

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

**Конституционно – правовые вопросы ответственности
парламентария в Российской Федерации**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студента(ки) 5 курса 511 группы
направления 40.03.01 Юриспруденция
код и наименование направления (специальности)
юридического факультета
наименование факультета, института, колледжа
Таран Юлии Владимировны
фамилия, имя, отчество

Научный руководитель
доцент, к.п.н., доцент _____ Е.В. Бердникова
должность, уч. степень, уч. звание дата, подпись инициалы, фамилия

Заведующий кафедрой
профессор, д.ю.н., заслуженный юрист РФ _____ Г.Н. Комкова
должность, уч. степень, уч. звание дата, подпись инициалы, фамилия

Саратов 2020 год

Введение. Конституционно–правовая ответственность является одним из актуальных вопросов теории конституционного права. Однако, несмотря на огромный интерес к данной теме, можно назвать малоизученной ответственность парламентария в Российской Федерации как субъекта конституционно–правовых отношений.

Проблематика конституционно-правовой ответственности в последние десятилетия стала одной из наиболее актуальных в науке конституционного права России. Действительно, без института конституционно-правовой ответственности невозможно вести речь о конституционном правопорядке, обеспечении законности, прав и свобод человека и гражданина, постепенной трансформации демократически развитого общества в правовое государство. В современной юридической науке многие аспекты конституционно-правовой ответственности до сих пор являются дискуссионными и требуют дополнительного исследования. Например, основания ответственности, перечень субъектов ответственности, конституционно-правовые санкции и т.д. От разрешения данных вопросов зависит эффективность правового регулирования и реализации конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации.

Кроме того, неоднозначность восприятия этого вида юридической ответственности различными учеными породила различия в подходах к ее трактовке и отсутствию единства в характеризующем ее категориальном аппарате. В такой ситуации необходимо дополнительное теоретическое осмысление института конституционно-правовой ответственности. В связи с этим, актуальность данной темы не вызывает сомнения в условиях современного российского общества и законодательства.

Целью исследования является комплексное изучение вопросов теории и практики применения конституционно-правовой ответственности парламентария в Российской Федерации.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие задачи:

- изучить сущность, формы и основные виды конституционно–правовой ответственности;
- рассмотреть объекты и субъекты конституционно–правовой ответственности;
- проанализировать статус парламентария как субъекта конституционно–правовой ответственности;
- исследовать формы конституционно–правовой ответственности парламентария;
- проанализировать проблемы реализации конституционно–правовой ответственности парламентария в России.

Изучению проблем конституционно-правовой ответственности посвящены труды ученых-правоведов С.А. Авакьяна, Н.В. Витрука, К.А. Ишекова, В.В. Невинского, Г.А. Гаджиева, Ю.А. Дмитриева, Н.М. Колосовой, А.А. Кондрашева, О.Е. Кутафина, Б.М. Лазарева, В.О. Лучина, Ж.И. Овсепян, М.И. Пискотина, Б.А. Страшуна, И.А. Умновой, Т.Д. Шона и других. Кроме того, вопросы конституционно-правовой ответственности исследуются и на диссертационном уровне. Этой теме, в частности, посвящены диссертационные труды ученых-юристов А.А. Кондрашева, А.В. Крысанова, М.П. Авдеенковой, Н.В. Никифоровой и других.

Настоящая выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, включающих четыре параграфа, заключения и библиографического списка. В первой главе исследования рассмотрены понятие, природа, место конституционно-правовой ответственности в системе юридической ответственности, затронуты вопросы нормативного регулирования и видовой классификации конституционно-правовой ответственности. Во второй главе подробно изучен и охарактеризован механизм реализации конституционно-правовой ответственности парламентария в России.

Основное содержание работы. В отечественной юридической науке относительно давно стали появляться утверждения о существовании такого особого вида юридической ответственности, как конституционная.

Существует множество различных взглядов, формулировок, терминов и утверждений по поводу конституционно – правовой ответственности, так как не сформировано однозначного мнения о понятии, свойствах, источниках, основаниях и мерах конституционной ответственности.

Некоторые авторы придерживаются точки зрения о том, что конституционно – правовая ответственность все же выступает в двух аспектах – ответственность за правонарушения и политическая ответственность.

Однако значительное число правоведов все же трактуют конституционно – правовую ответственность как вид юридической ответственности.

Т.Д. Зражевская определяет конституционную ответственность как «самостоятельную разновидность правовой ответственности, которая отличается от иных видов приоритетной защитой важнейших отношений, а также связана с вероятностью наступления неблагоприятных последствий для тех участников конституционно-правовых отношений, которые нарушили (или стремятся нарушить) действующее конституционное законодательство»¹.

По мнению Д.Б. Каткова и Е.В. Корчиго, «конституционно-правовая ответственность проявляется в применении к лицу (органу, государству), которое виновно в нарушении конституционно-правовых норм, таких отрицательных мер личного, организационного и (или) имущественного характера, которые включены в санкции конституционно-правовых норм»².

¹ Морозова Л.А. Проблемы правовой ответственности государства, его органов и служащих // Государство и право. 2016. № 3. С. 26.

² Каткова Д.Б., Корчиго Е.В. Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности // Государство и право. 2002. № 2 . С 116.

Авторы учебника «Конституционное право России» Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин при определении понятия «конституционно-правовая ответственность» отмечают, что «она, как и любая другая юридическая ответственность, выступает в качестве меры государственного принуждения, которая основана на общественном и юридическом осуждении правонарушений и выражается в наступлении для правонарушителя определенных негативных последствий»³.

Анализируя различные определения, в научной литературе отсутствует единство мнений не только по вопросу самого определения конституционной ответственности, но и по выбору применяемой терминологии. Авторы используют как термин «конституционная ответственность», так и термин «конституционно-правовая ответственность», но представляется наиболее справедливым использование термина «конституционно – правовая ответственность», что объясняется верховенством Конституции РФ именно в правовом регулировании общественных отношений и установлении ею именно общих правовых принципов.

Источником конституционной - правовой ответственности является не только Конституция, но и целая серия иных источников права в виде законодательных актов.

Круг субъектов конституционно – правовой ответственности достаточно узок, к ним относятся высшие, региональные, местные органы власти, депутаты, должностные лица, которые принимают наиболее важные государственные решения.

Под основаниями конституционно-правовой ответственности традиционно понимаются те обстоятельства, которые в соответствии с конституционно-правовыми нормами влекут ее наступление.

По мнению профессора Н.В. Витрука, конституционно – правовая ответственность выполняет две главные функции –

³ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрист, 2003. С. 43.

восстановительную и карательную. Первая, поддерживая действие основного закона на всей территории страны и опираясь на его юридическое верховенство, 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. Вторая функция - карательная - воплощает идею справедливого возмездия, заключающуюся в обязанности правонарушителя переносить назначенные ограничения, а также в возможности компетентных органов и должностных лиц использовать меры наказания.⁴

Внутренняя структура конституционно-правовой ответственности схожа со структурой других видов юридической ответственности и включает субъектную и содержательную составляющую, а также основания. Отличия заключаются в своеобразных свойствах каждого из элементов структуры.

Основными формами конституционно-правовой ответственности являются роспуск парламента или досрочный отзыв депутата, вето Президента на принятые парламентом законы, отрешение от должности Президента, отставка правительства или отдельного министра и др.

Основаниями классификации конституционных деликтов являются признаки их объекта, субъекта и объективной стороны.

В зависимости от объекта существующие в РФ конституционные деликты подразделяются на шесть категорий: связанные с нарушениями в области избирательных правоотношений; совершаемые высшими должностными лицами субъектов РФ (например, издание нормативных актов, которые противоречат Конституции России); связанные с деятельностью религиозных и общественных организаций; нарушение статуса беженца, мигранта, вынужденного переселенца; конституционные деликты в сфере местного самоуправления.

⁴ Витрук Н.В. Конституционная ответственность: вопросы теории практики / Н.В. Витрук // Конституционно – правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. – М.:Юристъ, 2016.

Каждая мера ответственности рассматривается как самостоятельный вид конституционно-правовой ответственности (к примеру, отрешение Президента от должности, отставка Правительства Российской Федерации, досрочное прекращение полномочий органа государственной власти субъекта Российской Федерации и т.п.).

Виды конституционно-правовой ответственности выделяются в зависимости от ответственного субъекта (федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления).

Выделяют два вида конституционной ответственности: восстановительную (защитную) ответственность и карательную (репрессивную) ответственность.

В конституционном праве также проводится деление ответственности на позитивную и негативную (ретроспективную). Различные исследователи отдают предпочтение тому или иному виду ответственности.

К примеру, Н.А. Игнатюк полагает, что проводить разграничение на негативную и позитивную ответственность возможно только условно, потому как санкции у данных видов ответственности одинаковы⁵.

Также стоит уделить внимание правонарушениям в конституционном праве. Правонарушением в конституционном праве признается виновное действие, связанное с нарушением норм Основного закона и повлекшее конституционно - правовую ответственность.

Основаниями могут быть: невыполнение либо ненадлежащее выполнение возложенных обязанностей; злоупотребление своим положением; нарушение интересов общества и государства, прав и свобод человека и гражданина и т.д.

Объектом конституционного правонарушения являются регулируемые и охраняемые нормами конституционного права общественные отношения.

⁵Игнатюк Н.А., Павлушкин А.В. Конституционное право в РФ: учебник. – М.: Юстицинформ, 2017. С. 313

Субъект конституционного деликта могут быть индивидуальными (например, Президент РФ, губернатор, судья Конституционного суда), либо коллективными (например, Правительство, региональный законодательный орган).

В Российской Федерации субъектами конституционной ответственности являются: Президент РФ; Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ; Верховный Суд РФ; Конституционный Суд РФ; органы местного самоуправления; общественные объединения; граждане; должностные лица. Остановимся подробнее на Федеральном собрании РФ, как субъекте конституционной ответственности.

Говоря об источниках конституционно - правовой ответственности, следует отметить их неоднородность, а также отсутствие единого комплексного документа.

Следует отметить, что принятие федерального конституционного закона, регулирующего конституционную ответственность в системе власти, просто необходимо.

Подробнее остановимся на конституционно – правовой ответственности парламентария. Парламентарий - член общенационального законодательного органа государственной власти (парламента). Правовой статус парламентариев, помимо Конституции РФ, определяется нормами Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ».

Ведущей ролью парламента является осуществление законотворческой деятельности. Принятие законов является обязанностью парламента. Невыполнение этой обязанности считается основанием для применения парламентской ответственности, в том числе роспуска.

При применении к парламенту коллективной парламентской ответственности неблагоприятные последствия наступают для индивидуальных субъектов (депутаты). И наоборот, индивидуальная

парламентская ответственность к парламентариию как субъекту законотворческой деятельности проецируется на деятельность парламента.

Таким образом, парламентарий может быть привлечен к конституционно-правовой ответственности, которая проявляется в неблагоприятных последствиях по отношению к соответствующему субъекту.

Установлены следующие особенности привлечения депутатов к ответственности:

1) все правовые нормы, касающиеся привлечения депутатов к уголовной ответственности, унифицированы в одном правовом акте - УПК РФ, в отличие от ранее действовавшего порядка, предусматривавшего такое регулирование законами, определявшими статус депутатов;

2) определены должностные лица, которые могут возбуждать соответствующие уголовные дела (например, в отношении члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы - председатель Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации);

3) в процедуре возбуждения уголовного дела или привлечения соответствующего лица в качестве обвиняемого, избрании в отношении этих лиц таких мер пресечения, как заключение под стражу или производство обыска, участвуют Совет Федерации или Государственная Дума, которые дают согласие на возбуждение дела в отношении депутата Государственной Думы или члена Совета Федерации;

4) для возбуждения уголовного дела или привлечения в качестве обвиняемого депутата законодательного органа власти субъекта РФ или представительного органа местного самоуправления согласие законодательного (представительного) органа получать не требуется;

5) уголовное дело в отношении депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации по их ходатайству может рассматриваться Верховным Судом РФ.

Заключение. Конституционно-правовая ответственность является на данный момент одним из наиболее важных инструментов для управления конституционной законностью и развития конституционного государства. Конституционно-правовая ответственность, будучи специфическим видом юридической ответственности, реализуемой с помощью ряда негативных для субъекта последствий, определяется конституционно-правовыми нормами и призвана в первую очередь обеспечивать конституционно-правовые отношения и поддерживать конституционную законность и конституционный правопорядок в российском социуме.

Основанием для наступления конституционно-правовой ответственности чаще всего становится бездействие какого-либо должностного лица или органа государственной власти, а также ненадлежащее исполнение своих обязанностей. Специфичностью обладает не только основание для конституционно-правовой ответственности, но и порядок ее наложения, который по сравнению с процедурами наложения иных видов ответственности обычно более сложен.

Обязательным условием реализации конституционно-правовой ответственности является в первую очередь специальный конституционно-правовой статус субъекта, а также эпизод отрицательного поведения в конституционно-правовой сфере.

Российский законодатель, закрепив ответственность федеральных органов власти, органов власти и должностных лиц субъектов Российской Федерации, а также органов и должностных лиц местного уровня, ограничился лишь употреблением понятия «ответственность», но в то же время сам термин «конституционно-правовая ответственность» в законодательстве не фигурирует.

Наиболее дискуссионным является вопрос о выделении позитивной и негативной конституционно-правовой ответственности. Полагаю, что следует рассматривать конституционно-правовую ответственность, в первую очередь, в негативном аспекте, поскольку сущность конституционно-

правовой ответственности заключается в применении в установленном порядке к лицу, совершившему конституционно-правовой деликт санкций правовой нормы.

Объективная сторона, которая может быть выражена как в действии, так и в его отсутствии, связана с нарушением установленных Конституцией РФ принципов, обязанностей.

Для того, чтобы противоречащее конституционным принципам действие либо бездействие образовывали деликт, необходимо, чтобы между этим поведенческим актом и наступившими антиконституционными последствиями была причинная связь.

Субъект конституционного деликта могут быть индивидуальными (например, Президент РФ, губернатор, судья Конституционного суда), либо коллективными (например, Правительство, региональный законодательный орган).

Установлены следующие особенности привлечения депутатов к ответственности:

1) все правовые нормы, касающиеся привлечения депутатов к уголовной ответственности, унифицированы в одном правовом акте - УПК РФ, в отличие от ранее действовавшего порядка, предусматривавшего такое регулирование законами, определявшими статус депутатов;

2) определены должностные лица, которые могут возбуждать соответствующие уголовные дела (например, в отношении члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы - председатель Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации);

3) в процедуре возбуждения уголовного дела или привлечения соответствующего лица в качестве обвиняемого, избрании в отношении этих лиц таких мер пресечения, как заключение под стражу или производство обыска, участвуют Совет Федерации или Государственная Дума, которые дают согласие на возбуждение дела в отношении депутата Государственной Думы или члена Совета Федерации;

4) для возбуждения уголовного дела или привлечения в качестве обвиняемого депутата законодательного органа власти субъекта РФ или представительного органа местного самоуправления согласие законодательного (представительного) органа получать не требуется;

5) уголовное дело в отношении депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации по их ходатайству может рассматриваться Верховным Судом РФ.

Заключение работы отражает основные выводы автора, сделанные в ходе всего выпускного исследования.