

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра Конституционного права.
Направление подготовки 40.03.01-Юриспруденция

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ С.В. Чердаков
«_____» _____ 2019г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Конституционно-правовая ответственность органов государственной
власти субъектов Российской Федерации

Исполнитель

студент группы 521 об-2 _____ Р. Р. Манукян
(подпись, дата)

Руководитель

канд. юр. наук, доцент _____ С. В. Чердаков
(подпись, дата)

Нормоконтроль

_____ О. В. Громова
(подпись, дата)

Благовещенск 2019

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра конституционного права

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой

_____ С.В. Чердаков
« _____ » _____ 2018 г.

ЗАДАНИЕ

К выпускной квалификационной работе студента Манукян Романа Ремиковича.

1. Тема выпускной квалификационной работы: Конституционно правовая ответственность органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

(утверждена приказом от 11.04.2019 г. №796-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта): 01 июня 2019 года.

3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Конституция РФ, Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 13.10.2004г. №1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», Закон Амурской области от 03.12.2007г. № 428-ОЗ (в ред. от 01.02.2019г.) «О Законодательном собрании Амурской области», Устав (основной Закон) Амурской области от 13.12.1995г. № 40-ОЗ, специальная юридическая литература.

4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов): Теоретико-правовые и историко-правовые основы конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, особенности конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, пути совершенствования законодательства о конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации

5. Перечень материалов приложения: нет.

6. Консультанты по выпускной квалификационной работе (с указанием относящихся к ним разделов): нет.

7. Дата выдачи задания: 01 декабря 2018 года.

Руководитель выпускной квалификационной работы: Чердаков С.В., канд. юр. наук, доцент.

Задание принял к исполнению 01 декабря 2018 года: _____
(подпись студента)

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 60 с., 60 источников

ДЕПУТАТЫ, ПРАВОВОЙ СТАТУС, ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ, ДЕПУТАТСКАЯ ЭТИКА

В работе анализируются вопросы о конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов РФ, выявляются существующие противоречия. Конституционно-правовая ответственность определена как совокупность реализуемых субъектами конституционно-правовых отношений их взаимных прав и обязанностей по поводу обеспечения, реализации и гарантирования действия конституционно-правовых норм, выражающихся в применении либо возможности применения соответствующих конституционно-правовых санкций.

Цель бакалаврского исследования является комплексный научный анализ конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, предложения по регулированию конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации на законодательном уровне.

Для достижения цели было сформулировано понятие конституционно-правовой ответственности, рассмотрен процесс становления и развития законодательства о конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, охарактеризована конституционно-правовая ответственность органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, разработаны рекомендации по совершенствованию законодательства о конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1 Теоретико-правовые и историко-правовые основы конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации	7
1.1 Понятие и особенности конституционно-правовой ответственности	7
1.2 Становление и развитие законодательства о конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации	22
2 Особенности конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации	29
2.1 Конституционно-правовая ответственность органов законодательной власти	29
2.2 Конституционно-правовая ответственность органов исполнительной власти	35
3 Пути совершенствования законодательства о конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации	42
Заключение	49
Библиографический список	53

ВВЕДЕНИЕ

Конституционно-правовая ответственность как разновидность юридической ответственности, обладает рядом специфических черт, поскольку устанавливается конституционно-правовыми нормами и реализуется в виде ряда негативных последствий для ее субъекта. Такой вид ответственности представляется одним из наиболее значительных инструментов для конституционного государства, его развития и укрепления. В науке конституционного (государственного) права под конституционно-правовой ответственностью понимается отрицательная оценка государством деятельности граждан, государственного органа или должностного лица, а также мера принуждения, реализация санкции правовой нормы

Под конституционно-правовой ответственностью можно также понимать совокупность реализуемых субъектами конституционно-правовых отношений их взаимных прав и обязанностей по поводу обеспечения, реализации и гарантирования действия конституционно-правовых норм, выражающихся в применении либо возможности применения соответствующих конституционно-правовых санкций. Ключевым нормативным правовым актом федерального уровня, регламентирующим институт конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов РФ, является Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

Задачей конституционно-правовой ответственности в первую очередь является обеспечение конституционной законности, поддержание конституционного правопорядка в стране, формирование конституционно-правовых отношений в обществе.

Отсутствие или недостаточное развитие конституционной законности в стране приводит к таким негативным факторам, как угроза политическим, социальным, экономическим и другим общественным отношениям (охраняемым

законом), отсутствие политического порядка, всему конституционному строю. Именно поэтому особое внимание со стороны государства должно уделяться формированию конституционно-правовой ответственности, усилению конституционного контроля, который осуществляется различными органами всех ветвей власти.

Конституционно-правовая ответственность как гарантия сохранения конституционного строя есть, прежде всего, ответственность власти, в том числе за состояние конституционности и законности в правотворческой и правоприменительной деятельности государственных органов и должностных лиц. При этом важно, чтобы объемы их прав и обязанностей, с одной стороны, и ответственности – с другой, были сбалансированы и находились в соответствующей зависимости.

Практика государственно-правового развития России показывает, что договорные, согласительные, координационные и иные механизмы, направленные на достижение взаимопонимания и баланса интересов между Федерацией и ее субъектами, не всегда достигают поставленных целей. Современный уровень государственно-правовых отношений приводит к необходимости дальнейшей теоретической разработки и обуславливает потребность анализа практики применения мер по обеспечению стабильности федеративных отношений и защиты конституционного строя на всей территории страны, важнейшей частью которых является институт ответственности в федеративных отношениях.

Вопрос о конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов РФ, пожалуй, является одним из актуальных и вместе с тем спорных, во многом еще не разрешенных в отечественном конституционном праве. Полагаем, что подавляющая часть разноречий обуславливается отсутствием четко и однозначно сформулированного законодателем систематизированного нормативного подхода к данному институту.

Проблемы конституционно-правовой ответственности нашли своё отражение в работах современных российских ученых, таких как: Авакьян С.А., Авдеенкова М.П., Ахьядов Э.С., Виноградов В.А., Воротилина Т. В., Зражев-

ская Т.Д., Иванов С.В., Иванова Ю.Э., Колосова Н.М., Кондрашев А.А., Морозова Д.С. и др.

Цель бакалаврского исследования является комплексный научный анализ конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, предложения по регулированию конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации на законодательном уровне.

Задачи исследования:

- сформулировать понятие конституционно-правовой ответственности;
- рассмотреть процесс становления и развития законодательства о конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- охарактеризовать конституционно-правовую ответственность органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- разработать рекомендации по совершенствованию законодательства о конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Объект исследования: конституционно правовая ответственность органов государственной власти.

Предмет исследования: конституционно-правовая ответственность органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Методологической основой исследования послужили общенаучные: диалектический, исторический, логический, частно-научные методы: системно-структурный, юридический, сравнительно-правой и другие методы познания современных правоотношении складывающихся в процессе деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУТА КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие конституционно-правовой ответственности и специфика конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации

Определяя конституционно-правовую ответственность как особый вид юридической ответственности, можно сказать, что ее реализация заключается в установлении приоритетной защиты соблюдения норм Конституции как высшего нормативно-правового акта, а также обеспечении порядка наступления неблагоприятных последствий для субъектов конституционного права, которые нарушили (или создали предпосылки для нарушения) нормы конституционного законодательства¹.

В научной юридической литературе принято выделять две главные функции конституционно-правовой ответственности:

– восстановительная – заключается в поддержании порядка и действия Конституции на территории всей страны, обеспечивает юридическое верховенство Конституции посредством предоставления полномочий Конституционному Суду Российской Федерации в сфере нормоконтроля и проверки соответствия нормам Конституции других нормативных правовых актов;

– карательная – определяет степень и порядок справедливого наказания за нарушение норм конституционного строя, возлагает на нарушителя обязанность переносить назначенные ограничения, а на соответствующие компетентные органы и должностные лица – возможность использовать меры наказания².

Как правило, основанием для наступления конституционно-правовой ответственности зачастую является бездействие органа государственной или муниципальной власти или должностного лица, а также ненадлежащее исполне-

¹ Маркина А.Ю. Проблемы формирования конституционно-правовой ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности // *Colloquium Journal*. 2019. № 2. С. 83.

² Кондрашев А.А. Институт конституционно-правовой ответственности в предмете конституционного права: грани соотношения // *Актуальные проблемы российского права*. 2018. № 10. С. 184.

ние своих обязанностей. Не только основание для конституционно-правовой ответственности обладает специфичностью, это справедливо также и для порядка привлечения, который можно охарактеризовать как более сложный, по сравнению с привлечением к другим видам юридической ответственности³.

Таким образом, конституционно-правовая ответственность – это самостоятельный вид юридической ответственности, осуществление мер которой (в виде различного рода неблагоприятных последствий для субъектов) не только устанавливается конституционно-правовыми нормами, но и направлено прежде всего на защиту конституционно-правовых отношений, укрепление конституционной законности и конституционного правопорядка в российском обществе. Понятия «конституционно-правовая ответственность», «конституционная законность» и «конституционное государство» тесно взаимосвязаны, поскольку говорить о наличии конституционного государства невозможно, если в таком государстве не соблюдается закон и субъекты не несут ответственность. Справедливо и обратное – при наличии в государстве закона, правопорядка, механизма, который налагает ответственность на объекты правоотношений, можно говорить о том, что такое государство является конституционным⁴.

Исходя из смысла конституционно-правовой ответственности, можно выделить несколько ее специфических черт:

- абсолютный приоритет Конституции РФ – то есть, признание Конституции высшим нормативно-правовым актом, действующим на территории всей страны, которому не может противоречить ни один закон или подзаконный акт;
- наделение Конституции РФ такими политико-правовыми свойствами, которые устанавливают и гарантируют законопорядок в стране, обеспечивают устойчивость политического режима, реализацию государственной политики;
- прямое действие норм Конституции РФ – то есть, в случае выявления несоответствия или нарушения прав необходимо точное указание на конкрет-

³ Иванов С.В. Конституционно-правовое обеспечение единства, стабильности и согласованности российской правовой системы // Правоприменение. 2018. № 3. С. 29.

⁴ Темникова М.П. Роль конституционно-правовой ответственности в укреплении конституционной законности и построении конституционного государства // Северо-Кавказский юридический вестник. 2017. № 3. С. 112.

ные статьи Конституции, защищающие эти права⁵.

Нормативное основание конституционно-правовой ответственности включает:

- совокупность конституционно-правовых норм, закрепляющих составы конституционных деликтов;
- конституционно-правовые санкции и принципы их применения;
- круг субъектов, уполномоченных применять конституционно-правовые санкции;
- процедуру применения мер конституционно-правовой ответственности⁶.

Под фактическим основанием понимается деяние субъекта конституционно-правовых отношений, не соответствующее диспозиции конституционно-правовой нормы, охраняемой конституционно-правовой санкцией. Примером фактического основания будет являться совершение конституционного деликта, под которым понимается совершение деяния (действия или бездействия), не соответствующего требованиям норм конституционного права⁷.

Процессуальное основание конституционно-правовой ответственности – это решение компетентного субъекта о применении конкретной конституционно-правовой санкции за конституционный деликт. Необходимо разграничивать процессуальное основание и фактическое. Процессуальное основание устанавливает компетентным органом юридический факт и меру ответственности, а фактическое основание выражается в совершении конституционного деликта.

Порядок привлечения к конституционно-правовой ответственности заключается в осуществлении ряда процессуальных действий, специфика которых зависит от органа, уполномоченного на их реализацию. В зависимости от того, какие должны быть приняты меры по результатам вынесенных решений, определяются формы ответственности в виде отмены или приостановки некон-

⁵Кондрашев А.А. Институт конституционно-правовой ответственности в предмете конституционного права: грани соотношения // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10. С. 184.

⁶ Боброва Н.А., Сидоров В.Н. Юридическая природа позитивной конституционной ответственности // Правоприменение. 2017. № 3. С. 63.

⁷ Енгибарян Р.В. Конституционное право. М., 2017. С. 142.

ституционных актов, отрешения от должности, признания выборов или результатов референдума недействительными, официального признания работы государственных органов, высших должностных лиц неудовлетворительной, досрочного расформирования подотчетного органа⁸.

Конституционно-правовая ответственность является в настоящее время одной из самых широко дискутируемых тем в научной литературе. О чем свидетельствует тот факт, что до сих пор не выработано общего подхода в понимании данного явления. Чуть ли не единственное, в чем сходятся исследователи – это то, что конституционное право не сможет нормально функционировать без теоретически разработанного и нашедшего полноценное практическое воплощение собственного отраслевого института юридической ответственности.

В монографии, посвященной ответственности по советскому государственному праву, автором которой была Т.Д. Зражевская, данная категория определялась как «принудительное воздействие управомоченных на то субъектов, предусмотренное санкциями норм государственного права, применяемое в определенном порядке к виновным в нарушении норм (институтов) государственного права с целью восстановления нарушенного общественного отношения и воспитания граждан»⁹.

Ю.П. Еременко немногим позднее дал собственное определение государственной ответственности. По его мнению, это установленная государством и выраженная в конституционных и иных нормах государственного права обязанность, обращенная к государствам и общественным организациям, должностным лицам, гражданам соблюдать конституционные нормы и в случае их нарушения претерпевать определенные конституцией и иными законами лишения политического характера¹⁰.

Сегодня существуют весьма разнообразные точки зрения в употреблении собственно термина «конституционно-правовая ответственность» или «консти-

⁸ Фомичева О.А. Конституционно-правовые ограничения в законотворческой деятельности // Юридическая техника. 2018. № 12. С. 634.

⁹ Зражевская Т.Д. Ответственность по советскому государственному праву. Воронеж, 1980. С. 32

¹⁰ Кондрашев А.А. Конституционно-правовая ответственность в Российской Федерации: теория и практика. М., 2006. С. 233.

туционная ответственность». Некоторые авторы предлагают и такие термины, как «политико-правовая ответственность», «публично-правовая ответственность»¹¹.

Обратимся к типологии, которую выявил А.А. Кондрашов. По его мнению, понятие конституционно-правовой ответственности можно представить в русле трех основных подходов¹². Согласно первому, в числе авторов которой Ю.П. Еременко, Т.Д. Зражевская, В.О. Лучин, В.А. Виноградов, И.А. Умнова, понятие ответственности по конституционному праву следует разложить на две составляющие: позитивную и негативную и, соответственно, исследовать оба аспекта этого правового феномена. В позиции авторов указанной концепции конституционно-правовой ответственности в отношении ретроспективного аспекта ответственности можно условно выделить два направления: в рамках первого ответственность понимается как обязанность претерпевать различные правоограничения, выступающие последствием правонарушения; в рамках второго ответственность представляется в виде негативной оценки правонарушения и применения принудительного воздействия санкции норм конституционного права. Различие между этими определениями ответственности фактически сводится (во втором случае) к отказу от рассмотрения категории ответственности через понятие «обязанности»¹³.

Второй подход к содержанию конституционно-правовой ответственности представлен таким исследователями, как Н.М. Колосова, Д.Т. Шон, М.П. Авдеенкова и Ю.Л. Дмитриев¹⁴. В соответствии с их позицией ответственность по конституционному праву исследуется исключительно в ретроспективном аспекте и заключается в негативной оценке поведения субъектов конституционного права, влекущем разного рода неблагоприятные последствия в виде лишения или ограничений прав.

¹¹ Курдубанова М.Ю. Актуальные вопросы конституционной ответственности в современном российском праве // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2009. № 1. С. 40.

¹² Кондрашев А.А. Позитивная ответственность органов государственной власти в Конституционном законодательстве Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 4. С. 23.

¹³ Кондрашев А.А. Конституционно-правовая ответственность в Российской Федерации: теория и практика. М., 2006. С. 233.

¹⁴ Колосова Н.М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура. М., 2006. С. 112.

И, наконец, третью концепцию конституционно-правовой ответственности обосновал М.А. Краснов. Он рассматривает ответственность как правовую связь между сторонами, при которой одна из них (субъект ответственности) обязывается соответствовать ожидаемой модели поведения, другая сторона (инстанция ответственности) оценивает это соответствие и в случае отрицательной оценки определенным образом реагирует на нарушение¹⁵.

А.А. Кондрашова дает детальную и достаточно аргументированную критику каждого из них. Его собственное, весьма развернутое, определение таково: «... конституционно-правовая ответственность, представляет собой правовую связь (состояние), возникающую вследствие несоблюдения конституционно-правовой нормы участниками нарушенного конституционного правоотношения, воплощенную в установлении нормативного требования, обращенного к правонарушителю, подвергнуться государственному осуждению¹⁶».

Конституционно-правовая ответственность может быть либо реализована путем применения государственно-принудительных средств в виде лишений организационного (расформирование, прекращение деятельности органа), реже – личного характера (лишение наград, лишение статуса беженца), утраты юридической силы или приостановления действия правового акта или прямого восстановления нарушения правопорядка государством с использованием средств государственного принуждения или самостоятельно правонарушителем под угрозой использования таких средств, либо не реализован (временно или окончательно), но возникновение состояния ответственности и угрозы реализации соответствующих санкций будет присутствовать в любом случае.

Вполне понятно желание автора вместить все аспекты искомой категории в одно целое, но, как нам представляется, такой объемной, перегруженной деталями дефиниции быть не может. Со многими аргументами А.А. Кондрашева нельзя не согласиться. На сегодняшний день, он, пожалуй, один из самых глубоких исследователей проблем конституционно-правовой

¹⁵ Салгириева Ж.А., Ахъядов Э.С. О взаимодействии законодательных органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов // Государственная служба и кадры. 2019. № 1. С.44.

¹⁶ Кондрашев А.А. Институт конституционно-правовой ответственности в предмете конституционного права: грани соотношения // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10. С. 184.

ответственности. Так, по нашему мнению, исключительно важен вывод А.А. Кондрашева о необходимости разграничения конституционно-правовой и политической ответственности. Разумеется, такие меры «политической ответственности», как отставка правительства из-за вотума недоверия, вынесенного парламентом, или роспуск парламента, не утвердившего главу правительства, представляют властно-организационные санкции. Сущность этих санкций состоит в специфике оснований применения: не в факте наличия конституционных правонарушений, а в имеющихся недостатках при осуществлении публично-правовых, политических функций или отсутствии должной управляемости процессов реализации государственной власти¹⁷.

Достаточно лаконичное и удовлетворяющее потребностям современной науки определение дал В.Г. Ермаков: «конституционно-правовую ответственность можно определить как конституционно-правовое отношение, заключающееся в необходимости наступления за несоблюдение конституционно-правовых норм определенных последствий, выражающихся в применении государственно-принудительных мер (лишение права, возложение дополнительной обязанности, принуждение к исполнению) или восстановлении нарушенного правопорядка под угрозой использования государственного принуждения»¹⁸.

Формулировка данной дефиниции дает возможность сделать следующий вывод: такие составляющие конституционно-правовой ответственности, как конституционно-правовые санкции, субъекты и основания по форме и содержанию значительно разнообразнее, чем при любом другом виде юридической ответственности. Из чего следует, что конституционно-правовая ответственность может содержать в себе несколько самостоятельных видов ответственности¹⁹. Данные виды в российской юриспруденции подразделяются по субъектам и могут быть предметом самостоятельного анализа.

¹⁷ Кондрашев А.А. Институт конституционно-правовой ответственности в предмете конституционного права: грани соотношения // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10. С. 186.

¹⁸ Салгириева Ж.А., Ахъядов Э.С. О взаимодействии законодательных органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов // Государственная служба и кадры. 2019. № 1. С.45.

¹⁹ Умнова И.А. Конституционное право Российской Федерации. Учебник и практикум. М., 2016. С. 300

Круг субъектов федеративной ответственности четко ограничен, определены основания ее наступления (нарушение норм Конституции и федерального законодательства), а меры (санкции) федеративной ответственности образуют единый институт федерального вмешательства (федеральной интервенции), закрепленный нормами Конституции РФ и федеральными конституционными законами. Следовательно, федеративная ответственность является самостоятельным видом ответственности.²⁰

Ответственность субъекта Федерации за нарушение федеральной Конституции и федерального законодательства есть последствия нарушения федеральной дисциплины. Это ответственность за ненадлежащее осуществление публичной власти.

Спецификой конституционно-правовой ответственности заключается в том, что санкции направлены, прежде всего, на лишение лишь специального статуса субъекта, при этом не затрагивают статус, например, личной свободы, имущественный статус.

Представляется, конституционно-правовую ответственность высшего должностного лица следует отнести только к негативной ответственности, поскольку наступает только за ненадлежащее исполнение обязанностей, нарушение законодательства, т.е. конституционное правонарушение (деликт)²¹.

В юридической литературе существуют разные подходы к определению этого понятия.

Т.В. Воротилина, Е.А. Першина по конституционным правонарушением высшего должностного лица субъекта РФ понимают противоправное, виновное деяние, в виде действия, либо бездействия высшего должностного лица субъекта РФ, причинившее, либо создавшее опасность причинения вреда общественным отношениям в области осуществления государственной власти, и за которое нормами конституционного права РФ предусмотрена

²⁰ Коробов Г.А., Фурсова А.А. Конституционно-правовая ответственность в системе федеративных отношений // Общество и право. 2008. № 1. С. 60.

²¹ Морозова Д.С. Проблемы правового регулирования конституционно-правовой ответственности высшего должностного лица субъекта РФ // Юридические науки. 2018. № 15. [Электронный ресурс] URL: <http://novaum.ru/public/p835> (дата обращения: 20.04.2019)

конституционная ответственность.²²

Согласно Т.М. Пряхину, «конституционный деликт – это виновное деяние, поскольку субъект всегда осознает общественную вредность совершаемого поступка, сознательно идет на совершение конституционного правонарушения, либо допускает его совершение».²³

Особенности конституционно-правовой ответственности заключаются в следующем:

1. Высокая степень политизации, обусловленная тем, что во многих случаях субъектами конституционно-правовой ответственности являются должностные лица и органы власти, т.е. субъекты права, наделенные властными полномочиями в отношении других, принимающие решения от имени государства, в интересах государства. Зачастую конституционно-правовую ответственность трудно разделить с политической. Однако политическая ответственность не является юридической, наступает за нарушение норм нравственности, морали, т.е. основанием не является правонарушение. Именно по этому критерию – наличие или отсутствие в качестве основания правонарушения, т.е. противоправного деяния, – можно разделять политическую ответственность и конституционно-правовую²⁴.

Например, Президент РФ вправе отправить в отставку Правительство РФ как в связи с наличием в его действиях правонарушения, так и при отсутствии такового. Подобную ответственность часто именуют политической.

Аналогично роспуск Государственной Думы, например, в случае троекратного отклонения кандидатуры на должность Председателя Правительства РФ также можно отнести к политической ответственности (Государственная Дума отвечает в данном случае за нормальное и полноценное функционирование исполнительной власти), признаков правонарушения в ее действиях нет. Иногда данные меры называют мерами государственного

²² Воротилина Т. В., Першина Е. А. О конституционной ответственности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации // Общество и право. 2012. № 3. С. 82.

²³ Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации. М., 2006. С. 147.

²⁴ Курдубанова М.Ю. Актуальные вопросы конституционной ответственности в современном российском праве // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2009. № 1. С. 41.

принуждения, но не ответственности.

2. Основанием конституционно-правовой ответственности является свой, особый вид правонарушений – конституционный деликт. Этот вопрос будет более подробно рассмотрен в следующем параграфе.

3. Довольно часто отношения, регулируемые нормами конституционного права, защищаются иными видами отраслевой ответственности, что не исключает и применение норм конституционно-правовой ответственности. Например, захват государственной власти предусматривает уголовную ответственность (ст. 278 УК РФ); совершение депутатом преступления влечет прекращение статуса депутата (конституционно-правовая ответственность) и привлечение его к уголовной ответственности.

О.Е. Кутафин обращает внимание на то, что «противоправное деяние нарушает одновременно два вида правоотношений: конституционно-правовое и конкретное правоотношение другой отрасли права, детализирующее конституционно-правовое отношение».

Причем возможно сначала привлечение к конституционно-правовой ответственности, а потом к иной отраслевой ответственности (отрешение Президента от должности, т.е. наступление конституционно-правовой ответственности, влечет впоследствии применение мер уголовной ответственности к этому лицу). Возможна и обратная последовательность действий (вступивший в законную силу обвинительный приговор суда влечет досрочное прекращение полномочий главы муниципального образования, т.е. наступление конституционно-правовой ответственности)²⁵.

4. Другой особенностью конституционно-правовой ответственности является отсутствие четко выраженной субъективной стороны (вины). Это связано и с тем, что российская правовая доктрина не выработала единого подхода по вопросу о том, что такое вина коллективного субъекта, особенно если им является орган публичной власти.

²⁵ Абаева Е.А., Комкова Г.Н. Президентский контроль за деятельностью органов государственной власти субъектов РФ // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. 2018. № 6. С. 79.

5. Конституционно-правовая ответственность характеризуется особым порядком применения мер ответственности, связанным с отсутствием единой процедурной формы. Причем одни санкции могут применять в судебном порядке, другие – во внесудебном. Во многих случаях применение конституционно-правовых санкций предполагает сочетание судебного и внесудебного порядка.

6. Меры конституционно-правовой ответственности применяются специальными субъектами – органами государственной власти или их должностными лицами. Причем при определении уполномоченного субъекта в полной мере проявляются принципы разделения властей и федерализма. Например, отрешить от должности высшее должностное лицо субъекта РФ может или Президент РФ, или законодательный орган государственной власти субъекта РФ.

7. Конституционная ответственность характеризуется особым перечнем неблагоприятных мер воздействия к правонарушителям – конституционно-правовыми санкциями. Причем одна и та же мера воздействия может выступать и как санкция, и как несанкция в зависимости от обстоятельств. Например, досрочное прекращение Правительством РФ своих полномочий происходит и перед вновь избранным Президентом РФ (несанкция).

8. Нормы, регулирующие особенности привлечения к конституционно-правовой ответственности, содержатся в различных нормативных правовых актах – отсутствует единый кодифицированный источник²⁶.

Легальное определение термина «конституционная ответственность» отсутствует, однако этот термин активно используется в практике Конституционного Суда РФ.

Итак, конституционно-правовая ответственность может быть определена как вид юридической ответственности, мера воздействия за ненадлежащее осуществление государственной власти, нарушение конституционного порядка,

²⁶ Темникова М.П. Роль конституционно-правовой ответственности в укреплении конституционной законности и построении конституционного государства // Северо-Кавказский юридический вестник. 2017. № 3. С. 112.

конституционно-правовых норм.

Статьей 3.1 установлено, что органы государственной власти субъектов РФ несут ответственность за нарушение Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также обеспечивают соответствие Конституции РФ, федеральным конституционным законам и федеральным законам принимаемых (принятых) ими конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов и осуществляемой ими деятельности. Указанные органы несут ответственность при условии, что принятые ими нормативные правовые акты противоречат Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам и повлекли за собой массовые и грубые нарушения прав и свобод человека и гражданина, создали угрозу единству и территориальной целостности РФ, национальной безопасности РФ и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства РФ.

Особенности конституционно-правовой ответственности субъектов РФ можно изложить следующим образом.

Во-первых, сфера применения меры ответственности реализуется в ответ на правонарушения в области основных элементов системы государственной власти, закрепленных Конституцией и федеральными законами²⁷.

Во-вторых, существует особый состав субъектов указанной ответственности, т.е. инстанциями применения ответственности и правонарушителями, как правило, выступают государственные органы, должностные лица, депутаты, общественные объединения, т.е. носители публичных полномочий, участники публичных отношений и лишь в редких случаях физические лица (отказ в регистрации кандидата в депутаты, лишение статуса беженца и др.).

В-третьих, реализация мер конституционной ответственности возможна

²⁷ Курдубанова М.Ю. Актуальные вопросы конституционной ответственности в современном российском праве // Проблемы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2009. № 1. С. 40.

как через судебную процедуру (Конституционный Суд), так и во внесудебных формах (Президент, парламент, иные уполномоченные государственные органы, должностные лица). В некоторых случаях решение о применении мер ответственности принимается непосредственно населением (отрешение от должности (путем проведения референдума) главы местного самоуправления, отзыв депутата и т.д.)²⁸.

Очевидно, что конституционные коллизии, содержащиеся в конституциях республик (что следует из многих решений Конституционного Суда РФ), являются конституционными правонарушениями конституционного регулирования, а следовательно, могут иметь различную степень общественной опасности⁸. В то же время меры ответственности, определенные в федеральном законодательстве Российской Федерации, позволяют за совершенно разные с этой точки зрения конституционные правонарушения применять одинаковые меры ответственности: имеется в виду роспуск законодательного органа и отстранение от должности главы исполнительной власти. Для разрешения этой проблемы Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ вводит следующие критерии в качестве общего условия ответственности органов государственной власти субъектов Федерации: принятие в субъектах Федерации нормативных актов, противоречащих Конституции РФ и федеральным законам, если они повлекли за собой массовые и грубые нарушения прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству и территориальной целостности России, ее национальной безопасности и обороноспособности, единству правового и экономического пространства²⁹.

Поскольку разработать какие-либо точные критерии общественной опасности применительно к таким видам правонарушений чрезвычайно

²⁸ Ищенко А.А. Конституционная ответственность органов государственной власти в развитых странах // Право и современное государство. 2017. № 3. С. 36.

²⁹ Кокорин С.Н. Конституционно-правовая ответственность органов государственной власти России как гарантия обеспечения национальной безопасности // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2008. № 28. С. 99.

сложно, каждое конкретное правонарушение следует рассматривать через призму политической оценки их опасности, что, по сути, является прерогативой соответствующих органов государственной власти Федерации³⁰.

Указанные меры могут быть классифицированы по различным критериям: в зависимости от органов, их применяющих; по правовому результату; по степени государственного принуждения. Но главным остается вопрос, какая совокупность указанных мер и какие иные средства позволят обеспечить соответствие конституций и уставов субъектов Федерации Конституции государства³¹.

Конкретные основания и процедуры конституционно-правовой ответственности законодательных органов субъектов РФ закреплены в Федеральном законе № 184-ФЗ. Согласно ст. 9 возможен досрочный роспуск законодательного органа субъекта РФ высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ). Решение об этом указанное лицо вправе принять в случае принятия законодательным органом конституции (устава), закона субъекта РФ, иного нормативного правового акта, противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральным законам, принятым по предметам ведения РФ и ее субъектов, конституции (уставу) субъекта РФ, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а законодательный орган субъекта РФ не устранил их в течение шести месяцев со дня вступления в силу судебного решения. Однако такую форму обеспечения законности в деятельности законодательных органов федеральный законодатель признал недостаточной. Иначе невозможно объяснить причину принятия Федерального закона от 29 июля 2000 г. № 106-ФЗ, которым Президенту РФ было дано право инициировать роспуск законодательных органов, если они не выполняют решения судебного органа об отмене незаконного нормативного правового акта в установленные сроки. В случае возникновения такой ситуации Президенту

³⁰ Логвинова И.В. К вопросу о конституционно-правовой ответственности // Юридические исследования. 2016. № 5. С. 24.

³¹ Курдубанова М.Ю. Актуальные вопросы конституционной ответственности в современном российском праве // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2009. № 1. С. 41.

РФ предоставлялось право выносить предупреждение законодательному органу. Если в течение трех месяцев со дня вынесения предупреждения указанный орган не принимал мер по исполнению решения суда, Президент РФ мог внести в Государственную Думу проект федерального закона о роспуске законодательного органа. После вступления в силу такого федерального закона полномочия законодательного органа субъекта РФ прекращались³².

Федеральным законом от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ Президенту РФ было предоставлено право самому распускать законодательный орган, если последний не отреагировал на президентское предупреждение о необходимости исполнения судебного решения об отмене незаконного нормативного правового акта. Этим же законом Федеральный закон № 184-ФЗ был дополнен п. 4.1, в соответствии с которым Президент РФ вправе распустить законодательный орган субъекта РФ в случае, если после представления в третий раз кандидатуры на должность высшего должностного лица субъекта РФ законодательный орган принял решение о ее отклонении либо не принял решение об отклонении или о наделении указанной кандидатуры полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ. Следует отметить, что наделение Президента РФ полномочиями по роспуску законодательных органов субъектов РФ по указанным выше основаниям на сегодняшний день не применялось на практике³³.

Постановлением Конституционного Суда РФ от 4 апреля 2002 г. № 8-П право высшего должностного лица субъекта РФ и Президента РФ на досрочный роспуск законодательного органа субъекта РФ было признано не противоречащим Конституции Российской Федерации.

Следует отметить, что данные полномочия Президента РФ не предусмотрены Конституцией Российской Федерации. Нам представляется, что предоставление права на роспуск законодательного органа высшему должностному лицу субъекта РФ не соответствует конституционной концепции

³² Конюхова И. А. Конституционное право Российской Федерации. Общая часть: курс лекций. М., 2010. С. 116.

³³ Абаева Е.А., Комкова Г.Н. Президентский контроль за деятельностью органов государственной власти субъектов РФ // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. 2018. № 6. С. 79.

приоритета принципа народовластия во взаимоотношениях между законодательными и исполнительными органами государственной власти. Поэтому, на наш взгляд, следовало бы обеспечить приоритет данного принципа в Федеральном законе № 184-ФЗ применительно к привлечению к ответственности законодательных органов субъектов РФ. Этому способствовало бы изменение соответствующих законодательных норм таким образом, чтобы высшее должностное лицо субъекта РФ и Президент РФ не имели право распускать законодательный орган субъекта РФ по обозначенным выше основаниям, а могли лишь инициировать решение этого вопроса перед избирателями соответствующего субъекта РФ³⁴.

Такой подход, по мнению С.А. Авакьяна, к решению весьма серьезного вопроса свидетельствовал бы о максимальной приверженности федерального законодателя обеспечению принципа народовластия, устанавливал бы прямую ответственность законодательного органа перед населением соответствующего субъекта РФ, способствовал бы расширению участия граждан РФ в реализации конституционного права на участие в управлении делами государства³⁵

Таким образом, ответственность субъекта Федерации за нарушение федеральной Конституции и федерального законодательства можно определить как последствия нарушения федеральной дисциплины и прежде всего за ненадлежащее осуществление публичной власти.

1.2 Становление и развитие законодательства, закрепляющего конституционно-правовую ответственность органов государственной власти субъектов Российской Федерации

Конституционно-правовая ответственность органов государственной власти субъектов РФ в современной России представляет собой некие меры федерального воздействия на субъекты Федерации.

Процесс становления современной российской государственности является сложным и многокомпонентным явлением, осуществляемым на

³⁴ Морозова А.С. Некоторые аспекты конституционно-правовой ответственности субъектов российской федерации // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 10. С. 134.

³⁵ Авакьян С. А. Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России и опыт зарубежных стран. М., 2001. С. 15.

основе системы принципов, закрепленных в действующей Конституции. Практика реализации федеративных отношений в течение вот уже полутора десятков лет существования и развития Российской Федерации выявила острую необходимость в создании действенного механизма контроля и удержания их в конституционных рамках. И здесь одним из ключевых элементов такого механизма является конституционно-правовая ответственность³⁶.

Различные аспекты ответственности являются основополагающими для права в целом, поскольку, как хорошо ни были бы прописаны те или иные правовые нормы, их реализация всегда будет зависеть от эффективности обеспечительных санкций. Конституционно-правовая ответственность сегодня весьма нечетко прописана в Конституции РФ, в федеральном законодательстве вообще. Это создает обманчивое впечатление отсутствия нормативно закрепленного института конституционной ответственности³⁷.

Тему конституционно-правовой (в тот период государственной) ответственности в отечественной литературе по существу открыла еще в 1980 г. сейчас доктор наук, профессор, заведующая кафедрой конституционного и муниципального права Воронежского госуниверситета Т.Д. Зражевская своей монографией «Ответственность по советскому государственному праву»³⁸.

В развитии нормативной основы конституционно-правовой ответственности в России можно условно выделить три этапа.

1. До 1917 г. вообще сложно говорить о законодательном закреплении конституционно-правовой ответственности и ее оснований.

2. В советский период в основном регулировались вопросы ответственности перед представительными органами иных органов государства (прежде всего органов управления), нижестоящих органов перед вышестоящими. Ответственность носила ярко выраженный иерархический характер. Также разрабатывалась ответственность депутатов перед избирателями (самой яркой ее формой являлся отзыв) и советами (досрочное

³⁶ Колосова, Н. М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура. Автореф. докт. юрид. наук. М., 2006. С. 30

³⁷ Глущенко, П.П. Конституционное право России / П.П. Глущенко. – М.: Питер, 2017. С. 75-

³⁸ Зражевская Т.Д. Ответственность по советскому государственному праву. Воронеж, 1980. С. 32

прекращение полномочий). Основанием ответственности могла являться как незаконность, так и нецелесообразность действий (несоответствие воле более высокой инстанции). В начале 90-х годов в ряде случаев конституционно-правовая ответственность использовалась как инструмент политической борьбы между Президентом и Верховным Советом (Съездом народных депутатов), соответствующим образом формулировались и ее основания.

3. С середины 90-х годов ситуация постепенно менялась. Основания конституционно-правовой ответственности становились более определенными, хотя в российских законодательных актах и соответствующий термин не употреблялся. В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»³⁹ в субъекте Российской Федерации устанавливается система органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, возглавляемым руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта.

Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации может устанавливаться должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации возглавляет высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» регламентирует процедуру вынесения решения о недоверии высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации.

Инициатива подобного решения должна исходить от группы депутатов, численностью не менее одной трети от установленного числа депутатов. Само решение законодательного (представительного) органа государственной власти

³⁹ Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.1999г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Российская газета. 1999. № 206.

субъекта Российской Федерации о недоверии (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) должно быть принято двумя третями голосов от установленного числа депутатов.

В двухпалатном законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации решение о недоверии принимается двумя третями голосов от установленного числа депутатов каждой из палат. Инициатива в этом случае должна исходить от одной трети от установленного числа депутатов палаты, наделенной конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации правом инициирования вопроса о выражении недоверия высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации.

Решение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации о недоверии высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) влечет за собой немедленную отставку высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и возглавляемого им высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Более подробно процедура выражения недоверия должна быть урегулирована в законодательстве субъектов РФ, в частности, в регламентах их законодательных (представительных) органов государственной власти. Однако в основном правовое регулирование данного института ограничивается дублированием положений Федерального закона в конституциях (уставах) субъектов РФ.

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти субъекта Российской Федерации.

Конституционно-правовая ответственность законодательного (пред-

ставительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации может возникать в случаях досрочного прекращения его полномочий в связи с:

а) роспуском указанного органа высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

б) роспуском указанного органа федеральными органами государственной власти.

Не является конституционно-правовой ответственностью досрочное прекращение полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ в связи с вступлением в силу решения соответственно верховного суда республики, суда края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа о неправомочности данного состава депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий, поскольку в данном случае отсутствует вина распускаемого органа⁴⁰.

С 2000 г. конституционно-правовая ответственность становится более существенной, расширяется перечень ее оснований, сами они совершенствуются, в том числе в связи с решениями Конституционного Суда РФ. Появляются конституционные деликты в сфере федеративных отношений, деятельности политических партий, модернизируется ответственность в избирательном праве.

Особенность нормативной основы конституционно-правовой ответственности в настоящее время, как и прежде, состоит в том, что она образована множеством нормативных актов – как федеральных, так и региональных; единый кодифицированный акт отсутствует.

Структура нормативной основы этой ответственности представляется так:

а) федеральная Конституция. Впоследствии (при соответствующих изме-

⁴⁰ Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ».

нениях Основного Закона), когда институт конституционно-правовой ответственности в России обретет четкие контуры, можно будет кодифицировать конституционно-правовую ответственность на федеральном уровне;

б) нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации на основе общих принципов, определяемых федеральными законами или вытекающих непосредственно из конституционных положений, прежде всего из основ конституционного строя. Региональное законодательство в основном должно регулировать конституционно-правовую ответственность за деяния, не соответствующие правилам, которые установлены конституциями (уставами) или законами субъектов Российской Федерации;

в) нормативные правовые акты местного самоуправления;

г) нормативные правовые акты, регулирующие процесс осуществления конституционно-правовой ответственности. Их количество необходимо увеличивать.

Фактическим основанием для наступления конституционно-правовой ответственности является, прежде всего, деяние конкретного субъекта конституционно-правовых отношений, которое не соответствует диспозиции конституционно-правовой нормы, охраняемой конституционно-правовой санкцией.

Итак, основные тенденции развития конституционно-правовой ответственности следующие.

Во-первых, конституционно-правовая ответственность постепенно получает общее признание как существующий в российском праве феномен. Несмотря на отсутствие ее определения в законодательстве, в целом ряде актов Конституционного и Верховного судов говорится о наличии конституционной ответственности различных субъектов права. Приведем самое последнее по времени мнение известного административиста и практика, заместителя председателя Верховного Суда РФ П. П. Серкова, который на страницах своей монографии с помощью различных аргументов доказывает, что институт конституционной ответственности в российском праве не сложился, так как не закреплено понятие ответственности в законе, конституционные нормы охраня-

ются санкциями иных отраслевых видов ответственности, конституционные деликты не определены и не конкретизированы в нормах права, процедура их применения не опосредована в специальных процессуальных нормах. Так называемые санкции конституционной ответственности, по сути, не меры конституционной ответственности, а либо меры защиты, либо вариант разрешения политического кризиса или санкции иных видов ответственности⁴¹.

Однако если в отношении губернаторов эти санкции по факту применяются сравнительно редко, то применительно к главам муниципальных образований такого рода меры используются весьма часто и именно по основаниям вне связи с совершением противоправного деяния⁴².

Следует констатировать, что, несмотря на увеличение количества конституционных санкций, в законодательстве их применение весьма ограничено из-за крайней сложности или неточности описания всех признаков конституционного правонарушения. Зачастую этому способствует то, что составы конституционных правонарушений содержат значительное число так называемых оценочных понятий⁴³. Например, почти невозможно применять такие избирательные санкции, как признание выборов недействительными или отмена итогов голосования, в силу наличия последствий, сформулированных в виде оценочных понятий: «если допущенные нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей, участников референдума» или «если указанное нарушение (ия) не позволяет (ют) выявить действительную волю избирателей, участников референдума».

⁴¹ Серков П.П. Конституционная ответственность в Российской Федерации: современная теория и практика. М., 2015. С. 152.

⁴² Крылатова И.Ю. Отдельные аспекты правового статуса депутата законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации // Российское право: Образование. Практика. Наука. 2018. № 2. С. 56.

⁴³ Курдубанова, М.Ю. Актуальные вопросы конституционной ответственности в современном российском праве // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2009. № 1. С. 40.

2 СПЕЦИФИКА КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1 Специфика конституционно-правовой ответственности органов законодательной власти

Основным законом, регламентирующим вопросы деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации выступает Федеральный закон от 06.10.1999г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁴⁴, который не только закрепляет общие принципы деятельности таких органов, но и определяет основания для наступления конституционно-правовой ответственности, к которым относится нарушение конституционных норм, норм федерального и регионального законодательства.

Особенности конституционно-правовой ответственности органов законодательной власти субъектов рассмотрим на примере Законодательного собрания Амурской области, который в соответствии с Уставом Амурской области, высшим и единственным законодательным (представительным) органом государственной власти области⁴⁵. Кроме того, деятельность Законодательного Собрания Амурской области регламентирована Законом Амурской области от 03.12.2007г. № 428-ОЗ «О Законодательном Собрании Амурской области», который устанавливает основные принципы организации и деятельности Законодательного Собрания Амурской области. В соответствии с этим законом Законодательное Собрание Амурской области как представительный орган осуществляет законодательные и иные полномочия в целях создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие граждан, проживаю-

⁴⁴ Федеральный закон от 06.10.1999г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

⁴⁵ Устав (основной Закон) Амурской области от 13.12.1995г. № 40-ОЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/961701970> (дата обращения 20.04.2019).

щих на территории области⁴⁶.

Законодательное Собрание Амурской области издает законы и иные нормативно-правовые акты по вопросам формирования и утверждения областного бюджета, установления региональных налогов и сборов, порядок проведения референдума и выборов и т.д.

Конституционно-правовая ответственность Законодательного Собрания Амурской области определена всеми вышеперечисленными нормативно-правовыми актами. Так, в соответствии с ч.2 ст. 64 Устава (основного закона) Амурской области Законодательное Собрание несет ответственность за принятые им нормативные правовые акты в порядке и случаях, установленных федеральным законом.

Необходимо отметить, что контроль за деятельностью законодательного органа осуществляется в первую очередь со стороны Президента Российской Федерации. Президент РФ, осуществляя свои контрольные функции в отношении органов власти субъектов РФ, вправе применять по отношению к ним различные виды конституционно-правовой ответственности: предупреждение, роспуск регионального парламента, временное отстранение от исполнения обязанностей, отрешение от должности высшего должностного лица субъекта РФ.

Так, согласно п. 4 ст. 9 Закона № 184-ФЗ при установлении судом факта принятия региональными законодателями актов, противоречащих Конституции РФ, федеральным конституционным законам и федеральным законам, если законодательный орган не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда в течение 6 месяцев, и после истечения данного срока судом установлено, что в результате уклонения от исполнения решения суда были созданы препятствия для реализации закрепленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами полномочий федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления, нарушены права и свободы человека и гражданина, права и охраняемые зако-

⁴⁶ Закон Амурской области от 03.12.2007г. № 428-ОЗ (в ред. от 01.02.2019г.) «О Законодательном собрании Амурской области» [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/961706982> (дата обращения 20.04.2019).

ном интересы юридических лиц, Президент РФ выносит предупреждение законодательному органу субъекта РФ, которое принимается в форме указа⁴⁷.

Если в течение трех месяцев со дня вынесения предупреждения этот орган не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, Президент РФ вправе распустить законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ. Следует заметить, что практика по таким делам отсутствует. Примечательно, что во всех остальных случаях правом роспуска законодательного (представительного) органа обладает высшее должностное лицо либо это происходит по решению суда⁴⁸.

Так, в соответствии с п.1 ст. 9 Федерального закона № 184-ФЗ к одному из оснований досрочного прекращения полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации относится «вступление в силу решения соответствующего верховного суда республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа о неправомерности данного состава депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий»⁴⁹.

Участие федерального органа конституционного контроля в соответствующих процедурах может выглядеть следующим образом:

– после принятия решения судом общей юрисдикции или арбитражным судом о несоответствии регионального нормативного акта федеральным законодательству и Конституции должно быть принято решение Конституционным Судом РФ, которое должно подтвердить выявленное несоответствие;

– после принятия решения судом общей юрисдикции в порядке контроля за своим решением о неисполнении первоначального решения может быть вы-

⁴⁷ Федеральный закон от 06.10.1999г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

⁴⁸ Абаева Е.А., Комкова Г.Н. Президентский контроль за деятельностью органов государственной власти субъектов РФ // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. 2018. № 6. С. 79.

⁴⁹ Федеральный закон от 06.10.1999г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

несено решение Конституционным Судом РФ в порядке разрешения спора между Федерацией и ее субъектом по инициативе субъекта РФ либо по инициативе федеральных органов государственной власти, в том числе федеральных судов, считающих, что к представительному органу субъекта РФ должны быть применены меры федерального воздействия;

– если ранее решение Конституционным Судом РФ о соответствии регионального акта федеральным Конституции и законодательству не принималось, то Президент РФ до роспуска регионального парламента должен обратиться в Конституционный Суд РФ, который компетентен подтвердить противоречие нормативного правового акта субъекта РФ федеральным правовым актам⁵⁰.

В Федеральном законе №184-ФЗ указываются стадии, из которых должны складываться процедуры реализации мер ответственности законодательного органа субъекта РФ при совершении конституционного правонарушения, в том числе установление судом, что в результате уклонения законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ от принятия в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда были созданы препятствия для реализации закрепленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами полномочий федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления, нарушены права и свободы человека и гражданина, права и охраняемые законом интересы юридических лиц.

Таким образом, суды общей юрисдикции, требуя отмены или изменения правового акта, вправе осуществлять контроль за исполнением вынесенного судебного решения, однако законом не регламентирована процедура, которая могла бы обеспечить в полной мере исполнение подобного решения. В законодательстве Российской Федерации отсутствует разрешение вопроса о том, каким образом возможно обязать законодательный орган государственной власти субъекта РФ принять соответствующий нормативный правовой акт во исполне-

⁵⁰ Кальяк А.М. Роспуск законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации в случае неисполнения судебного решения: отдельные вопросы // Журнал российского права. 2018. № 4. С. 18

ние решения о несоответствии его законодательного акта федеральному законодательству.

Кроме того, законом не регламентирован перечень лиц (должностных или государственных органов), которые обязаны обращаться в суд в случае неисполнения вышеуказанного решения суда, однако правовые нормы, содержащиеся в гражданском, арбитражном и других ветвях права предоставляют как гражданам (физическим лицам), так и юридическим лицам право обратиться в суд в случае, если их права нарушены решением или бездействием органа власти. Так же, в ряде случаев с подобной инициативой вправе обратиться должностное лицо соответствующего органа прокуратуры (территориальный прокурор).

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что некоторые вопросы конституционно-правовой ответственности Законодательного Собрания Амурской области могут принадлежать к компетенции не только государственных, региональных органов и должностных лиц, но и отдельных организаций и граждан, особенно если их права напрямую нарушаются действиями или бездействием законодательного (представительного) органа области.

На региональном властном уровне вопросы конституционно-правовой ответственности Законодательного Собрания Амурской области регламентированы общими принципами взаимодействия Законодательного Собрания и Правительства Амурской области. Так, в частности, Губернатор области вправе обратиться в Законодательное Собрание с предложением о внесении изменений и (или) дополнений в постановления Законодательного Собрания либо об их отмене, а также обжаловать указанные постановления в судебном порядке. Кроме того, Губернатор области вправе инициировать внеочередное заседание Заксобрания, участвовать в заседаниях с правом совещательного голоса, предлагать вопросы в повестку дня, вносить на рассмотрение проекты НПА области и т.д. Также вправе присутствовать на заседаниях Законодательного Собрания с правом совещательного голоса руководители исполнительных органов государственной власти (министры).

Таким образом, можно сделать вывод, что конституционно-правовая ответственность Законодательного Собрания как органа законодательной власти в Амурской области имеет ряд особенностей, таких, как:

- вертикальный (со стороны Президента РФ) и горизонтальный (со стороны Правительства Амурской области) контроль за деятельностью Законодательного Собрания;

- ответственность Законодательного Собрания Амурской области перед высшим должностным лицом области – Губернатором Амурской области, исполняющем одновременно полномочия Председателя Правительства области;

- персональная ответственность каждого из депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти Амурской области перед избирателями, а так же перед организациями и другими лицами в случае, если их права были нарушены;

- ответственность Законодательного Собрания перед государственными надзорными органами, в первую очередь, перед прокуратурой Амурской области, которая осуществляет контроль за издающимися нормативно-правовыми актами законодательного (представительного) органа.

На основании изложенного можно заключить, что конституционно-правовая ответственность Законодательного Собрания Амурской области как законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ представляет собой важную составляющую часть конституционности всего государства. Обеспечение соблюдения законодательства (в первую очередь, Конституции РФ) на территории области способствует обеспечению законности по всей стране, то есть, исполнению основной задачи России по созданию правового государства. Конституционно-правовая ответственность законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации имеет первостепенное значение, так как именно этот орган большей частью реализует право законодательной инициативы на федеральном уровне и принимает законы субъекта на региональном уровне, то есть, напрямую участвует в правотворческой деятельности, оказывающей влияние на права и интересы граждан России.

Само существование конституционно-правовой ответственности как института конституционного права определяет порядок взаимодействия различных государственных органов между собой, выполняя важнейший принцип конституционного государства – принцип разделения властей. Определение компетенции федеральных и региональных органов власти в вопросах контроля Законодательного Собрания Амурской области подкрепляет данный принцип и реализует систему сдержек и противовесов, не позволяя законодательной ветви узурпировать всю полноту власти, особенно в части принятия и утверждения законов, контроля их соответствия высшему закону России – Конституции РФ.

2.2 Специфика конституционно-правовой ответственности органов исполнительной власти

Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» закрепляет особую роль конституций (уставов) в нормативно-правовой системе субъектов Российской Федерации. Для осуществления контроля за соблюдением соответствия законов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации конституции (уставу) субъекта Российской Федерации в России предусмотрен специальный орган конституционного правосудия – Конституционный (уставной) суд субъекта Российской Федерации⁵¹.

Однако необходимо отметить, что на сегодняшний день, несмотря на то, что в большинстве субъектов РФ (около 50) возможность образования таких судов предусмотрена их конституцией (или уставом), действует менее двадцати конституционных (уставных) судов по всей России⁵². Это связано, в первую очередь, с недостатком финансирования подобного правового института, поскольку в соответствии с законодательством, их бюджет формируется из бюд-

⁵¹ Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.1999г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Российская газета. 1999. № 206.

⁵² Иванова Е.Л. Роль органов регионального конституционного (уставного) правосудия в механизме конституционно-правовой ответственности // Сибирский юридический вестник. 2018. № 4. С. 63.

жета соответствующего субъекта.

В соответствии с Уставом Амурской области уставной суд Амурской области входит в систему органов государственной власти Амурской области, однако на практике его функционирование не осуществляется по причине экономии бюджета.

Высшим коллегиальным исполнительным органом государственного управления, главным исполнительным и распорядительным органом государственной власти на уровне субъекта является Правительство Амурской области.

Председателем Правительства Амурской области является Губернатор Амурской области. Особенностью конституционно-правовой ответственности Губернатора Амурской области как органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации выступает тот факт, что:

– он является одновременно высшим должностным лицом области и руководителем высшего органа исполнительной власти, обладая при этом достаточно широкими полномочиями;

– в силу первого пункта, его деятельность контролируется не только по вертикали (со стороны Президента РФ, который обладает правом выражения недоверия высшему должностному лицу субъекта РФ с последующей отставкой последнего), но и по горизонтали, со стороны высшего законодательного (представительного) органа государственной власти Амурской области.

Кроме того, в силу ст. 19 Федерального закона № 184-ФЗ, досрочное прекращение полномочий Губернатора области как высшего должностного лица субъекта Российской Федерации возможно посредством его отзыва избирателями Амурской области в установленном законом порядке.

Основаниями привлечения Губернатора к конституционной ответственности являются следующие основания:

- 1) недоверие законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации;
- 2) утрата доверия Президента Российской Федерации;

3) ненадлежащее исполнение своих обязанностей;

4) отзыв избирателями, зарегистрированными на территории Амурской области, на основании и в порядке, установленных законодательством и принятым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации.

Основания конституционно-правовой ответственности являются размытыми, что мы наглядно и наблюдаем в приведенном выше перечне. Названный перечень оснований включает в себя как собственно юридические, а потому формально определенные, основания, так и основания, которые этими признаками не обладают, однако их можно условно назвать политическими.

К числу формально определенных оснований следует отнести утрату доверия со стороны Президента Российской Федерации.

Ненадлежащее выполнение должностных обязанностей как основание привлечения к конституционно-правовой ответственности не конкретизировано и предполагает неудовлетворительную оценку Президентом Российской Федерации ситуации в регионе.

Выражение региональным парламентом недоверия высшему должностному лицу субъекта РФ, согласно п. 2 ст. 19 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ, возможно в случае:

1) издания им актов, противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральным законам, конституции (уставу) и законам субъекта Российской Федерации, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а высшее должностное лицо не устранит указанные противоречия в течение месяца со дня вступления в силу судебного решения;

2) установленного соответствующим судом иного грубого нарушения Конституции Российской Федерации, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, конституции (устава) и законов субъекта Российской Федерации, если это повлекло за собой массовое нарушение прав и свобод граждан;

3) ненадлежащего исполнения высшим должностным лицом своих обязанностей.

Выражение региональным парламентом недоверия не является безусловным, т. е. автоматически влекущим досрочное прекращение полномочий, но выступает основанием для рассмотрения Президентом РФ, с которым региональный руководитель находится в отношениях субординации, вопроса об отрешении его от занимаемой должности. Предполагается, что Президент РФ и законодательные органы субъектов РФ действуют по данному вопросу на основе согласования интересов и взаимного учета мнений.

Таким образом, Губернатор как высшее должностное лицо субъекта РФ и как руководитель высшего органа исполнительной власти, находится в Амурской области на особом положении, обладая большими властными полномочиями, но и подчиняясь более обширной системе сдержек и противовесов, чем другие органы власти.

В структуру Правительства входит также Министерство юстиции, на примере которого можно проиллюстрировать конституционно-правовую ответственности органов исполнительной власти субъекта. Его территориальные подразделения по субъектам России обеспечивают проведение государственной политики и осуществляют межотраслевое взаимодействие⁵³. Министерство юстиции Амурской области осуществляет свою деятельность в том числе на основании Устава Амурской области, Закона Амурской области от 07.06.2007г. № 344-ОЗ «О системе исполнительных органов государственной власти Амурской области».

Конституционно-правовая ответственность Министерства юстиции Амурской области как органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации определена нормами Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», где указано, что «органы государственной власти субъектов Российской Федерации несут ответственность за нарушение Конституции Российской Федерации, федеральных

⁵³ Указ Президента Российской Федерации от 13.10.2004г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» // Российская газета. 2004. № 230.

конституционных законов и федеральных законов, а также обеспечивают соответствие Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам и федеральным законам принимаемых (принятых) ими конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов и осуществляемой ими деятельности» (ст. 3.1 184-ФЗ)⁵⁴.

Пункт 13 ст. 4 вышеуказанного закона говорит о том, что руководитель территориального органа федерального органа исполнительной власти по приглашению законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ выступает на заседаниях законодательного (представительного) органа, где предоставляет информацию о деятельности своего подразделения, а так же отвечает на вопросы депутатов с учетом требований законодательства Российской Федерации (например, закона о государственной тайне). При этом руководитель органа исполнительной власти субъекта РФ не вправе отказаться от приглашения, а в случае невозможности личного присутствия обязан направить уполномоченное должностное лицо с соответствующим уведомлением приглашающей стороны (не позднее, чем за день до заседания). Так же в соответствии с дополнением федерального закона №184-ФЗ от 10.08.2017г. законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации в том числе посредством заслушивания информации о деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. Другими словами, Законодательное собрание Амурской области уполномочено заслушивать отчет о деятельности в том числе Министерства юстиции Амурской области в целях обеспечения законности на всей

⁵⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.1999г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации Федерального закон от 06.10.1999г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

территории субъекта РФ.

В соответствии со ст. 23 федерального закона №184-ФЗ орган законодательной (представительной) власти субъекта РФ проверяет в том числе нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъекта и в случаях, предусмотренных законом, вправе внести предложение о внесении изменений или отмене актов, если определит их несоответствие законодательству России, а в случае отказа – обжаловать эти акты в судебном порядке или обратиться в Конституционный суд РФ с запросом об определении их конституционности.

Депутаты Законодательного собрания Амурской области вправе присутствовать (по поручению этого органа) на заседаниях в том числе Министерства юстиции Амурской области, в соответствии с п. 8 ст. 23 федерального закона №184-ФЗ.

Федеральный закон №184-ФЗ в ст. 29.1 указывает, что должностные лица органов исполнительной власти несут предусмотренную федеральными органами ответственность (включая конституционно-правовую), которая во многом урегулирована механизмом взаимодействия между ветвями власти субъекта Российской Федерации на основании принципа разделения властей. Такая ответственность наступает, в том числе, за недостижение запланированных результатов развития соответствующего субъекта Российской Федерации, которые оцениваются по запланированным показателям эффективности. Конкретные санкции и процедуры реализации санкций конституционно-правовой ответственности отношении должностных лиц органов государственной власти субъектов Российской Федерации закреплены в ст. 29.2 Федерального закона № 184-ФЗ.

В соответствии со ст. 29.2 Федерального закона № 184-ФЗ государственный надзор по соблюдению Конституции Российской Федерации и других федеральных законов в отношении Министерства юстиции Амурской области осуществляет территориальный орган прокуратуры – прокуратура Амурской области. Надзор заключается в проведении ежегодных проверок (в том числе выездных) согласно установленному плану. По результатам проверки прокура-

тура Амурской области вправе вынести представление об устранении обнаруженных недостатков. Так, в 2013 году были выявлены отдельные факты ненадлежащего исполнения полномочий Управлением Минюста России по Амурской области по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов органов государственной власти области, по надлежащему ведению книги государственного реестра уставов муниципальных образований и несоблюдения сроков регистрации уставов муниципальных образований. В адрес начальника Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Амурской области внесено представление об устранении выявленных нарушений закона.

Кроме того, в соответствии с п.2 ст. 29.2 Федерального закона №184-ФЗ государственный надзор за соблюдением федерального законодательства вправе осуществлять органы государственного контроля, например, МЧС России, Федеральная служба по труду и занятости и т.д. По результатам проверок составляются справки и выносятся предписания об устранении выявленных нарушений законодательства.

3 ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Основанием для применения конституционно-правовой ответственности служит конституционно-правовое нарушение (деликт), который заключается в виновном действии (или бездействии) субъекта конституционно-правовых отношений. Очевидно, что таким действием или бездействием должна нарушаться Конституция РФ, в частности, например, основные гарантированные права и свободы граждан России. Кроме того, конституционно-правовой деликт может создавать угрозу возникновения такого вреда, то есть, самого факта возможности нарушения основного закона страны достаточно для наступления конституционно-правовой ответственности.

Как и любой другой вид юридической ответственности, конституционно-правовая ответственность имеет отличительные признаки. Во-первых, она налагается от имени государства, выражает публично-государственное осуждение и принуждение. Во-вторых, она наступает в случае совершения виновного противоправного деяния (например, издания нормативно-правового акта, противоречащего Конституции РФ). В-третьих, она влечет для нарушителя определенные последствия, реализуемые в рамках особой процедуры и может включать в себя дисциплинарные наказания (вплоть до отстранения от должности или досрочного прекращения полномочий)⁵⁵.

Анализ законодательства и правоприменительной практики показывает, что не все предусмотренные Конституцией РФ принципы реализованы в полной мере. Часть вопросов, связанных с механизмом осуществления государственной власти и прямо не урегулированных Конституцией, нуждаются в дальнейшем совершенствовании.

⁵⁵ Юрковский А.В., Кузьмин И.А. Конституционно-правовая охрана как неотъемлемый элемент конституционализма // Сравнительная политика. 2019. № 1. С. 25.

Федеративный характер России и система «вертикального» разделения власти на федеральный и региональный уровень стали определяющим фактором закрепления полномочий конкретно для каждого уровня, а так же вопросов совместного ведения. Основные положения, касающиеся разграничения компетенции, нашли отражение в федеральном законе от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Данным законом сформулированы следующие принципы деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации:

- государственная и территориальная целостность страны;
- распространение суверенитета страны на всю ее территорию;
- верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории России;
- единство системы государственной власти;
- разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти или должностного лица;
- разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- самостоятельное осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации принадлежащих им полномочий;
- самостоятельное осуществление своих полномочий органами местного самоуправления⁵⁶.

Вышеуказанным федеральным законом определена система органов государственной власти субъектов РФ, в которую включены:

⁵⁶ Федеральный закон от 06.10.1999г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

– законодательные (представительные) органы – парламенты субъектов (законодательное собрание, областная дума, государственной собрание, государственный совет, совет депутатов, собрание депутатов, народное собрание и т.д.);

– высший исполнительный орган – устанавливается конституцией (уставом) субъекта;

– высшее должностное лицо субъекта – руководитель высшего исполнительного органа (губернатор, глава администрации),

– исполнительные органы – региональные органы (министерства, комитеты, департаменты, главные управления);

– иные органы государственной власти субъекта в соответствии с конституцией (уставом) субъекта федерации⁵⁷.

Особенность развития федеративного государства требует, чтобы достижение указанной цели осуществлялось при условии наделения субъектов Федерации определенной самостоятельностью не только в образовании и деятельности своих органов законодательной, исполнительной и судебной власти, но также и в проведении собственной политики в социальной и экономической сферах в пределах предметов ведения субъектов Федерации и утвержденного для них объема полномочий в рамках их совместного с Федерацией ведения. Конституция Российской Федерации в ст.ст. 71-73 разграничила предметы ведения и полномочия органов государственной власти федерации и органов государственной власти субъектов федерации, выделив исключительную компетенцию федеральных органов государственной власти и предметы совместного ведения федерации и ее субъектов⁵⁸.

Разграничение полномочий между федерацией и ее субъектами представляется важнейшей составляющей политической структуры страны, поскольку централизованное управление представляется малоэффективным из-за таких

⁵⁷ Федеральный закон от 06.10.1999г. № 184-ФЗ (в ред. от 01.05.2019г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.

⁵⁸ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993г.) (с учетом поправок от 21.07.2014г.) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

особенностей Российской Федерации, как достаточно большая площадь государства, резко отличающиеся демографические, климатические, культурные и социальные условия регионов (в силу многонациональности, разнообразия природы и окружающего мира, плотности населения и т.д.). Очевидно, что задачей России как государства является определение текущих направлений политики, а вопросы ее реализации уже должны решаться на местах.

Высшее должностное лицо субъекта РФ (президент или глава республики, губернатор, глава администрации) играет одну из важнейших ролей в государственном управлении. Реализуя задачи и выполняя различные функции, такое лицо вносит свой вклад в укрепление единства Российской Федерации, однако, его конституционно-правовая ответственность, в силу исполняемых функций, довольно высока. Как руководитель высшего исполнительного органа субъекта (Правительства субъекта), с одной стороны его деятельность контролируется по вертикали сверху (Президентом РФ) и снизу – закон предоставляет избирателям право обращения с заявлением о досрочном прекращении полномочий (отзыве) высшего должностного лица с соблюдением установленной законом процедуры. С другой стороны, деятельность главы субъекта контролируется так же и по горизонтали, со стороны законодательной ветви власти. Федеральный закон №184-ФЗ наделяет законодательный (представительный) орган субъекта РФ правом влияния на высшее должностное лицо в виде заслушивания ежегодных отчетов о его деятельности.

Федеральный закон №184-ФЗ, определяя существование и функции органов государственной власти субъектов РФ, говорит о том, что эти органы несут определенную конституционно-правовую ответственность за нарушение федерального законодательства и в первую очередь, Конституции РФ. Однако необходимо отметить, что в настоящее время законодатель практически не регламентирует процедуру привлечения к такого рода ответственности. Законодатель не определяет ни орган (или должностное лицо), которое обладает компетенцией по выявлению и подтверждению факта наступления общественно-опасных последствий вследствие нарушения законодательства именно приме-

нительно к государственным органам власти. Российские законы говорят об ответственности физических и должностных лиц (уголовной, гражданской, административной, дисциплинарной и т.д.), юридических лиц (административной, гражданской, материальной и т.д.), однако именно конституционно-правовая ответственность как самостоятельный вид практически не регламентирована законодателем.

Кроме того, никак не определен юридический механизм и организационно-правовая реализация применения мер конституционно-правовой ответственности. Статья 3.1 Федерального закона № 184-ФЗ содержит в себе абстрактные основания и условия наступления конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, поэтому юридическая квалификация тех или иных действий указанных органов представляет определенную сложность⁵⁹. Абзац 2 ст. 3.1 содержит такие понятия как «массовые и грубые нарушения прав и свобод человека и гражданина», «угроза единству и территориальной целостности Российской Федерации, национальной безопасности и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства Российской Федерации», однако отсутствие точного и полного описания позволяет толковать эти понятия как через чур узко, так и чрезмерно широко. Кроме того, условно-оценочные выражения «массовые», «грубые», «угроза» представляются слишком субъективными для определения случаев возникновения таких явлений. Так же не прописано, какого рода угрозы могут возникать в неопределенном «правовом и экономическом пространстве».

Очевидно, что повседневная деятельность органов государственной власти субъектов РФ не направлена на принятие решений, влекущих за собой грубые и массовые нарушения прав и свобод человека, однако те или иные акты региональной власти могут повлечь за собой ущемление или нарушение прав одной или нескольких социальных групп (пенсионеры, предприниматели,

⁵⁹ Федеральный закон от 06.10.1999г. № 184-ФЗ (в ред. от 01.05.2019г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

национальные меньшинства и т.д.). В этих случаях и должна наступать конституционно-правовая ответственность, регламентация которой находится пока еще в зачаточном состоянии.

Контроль за соблюдением Конституции региональными органами власти возложен как на вышестоящие органы (федеральные органы власти, государственные организации и учреждения надзора), так и на территориальные органы в соответствии с принципом разделения властей. Одна ветвь власти (законодательная или исполнительная) имеет определенные рычаги воздействия на другую, вплоть до принятия решения о прекращении властных полномочий. Так, например, высшее должностное лицо субъекта РФ (президент или глава республики, губернатор, глава администрации) обладает полномочиями по роспуску законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ⁶⁰. Однако, необходимо отметить, что законодатель регламентирует основания для применения такой меры, но не процедуру ее реализации. Процедура выражения недоверия отсылает к Федеральному конституционному закону от 17.12.1997г. №2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», где указано, каким образом выражается недоверие органам государственной власти, однако бланкетная природа ст. 9 Федерального закона № 184-ФЗ, регламентирующей порядок досрочного прекращения полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ и ст. 19 того же закона, предусматривающей случаи досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта РФ, делает процедуру привлечения к конституционно-правовой ответственности в виде выражения недоверия крайне сложной и достаточно запутанной.

Практически не оформлен правовой механизм отзыва высшего должностного лица избирателями, зарегистрированными на территории субъекта Российской Федерации, что имеет прямое отношение к процессуальным формам реализации конституционно-правовой санкции, предусмотренной в российском

⁶⁰ Федеральный закон от 06.10.1999г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

законодательстве. Требуется регламентировать вопрос об ответственности отдельных должностных лиц (например, должностных лиц органов исполнительной власти субъектов РФ): основания и процессуальный порядок применения мер конституционно-правовой ответственности. Следует путем внесения дополнений в действующие нормативные правовые акты закрепить составы конституционных правонарушений. Такие законодательные новеллы требуют серьезного теоретического осмысления, в том числе, в связи с серьезными коллизиями в правопонимании конституционно-правовой ответственности, ее выделения среди иных видов ответственности, отграничения от неправовых по своему характеру политических или моральных явлений. В связи с включением в законодательство Российской Федерации положений об обязательных отчетах исполнительной ветви власти перед законодательной (ст. 5 Федерального закона №184-ФЗ) целесообразно регламентировать процедуру решения вопроса о доверии по итогам такого отчета. Подобные меры будут способствовать не только повышению уровня правового сознания, но и использованию тех самых нравственных ресурсов, которые имеют нормы, устанавливающие конституционно-правовую ответственность, в целях гармонизации отношений власти и общества.

Таким образом, дальнейшая работа по совершенствованию института конституционно-правовой ответственности органов власти субъектов Российской Федерации должна включать в себя детальную регламентацию норм реализации ее применения, уточнения некоторых дефиниций закона, процедуры выражения недоверия органам власти.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Конституционно-правовая ответственность – это самостоятельный вид юридической ответственности, осуществление мер которой (в виде различного рода неблагоприятных последствий для субъектов) устанавливается не только конституционно-правовыми нормами, но и направлен на защиту конституционно-правовых отношений, укрепление конституционной законности и конституционного правопорядка в российском обществе. На сегодняшний день конституционно-правовая ответственность выступает серьезным средством управления конституционной законности и построения конституционного государства.

Нормативное основание конституционно-правовой ответственности predetermined совокупностью конституционно-правовых норм, закрепляющих составы конституционных деликтов, конституционно-правовыми санкциями, кругом субъектов, уполномоченных применять конституционно-правовые санкции, а также процедурой применения мер конституционно-правовой ответственности.

Конституционно-правовая ответственность может быть либо реализована путем применения государственно-принудительных средств в виде лишений организационного характера, утраты юридической силы или приостановления действия правового акта или прямого восстановления нарушения правопорядка государством с использованием средств государственного принуждения или самостоятельно правонарушителем под угрозой использования таких средств.

С 2000 г. конституционно-правовая ответственность становится более существенной, расширяется перечень ее оснований, сами они совершенствуются, в том числе в связи с решениями Конституционного Суда РФ. Появляются конституционные деликты в сфере федеративных отношений, деятельности политических партий, модернизируется ответственность в избирательном праве.

Развитие института конституционно-правовой ответственности является одной из наиболее важных и актуальных задач для государства, поскольку она

является элементом охраны конституции. Конституционно-правовая ответственность выступает гарантом соблюдения конституционной законности в стране, поэтому ее можно признать социальной ценностью.

Конституционно-правовая ответственность органов законодательной власти субъектов представляет собой часть конституционности всего государства. Обеспечение соблюдения законодательства (в первую очередь, Конституции РФ) на территории области способствует обеспечению законности по всей стране, то есть, исполнению основной задачи России по созданию правового государства. Основным законом, регламентирующим вопросы деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации выступает Федеральный закон от 06.10.1999г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», который определяет основания для наступления конституционно-правовой ответственности, к которым относится нарушение конституционных норм, норм федерального и регионального законодательства.

Так, Законодательное Собрание Амурской области, в соответствии с Уставом Амурской области, является высшим и единственным законодательным (представительным) органом государственной власти области, который осуществляет законодательные и иные полномочия в целях создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие граждан, проживающих на территории области. Невыполнение данных обязанностей влечет за собой применение соответствующих санкций. Конституционно-правовая ответственности законодательного органа субъекта Российской Федерации имеет первостепенное значение, поскольку именно этот орган большей частью реализует право законодательной инициативы на федеральном уровне и принимает законы субъекта РФ на региональном уровне, то есть, напрямую участвует в правотворческой деятельности, оказывающей влияние на права и интересы граждан России.

Для осуществления контроля за соблюдением соответствия законов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации конституции (уставу) субъекта Российской Федерации в России предусмотрен специальный орган конституционного правосудия – Конституционный (уставной) суд субъекта Российской Федерации. Стоит отметить, что в соответствии с Уставом Амурской области уставной суд Амурской области входит в систему органов государственной власти Амурской области, однако на практике его функционирование не осуществляется по причине экономии бюджета.

Помимо конституционных (уставных) судов субъекта Российской Федерации в России функцию по обеспечению конституционности в том числе исполняет такой орган исполнительной власти, как Министерство юстиции, которое обеспечивает проведение государственной политики и осуществляют межотраслевое взаимодействие. Министерство юстиции Амурской области осуществляет свою деятельность как на основании Устава Амурской области, так и на основе Закона Амурской области от 07.06.2007 г. № 344-ОЗ «О системе исполнительных органов государственной власти Амурской области».

Конституционно-правовая ответственность органов исполнительной власти предполагает ответственность за нарушение, несоблюдение или ненадлежащее исполнение законодательства, которое регламентирует их деятельность, а также выполнение возложенных на них функций. Высшим коллегиальным исполнительным органом государственного управления, главным исполнительным и распорядительным органом государственной власти на уровне субъекта является Правительство Амурской области. Председателем Правительства Амурской области является Губернатор Амурской области, особенности конституционно-правовой ответственности которого состоят в том, что он является одновременно высшим должностным лицом области и руководителем высшего органа исполнительной власти, а его деятельность контролируется не только по вертикали, но и по горизонтали, со стороны высшего законодательного органа государственной власти Амурской области. Основаниями привлечения Губер-

натора к конституционной ответственности являются недоверие законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, утрата доверия Президента Российской Федерации, ненадлежащее исполнение своих обязанностей и отзыв избирателями.

Анализ законодательства и правоприменительной практики показывает, что не все предусмотренные Конституцией РФ принципы реализованы в полной мере. Часть вопросов, связанных с механизмом осуществления государственной власти и прямо не урегулированных Конституцией, нуждаются в дальнейшем совершенствовании. К рекомендациям по совершенствованию законодательства относятся следующие позиции:

- требуется регламентирование привлечения к конституционно-правовой ответственности;
- конкретизация юридического механизма и организационно-правовой реализации применения мер конституционно-правовой ответственности;
- регламентация процедуры реализации роспуска законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ;
- оформление правового механизма отзыва высшего должностного лица избирателями, зарегистрированными на территории субъекта.

Таким образом, можно говорить о том, что совершенствование законодательства о конституционно-правовой ответственности государственных органов власти субъектов РФ должно быть направлено на регламентацию и детализацию отдельных процедур, связанных с привлечением к ответственности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

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

2 Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.1999г. № 184-ФЗ (в ред. от 18.03.2019г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.

3 Указ Президента Российской Федерации от 13.10.2004г. №1313 (в ред. от 24.10.2018г.) «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» // Российская газета. – 2004. – № 230.

4 Закон Амурской области от 03.12.2007г. № 428-ОЗ (в ред. от 01.02.2019г.) «О Законодательном собрании Амурской области» // Электронный Фонд правовой и нормативно-технической документации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/961706982>

5 Устав (основной Закон) Амурской области от 13.12.1995г. № 40-ОЗ (в ред. от 03.09.2018г.) // Электронный Фонд правовой и нормативно-технической документации. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/961701970>. – 20.04.2019.

II Специальная литература

6 Абаева, Е.А. Президентский контроль за деятельностью органов государственной власти субъектов РФ / Е.А. Абаева, Г.Н. Комкова // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. – 2018. – № 6. – С. 79.

7 Авакьян, С.А. Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности / С.А. Авакьян. – М.: Дашков и К, 2001. – 265 с.

8 Авдеенкова, М.П. Конституционно-правовая ответственность в России: проблемы становления и реализации: дисс... канд. юрид. Наук / М.П. Авдеенкова. – М.: Издательство МГУ, 2003. – 200 с.

9 Ахъядов, Э.С. О взаимодействии законодательных органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов / Э.С. Ахъядов, Ж.А. Салгириева // Государственная служба и кадры. – 2019. – № 1. – С. 44-45.

10 Байрамова, М.Ю. Принципы наделения компетенцией субъектов федерации как элемент конституционно-правовой системы Российской Федерации / М.Ю. Байрамова // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2012. – № 5. – С. 27.

11 Боброва, Н.А. Юридическая природа позитивной конституционной ответственности / Н.А. Боброва, В.Н. Сидоров // Правоприменение. – 2017. – № 3. – С. 63-66.

12 Виноградов, В.А. Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности / В.А. Виноградов // Законодательство. – 2002. – №10. – С. 31-40

13 Воротилина, Т.В. О конституционной ответственности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации / Т.В. Воротилина, Е.А. Першина // Общество и право. – 2012. – № 3. – С. 81-86.

14 Глущенко, П.П. Конституционное право России / П.П. Глущенко. – М.: Питер, 2017. – 320 с.

15 Гончаров, И.В. Федерация и ее субъекты: характер взаимоотношений / И.В. Гончаров // Вестник Воронежского института МВД. – 2013. – № 2. – С. 8.

16 Горохов, А.В. Юридическая природа конституционной ответственности / А.В. Горохов // Вестник Воронежского института МВД России. – 2016. – № 2. – С. 25-31.

17 Енгибарян, Р.В. Конституционное право / Р.В. Енгибарян, Э.В. Тадевосян. – М.: ЮРИСТЪ, 2017. – 560

18 Зражевская, Т.Д. Ответственность по советскому государственному праву / Т.Д. Зражевская. – Воронеж: Издательство Воронежского Государ-

ственного Университета, 1980. – 176 с.

19 Иванов, С.В. Конституционно-правовое обеспечение единства, стабильности и согласованности российской правовой системы / С.В. Иванов // Правоприменение. – 2018. – № 3. Том 2. – С. 29-42.

20 Иванова, Ю.Э. Конституционно-правовая ответственность как разновидность юридической ответственности и способ укрепления конституционной законности / Ю.Э. Иванова // Актуальные проблемы юриспруденции: сб. ст. по матер. XX междунар. науч.-практ. конф. № 3. – Новосибирск: СибАК, 2019. – С. 35-38.

21 Иванова, Е.Л. Роль органов регионального конституционного (уставного) правосудия в механизме конституционно-правовой ответственности / Е.Л. Иванова // Сибирский юридический вестник. – 2018. – № 4. – С. 63-65.

22 Ищенко, А.А. Конституционная ответственность органов государственной власти в развитых странах / А.А. Ищенко // Право и современное государство. – 2017. – № 3. – С. 35-39.

23 Кальяк, А.М. Роспуск законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации в случае неисполнения судебного решения: отдельные вопросы / А.М. Кальяк // Журнал российского права. – 2018. – № 4. – С. 18

24 Козлова, Е.И. Конституционное право России / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – М.: Проспект, 2018. – 318 с.

25 Кокорин, С.Н. Конституционно-правовая ответственность органов государственной власти России как гарантия обеспечения национальной безопасности / С.Н. Кокорин // Вестник Южно-Уральского государственного университета. – 2008. – № 28. – С. 98-102.

26 Кокорин, С.Н. Конституционно-правовая ответственность органов государственной власти России (в контексте национальной безопасности) / С.Н. Кокорин // Власть. – 2009. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionno-pravovaya-otvetstvennost-organov-](https://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionno-pravovaya-otvetstvennost-organov)

gosudarstvennoy-vlasti-rossii-v-kontekste-natsionalnoy-bezopasnost. – 20.04.2019.

27 Колосова Н. М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации / Н. М. Колосова. – М.: Городец, 2000. – 190 с.

28 Колосова, Н.М. Особенности конституционной ответственности в России / Н.М. Колосова // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. – 2001. – С. 92-95.

29 Колосова, Н.М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура / Н.М. Колосова. – М.: Легенда, 2006. – 314 с.

30 Комкова, Г.М. Конституционное право Российской Федерации / Г.Н. Комкова, Е.В. Колесников, М.А. Кулушева. – М.: Юрайт, 2015. – 384 с.

31 Кондрашев, А.А. Конституционно-правовая ответственность в Российской Федерации: теория и практика / А.А. Кондрашев. – М.: Легенда, 2006. – 250 с.

32 Кондрашев, А.А. Позитивная ответственность органов государственной власти в Конституционном законодательстве Российской Федерации / А.А. Кондрашев // Конституционное и муниципальное право, 2006, № 4, с. 22—25.

33 Кондрашев, А.А. Институт конституционно-правовой ответственности в предмете конституционного права: грани соотношения / А.А. Кондрашев // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 10. – С. 184-195.

34 Кондрашев, А.А. Меры конституционно-правовой ответственности в современном конституционном праве: основания классификации и виды санкций / А.А. Кондрашев. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=10&art=1381>. – 20.04.2019.

35 Конституционно-правовая и муниципально-правовая ответственность органов местного самоуправления / И.А. Кеня // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2008. – № 1. – С. 211-214.

36 Конюхова, И. А. Конституционное право Российской Федерации. Об-

щая часть / И.А. Конюхова. – М.: ИНФРА-М, 2010. – 324 с.

37 Коробов, Г.А. Конституционно-правовая ответственность в системе федеративных отношений / Г.А. Коробов, А.А. Фурсова // Общество и право. – 2008. – № 1. – С. 59-65.

38 Крылатова, И.Ю. Отдельные аспекты правового статуса депутата законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации / И.Ю. Крылатова // Российское право: Образование. Практика. Наука. – 2018. – № 2. – С. 54-61.

39 Крючкова, Е.А. Конституция Российской Федерации в схемах. Учебно-методическое пособие / Е.А. Крючкова. – М.: Проспект, 2017. – 567 с.

40 Курдубанова, М.Ю. Актуальные вопросы конституционной ответственности в современном российском праве / М.Ю. Курдубанова // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2009. – № 1. – С. 39-44.

41 Лебедев, В.А. Конституционное развитие России / В.А. Лебедев // Lex Russica. – 2018. – № 11. – С. 17-20.

42 Лексин, И.В. Юридикско-техническая оценка Конституции как основы территориального устройства России / И.В. Лексин // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2012. – № 2. – С. 99-102.

43 Логвинова, И.В. К вопросу о конституционно-правовой ответственности / И.В. Логвинов // Юридические исследования. – 2016. – № 5. – С. 24-33.

44 Малиненко, Э.В. Правовое положение человека и гражданина: проблемы теории и практики / Э.В. Малиненко // Аграрное и земельное право. – 2018. – № 4. – С. 57-79.

45 Малиненко, Э.В. Конституции и Уставы субъектов РФ в современных реалиях / Э.В. Малиненко // Вестник Поволжского института управления. – 2018. – № 5. – С. 25-29.

46 Маркина, А.Ю. Проблемы формирования конституционно-правовой ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности / А.Ю. Маркина // Colloquium-journal. – 2019. – № 2. – С. 83-85.

47 Морозова, А.С. Некоторые аспекты конституционно-правовой ответственности субъектов российской федерации / А.С. Морозова // Вестник Московского университета МВД. –2009. – № 10. – С. 130-135. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-aspekty-konstitutsionno-pravovoy-otvetstvennosti-subektov-rossii>. – 20.40.2019.

48 Морозова, Д.С. Проблемы правового регулирования конституционно-правовой ответственности высшего должностного лица субъекта РФ // Юридические науки. –2018. – № 15. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://novaum.ru/public/p835>. – 20.04.2019.

49 Нарутто, С.В. Конституционное разграничение компетенции между федерацией и ее субъектами: история и современность / С.В. Нарутто // Вестник МГОУ. – 2018. – № 3. – С. 82-86.

50 Некрасов, С.И. Конституционное право. Учебное пособие / С.И. Некрасов. – М.: Юрайт, 2016. – 176 с.

51 Пряхина, Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации / Т.М. Пряхина. – М.: Дашков и К, 2006. – 323 с.

52 Салгириева, Ж.А. О взаимодействии законодательных органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов / Ж.А. Салгириева, Э.С. Ахъядов // Государственная служба и кадры. – 2019. – № 1. – С. 44-45.

53 Самойлов, В.Д. Государственное управление. Теория, механизмы, правовые основы: учебник для студентов вузов / В.Д. Самойлов. – М. : Юнити-Дана, 2013. – 311 с.

54 Серков, П.П. Конституционная ответственность в Российской Федерации: современная теория и практика / П.П. Серков. – М.: Юнити-Дана, 2015. – 362 с.

55 Темникова, М.П. Роль конституционно-правовой ответственности в укреплении конституционной законности и построении конституционного государства / М.П. Темникова // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2017. – № 3. – С. 112-114.

56 Трофимова, Г.А. Понятие конституционно-правовой ответственности

как отраслевого вида юридической ответственности / Г.А. Трофимова. – 2016. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/20542>. – 20.04.2019.

57 Трофимова, Г.А. Признание недействующим правового (в том числе нормативного правового) акта как мера ответственности / Г.А. Трофимова // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 4. – С. 31-40.

58 Умнова, И.А. Конституционное право Российской Федерации. Учебник и практикум / И.А. Умнова. – М.: Юрайт, 2016. – 392 с.

59 Усенко, Ю.Н. К вопросу о разграничении мер конституционно-правовой ответственности и иных мер конституционно-правового принуждения, применяемых к органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и их должностным лицам / Ю.Н. Усенко // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. – 2010. – № 9. – С. 141-147.

60 Фомичева, О.А. Конституционно-правовые ограничения в законотворческой деятельности / О.А. Фомичева // Юридическая техника. – 2018. – № 12. – С. 634-635.