежде всего, конституционно-правовая ответственность — это вид юридической ответственности, наступающий за совершение противоправных деяний в отношении основ конституционного строя государства. В трактуемом нами термине можно выделить основание для наступления ответственности-совершение деяния, представляющего угрозу основам конституционного строя [6, с. 78].

«Суммируя мнения различных авторов относительно общих признаков конституционной ответственности, можно выявить, во-первых, такие ее признаки, которые свойственны любому виду юридической ответственности, и, во-вторых, те специфические особенности, которые характерны именно для конституционно-правовой ответственности. Так, к общим признакам конституционной ответственности как разновидности юридической ответственности относятся:

- принадлежность к мерам государственного принуждения (правового воздействия);
- ее наиболее часто встречающееся основание – правонарушение как разновидность поведения, осуждаемого обществом, государством, правом;
- наступление определенных неблагоприятных последствий (применение санкций);
- санкции определяются правовыми нормами и выступают формой конституционно-правовой ответственности;
- реализация в определенном, установленном в законодательстве, порядке и в предусмотренных законом формах» [2, с. 55].

«К специфическим признакам конституционной ответственности, выделение которых обусловлено особенностями самого предмета конституционно-правового регулирования, относятся:

- реализация в сфере конституционных правоотношений (что позволяет отграничить меры такой ответственности от других отраслевых видов ответственности – дисциплинарной, административной, уголовной);
- политический характер, который определяется как сферой применения (политические отношения), так и содержанием санкций, которые зачастую имеют не юридическую, а политическую природу;
- особая цель ответственности, обусловленная защитой конституционного строя, обеспечением эффективности норм конституционного права и деятельности государственно-правовых институтов;
- собственные источники (Конституция РФ и Основные законы субъектов РФ (конституции и уставы);
- федеральное и региональное законодательство (в том числе – регламенты законодательных и иных представительных органов публичной власти);
- специфические основания, в числе которых присутствуют конституционно-правовые деликты и иные правонарушения, предусматривающие конституционно-правовую ответственность;
- особые санкции (меры принуждения и меры правового воздействия), которые не встречаются в других отраслях права (например, досрочное прекращение полномочий, запрет занимать определенные должности и др.);
- отсутствие четко определенных признаков объективной и субъективной сторон конституционно-правового деликта (противоправности действий, вины);

- отсутствие единой процедуры привлечения к конституционно ответственности;
- преобладание санкций предупредительных, а не карательных (хотя последние также присутствуют);
- специфический набор субъектов (государство, органы публичной власти (государственной и муниципальной), их должностные лица и др.);
- применение особыми, специально уполномоченными на то субъектами;
- возможность признания за некоторыми видами конституционно-правовой ответственности черт позитивной юридической ответственности» [8, с. 110].

«Таким образом, следует поддержать точку зрения тех исследователей, которые полагают, что ответственность в конституционном праве является, прежде всего, разновидностью юридической ответственности. В теоретическом смысле под конституционно-правовой ответственностью понимается широкий круг мер правового воздействия (как принудительного (карательного), так и восстановительного характера), которые применяются в отношении нарушителей конституционного правопорядка и норм конституционного права России. Основанием ответственности данного вида выступает правонарушение, вследствие которого применяется государственное принуждение. Субъект, совершивший конституционное правонарушение, испытывает определенные неблагоприятные последствия, предусмотренные законом. Специфические черты конституционной ответственности зависят от ее тесной связи с политикой, определением основ государственно-правового устройства, с ролью конституционного права в правовой системе России.

Одновременно следует подчеркнуть, что фактически ни один аспект конституционно-правовой ответственности не разработан в теории

конституционного права полностью. Легальное определение данного понятия также отсутствует» [52, с. 11].

«В связи с этим представляется, что законодателям следует разработать комплексный законодательный акт, позволяющий установить единый порядок привлечения к конституционно-правовой ответственности как на федеральном, так и на региональном уровнях.

В таком законе необходимо закрепить легальную дефиницию «конституционно-правовой ответственности», определить ее принципы, урегулировать представления о ее субъектах, формах и процедурах применения» [29].

На сегодняшний день в отечественном законодательстве не содержится какой-то упорядоченной системы правовых норм о видах конституционной ответственности. Если обратиться к науке конституционного права, то можно обнаружить, что различные исследователи классифицируют конституционную ответственность на виды по самым различным основаниям. Классификация видов конституционной ответственности имеет важное теоретическое значение, поскольку в таком случае достигается важная цель, заключающаяся в раскрытии общественной значимости видов конституционной ответственности, а также она позволяет изучить и проникнуть в ее содержание более глубоко. К настоящему времени наукой выработано большое число классификационных критериев, посредством которых раскрывается множество видов конституционной ответственности.

Итак, переходя к классификации видов конституционной ответственности, следует выделить такую ее важную черту: любая из имеющихся мер конституционной ответственности сама по себе является самостоятельным видом конституционной ответственности. В качестве примера, по поводу сказанного, можно указать на такие виды конституционной ответственности, как отрешение Президента от должности, отставку высшего исполнительного органа госвласти, досрочное прекращение полномочий регионального органа государственной власти и т.п.

Далее укажем на такой критерий классификации конституционной ответственности на виды, как ответственный субъект. В частности, характеризуя данную классификацию, можно выделить конституционную ответственность органов государственной власти, функционирующих либо на федеральном уровне, либо на региональном уровне, либо на местном уровне. Данная классификация видов конституционной ответственности обусловлена федеративным характером нашего российского государства.

В литературе встречаются и иные классификации видов конституционной ответственности. например, выделяют федеративную конституционную ответственность и конституционная ответственность в системе народного представительства, партийная ответственность, в сфере выборов, конституционную ответственность судей.

А.А. Кондрашев, занимающийся исследованием вопросов деления конституционной ответственности на виды, выделяет такие ее разновидности [22, с. 66]:

- восстановительная – ей присущ защитный характер;
- карательная – ей присущ репрессивный характер.

Проведенное исследование различной юридической литературы позволяет выделить также такие виды конституционной ответственности, как позитивная конституционная ответственность и негативная (иначе ее называют ретроспективной) конституционная ответственность. Отечественные авторы в своих исследованиях применительно к указанным видам конституционной ответственности называют как преимущества, так и недостатки, отдавая в итоге предпочтение какому-то из названных видов конституционной ответственности.

Так, в частности, сторонники позитивной конституционной ответственности считают, что «рассматриваемый вид юридической ответственности проявляется прежде всего в позитивном ключе, а именно как ответственное отношение субъектов к своим конституционным обязанностям, стремление исполнить их наиболее эффективно. Сторонники позитивной

конституционной ответственности считают, что следует и далее заниматься развитием идей позитивной конституционной ответственности» [54, с. 9]. Позитивная конституционная ответственность формирует чувство гражданского долга по соблюдению и защите действующих в стране законов, прежде всего Конституции РФ, и кроме того, ориентирует всех должных субъектов на то, чтобы неукоснительно исполнять решения Конституционного Суда РФ. Дополним, что проблема неисполнения и несвоевременного исполнения решений Конституционного Суда РФ актуализируется тем, что сегодня м на федеральном и на региональном уровнях имеют место случаи, когда законодателем не исполнены акты Конституционного Суда РФ.

От позитивной конституционной ответственности необходимо отказаться, как полагают некоторые ученые, так как получается, что «одно и то же явление именуется и обязанностью, и ответственностью, в этом случае происходит в некотором роде размывание предназначения ответственности, выступающего в настоящее время в качестве одного из эффективных регуляторов поведения. В ретроспективном аспекте конституционная ответственность проявлена наиболее ярко, и именно она не вызывает каким-либо сомнений. При этом рассматриваемый вид юридической ответственности понимается таким образом: отрицательная оценка поведения субъекта, после которой такой субъект претерпевает определенные отрицательные последствия» [19, с. 55].

Нельзя не отметить, что среди отечественных авторов имеются также сторонники признания одновременного существования и позитивной и негативной конституционной ответственности. В частности, Н.А. Игнатьев считает, что разграничение негативной и позитивной конституционной ответственности является условно, так как в любом случае у них санкции являются одинаковыми. И.М. Ильин признает и наличие некоторых различий между ними, но они связаны, по словам данного автора, только лишь с основанием возникновения конституционной ответственности: позитивная

конституционная ответственность опосредована политическими и моральными оценками, а ретроспективная конституционная ответственность наступает в результате совершения тем или иным субъектом какого-то конституционно-правового деликта [12, с. 62].

Приведем также мнение другого известного российского ученого В.В. Комарова, по словам которого следует признать неэффективным выделение негативной конституционной ответственности и позитивной конституционной ответственности, так как это в итоге приводит к тому, природа конституционной ответственности становится еще более неопределенной и запутанной [16].

А.А. Кондрашев заключает, что позитивная конституционная ответственность существует. При этом ей придается особый конституционно-правовой характер, что обуславливается тем фактом, что различные органы государственной власти, должностные лица, наделенные в установленном порядке властными полномочиями, между собой активным образом взаимодействуют. Некоторые субъекты конституционно-правовых отношений (можно, например, назвать такого субъекта, как глава государства или парламент) могут осуществлять оценку того, насколько является эффективной и добросовестной деятельность другого субъекта конституционно-правовых отношений, и при наличии обоснованных причин и оснований – применить к таковым субъектам меры принуждения. В связи с этим выделяются «две самостоятельные формы ответственности в рамках конституционного права – ретроспективная (негативная) и позитивная конституционная или политическая ответственность» [22, с. 88].

Таким образом, можно сделать вывод, что среди исследователей не сложилось единого мнения относительно видов конституционной ответственности. В любом случае, отметим, что все классификации видов конституционной ответственности носят познавательный, теоретический и практический характер. Они способствуют лучшему пониманию существа конституционной ответственности, ее значению в соответствующих правовых

отношениях. При этом, конечно, классификация видов конституционной ответственности не может осуществляться исходя из единого критерия. Это обусловлено многогранностью, сложностью классифицируемых видов конституционной ответственности, множеством тех или иных признаков, которые для изучения конституционной ответственности являются важными. Каждая из классификаций помогает решать свои конкретные задачи. Причем классификация видов конституционной ответственности должна носить открытый характер, поскольку всегда может быть пополнена новыми группами, более дробными дифференциациями видов конституционной ответственности.

Конституционная ответственность выполняет ряд основополагающих функций, которые можно разделить на две группы:

- основные;
- дополнительные.

Так, к первой группе относят восстановительную, карательную и регулятивную функции. Вторая группа включает превентивную и охранительную функции.

Восстановительная (или компенсационная) функция заключается в устранении нарушений закона, восстановлении нарушенных общественных отношений. Примером может служить отмена нормативно-правового акта, противоречащего Конституции Российской Федерации. Восстановительная функция конституционной ответственности реализуется в виде полномочий Конституционного суда РФ «по абстрактному и конкретному нормоконтролю, по разрешению споров о компетенции, проверке конституционности инициативы проведения всероссийского референдума по поставленному вопросу».

Карательная функция выступает в качестве основной функции конституционной ответственности. Превентивная функция тесно связана с карательной.

«Регулятивная функция конституционной ответственности призвана закрепить и упорядочить общественные отношения. Она направлена на:

- формирование поведения, деятельности субъектов конституционной ответственности, которые могут быть как индивидуальными, так и коллективными;
- регулирование общественных отношений таким образом, чтобы субъектами данной ответственности признавались, соблюдались и защищались права и свободы человека, соблюдалось и верховенство Конституции РФ» [30, с. 69].

Охранительная функция конституционной ответственности заключается в обеспечении защиты правопорядка в Российской Федерации, общественных отношений, прав и свобод человека.

В российском законодательстве существует ряд способов привлечения к конституционной ответственности:

- в судебном порядке – т.е. государство возмещает пострадавшей стороне ущерб, который был нанесен органами государственной власти или должностными лицами. Так же, при этом могут быть расформированы или приостановлены в деятельности избирательные комиссии, общественные организации и религиозные объединения;
- принятие постановления компетентным не судебным государственным органом – это касается принятия решений об освобождении от занимаемой должности работников органов государственной власти, органов местного самоуправления либо в вопросах об отмене решения о принятии в российское гражданство. Касается вопроса о снятии с должности Президента Российской Федерации действует более сложный порядок. В начале свое обвинение выдвигает Государственная Дума, затем предоставляется заключение Верховного и Конституционного судов Российской Федерации, затем уже это решение принимает Совет Федерации;

- использование форм непосредственной демократией применяется в случаях отзыва депутата, либо другого выборного лица. Она используется как процессуальный порядок реализации ответственности за нарушение Конституции Российской Федерации и ее законов, а также в случае утраты доверия населения.

Некоторые авторы также выделяют стимулирующую (или организационную) функцию, которая призвана побуждать участников конституционно-правовых отношений к должному поведению.

Помимо сказанного, стоит отметить, что для конституционной ответственности присущи и иные функции. Так, в частности, для нее характерной является организационной (стимулирующая) функция. Реализуя названную функцию, конституционная ответственность побуждает всевозможных участников конституционно-правовых отношений к тому, чтобы их поведение не нарушало конституционно-правовые нормы, и в целом было правомерным. Можно также выделить «превентивную или предупредительно-воспитательную функцию конституционной ответственности. В данном случае говоря о том, что конституционная ответственность способствует тому, какие-либо возможные в будущем конституционно-правовые деликты не будут совершаться, то есть имеет место их предотвращение» [49, с. 138].

Итак, конституционная ответственность применяется в сфере конституционных правоотношений. Меры конституционной ответственности применяются исключительно уполномоченными субъектами в отношении неподчиненных и неподотчетных им субъектов. Конституционная ответственность выполняет различные функции, среди которых выделяют регулятивную, карательную, восстановительную, охранительную и превентивную. Причем, карательная функция является основной.

Итак, в качестве вывода можно отметить, что в настоящее время конституционная ответственность представляет собой меру государственного принуждения, которая находит свое выражение в осуждении совершенного

конституционно-противоправного деликта, результатом которого является наступление для правонарушителя определенных последствий негативного характера.

1.2 Субъекты конституционно-правовой ответственности

Следует более подробно остановиться на таком элементе состава конституционного деликта, как субъект. «Таковым, как правило, признается деликтоспособное (должностное) лицо или орган, являющийся участником конституционных правоотношений и подлежащий конституционной ответственности. Это, в частности, в целом Российская Федерация, российские регионы, различные государственные органы, члены верхней палаты парламента России (Совета Федерации), депутаты всех уровней, органы местного самоуправления и муниципальные органы и др.» [12, с. 154].

«Как правило, ассоциативный ряд субъектов, возникающий при упоминании подобного вида юридической ответственности, представляет собой круг лиц или же органов, наделенных публичной властью и административным ресурсом. Источники права, регулирующие практический аспект конституционно-правовой ответственности, включают в себя:

- Конституцию РФ;
- Конституции (уставы) субъектов РФ;
- нормативно-правовые акты, составляющие фонд конституционного законодательства, и решения судебных органов конституционного контроля.

В рамках нашего исследования роль «адресанта» мер конституционно-правовой ответственности будут исполнять различные государственные регуляторы. В соответствии с Конституцией Российской Федерации, Президент Российской Федерации является гарантом Конституции» [21]. «Следовательно, Президент РФ обладает определенным набором полномочий в сфере конституционного контроля. Помимо этого, процессы,

осуществляемые в данной сфере, создают условия для тесного взаимодействия органов конституционного контроля, а также подтверждают практическую реализацию демократического механизма «системы сдержек и противовесов». Перед демонстрацией законодательно закрепленных мер воздействия за нарушение особого режима правовой охраны Конституции РФ, необходимо упомянуть, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации, в частности, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации при осуществлении своих полномочий обеспечивают соблюдение Конституции Российской Федерации. Приведенное положение является инструментом реализации основополагающего юридического свойства Конституции РФ – ее верховенства» [21]. Например, ст. 27 №4-ФЗ от 06.10.1999 г.: «нормативно-правовые акты органов государственной власти субъекта РФ и должностных лиц этих органов, противоречащие Конституции Российской Федерации и региональной конституции (уставу), подлежат опротестованию прокурором соответствующего субъекта или его заместителем в установленном законом процессуальном порядке» [46].

«Президент Российской Федерации вправе обращаться в законодательный орган государственной власти субъекта Российской Федерации с представлением о приведении в соответствие с Конституцией РФ, федеральным конституционным законодательством конституции (устава) или иного нормативного правового акта законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. В случае недостижения согласованного решения Президент Российской Федерации может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда, т.е. Конституционного Суда РФ – высшего судебного органа конституционного контроля» [28, с. 44].

«Необходимо сказать, что механизм реализации конституционно-правовой ответственности субъектов РФ реализуется в отношении лиц, составляющих властно-силовой и административный аппарат. Важно отметить и тот факт, что законодательно предусмотрен обширный спектр

санкций и мер воздействия со стороны различных органов конституционного контроля, что в очередной раз подтверждает особое положение Конституции во всей правовой системе» [50, с. 69].

«Органы местного самоуправления за неправомерные действия могут быть подвержены конституционной, административной и гражданско-правовой ответственности. В свою очередь, к должностным лицам, непосредственно замещающим должности в органах муниципальной власти, могут применяться меры конституционной, административной, дисциплинарной и уголовной ответственности. В общем смысле термин «ответственность органов местного самоуправления» возможно определить в качестве наступления неблагоприятных правовых последствий для субъектов муниципальных правоотношений в результате принятия ими противоправных решений или ненадлежащего исполнения своих обязанностей» [20, с. 232].

Органы и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед определенным кругом субъектов, перечень которых закреплен в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [44]. «Названный нормативно-правовой акт федерального уровня содержит указание на три вида юридической ответственности:

- перед гражданами;
- перед государством;
- перед физическими и юридическими лицами.

Конституционная ответственность может наступить при издании незаконных муниципальных правовых актов, при неисполнении или ненадлежащем исполнении государственных полномочий» [22].

«Основанием для наступления юридической ответственности перед гражданами служит утрата доверия населения к органам и должностным лицам местного самоуправления. Как справедливо отмечается в научной литературе, «она может произойти в случае неудовлетворенности деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления.

Причинами могут выступать, например, нарушение прав и законных интересов граждан, недобросовестное осуществление полномочий, злоупотребление служебными полномочиями и т. д. Мерой пресечения служит досрочное прекращение полномочий органов или должностных лиц, которое может быть произведено путем механизма отзыва. Невозможность применения иных мер объясняется тем, что органы и должностные лица не могут представлять интересы граждан, выражать их волю, потеряв доверие» [13, с. 27].

«Основания для наступления ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством закреплены в ФЗ № 131.

Исследовав особенности конституционно-правовой ответственности органов местного самоуправления, необходимо сделать вывод о том, что данный институт нуждается в совершенствовании. По нашему мнению, эффективность данного института возможно повысить путем внесения следующих корректировок в действующее законодательство: предлагаем закрепить в ФЗ № 131 определение термина «ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением местного образования и государством». Предлагаем следующее определение: «ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением местного образования и государством — это разновидность юридической ответственности, обязывающая органы и должностные лица местного самоуправления действовать в соответствии с возложенными на них обязанностями»; в случае же невыполнения прописанных обязанностей или же отклонения от оных предлагаем ввести для органов и должностных лиц местного самоуправления меры пресечения в виде роспуска, отрешения от должности и удаления в отставку. Предлагаем дополнить перечень действующих санкций временными предупредительными мерами, ориентированными на пресечение дальнейших злоупотреблений должностными лицами своими полномочиями» [22].

Политические партии являются участниками правоотношений, таким образом, к ним могут быть применены меры юридической ответственности. Говоря о понятии юридической ответственности, можно обратить внимание на достаточно хорошо разработанный понятийный аппарат данного термина. Так, по мнению Б.С. Эбзеева, «юридическая ответственность – сложный социально-правовой феномен, характеризующийся многогранностью, многосторонностью» [54, с. 9]. С такого рода мнением нельзя не согласиться, ведь юридическая ответственность, согласно теории права, устанавливает пять видов ответственности.

Вопросы применения конституционно-правовой ответственности стремительно развиваются. Если ранее говорилось о том, что четкое определение конституционной ответственности еще не разработано и выдвинута теория о том, что конституционная ответственность для политических партий возникает за совершение конституционных правонарушений, то сейчас можно увидеть мнение о том, что «конституционно-правовая ответственность политической партии может рассматриваться в двух аспектах: и как ответственность субъекта публичной политики, и как ответственность организации» [5, с. 90].

Говоря о конституционно-правовой ответственности политической партии, надо понимать, что такая ответственность является отрицательной оценкой, которую государство формулирует в отношении конкретной политической партии и применяет к ней меры воздействия. От имени государства Министерство юстиции РФ (далее – Минюст России) наделено правами по осуществлению контрольных функций в отношении политических партий. Перечень возможных мер, применяемых к политическим партиям, установлен нормами Федерального закона от 11.07.2001 г. № 95-ФЗ (ред. от 30.04.2021г.) «О политических партиях» [45], согласно которому, к политическим партиям могут быть применены такие меры конституционно-правовой ответственности как: предупреждение, приостановление деятельности и ликвидация. Согласно ст. 39 указанного выше закона,

предупреждение может быть вынесено политической партии в случае нарушения ею Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также в случаях осуществления ею деятельности, противоречащей положениям, целям и задачам, предусмотренным уставом политической партии.

«При выявлении таких нарушений федеральный уполномоченный орган выносит политической партии письменное предупреждение с указанием допущенных нарушений и устанавливает срок их устранения, составляющий не менее двух месяцев» [8]. Примером реализации указанной выше нормы права может являться и имеющаяся судебная практика. Так, например, Министерство юстиции РФ обратилось в Верховный Суд РФ с иском о приостановлении деятельности Всероссийской политической партии «Гражданская инициатива» на срок 3 месяца по основанию, предусмотренному п. 1 ст. 39 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях», ссылаясь на то, что при осуществлении текущего контроля соблюдения партией действующего законодательства были выявлены нарушения [45].

Несмотря на два предупреждения, вынесенные в адрес ответчика, партией в полном объеме не устранены допущенные нарушения, указанные в предупреждениях. Решением Верховного Суда РФ требования Минюста России удовлетворены. Апелляционным определением Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 24.03.2020 г. № АПЛ20-62 указанное решение оставлено в силе.

Но политические партии не всегда своевременно устраняют выявленные недостатки, и если какой-либо из них в установленный срок эти нарушения не были устранены и предупреждение федерального уполномоченного органа не было обжаловано в суд, деятельность ее может быть приостановлена на срок до 6 месяцев.

Существует и еще одна мера конституционно-правовой ответственности, применяемой к политическим партиям – это ее ликвидация. Ликвидация возможна двумя способами:

- по решению ее высшего руководящего органа – съезда, либо
- по решению Верховного Суда РФ.

Данные меры по регулированию политических партий являются действенными. Непринятие мер по устранению выявленных уполномоченным органом недостатков может являться основанием для ликвидации политической партии. Так, Министерство юстиции РФ обратилось в Верховный Суд РФ с административным иском о ликвидации Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ ВЕЛИКОЕ ОТЕЧЕСТВО». В обоснование требования указало, что в установленный вступившим в законную силу решением Верховного Суда РФ срок партией не были устранены нарушения, послужившие основанием для приостановления ее деятельности. Решением Верховного Суда РФ от 19.03.2020 г. № АКПИ20 заявленные требования Минюста России были удовлетворены, принято решение о ликвидации политической партии.

К данному виду ответственности могут быть привлечены широкий круг субъектов, например, государственные органы, должностные лица, граждане, иностранные граждане, а также лица без гражданства, избирательные комиссии. При этом меры конституционно-правовой ответственности применяются только специальными субъектами.

По мнению А.Н. Гуторовой, «ценность данного подхода для конституционного регулирования в России состоит в том, что Конституция устанавливает исключительно судебный порядок признания партии неконституционной, наделяя соответствующим полномочием судебный орган конституционного контроля» [6, с. 79]. Ввиду вышеизложенного полагаем, что закрепление в Конституции России оснований, при которых политическая партия может быть признана неконституционной, упростит процесс привлечения к конституционно-правовой ответственности политических

партий и приведет к эффективной работе по формированию политической воли народа.

Таким образом, конституционная ответственность представляет собой меру государственного принуждения, которая находит свое выражение в осуждении совершенного конституционно-противоправного деликта, результатом которого является наступление для правонарушителя определенных последствий негативного характера. Механизм реализации конституционно-правовой ответственности субъектов РФ реализуется в отношении лиц, составляющих властно-силовой и административный аппарат. Важно отметить и тот факт, что законодательно предусмотрен обширный спектр санкций и мер воздействия со стороны различных органов конституционного контроля, что в очередной раз подтверждает особое положение Конституции во всей правовой системе.

Глава 2 Механизм реализации конституционно-правовой ответственности

2.1 Особенности реализации конституционно-правовой ответственности органов государственной власти Российской Федерации

В настоящее время выделяют нормативные и фактические основания конституционно-правовой ответственности. Нормативные основания конституционно-правовой ответственности – это нормативно-правовые акты, содержащие составы конституционных деликтов. Данные нормы содержатся исключительно в Конституции РФ и других источниках конституционного права. Единый же кодифицированный акт в настоящее время отсутствует, что является важной особенностью нормативной основы конституционной ответственности. Фактическое основание – нарушение соответствующих правовых норм и правоприменительного акта, как меры государственного принуждения [11, с. 88].

Таким образом, основанием конституционной ответственности является наличие правонарушения, которое противоречит установленным требованиям, а также влечет за собой особый вид ответственности. При нарушении конституционных норм, будут применены такие виды ответственности как уголовная или административная, в этом заключается специфика мер конституционной ответственности.

Составы конституционных деликтов включают в себя четыре традиционных элемента: субъект, объект, субъективная и объективная сторона правонарушения. В зависимости от принадлежности субъекта конституционной ответственности к той или иной ветви власти, выделяют конституционно-правовые нарушения законодательных, исполнительных и судебных органов власти субъектов Российской Федерации. В зависимости характера субъекта конституционной ответственности выделяют

конституционно-правовые нарушения государственных органов (коллективных субъектов) и должностных лиц (индивидуальных субъектов) субъектов Российской Федерации.

«Объективная сторона выступает в качестве совершения неправомерного деяния (действия или бездействия), которое может выражаться в неприменении норм конституционного права, недолжном или недостаточно эффективном применении установленных норм, либо же в прямом нарушении конституционных норм» [37, с. 291].

У конституционно-правовой ответственности отсутствует четко выраженная субъективная сторона [42, с. 19].

К данному виду ответственности могут быть привлечены широкий круг субъектов, например, государственные органы, должностные лица, граждане, иностранные граждане, а также лица без гражданства, избирательные комиссии. При этом меры конституционно-правовой ответственности применяются только специальными субъектами.

К конституционной ответственности привлекаются субъекты конституционных правоотношений, которые могут быть индивидуальными и коллективными. Так, к индивидуальным субъектам относят Президента РФ, глав субъектов и муниципальных образований. К коллективным – Федеральное собрание, Правительство РФ, органы государственной власти субъектов и органы местного самоуправления, политические партии.

Особенность конституционно-правовой ответственности, это иной регламент привлечения к ответственности, он связан с отсутствием единой процедуры применения. Немаловажным является указание на то, что в российском законодательстве существует ряд способов привлечения к конституционной ответственности:

- в судебном порядке – т.е. государство возмещает пострадавшей стороне ущерб, который был нанесен органами государственной власти или должностными лицами. Также, при этом могут быть

- расформированы или приостановлены в деятельности избирательные комиссии, общественные организации и религиозные объединения;
- принятие постановления компетентным не судебным государственным органом – это касает принятия решений об освобождении от занимаемой должности работников органов государственной власти, органов местного самоуправления либо в вопросах об отмене решения о принятии в российское гражданство. Касает вопроса о снятии с должности Президента РФ действует более сложный порядок. В начале свое обвинение выдвигает Государственная Дума, затем предоставляется заключение Верховного и Конституционного судов Российской Федерации, затем уже это решение принимает Совет Федерации;
 - использование форм непосредственной демократией применяется в случаях отзыва депутата, либо другого выборного лица. Она используется как процессуальный порядок реализации ответственности за нарушение Конституции РФ и ее законов, а также в случае утраты доверия населения.

Итак, «понятие ответственности отражается в нормативно-правовых актах, которые более четко определяют положения, закрепленные в конституции. В самой Конституции не предусмотрено каких-либо санкций за нарушение ее положений. Ответственность за нарушение норм конституционного права устанавливается в наиболее жестких формах, так как нарушаются основы государственного и общественного устройства страны. Особенностью наступления ответственности в рамках конституционного права является ее наступление в зависимости от отрасли права, в которой прописываются соблюдение этих конституционных норм» [42].

В действующей редакции Основного Закона и в Федеральном конституционном законе от 6 ноября 2020 г. № 4-45 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» закреплена руководящая роль Президента Российской Федерации, а также то, что Председатель Правительства несет

персональную ответственность перед Президентом. К тому же именно Президент способен принять решение об отставке Правительства России в любой момент [46]. В связи с этим может создаться впечатление о полной подконтрольности исполнительной власти Президенту РФ. По своей сути это так, хотя у Государственной Думы Российской Федерации есть полномочие выразить вотум недоверия Правительству Российской Федерации (ч. 1 ст. 35 ФКЗ «О Правительстве РФ») [47]. Однако даже если это удастся (будет принято Постановление о недоверии Правительству Российской Федерации большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы), санкции в отношении Правительства Российской Федерации будут применяться только Президентом Российской Федерации [46].

Продолжая рассуждение о конституционно-правовой ответственности Правительства Российской Федерации, стоит отметить, что к санкциям следует отнести: отставку Правительства, освобождение от должности Председателя Правительства или его заместителя, освобождение от должности отдельного министра. Последнее особенно актуально, т.к. в структуре Правительства Российской Федерации выделяют так называемый силовой блок, руководители которого напрямую подчиняются Президенту Российской Федерации и по своей сути всецело обеспечивают национальную безопасность государства. Следовательно, за невыполнение возложенных на них обязанностей в рассматриваемой нами сфере глава государства вправе отправить отдельных руководителей министерств, служб и агентств в отставку, тем самым подвергая их конституционно-правовой ответственности. С одной стороны, это позволяет своевременно реагировать на возможные угрозы состоянию защищенности национальных интересов, с другой – подвергает сомнению и без того несовершенную систему сдержек и противовесов в нашей стране.

Таким образом, краткий анализ отдельных сторон применения института конституционно-правовой ответственности в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации к отдельным субъектам

иллюстрирует наличие широкого спектра проблем. В первую очередь, это связано с тем, что нет единой процедуры привлечения должностных лиц к конституционно-правовой ответственности. Также присутствует фрагментарность и разбросанность положений, регулирующих данный институт, по отдельным нормативным правовым актам. Немаловажно то, что проблемой является отсутствие закрепленных оснований привлечения субъектов к данному виду ответственности, что приводит к смешению конституционно-правовой и политической ответственности. В связи с этим считаем, что должное закрепление процедуры привлечения к конституционно-правовой ответственности субъектов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации за виновные противоправные деяния, создающие угрозы состоянию защищенности национальных интересов Российской Федерации, должно стать одним из критериев демократичности и законности действующего в Российской Федерации установленного Основным законом.

«Институт конституционно-правовой ответственности в России пока еще слабо развит, что не позволяет говорить о нем как о механизме обеспечения действия Конституции РФ и законов страны» [52, с. 264].

В отечественных работах указывается, что конституционно-правовая ответственность фрагментарна и не предусматривает такого состава правонарушений, как обман избирателей, неисполнение своих предвыборных обещаний, недолжное служение своим избирателям, т. е. весь набор отношений «избиратель (население) – выборное лицо». Такая же неразработанность имеет место в части отношений не обязательно выборного, пусть и назначаемого, но публичного лица. Его «визави» в отношениях – это население, даже более широкий субъект, чем только избиратели. В основном конституционно-правовая ответственность в части состава правонарушения использует те же признаки, что и в других видах ответственности, но специфический состав ее не установлен и не регламентирован, что снижает эффективность и «честность» отношений «публичное лицо – население» .

Эксперты указывают на парадоксальность ситуации с отсутствием четких механизмов защиты самой Конституции от произвола государственных и муниципальных служащих. В этой связи А.А. Тиминим предлагается установить санкции за нарушение основного закона государства, в том числе за результаты государственного управления.

С нашей точки зрения данный тезис обусловлен тем, что конституционно-правовая ответственность выступает гарантом в построении конституционного, социального государства и соблюдении конституционной законности в стране.

«Институт импичмента представляет собой совокупность норм конституционного права, закрепляющих основания, а также механизм возбуждения и рассмотрения обвинений, выдвинутых против главы государства и высших должностных лиц государств уполномоченными на то органами государственной власти» [9, с. 98]. «В таком случае импичмент является важнейшим признаком демократического и правового государства, поскольку наличие подобной процедуры, закреплённой законодательно, является своего рода сдерживающей силой против произвола правителя» [9, с. 100].

«В современных конституционно-правовых реалиях в большинстве зарубежных государств сложились и были закреплены соответствующим образом нормы, регламентирующие основания и порядок отрешения от должности глав государств и иных высших должностных лиц. В большинстве зарубежных конституций прописаны нормы, регламентирующие вопросы ответственности, прежде всего, в отношении главы государства. При этом необходимо отметить, что ни толкование института отрешения от должности, ни способ его нормативного закрепления в праве, ни сам механизм реализации на практике не отличаются единообразием» [9, с. 100].

«Анализ норм об отрешении главы государства (а по аналогии и иных высших должностных лиц) в зарубежных государствах демонстрирует нам явное смешение уголовных и конституционных оснований в этом вопросе. В

ряде конституций в этом качестве может выступать только совершение тяжких преступлений, включая государственную измену (Германия, Азербайджан, Румыния, Финляндия), только нарушение Конституции и законодательства (Австрия, Хорватия, Македония, Венгрия, Молдова) или комбинация уголовных и конституционных противоправных деяний (Албания, Болгария, Италия, Филиппины)» [9, с. 100].

«В ряде государств основания для проведения процедуры импичмента сформулированы крайне обтекаемо, что порождает их весьма расширительное толкование. Так, например, в соответствии со ст. 48 Конституции Мальты Президент может быть отрешен от должности за недостойное поведение, а в Аргентине - за плохое исполнение своих обязанностей.

Имеются примеры, когда национальные конституции вообще не перечисляют никаких оснований для наступления ответственности главы государства. К таковым относится Латвия.

Отсутствие в ее конституции конкретизации оснований для осуществления импичмента следует толковать не с точки зрения обширного иммунитета президента, а с позиции широких возможностей органов, осуществляющих отрешение от должности, определить любое действие главы государства (и вообще чиновника высокого ранга) в качестве достойного подобной меры ответственности» [17, с. 167].

Однако в настоящее время действительно есть группа стран, где глава государства обладает неприкосновенностью и вследствие этого вообще не несёт никакой юридической ответственности. Такая правовая формула типична для монархий. Как, например, указано в ст. 56 Конституции Испании, «личность Короля неприкосновенна, и он не подлежит ответственности» [6, с.76]. Вообще не знакомы с институтом отрешения главы государства от должности конституционные модели Северной Кореи, Вьетнама, Индонезии, Узбекистана, Алжира, и там президент не может быть отстранён от должности в порядке импичмента.

«При этом следует учитывать, что подобное отнюдь не исключает отрешение от должности иных высших государственных чиновников. Напротив, отсутствие здесь импичмента в отношении главы государства «компенсируется» его обширными правами как квинтэссенции исполнительной власти в отношении должностных лиц, допустивших дисциплинарное или иное правонарушение.

В то же время в ряде стран, напротив, конституциями не устанавливается вообще никакой неприкосновенности для главы государства. Типичным примером этого варианта может служить Венесуэла. Согласно конституционно-правовой доктрине, сложившейся там, Президент Венесуэлы является народным лидером, обладающим грандиозной электоральной поддержкой, поэтому и не нуждается ни в каких средствах защиты от своего народа» [17, с. 167].

«В отношении механизма отрешения от должности тоже следует указать на отсутствие сколь-нибудь унифицированных схем в данном вопросе, вследствие чего диапазон разнообразия приемов и средств весьма велик. В теоретико-правовой науке в этой связи указывается на три основных варианта: парламентский, парламентско-судебный и парламентско-плебисцитарный» [11, с. 75]. «Однако, несмотря на все имеющиеся разновидности, очевидно, что в центре этого механизма во всех вариациях присутствует парламент как высший представительный орган. Классическим вариантом отрешения президента в зарубежной практике выступает прецедент, когда в условиях двухпалатного парламента нижняя палата берет на себя функцию обвинения, верхняя - функцию судебного органа. Российское законодательство, в отличие от зарубежного, не использует понятие «импичмент», хотя, как известно, термин широко использовался при попытке Государственной Думы осуществить отрешение от власти Б.Н. Ельцина. Аналогией широко известного в зарубежном конституционном праве импичмента в российском законодательстве является институт отрешения президента от должности» [11, с. 75].

«Поскольку вопрос об отрешении главы государства от должности является в большинстве зарубежных конституционно-правовых моделей прерогативой законодательной ветви власти, то большинство исследователей-правоведов рассматривают импичмент в качестве формы парламентского контроля» [11]. Так, например, В.О. Пантелеев, анализируя события, связанные с процедурой отрешения от власти Б.Н. Ельцина в 1999 г., указывает на «первый опыт конституционной зрелости российского парламентаризма, взявшего на себя ответственность от лица народа объявить Президента должностным лицом, грубо нарушившим Основной закон государства» [16, с. 24].

Согласно ст. 93 Конституции РФ, Президент Российской Федерации может быть отрешён от должности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления. Совершенно очевидно, что «уличить Президента в совершении государственной измены или другого тяжкого уголовного преступления, да ещё силами Государственной Думы, не располагающей никакими специальными процессуальными полномочиями, - дело безнадёжное и бессмысленное» [8, с. 80].

Одной из проблем В.Е. Чиркин называет «недоработанность» процедуры отрешения от должности Президента РФ. Автор считает, что «данной процедуре необходимо дополнительное законодательное регулирование, потому как в настоящее время положения Конституции РФ в этой сфере конкретизируются только регламентами палат Федерального Собрания РФ. А.А. Кондрашев указывает, что участие Верховного Суда РФ в процедуре импичмента нецелесообразно. Споры вызывает и роль Конституционного Суда РФ в процедуре отрешения Президента от должности, как органа, наделенного Конституцией РФ полномочиями по проверке соблюдения установленного порядка выдвижения обвинения» [23, с. 20].

По мнению ряда исследователей, «причины усложнения процедуры импичмента не столько в том, что к этой процедуре привлечены обе палаты Федерального Собрания РФ, а также Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ, сколько в том, что решение об отстранении Президента России от должности должно быть принято не позднее чем в трёхмесячный срок, и Совет Федерации, как заключительное звено в механизме импичмента, должен успеть принять решение» [23].

Следует указать, что «на современном этапе развития российского конституционализма проблема политической ответственности высшего должностного лица несколько утратила свою злободневность. Институт отрешения от должности Президента РФ обеспечен сложным механизмом реализации, предстаёт сугубо умозрительным и теоретическим явлением, не имеющим сколько-нибудь глубокой осмысленной практики и сложившихся прецедентов. Не случайно, в нормативном закреплении процедуры импичмента, как выяснилось при раскрытии темы, существует большое количество технических неясностей и противоречий. Отметим, что сложившийся за последние годы в российском обществе стереотип «непогрешимости власти» оказал пагубное влияние на эволюцию отношений между чиновником и гражданином» [23].

«Именно поэтому сегодня российские граждане становятся свидетелями того, что институт отрешения должностного лица от власти, являющийся и в теории, и практике демократического механизма одним из центральных элементов, прекратил свое функционирование» [25].

«Он и до этого пребывал в слабом и зачаточном состоянии; сейчас же он оказался по сути подмененным иным механизмом - отрешением от должности главы субъекта Российской Федерации Президентом РФ в связи с утратой доверия за коррупционные правонарушения и ненадлежащее исполнение им своих обязанностей. Впервые в России законодательная норма об отрешении высшего должностного лица субъекта появилась в 2000 г., но конкретика по

поводу оснований такой формы ответственности была внесена лишь в 2004 г.» [25].

Федеральным законом № 159-ФЗ. Именно здесь помимо юридической была указана политическая ответственность, в основание которой и была положена пресловутая формулировка «утраты доверия».

«Проблема ответственности должностных лиц становится непопулярна и опасна, в попытке обозначить и заострить данный вопрос всегда есть риск быть неоднозначно понятым и обвинённым в двусмысленности. Работы многих авторов характеризуются тем, что освещают эту тему вскользь, ограничиваясь лишь непосредственным описанием самой процедуры отрешения от должности Президента РФ, пытаясь, при этом, уходить от неудобных вопросов.

В итоге российская практика отрешения от должности оказалась настолько слабой, что механизм его неясен не только в отношении Президента, но и вообще должностных лиц. Как следствие, сложилась ситуация, когда политическому опыту России практически неизвестен институт отзыва должностного лица, что весьма нелестно характеризует уровень зрелости российской демократии» [25, с. 67].

«Не случайно, сегодня российские граждане становятся свидетелями того, что институт отрешения должностного лица от власти, являющийся и в теории, и практике демократического механизма одним из центральных элементов, прекратил свое функционирование.

К мерам конституционно-правовой ответственности высшего должностного лица субъекта РФ относится отрешение от должности в связи с утратой доверия Президента РФ.

К основаниям утраты доверия Президента РФ относятся:

- выявление коррупционных фактов в деятельности высшего должностного лица субъекта РФ;
- неспособность урегулировать конфликт интересов;

– подтверждение фактов размещения денежных средств в иностранных банках» [36, с. 32].

«В юридической литературе и в правоприменительной практике отрешение от должности высшего должностного лица субъекта РФ по факту утраты доверия главы государства имеет ряд проблемных вопросов.

Во-первых, это отсутствие на законодательном уровне конкретных формулировок составов правонарушений, за которые предусматривается указанная санкция. Федеральный закон № 131 не определяет термины «факт коррупции» и «неурегулирование конфликта интересов», теоретические попытки сформулировать понятие могут повлечь разнообразное расширительное толкование данной нормы. На наш взгляд, необходимо дополнить главу 1 «Общие положения» Федерального закона №184-ФЗ статьей «Основные понятия», которая бы раскрыла указанные выше термины.

Во-вторых, это наличие исключительного права Президента РФ единолично принимать решения о привлечении к ответственности без учета мнения суда и иных органов государственной власти» [36, с. 32].

«Президент РФ вправе отстранить от должности высшее должностное лицо субъекта РФ по своему собственному внутреннему убеждению без проведения соответствующих процедур предварительного и судебного следствия, устанавливающих факты наличия в действиях лица составов правонарушений. Безусловно, закрепление указанного полномочия в законодательстве нарушает принципы народовластия и единства системы публичной власти РФ, закрепленных в Конституции РФ.

Согласно действующему законодательству, глава субъекта РФ избирается путем выборов гражданами РФ или депутатами региональных парламентов, если это предусмотрено законом субъекта РФ.

Следовательно, при привлечении к ответственности главы субъекта РФ, необходимо учитывать решение не только Президента РФ, но и мнение населения соответствующего субъекта РФ или регионального парламента» [36, с. 32].

Таким образом, для эффективного применения данной меры ответственности на практике необходимо конкретизировать составы конституционных деликтов.

«Такой институт, как отрешение Президентом РФ главы субъекта в связи с утратой доверия должен расцениваться позитивно, особенно учитывая сложную модель федеративных отношений, которая в современных реалиях нуждается в таких жестких механизмах для упрочения вертикали власти. Правда, нет сомнений, что такая мера конституционно-правовой ответственности явно нуждается в совершенствовании с точки зрения изменения правовых оснований и механизма ее использования» [24, с. 71].

«Во-вторых, следует учесть, что исследуемый институт определенным образом характеризует эволюцию исполнительной власти, которая в современной России обрастает все более зримыми авторитарными чертами и замыкается на фигуре Президента. Однако гипертрофирование значимости отрешение глав субъектов, обрушив весь гнев на региональных чиновников, ожидаемо отодвигает подобный вопрос от института президентства в России, на который должны распространяться те же требования, что и на чиновников более низких рангов. Государственную власть необходимо контролировать всегда, какой бы демократичной она не являлась. Недейственность же механизмов отрешения Президента от должности зачастую может порождать уверенность главы государства в собственной безнаказанности, стремление действовать по собственному усмотрению, невзирая на Конституцию и законы Российской Федерации. До той поры, пока в институте импичмента будут усматривать персонифицированный подтекст и его содержание будет трактоваться конкретно, а не абстрактно, говорить о сформированной модели демократического взаимодействия между властью и обществом будет невозможно» [24, с. 72].

«В-третьих, отрешением должностных лиц посредством президентского решения, оказывается подмененным классический инструмент прямого народовластия – отзыв должностного лица. Ведь подобным решением

выражается не аккумулированная воля народа, а зачастую политическое решение, выдаваемое за заведомо одобренное обществом волевое решение главы государства. Разумеется, все это разрушает традиционные представления об участии граждан в делах управления государством, отделяет витрину политической жизни от закулисных реалий. Получается, что возможность воздействия на власть замыкается только главой субъекта (и то через волю Президента), а на чиновников рангом ниже, в том числе и муниципального уровня, методы общественного воздействия полностью отсутствуют» [24, с. 72].

«В этих условиях от совершенствования института конституционной ответственности главы государства и иных высших должностных лиц следует ожидать не столько появление жесткого инструмента давления на него, сколько выработку средства стабилизации конституционно-правового развития. В решении подобных вопросов следует придерживаться разумного правила «золотой середины», и в этом смысле, импичмент никогда не являлся и не будет являться самоцелью. Ведь главное его предназначение – обеспечить баланс политических сил и ветвей власти, поэтому к его реализации необходимо подходить чрезвычайно взвешенно. Если вслед за отрешением высшего должностного лица в стране вспыхивает политический кризис, нарушающий или, по крайней мере, угрожающий правам и свободам граждан, то такой импичмент не оправдывает своего существования, какими бы благими целями и конституционными задачами он ни руководствовался» [24, с. 72].

«На протяжении длительного времени в науке конституционного права не утихают споры по поводу природы ответственности, которую несет Правительство РФ.

Согласно нормам Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» члены Правительства освобождаются от должности Президентом РФ по предложению Председателя Правительства РФ. Конкретные основания отставки в Законе не указаны.

В специальной юридической литературе на основе анализа норм действующего законодательства, правоприменительной практики было выделено такое основание отставки как «в связи с результатами работы» [34, с. 112].

Среди основных тенденций развития института конституционно-правовой ответственности можно выделить следующие:

- расширение признания анализируемой ответственности в юридической науке и практике. Так, современные специалисты все чаще в качестве объекта исследования выбирают анализ конституционной ответственности. В ряде актов Конституционного и Верховного Судов также указывается на конституционную ответственность публичной власти. Конституционный Суд Российской Федерации, проверяя конституционность отдельных норм, регулирующих вопросы возмещения причиненного лесам вреда, в постановлении от 2 июня 2015 года № 12-П подчеркнул, что, публичная власть несет конституционную ответственность за сохранение природы и окружающей среды. Это также подтверждается в иных судебных актах;
- придание конституционно-правовой ответственности «политической окраски». Как правило, это касается отрешения от должности или отзыва губернатора;
- отсутствие единых подходов к определению сущностных характеристик первичных конструкторов: «вина», «ответственность» и т.д.

С нашей точки зрения, в условиях модернизации и обеспечения прозрачности, открытости деятельности органов государственной власти следует расширить практику применения института отзыва выборного лица и на региональном, и на федеральном уровнях.

Данный тезис корреспондируется с выводами ряда исследователей о необходимости принятия закона о политической ответственности публичных

должностных лиц. Данное предложение призвано внедрить в правовое поле России принцип ответственности публичных должностных лиц за качество и результаты своей деятельности (от публичной оценки деятельности и предупреждения до досрочного прекращения полномочий публичного должностного лица). Должна быть таким образом обеспечена возможность граждан влиять на деятельность выборных и назначаемых публичных должностных лиц путем контроля содержания и качества осуществления ими своих полномочий [38, с. 19].

Следует отметить, что в юридической доктрине институт отзыва выборного лица рассматривается с разных позиций. Так, одни авторы, (например, А.Г. Мурашин) полагают, что отзыв следует рассматривать как признак действия императивного мандата, другие (Л.А. Нудненко) – как свободного; в качестве способа прекращения полномочий выборного лица теми избирателями, которые дали ему полномочия в ходе выборов, и др.

Введение института отзыва депутатов на федеральном уровне невозможно ввиду того, что нельзя установить «истинного избирателя», который «отдал голос» за выбранное лицо. Кроме того, согласно современной конституционно-правовой доктрине, депутат парламента является представителем всей нации (народа), а не соответствующего избирательного округа, и, как следствие, отсутствует возможность досрочно отозвать депутата, не оправдавшего доверия граждан, его избравших.

При этом полагаем, что отсутствие норм, закрепляющих отзыв депутата, не налагает запрет на его применение вообще, поскольку ограничение использования императивного мандата в действующей Конституции России также не предусмотрено.

Кроме того, введение института отзыва депутатов Государственной Думы на сегодняшний день является необходимой мерой на пути установления «потерянного» доверия между депутатами и их избирателями.

Безусловно, применение института императивного мандата повлечет за собой коренные изменения в действующем избирательном законодательстве.

Особо остро станет вопрос установления «истинных избирателей» в ходе отзыва депутатов. В данной связи следует отметить повышающуюся роль информационной функции парламента, развитие информационных технологий, что позволяет говорить о возможности введения института отзыва.

На федеральном уровне должны быть установлены четкие правовые критерии отзыва: исчерпывающий перечень оснований утраты доверия избирателей, надлежащие процедуры осуществления отзыва депутатов представительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, четко установлено количество подписей, которое необходимо собрать в поддержку инициативы проведения отзыва депутата и др. [26, с. 16].

Следует предусмотреть конституционно-правовую ответственность на региональном уровне в форме отзыва депутата избирателями за невыполнение предвыборной программы и отчетности перед избирателями, за непосещение заседаний регионального парламента и др.

Следует отметить, что «неоднократно обсуждался вопрос установления мер конституционно-правовой ответственности за систематическое игнорирование голосований по различным вопросам вплоть до лишения статуса (мандата) депутата Государственной Думы. Основания лишения статуса (мандата) депутата Государственной Думы должны быть закреплены нормами Закона, а сама процедура – Регламентом. При этом обязательное участие в такой процедуре должны принимать и депутаты Государственной Думы, и «наблюдатели» – судьи Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, полномочные представители Президента РФ и Правительства РФ в Государственной Думе» [26, с. 16].

В целом, рассматриваемый институт в настоящее время все еще остается не до конца состоявшимся, поскольку имеют место разного рода противоречия и недоработки.

2.2 Конституционно-правовые санкции за нарушение конституционно-правовых норм

В данном параграфе будут рассмотрены особенности конституционно-правовых санкций. Прежде всего, следует определиться с понятие указанного термина. По словам Ю.С. Артюхова, в качестве конституционно-правовой санкции следует понимать «меру государственного (или общественного) воздействия в сфере конституционно-правовых отношений, применение которой является возможным в том случае, если будет выявлено несоответствие фактического поведения должному поведению, определенному в диспозиции соответствующей конституционно-правовой нормы» [1, с. 10].

Можно выделить такие конституционно-правовые санкции, как отмена либо приостановка действия акта, являющегося антиконституционным; отстранение от должности должностное лицо; решение о признании результата выборов, а также референдумов недействительными; решение о признании работы органов государственной власти низкого качества; решение о досрочном роспуске подотчетного органа.

Обращаясь к конституционно-правовой науке, можно обнаружить, что выделяются карательные (штрафные), предупредительные и поощрительные санкции. При этом, стоит признать, вряд ли оправданно говорить о существовании поощрительных конституционно-правовых санкций. Но уже долгое время имеет место теоретическая позиция о том, что позитивная юридическая ответственность выражена во вступлении «во власть, т.е. факт приобретения специального государственно-правового статуса, возложение на субъекта определенных государственно-правовых функций».

На сегодняшний день в российской Конституции ничего не говорится о порядке и мерах привлечения правонарушителей к ответственности, более того, по словам Д.В. Ирошникова и С.Л. Гайдук, нередко допускаемое нарушение конституционно-правовых норм вовсе не сопровождается какой-

то определенной соответствующей конституционно-правовой санкцией. В частности, в качестве примера можно указать на ответственность за нарушение таких конституционных прав, которые имеют место в избирательной сфере. Таковая в настоящее время наступает устанавливается уголовным и административным правом. Конституционным правом является право собственности. В случае его нарушения ответственность регламентируется гражданским, трудовым, административным, уголовным правом и т.д. То есть можно сделать такой вывод, что конституционная ответственность выступает основной, а закрепленная в отраслевом праве – вспомогательной (дополнительной), которая более подробно регламентирует механизм применения санкций [10, с. 22].

Также различными являются применяемые меры конституционной ответственности, например в Конституции РФ указывается о том, что на государство возлагается обязанность по возмещению вреда, если таковой причинен незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. Данная конституционная норма нашла свою дальнейшую реализацию в федеральном законодательстве, где указывается, что данным правом можно воспользоваться только лишь при рассмотрении обращения, по соответствующему судебному решению.

Применение той или иной конституционно-правовой санкции осуществляется строго определенными должностными лицами и органами. Для этого они должны быть наделены соответствующей компетенцией в нормах Конституции. В качестве примера можно указать на освобождение от должности прокуроров различных уровней: региональных прокуроров, иных прокуроров, кроме прокуроров городов, районов, освобождает от должности Президент РФ. Генеральный прокурор РФ освобождает от должности прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров (ст. 129 Конституции РФ). Также, например, в ст. 103 Конституции РФ закреплено, что вопросами освобождения от должности Уполномоченного по правам человека занимается исключительно Государственная Дума (ст. 103 Конституции РФ).

Исследуя российскую конституционную практику, можно выделить несколько видов конституционно-правовых санкций.

Первый вид, это досрочное прекращение полномочий, в него входят:

- роспуск – может применяться к представительным органам на любых уровнях власти
- расформирование. В данном подвиде, к примеру, избирательная комиссия субъекта РФ может быть расформирована, если ею нарушены избирательные права граждан.
- отмена регистрации, ликвидация, запрещение деятельности.

Вторым видом являются ограничения либо лишение субъективного конституционного права, например, в России это лишение иностранных граждан права на политическое убежище, что послужило занятием деятельностью, которая противоречит целям и принципам ООН, в данный вид входя следующие подвиды:

- недоверие или порицание, а также признание деятельности неудовлетворительной;
- признание неконституционным или незаконным;
- предупреждение;
- отмена или приостановление правовых актов;
- принуждение к исполнению конституционных обязанностей.

Например, «санкции конституционно-правовой ответственности, применимые в отношении Правительства РФ: отставка по решению Президента РФ, выражение недоверия Государственной Думой и отказ в доверии Правительству» [6].

Особая конституционно-правовая санкция предусмотрена в отношении Президента РФ – отрешение его от должности (импичмент). Спецификой данной конституционно-правовой санкции является переплетение мер уголовной и конституционной ответственности. По действующему законодательству, в данной процедуре принимает участие несколько субъектов конституционно-правовых отношений: Совет Федерации,

Государственная Дума, Верховный Суд РФ, Конституционный Суд РФ. Палаты Федерального Собрания принимают активное участие в процедуре рассмотрения вопроса об отрешении Президента [35].

Применение конституционно-правовых санкций является «возможным как в судебном порядке, так и во внесудебном порядке. При этом, думается, что наиболее целесообразным является судебный порядок осуществления конституционно-правовой ответственности, потому как судебное разбирательство предполагает соблюдение конституционных гарантий правосудия» [2, с. 29].

В целом, стоит признать, что применение конституционно-правовых санкций является недостаточно регламентированным, это в итоге является причиной того, что в России, к сожалению, допускаются нарушения конституционно-правовых норм, но при этом это не приводит к привлечению виновных лиц конституционной ответственности.

Любые правовые нормы должны обеспечиваться определенными санкциями. «Проблемным вопросом является необходимость определить, в каких нормах предусмотрены санкции конституционной ответственности и есть ли необходимость создания отдельного Федерального закона, Кодекса или другого нормативного акта, предусматривающего данные санкции, а также условия их наступления» [31, с. 41].

Конституция, главным образом, регулирует фундаментальные политические отношения. Так, отдельные ее меры направлены на регулирование отношений между Президентом, исполнительной и законодательной властями. В качестве примера приведем несколько норм из Конституции. В соответствии с ч. 3 ст. 115 Конституции РФ Президент имеет право отменять акты Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента [43]. В соответствии с ч. 4 ст. 111 Конституции РФ Президент вправе распустить Государственную Думу и назначить новые выборы в случае трехкратного отклонения кандидатуры Председателя Правительства РФ. Ч. 3 ст. 117

Конституции говорит нам о том, что Государственная Дума большинством голосов может выразить Правительству РФ недоверие, на основании чего Президент РФ может объявить об отставке Правительства РФ, либо не согласиться с решением Государственной Думы.

Ж.И. Овсепян в своей научной статье говорит о том, что «Президент в Российской Федерации обладает большими полномочиями, нежели остальные субъекты власти. Представитель одной из политических партий и вовсе говорит о малой ограниченности и стремлению к полной самостоятельности президентской власти. С данными высказываниями мы полностью не согласны. В ст. 93 Конституции РФ говорится о возможности отрешения от должности Президента РФ Советом Федерации и решения о выдвижении обвинения Государственной Думы двумя третями голосов сенаторов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. Инициативу об обвинении в государственной измене или совершения иного тяжкого преступления должно выразить не менее одной трети депутатов Государственной Думы» [33, с. 65].

Однако Президент также имеет исключительные полномочия в плане роспуска Государственной думы. Это может быть осуществлено в двух случаях:

- несогласие Президента с решением Государственной Думы о недоверии Правительству Российской Федерации;
- несогласие Государственной Думы по поводу представляемой Президентом кандидатуры на пост Председателя Правительства Российской Федерации.

«Приведенные примеры взаимодействия органов государственной власти показывают эффективность работы высших органов государственной власти путем осуществления полномочий, направленных на контроль одних субъектов государственной власти за другими» [32, с. 208].

«Особенностью конституционной ответственности является то, что за нарушение Конституции ответственность может налагаться и другими нормативно-правовыми актами. В Уголовном кодексе Российской Федерации

ответственность за нарушения конституционных норм предусматривается главой 19 – преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина и главой 29 – преступления против основ конституционного строя и безопасности государства. Предусмотрена административная ответственность за нарушение избирательных прав в Кодексе об административных правонарушениях, за нарушение трудовых прав в Трудовом кодексе, нарушение прав собственности в Гражданском кодексе и т.д.» [32, с. 208].

Взаимосвязь Конституции и других нормативно-правовых актов обеспечивается нормами ст. 15 Конституции и заключается в том, что «Конституция имеет высшую юридическую силу, законы и другие нормативно-правовые акты не должны противоречить ей» [21].

На основании вышесказанного можно заключить, что Конституция дает лишь первичные нормы конституционной ответственности, которые толкуются Конституционным Судом и дополняются Федеральным Собранием при издании федеральных законов, в том числе и кодексов (Уголовного, Гражданского, Трудового и т. д.). Несмотря на то, что конституционная ответственность не толкуется Конституцией, она гарантирует ее соблюдение. Конституционная ответственность прямо выражается в применении санкций за невыполнение или ненадлежащее выполнение своих обязанностей органами государственной власти, и также она накладывается вместе с уголовным, административным, гражданско-правовым, избирательным и другими законодательствами.

Глава 3 Роль конституционно-правовой ответственности в обеспечении национальной безопасности

3.1 Конституционно-правовые гарантии обеспечения национальной безопасности

«Существующий порядок взаимодействия издревле обусловлен прерогативами Президента РФ представлять государство, которые предполагают согласованное функционирование конституционно-правового механизма осуществления политики страны под руководством главы государства. При этом по наиболее сложным, масштабным и важным вопросам по поручению Президента РФ в выработке политического курса страны принимают непосредственное участие Правительство РФ, Министерство иностранных дел РФ, Совет безопасности РФ, Федеральная служба безопасности РФ, Администрация Президента РФ» [34, с. 113].

«Сложившаяся практика выработки и принятия решений по подобным вопросам обусловлена тем, что выработка масштабного, многовекторного и эффективного политического курса России, во всем многообразии проявлений ее внешней политики, невозможна без учета мнения всех заинтересованных государственных органов, в той или иной мере принимающих участие в реализации внешнеполитического курса» [33, с. 65].

Например, обращение Президента с ежегодными посланиями позволяет мобилизовать ведущие политические силы общества и государственные органы на достижение поставленных в них целей, в том числе и в области национальной безопасности.

«Важным способом взаимодействия Президента РФ с парламентом является принятие закона о ратификации международного договора. Данный вид законов является обязательным для рассмотрения в порядке обсуждения и подлежит одобрению в Совете Федерации (ст. 106 Конституции РФ). Это означает, что с момента подписания международного договора до вступления

его в силу он проходит довольно длительную и сложную процедуру согласования в палатах парламента» [53, с. 37].

Взаимодействие Президента России с парламентом в указанной сфере носит масштабный характер, его основы закреплены в соответствующих главах Конституции. Поскольку жизнь не стоит на месте, постольку и конституционные положения по этим вопросам не остаются неизменными.

«С 4 июля 2020 г., после всероссийского голосования по поправке к Конституции РФ, в силу вступили изменения, которые установили новый порядок во взаимоотношениях Президента РФ с Федеральным Собранием РФ в вопросах обеспечения национальной безопасности государства. Содержательно и процедурно их можно условно разделить на три вида. Центральное место среди них занимают изменения, касающиеся взаимодействия Президента РФ с парламентом в вопросах непосредственного решения соответствующих проблем. Во второй вид входят изменения, касающиеся взаимодействия указанных органов государственной власти, предшествующие решению назревших проблем и, следовательно, влияющие (или могущие повлиять) на содержание принимаемых решений» [41, с. 19].

«В третью группу изменений, касающихся взаимодействия Президента РФ с парламентом, мы включили нормы, регламентирующие взаимоотношения между ними при усовершенствовании принятого решения, или при исправлении ошибки.

Начнем анализ поправок со второго вида норм Конституции РФ поскольку их реализация может повлиять на способ принятия решений высшими органами государственной власти и предшествует им. Например, это касается норм, устанавливающих взаимодействие между указанными органами государственной власти по их формированию. Это нормы, касающиеся одинакового (четырёхлетнего) срока полномочий Президента РФ и Государственной Думы, а также норма о трехкратном представлении Президентом РФ в Государственную Думу кандидатуры на должность Председателя Правительства РФ (ст. 81, 96, 111 Конституции РФ)» [8].

Вместе с тем, когда в 2020 г. разрабатывались поправки по вопросам взаимодействия высших органов государственной власти, недостаток нормы ст. 111 Конституции РФ не только не исправили, но в какой-то степени усугубили. «Поскольку если в соответствии с принципом разделения властей ветви власти самостоятельны, то и статус ветвей власти уравновешен. редакции ч. 4 ст. 111, в сочетании с новой редакцией ст. 112 Конституции РФ, законодательная ветвь власти не только фактически возвышается над исполнительной властью, но и над главой государства, поскольку Государственная Дума может трижды отклонять кандидатуры, предложенные Президентом РФ на должность Председателя Правительства РФ. А в соответствии с ч. 4 ст. 112 Конституции РФ она может трижды отклонять кандидатуры, представленные Председателем Правительства РФ на должность заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров» [32, с. 210].

«Кроме того, ч. 6 ст. 7 ФКЗ о Правительстве РФ, в нарушение положений ст. 111 Конституции РФ, установивших порядок назначения Председателя Правительства РФ, ограничивает полномочия Президента РФ, предписывая, что если Государственная Дума отклоняет представленную Президентом кандидатуру Председателя Правительства РФ, Президент РФ вправе внести в палату представление по новой кандидатуре Председателя Правительства или повторно по той кандидатуре, которая была отклонена Государственной Думой» [32, с. 210].

«По известному прецеденту с предложением Президентом РФ в 1990-х гг. трижды одной и той же кандидатуры Председателя Правительства Конституционный Суд уже выносил свое постановление. Видимо, не рискнув включить свою идею из середины 1990х гг. в текст новой редакции ст. 111 Конституции РФ в 2020 г., депутаты решили взять «реванш» через закон» [40, с. 141].

Если сравнивать указанные взаимоотношения между Государственной Думой и Правительством РФ (т. е. взаимоотношения между ветвями власти),

то образно говоря, их можно уподобить «перетягиванию каната». Взаимоотношения же с Президентом РФ в большей степени похожи на попытку «тащить одеяло на себя».

«Указанные нормы создали, как минимум, шесть серьезных проблем:

- не в полной мере соответствуют конституционному принципу разделения властей;
- снижают эффективность взаимодействия Президента РФ и парламента в вопросах формирования Правительства РФ;
- трехкратное отклонение Государственной Думой предлагаемых кандидатур на должности Председателя Правительства РФ, заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров минимум на два месяца лишает государство полноценно действующего правительства. Что в стабильной ситуации является ненормальным, в условиях возможной кризисной ситуации — недопустимым;
- если в соответствии со ст. 1 ФКЗ от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ О Правительстве РФ исполнительную власть России осуществляет Правительство под общим руководством Президента РФ и обеспечивает проведение в государстве единой социально ориентированной государственной политики, а Президент РФ обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие Правительства и иных органов, входящих в единую систему публичной власти, то и порядок формирования Правительства РФ должен быть единым;
- положения ч. 2 и 4 ст. 112 противоречат положениям п. 3 ст. 117 Конституции РФ: если Государственная Дума утвердила кандидатуры заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров и «Президент РФ не вправе отказать в назначении их на должности», то что депутаты будут «вменять» его

членам в вину при выражении недоверия? Ведь перед утверждением они имели возможность узнать все их недостатки;

- новым, по сравнению с прежней редакцией ст. 83, 111 и 112 Конституции РФ, является понятие «утверждает». Если, например, в соответствии с прежней редакцией п. а) ст. 83 Конституции РФ Президент России назначал с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ, то в действующей редакции п. а) ст. 83 он назначает Председателя Правительства РФ, кандидатура которого утверждена Государственной Думой по представлению Президента РФ» [18].

Словарь русского языка термину «утвердить» выделяет следующее значение: кого? что? Окончательно установить, назначить. О том, что С.А. Кузнецов и С.И. Ожегов не ошиблись, свидетельствует и текст Конституции: Президент РФ 5 не вправе отказать в назначении на должность заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой» (ч. 3 ст. 112 Конституции РФ).

«Даже в президентских республиках, где президент не возвышается, как в Российской Федерации над ветвями государственной власти, конституции наделяют одну из палат парламента гораздо меньшими полномочиями в вопросах их участия в формировании правительств. Например, в соответствии с ч. 2 ст. 89 Конституции Мексики Президенту принадлежит право назначать и смещать по своему усмотрению Государственных секретарей, Генерального прокурора Республики, Губернатора Федерального округа и других высших должностных лиц» [18].

Для устранения указанных недостатков, повышения эффективности взаимодействия Президента РФ с парламентом по вопросам формирования Правительства РФ и обеспечения стабильности власти предлагаем:

- пункт а) ст. 83 Конституции РФ изложить в следующей редакции:
«Президент Российской Федерации назначает с согласия

Государственной Думы Председателя Правительства Российской Федерации»;

- часть 4 ст. 111 Конституции РФ изложить в следующей редакции: «В случае отклонения кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой Президент Российской Федерации в течение недели назначает Председателя Правительства Российской Федерации и распускает Государственную Думу. В соответствии с Конституцией Российской Федерации назначает досрочные выборы в Государственную Думу»;
- статью 112 Конституции РФ изложить в следующей редакции: «1. Председатель Правительства Российской Федерации не позднее недельного срока после назначения представляет Президенту Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти. 2. Председатель Правительства Российской Федерации предлагает Президенту Российской Федерации кандидатуры на должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров».

Относительно изменений Конституции РФ 2020 г. первого вида. В целях повышения эффективности осуществления государственной власти в России, взаимодействия Президента РФ с федеральными органами в вопросах непосредственного решения соответствующих проблем и эффективного осуществления государственной власти, а также исключения противоречий в Конституции РФ, предлагаем: ч. 3 ст. 117 Конституции РФ изложить в следующей редакции: «3. Государственная Дума может выразить недоверие Правительству Российской Федерации. Постановление о недоверии Правительству Российской Федерации принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. После выражения Государственной Думой недоверия Правительству Российской Федерации Президент Российской Федерации вправе объявить об отставке Правительства Российской Федерации либо не согласиться с решением Государственной

Думы. В этом случае Президент Российской Федерации в недельный срок объявляет о роспуске Государственной Думы и назначает досрочные парламентские выборы» [39, с. 152].

По изменениям Конституции РФ 2020 г. третьей группы. Поскольку норма об утверждении Государственной Думой кандидатов на должности членов Правительства РФ является неудачной, предлагается п. а) ч. 1 ст. 103 Конституции РФ изложить в следующей редакции: «1. К ведению Государственной Думы относятся: дача согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации»; пункт а) указанной статьи Конституции РФ — исключить. части 4 и 5 ст. 112 Конституции РФ исключить.

3.2 Проблемы безопасности государства при реализации конституционно-правовой ответственности

Вопросам безопасности в Конституции РФ уделено достаточно серьезное внимание. Защищать безопасность государства клянется в Присяге Президент (ч. 1 ст. 82 Конституции РФ). Безопасность рассматривается Конституционным Судом РФ как конституционно значимая ценность (Определение КС РФ от 12 апреля 2018 г. № 866-О «По запросу Ивановского областного суда о проверке конституционности части 6 статьи 20.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»). Несмотря на весьма частые упоминания в Основном законе (более двадцати раз), значение и сущность безопасности как конституционно значимой ценности неочевидны.

В Конституции РФ говорится как о безопасности в целом, так и о трех ее разновидностях: «безопасность государства» (ч. 5 ст. 13), «безопасность граждан» (ч. 1 ст. 56), «общественная безопасность» (ч. 1 ст. 72).

«В пункте «м» ст. 71 Конституции РФ оборона и безопасность (причем, не уточняется, какая именно) упомянуты вместе и отнесены к

исключительному ведению РФ. Означает ли это, что безопасность рассматривается исключительно в узком, «военизированном» контексте как состояние защищенности от военных, террористических угроз либо угроз, проистекающих из деятельности разведслужб иностранных государств? Именно в этом смысле безопасность как сфера компетенции Правительства РФ раскрывается в ст. 24 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (далее — Закон о Правительстве РФ). Но сфера обеспечения безопасности в конституционной норме не уточняется, в отличие от иных положений Основного закона, упоминающих эту категорию (например, подпункт «д» п. 1 ст. 72). В нем говорится о безопасности в целом. Отнесение безопасности в таком «широком» смысле к исключительному ведению РФ, казалось бы, исключает регулирование ее субъектами обеспечения безопасности всех видов. Однако обеспечение экологической и общественной безопасности отнесены пп. «б» и «д» ст. 72 Конституции РФ к сфере совместного ведения» [21].

Однозначное понимание конституционной сущности безопасности необходимо для правильного применения норм иных отраслей права, основанных на конституционных положениях, и такая потребность актуализируется с принятием поправок 2020 г. Так, п. «д.1» ст. 83 Конституции РФ обязывает Президента РФ назначать на должность и освобождать от нее руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности государства и общественной безопасности, только после консультаций с Советом Федерации РФ (далее — СФ РФ).

Корреспондирующая норма о правах СФ РФ содержится в п. «к» ч. 1 ст. 102. Но руководитель органа исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, упомянут в данном пункте отдельно от ведающего вопросами общественной безопасности.

Пункт «м» ст. 71 Конституции РФ дополнен указанием на отнесение к сфере исключительного ведения РФ обеспечения безопасности личности,

общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных.

Это показывает, что конституционный подход к безопасности не ограничивается сферой защиты от военных, террористических угроз либо угроз, проистекающих из деятельности разведслужб иностранных государств.

Однако нет ответа, в силу каких свойств, присущих цифровой сфере, сфере информационных технологий, именно они получили закрепление в Основном законе в качестве объектов безопасности наряду с иными.

«Кроме того, встает вопрос, может ли деятельность самого государства по сбору персональных данных угрожать безопасности при применении информационных технологий? Например, руководитель Федеральной налоговой службы РФ (далее — ФНС России) анонсировал новую основную функцию ФНС России именно как оператора данных, накапливающего и предоставляющего их заинтересованным лицам. Можно спорить, насколько такая функция свойственна именно ФНС России, а не Росстату, но акцент в деятельности налоговой службы именно на сборе данных и их передаче. И если такая деятельность будет создавать риски безопасности личности, в силу системного характера безопасности она станет угрожать безопасности государства» [51, с. 11].

Новая статья 79.1 Конституции РФ устанавливает, что Российская Федерация принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства. Международную безопасность в какой сфере поддерживает и укрепляет Россия, не разъясняется. Идет ли речь исключительно о защите от террористических и военных угроз, не уточняется. Можно сделать вывод, что в статье говорится об угрозах различным объектам безопасности, имеющим международное распространение.

В пункте «ж» ст. 83 уточнен статус Совета Безопасности РФ (далее — СБ РФ) указанием на то, что он содействует главе государства в реализации

его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, предотвращения внутренних и внешних угроз. Полномочиями в области обеспечения безопасности каких видов и предотвращения какого рода угроз обладают Президент РФ и содействующий ему СБ РФ? Насколько широки эти полномочия? Тем более, что в силу ранее имевшегося в Конституции РФ п. «д». ч. 1 ст. 114 меры по обеспечению государственной безопасности осуществляет Правительство РФ. Согласно ст. 23 Закона о Правительстве РФ Правительство РФ участвует в выработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности государства. Федеральный закон от 9 ноября 2020 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности», включивший основанные на конституционных поправках изменения в профильный закон о безопасности, ясности в эти вопросы не внес, просто продублировав нормы Конституции как в этом случае, так и по вопросу участия СФ РФ в согласовании кандидатур руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности. Полагаем, устранить имеющиеся противоречия возможно, если выделять два взаимосвязанных аспекта безопасности. Безопасность в широком смысле нужно рассматривать как «методологическую основу правового регулирования. В узком смысле можно говорить о безопасности разных видов, как о сфере защиты от наиболее существенных угроз в различных сферах госуправления. Обеспечение каждого вида безопасности, понимаемой в таком узком смысле, должно относиться к полномочиям различных органов и должностных лиц» [31, с. 41]. «Военизированной» — к сфере полномочий Президента РФ и находящихся в его ведении ОИВ, невоенизированной (финансовой и т. п). — к ведению Правительства и подведомственных ему ОИВ, а также к сфере совместного ведения с субъектами Федерации. С учетом такого понимания требуется изменение конституционных положений, в том числе внесенных поправками 2020 г.

Заключение

Итак, в качестве выводов стоит признать, что конституционную ответственность целесообразно рассматривать в рамках юридической ответственности. В работе было показано, что существуют серьезные различия в теоретических подходах к определению ответственности в конституционном праве. На сегодняшний день развитие конституционной ответственности по-прежнему признается ключевой и актуальной задачей, ведь институт конституционной ответственности выступает в качестве важного элемента охраны конституции. Более того, стоит признать, что трудно спорить с утверждением о том, что только лишь ответственная власть является важным и ключевым индикатором построения правового государства и действительно работающей конституционной ответственности.

Рассмотрев разные определения конституционной ответственности, можно выделить основные признаки конституционно-правовой ответственности: комплексный характер, ответственность несет как государство, так и его отдельные структуры и сама личность; конституционная ответственность имеет свой объект защиты;- нарушение норм конституционного права, причина конституционно-правовой ответственности.

Важным направлением в реализации конституционной ответственности является совершенствование механизма привлечения к ответственности Президента РФ. Действующая процедура очень сложна, что порождает безответственность главы государства, как перед парламентом, так и пред народом страны. Было бы целесообразно максимально детализировать процедуру отрешения от должности Президента РФ.

Меры ответственности депутатов федеральных органов законодательной власти в области конституционного права требуют некоторого изменения в части внедрения новых санкций, а также унификации правового регулирования в законодательстве Российской Федерации.

Необходимо расширить перечень процедурно-процессуальных санкций в отношении депутатов такими санкциями как лишение депутатского вознаграждения, лишение депутатских полномочий в связи с систематическим неисполнением своих обязанностей. Кроме того, нужно усовершенствовать основания привлечения депутатов к такой мере конституционной ответственности, как отзыв.

В отношении Правительства РФ было бы правильно дополнить федеральное законодательство нормами, закрепляющими конкретные правонарушения, за совершение которых должна наступать конституционно-правовая ответственность.

Проведенный анализ проблем формирования конституционной ответственности позволяет сформулировать такое утверждение: конституционная ответственность призвана гарантировать соблюдение конституционного права в области деятельности выборных и должностных лиц органов государственной власти. Кроме того, конституционная ответственность может выступать в качестве средства контроля над деятельностью указанных лиц органами конституционного контроля, а также способствует укреплению государственной дисциплины. При этом практика показывает неэффективность современных законодательных предписаний. Так, баланс регулятивных и охранительных норм не соблюдается, и нормы, устанавливающие санкции для властных участников публичных правоотношений, недостаточно эффективны, а также их количество и качественное наполнение недостаточны.

Перспективным вариантом выхода из ситуации является создание целостной доктрины конституционной ответственности, так как существующая дискуссионность всех теоретических положений о ней, в той или иной мере снижает ее нормативное обеспечение. При этом не вызывает сомнений, что, если не будет дальнейшее развитие законодательства, в таком случае трудно говорить об эффективном совершенствовании института конституционной ответственности.

Текст Конституции России не содержит четкой системы правовых ограничений. Между тем провозглашение человека высшей ценностью, его прав и свобод и возложение на государство обязанностей требует четкого законодательного урегулирования отношений между человеком и государством. С этой целью Конституция Российской Федерации должна быть конкретизирована путем закрепления обязанностей как представителей государства, так и личности. Кроме того, крайне необходимо введение норм об индивидуальной ответственности главы государства, министров, правительства, государственных и муниципальных служащих и др.

Безопасность в широком смысле нужно рассматривать как методологическую основу правового регулирования. В узком смысле можно говорить о безопасности разных видов, как о сфере защиты от наиболее существенных угроз в различных сферах госуправления. Обеспечение каждого вида безопасности, понимаемой в таком узком смысле, должно относиться к полномочиям различных органов и должностных лиц. «Военизированной» — к сфере полномочий Президента РФ и находящихся в его ведении ОИВ, невоенизированной (финансовой и т. п). — к ведению Правительства и подведомственных ему ОИВ, а также к сфере совместного ведения с субъектами Федерации. С учетом такого понимания требуется изменение конституционных положений, в том числе внесенных поправками 2020 г.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Артюхов Ю.С. Актуальная концепция 35 конституционной ответственности // Мир науки и образования. - 2017. - № 11. - С. 8–13.
2. Боброва Н.А. Общетеоретический и межотраслевой аспекты действия права и юридическая ответственность / Н.А., Боброва: монография. - М: Юрлитинформ. 2019. – 311 с.
3. Булатов Б.А. Особенности конституционно-правовой ответственности органов местного самоуправления / Б. А. Булатов. // Молодой ученый. — 2022. — № 5 (400). — С. 165-167.
4. Бредихин А.Л. Поправки к Конституции Российской Федерации 2020 г. как фактор обеспечения государственного суверенитета России// Вестник ИвГУ. Серия: естественные, общественные науки. – 2021. – № 1. С. 9—12.
5. Грандонян К.А., Петраш Е.В. Вопросы ответственности политических партий за нарушение норм конституционного законодательства// Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития: сборник научных трудов международной науч.-практ. конференции// Мир науки. – 2017. – № 49. – С. 89-92.
6. Гуторова А.Н. Сравнительно-правовой анализ конституционного регулирования основ статуса политических партий в странах постсоциалистического конституционализма // Известия Юго-Западного гос. ун-та. Серия: История и право. – 2020. – Т. 10. – № 5. – С. 78-79.
7. Дамдинова, Д.А. Конституционно-правовая ответственность правительства РФ / Д. А. Дамдинова. // Молодой ученый. — 2022. — № 12 (407). — С. 137-140.
8. Девичева А.Р., Коровин Д.А. Особенности ответственности должностных лиц и органов местного самоуправления// Эпомен. — 2021. — № 53. — С. 110-115.
9. Жуйков В., Воскобитова Л., Ярков В., Андреева Т., Пашин С.,

Алексеевская Е., Бевзенко Р. Конституционные поправки и независимость суда // Закон. – 2020. – № 2. – С. 33—43.

10. Зражевская Т.Д. Реализация конституционного законодательства: проблемы теории и практики / М.: Норма, 2017. – 288 с.

11. Ильин А.И. Ответственность должностных лиц и органов местного самоуправления: науч.-практ. пособие. - М., 2018. – 332 с.

12. Ильин И. М., Козлов В. Н. Поправки к Конституции России, их роль и значение в вопросе укрепления системы национальной безопасности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2020. – №75 (124). - С. 62—65.

13. Казанцева О. Г. Конституционно-правовая ответственность в современной Федеративной России: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / О. Г. Казанцева. — Волгоград., 2017. — 63с.

14. Катков Д.Б., Корчиги Е.В. Конституционное право России: учебное пособие. - М.: Юриспруденция, 2019. – 421 с.

15. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. 6-е изд., перераб. и доп. - М.: Проспект, 2018. – 682 с.

16. Комарова В.В. Конституционное право России: учебник. - М.: Директ-Медиа, 2018. – 359 с.

17. Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного 9 законодательства Российской Федерации. - М.: Городец, 2020. – 553 с.

18. Колосова Н.М. Конституционная ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности // Государство и право. – 2017. – № 2. – С. 86.

19. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2019. – 400 с.

20. Кокотов А. Н., Захаров И. В., Карасев А. Т. Муниципальное право России: учебник для бакалавриата и магистратуры. 5-е изд., перераб. и доп. —

М.: Издательство Юрайт, 2017. — 444 с.

21. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения 07.09.2022).

22. Кондрашев А.А. Конституционно-правовая ответственность субъектов федерации: вопросы теории и законодательного регулирования в Российской Федерации: монография. - Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2019. – 370 с.

23. Кондрашев А. А. Отрешение от должности губернатора Президентом Российской Федерации в связи с утратой доверия за коррупционные правонарушения и ненадлежащее исполнение им своих обязанностей: проблемы теории и практической реализации // Lex russica. — 2020. — № 3. — С. 20–32.

24. Кошелев Е.В. Конституционно-правовая ответственность правительства России и его членов / Е. В. Кошелев // Право и государство: теория и практика. — 2021. — №14. — С. 71–75.

25. Кошелев Е. В. Конституционно-правовая ответственность — важнейший институт публичного права / Е. В. Кошелев // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. — 2021. — №14. — С. 67–68.

26. Крусс В.И. Конституционные критерии юридической ответственности // Конституционное и муниципальное право. 2018. – № 4. – С. 15-22.

27. Крысанова А.В. Конституционно-правовая ответственность членов Правительства Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – №5. – С. 45–49.

28. Марков Р.С., Сальников А.Д. О конституционно-правовых характеристиках государственного устройства Российской Федерации // В

зеркале права – 2020. – № 3 – С. 44-48.

29. Маркина А.Ю. Проблемы формирования конституционно-правовой ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности // *Colloquium-journal*. – 2019. – № 2-6 (26). – С. 83-85.

30. Мозымов В.В. Прекращение полномочий высшего должностного лица субъекта РФ на основании утраты доверия // *Молодой ученый*. — 2019. — № 35. — С. 69–71.

31. Ниматулаева Р.А. Ответственность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации / Р.А. Ниматулаева // *Закон и право*. – 2018. – № 6. – С. 41 - 43.

32. Нудненко Л.А. К вопросу обо укреплении вертикали исполнительной ветви власти Российской Федерации // *Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы: материалы Междунар. науч. конф. (Москва, 7–9 апреля 2005 г.) / под ред. С.А. Авакьяна. - М., 2018. – С. 208–212.*

33. Овсепян Ж.И. Конституционно-правовая ответственность законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ // *Северо-Кавказский юридический вестник*. – 2019. – №4. – С. 65–73.

34. Олимпиев А.Ю. К вопросу о понятии, сущности и видах конституционно-правовой ответственности // *Образование. Наука. Научные кадры*. – 2020. – №143. – С. 112–116.

35. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. от 12 октября 2021 г.) // *РГ*. – 25.02.1998.

36. Ромайкин И.А. О двухуровневой системе власти федеративного государства / И.А. Ромайкин // *Актуальные проблемы российского права*. – 2020. – № 12. – С. 32 – 40.

37. Синягин О.Ю. Конституционно-правовые санкции: понятие,

субъекты, применение / В сб.: 25 лет Конституции Российской Федерации: традиции и новации государственно-правового развития. – 2018. – № 2 – С. 291-294.

38. Сырых В.М. Правовое государство как идеала развития российской государственности // Российский юридический журнал. – 2019. – №2. – С. 18–20.

39. Тимин А.А. Конституционно-правовая ответственность: понятие, субъекты и санкции // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. – 2020. – № 2 (25). – С. 152-155.

40. Третьяк И.А. Конституционно-правовые аспекты отрешения от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в связи с утратой доверия Президента / И.А. Третьяк // Правоприменение. – 2021. – № 1. С. 141 – 155.

41. Тхабисимова Л. А., Урусова И. О. Законодательное регулирование института федерального вмешательства в контексте правовых взаимоотношений Президента Российской Федерации и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации// Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 7 (80). – С. 19–27.

42. Умнова (Конюхова) И. А. Тенденции конституционного развития и конституционного правоприменения в условиях глобализации угроз и вызовов человечеству // Государство и право. – 2018. – № 2. – С. 19–28.

43. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»// СЗ. – 05.07.2021. – № 27 (часть II). – ст. 5351

44. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»// РГ. – 08.10.2003. – № 202. – ст.5290

45. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 01.04.2022) «О политических партиях»// РГ. – 14.07.2001. – № 133. – ст. 4022

46. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О

Правительстве Российской Федерации»// РГ. – 09.11.2020. – № 251. – ст.4298

47. Федеральный закон от 08 мая 1994 г. №3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации» (в ред. от 22 декабря 2020 г.)// СЗ РФ. 12.03. 1999. – № 28. – ст. 3466.

48. Федотова Д.Н. Многообразие субъектов конституционно-правовой ответственности // Молодой ученый. — 2022. — № 10 (405). — С. 179-180.

49. Федотова А.Р. Проблемы конституционно-правовой ответственности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации// Молодой ученый. — 2022. — № 26 (421). — С. 138-141.

50. Честнов И. Л. Учебное пособие. Ч. 2. Теория государства и права / И.Л. Честнов – СПб: Санкт- Петербургский юридический институт (филиал) 4 Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. – 116 с.

51. Чупилкина А. Ф. Конституционно-правовая ответственность Председателя Правительства Российской Федерации: экономический концепт действительности / А. Ф. Чупилкина // Конституционное и муниципальное право. — 2017. — №14. — С. 10–14.

52. Шелегов Ю. В., Волженин В. В., Усов Е. Г. Закрепление конституционно-правовой ответственности в нормативно-правовых актах // Вестник экономической безопасности. – 2022. – № 3. – С. 264–266.

53. Шон Д.Т. 37 Конституционная ответственность // Государство и право. – 2017. – № 7. – С. 37-41.

54. Эбзеев Б. С. Актуализация Конституции России: собирательный образ поправок Президента В. В. Путина и новые смыслы Основного Закона // Государство и право. – 2020. – № 4. – С. 9–23.