

**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ВЕКТОР В ЭВОЛЮЦИИ
ПОЗИТИВНОЙ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ВЫСШИХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

© 2017

А.Ф. Чупилкина, кандидат юридических наук,
преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин
Самарский юридический институт ФСИИ России, Самара (Россия)

Ключевые слова: позитивная конституционно-правовая ответственность; высшие органы исполнительной власти; нравственность; политическое усмотрение; ответственность перед обществом.

Аннотация: Степень разработанности конституционной ответственности высших должностных лиц является одной из судьбоносных для государства политико-правовых материй. В конституционном праве имеются основания для выделения как позитивной, так и негативной разновидностей ответственности. Для учёных и обывателей негативный вид более привычен и понятен в контексте рассуждений о понятии «ответственность». Позитивный вариант конституционно-правовой ответственности до сих пор вызывает вопросы по самому своему «праву на жизнь», уместности существования как «ответственной» категории, т. е. всё ещё требует чёткости в трактовке своего понимания. Автор утверждает, что в фундаменте данного вида ответственности имеется две точки опоры: нравственность и ответственность органов власти перед обществом. Однако, представляется сложным «упаковать» в норму права такой предмет, как нравственность. В качестве центральной проблемы видится освобождение оценки поведения субъекта права от политического усмотрения, которое может иметь довольно пристрастный характер. Сформулированы предложения, которые давали бы не только оценивающему субъекту, но и обществу отправную точку для возникновения позитивной конституционно-правовой ответственности высших органов исполнительной власти, и её обоснование. За основу рекомендуется взять второй фундаментальный ориентир позитивной ответственности – конституционно-правовую ответственность органов государственной власти перед обществом. В представленном в статье виде выражался бы социально-экономический характер конституционно-правовой ответственности, а её введение требовало бы активной деятельности обозначенных субъектов права, которая должна быть направлена на достижение положительного социального и экономического результата в своей работе.

Широко известен тезис С.А. Авакьяна о том, что «конституционное право – самая политизированная отрасль права ... именно политика предопределяет саму необходимость появления конституционно-правового регулирования» [1].

Политические материи затрагивают всех граждан без исключения не только по причине, указанной Аристотелем в том, что «человек по своей природе своей есть существо политическое» [2]. Такие категории, как международная политика, правовая политика, экономическая политика и прочее предопределяют состояние всех сфер общества, влияя на повседневную жизнь человека и в итоге обуславливают судьбу страны и народа.

Одной из таких судьбоносных для государства политико-правовых материй является степень разработанности конституционной ответственности высших должностных лиц государства. Причём, с точки зрения автора, степень этой историчности прямо пропорциональна градусу исследованности и подготовленности института указанного вида ответственности в конституционном пространстве той или иной страны.

Нас, бесспорно, прежде всего, интересует судьба родного государства и его народа, поэтому сосредоточены мы будем в данном направлении.

В российском законодательстве много видов отраслевой ответственности. Меры конституционно-правовой ответственности имеют больший резонанс, несут исключительный характер и играют прежде всего профлактическую роль.

Несомненно, в конституционном праве имеются все основания для выделения двух разновидностей ответственности: позитивной и негативной. Если негативный вид более понятен нам в контексте рассуждений о понятии «ответственность», так как в результате оценки обязанного следовать определенным нормам субъекта, в случае их нарушения наступает черёд применения к нему санкций, то позитивный вид вызывает вопросы по самому своему «праву на жизнь», уместности существования как «ответственной» категории, т. е. все ещё требует чёткости в трактовке своего понимания.

На эту тему высказывается судья Конституционного Суда Российской Федерации Г.А. Гаджиев: «Понятие юридической ответственности в советской литературе по правовой тематике определялось через применение мер государственного принуждения, чего, однако, недостаточно для возникновения такой ответственности» [3].

В связи с чем вызываются размышления о безусловной целесообразности дальнейших, более углубленных теоретических разработок конституционно-правовой ответственности в её позитивной форме выражения [4].

Профессор С.А. Авакьян рассматривает позитивную ответственность в следующем ключе: «Позитивная ответственность – ответственность перед своей совестью либо перед кем-то, кто может оценить поведение данного субъекта права. То есть спрашивают за поведение, в целом соответствующее закону, за его исполнение, поэтому и ответственность называется позитивной» [5].

В связи с проводимой организаторами темой конференции «Правовая политика в сфере юридической ответственности», обратим внимание и на следующий тезис корифея конституционного права: «конституционно-правовая ответственность зачастую есть политическая ответственность, всего лишь сопровождаемая конституционно-правовой формой» [5]. Из чего следует вывод о том, что сам по себе предмет конституционной ответственности как нельзя более подходит под проблематику обсуждения круглого стола.

После проведённого исследования трудов большинства мыслителей, разрабатывавших теорию юридической ответственности в либеральной и позитивистской доктринах второй половины XVIII–XIX вв., А.В. Чепус пришёл к выводу о том, что они основывались на проблеме взаимозависимости личности, общества и государства, имеющей прежде всего морально-правовой характер.

Далее автор указывает на то, что «в трудах представителей естественно-правового направления политико-правовой мысли позитивная ответственность выступала как ответственность государственной власти, и прежде всего органов исполнительной власти, перед обществом».

Принимая во внимание вышеприведённые критерии невозможно не обратить внимание на то, что позитивная ответственность в своём фундаменте имеет две точки опоры: нравственность и ответственность органов власти перед обществом.

Но, как мы указали в самом начале, более привычно для нашего понимания то, что правовая ответственность должна вытекать из правонарушения. Порой достаточно трудно такие философско-этические, духовные и душевные материи, как мораль, нравственность «упаковать» в норму права.

Ответственность перед своей совестью в контексте рассмотрения политических отношений может вообще вызвать недоумение у большинства читателей-учёных и у читателей-обывателей – ведь, как ссылается профессор И.А. Исаев на мнение разработчика доктрины разделения властей, «для Монтескье само понятие «политика» было уже в такой степени дискредитировано в предыдущую эпоху, что он уверенно приравнивал её к «искусству управления государством, осуществляемому без чести и совести»» [6].

К тому же, затрагивая вопросы государственного интереса, виднейший историк государства и права пишет: «В этизированном мире государства – индивиды неизбежно должны руководствоваться в своей деятельности критериями добра и зла, чтобы в политическом отношении занять позицию и статус «друга» или «врага»: включение этического в политику всегда означало невозможность занятия нейтральной позиции для любого из субъектов».

Таким образом, уповать на решение вопросов конституционной ответственности в абсолютном выражении, путём решения их через призму философско-этических, духовных и душевных материй не стоит. С такой точки отсчёта новейшей истории страны, как дата принятия Конституции Российской Федерации 1993 года [7], на память автора отложилось не так много случаев возвращения государственным деятелем своего мандата с формулировкой «не справился с возложенными на меня народом России задачами». При всём при этом мы не должны совершенно отречься от возможности применения «на деле» такого вида ответственности в конституционном праве, даже если а priori, исходя из приведённых цитат, сомневаемся во внутреннем нравственном содержании любого политического деятеля в высших органах государственной власти. Вероятно, здесь будет уместно привести цитату из В.М. Гессена: «Категоричность императивов права сознается не всеми. Карательные санкции его норм существуют для тех, кто повинуется праву как силе. Для тех, кто повинуется праву как праву, никакая угроза не нужна» [8].

Остаётся вторая часть определения позитивной ответственности, сформулированной профессором С.А. Авакьяном, – «перед кем-то, кто может оценить поведение данного субъекта права». И здесь возникает центральная проблема – как освободить оценку этим «кем-то» поведения данного субъекта права от политического *усмотрения*, которое может иметь довольно пристрастный характер. Мы как раз сталкиваемся с необходимостью иметь в качестве ориентира норму права, которая давала бы не только оценивающему субъекту, но и обществу отправную точку для возникновения конституционной ответственности и её обоснование.

Показательным примером в этом плане является «неответственная» фигура Председателя Правительства Российской Федерации. Возможности несения ответственности не индивидуально премьер-министром, а Правительством Российской Федерации в целом перед Президентом Российской Федерации и парламентом, на деле остаётся лишь декларативным в силу «усмотрительных», неконкретных положений конституционного законодательства и отсутствующей самостоятельности высших представительных органов страны, избранных

с использованием административного ресурса [9].

Взяв за основу второй фундаментальный ориентир позитивной ответственности, о котором говорилось выше – конституционно-правовую ответственность органов государственной власти *перед обществом*, можем высказать следующие рассуждения.

7 апреля 2017 г. на Втором всероссийском слёте конституционалистов, посвящённом юбилею академика О.Е. Кутафина, прозвучал доклад В.Е. Чиркина «Социально-экономическая парадигма современной конституции» [10]. В своём сообщении российский классик конституционного права зарубежных стран обратил внимание на то, что если ранние конституции занимались правами человека и организацией государства (органами государства, их полномочиями и взаимоотношениями), то современная конституционная модель занимается социально-экономическими вопросами, работает над жизнеобеспечением человека, что и проявилось в конституциях, принятых в 2011–2015 годах после арабских и цветных революций (Египет [11], Марокко [12], Тунис [13]).

Заглянув в новейшую Конституцию Египта 2014 года, можно обнаружить, что правительственные расходы (статьи 18, 19, 21, 28) измеряются в процентах от таких макроэкономических показателей, как валовой внутренний продукт (ВВП) и валовой национальный продукт (ВНП) [14].

В российском законодательстве, статья 74.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», перечисляющая основания для удаления главы муниципального образования в отставку, называет и финансово-экономические причины: просроченная задолженность муниципального образования по исполнению своих бюджетных обязательств, превышающая 40 % бюджетных ассигнований в отчетном финансовом году; нецелевое расходование бюджетных средств.

На этом фоне вполне реалистично может выглядеть предложение о подсчёте итогов деятельности высших органов исполнительной власти и, прежде всего, Председателя Правительства Российской Федерации, в процентах от ВВП страны или иных макроэкономических категорий. Точкой отсчёта для наступления конституционно-правовой ответственности указанных лиц, соответственно, считать падение ВВП на определённый уровень за истекший год.

В таком виде выразался бы её социально-экономический характер конституционно-правовой ответственности, а её введение требовало бы активной деятельности означенных субъектов права, которая должна быть направлена на достижение *положительного результата*.

Автор затрудняется взять на себя смелость в указании конкретного размера падения приведённого показателя, поскольку рациональность и допустимость данного предложения является предметом для обсуждения не только юристов, но и экономистов (здесь следует заметить, что конституционная экономика – один из самых эволюционных векторов развития конституционного пространства).

Безусловно, результаты обсуждения должны выразиться в приведение в соответствие конституционного законодательства.

Вполне вероятно, что в случае добровольной отставки высших органов исполнительной власти такая санкция могла бы быть рассмотрена как позитивный вид конституционно-правовой ответственности. Недобровольная отставка, да еще и в связи с претензиями к качеству деятельности Правительства и его руководящих органов (руководителя) или проводимой ими политике, выглядит больше как негативный вариант конституционно-правовой ответственности.

Но на наш взгляд, здесь больше просматривается вариант позитивной ответственности, так как закрепление

таких норм в российском конституционном пространстве являлось бы ответственностью перед обществом, играло бы прежде всего профилактическую роль в социально-экономической среде и нацеливало бы на достижение высшими органами исполнительной власти положительного результата в своей работе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Авакьян С.А. Конституционное право и политика: проблемы взаимодействия в современном мире // Конституционное право и политика: сборник материалов Международной научной конференции. М.: Юрист, 2012. С. 15–18.
2. Аристотель. Сочинения. В 4-х т. Т. 4. М.: Мысль, 1984. 830 с.
3. Гаджиев Г.А. Конституционные основы юридической ответственности и конституционно-правовая ответственность // Журнал российского права. 2014. № 1. С. 7–15.
4. Чепус А.В. Теория позитивной юридической ответственности органов исполнительной власти : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016. 63 с.
5. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс. В 2 т. Т. 1. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2014. 864 с.
6. Исаев И.А. Легальность и государственный интерес // Lex Russica. 2016. № 11. С. 224–228.
7. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 года: с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
8. Гессен В.М. Исключительное положение. СПб.: Издание Юридического книжного склада «Право», 1908. 410 с.
9. Авакьян С.А. Народовластие как совокупность институтов непосредственной и представительной демократии: проблемы эффективности // Российское государственное управление. 2014. № 2. С. 4–13.
10. Участие сотрудников сектора в IV Международном юридическом форуме // Институт государства и права РАН. URL: igpran.ru/about/subjects/snews/4288/.
11. Конституция Египта 2014 года // Конституции государств (стран) мира: интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: worldconstitutions.ru/?p=1013.
12. Конституция Королевства Марокко 2011 года // Конституции государств (стран) мира: интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: worldconstitutions.ru/?p=481.
13. Конституция Тунисской Республики 2014 года // Конституции государств (стран) мира: интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: worldconstitutions.ru/?p=1049.
14. Конституция Египта 2014 года // Конституции государств (стран) мира: интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: worldconstitutions.ru/?p=1013.

SOCIO-ECONOMIC VECTOR IN THE EVOLUTION OF THE POSITIVE CONSTITUTIONAL LEGAL RESPONSIBILITY OF THE HIGHEST EXECUTIVE AUTHORITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

© 2017

A.F. Chupilkina, candidate of jurisprudence,
lecturer of the Department of state and legal disciplines
Samara juridical Institute of Federal penitentiary service of Russia, Samara (Russia)

Keywords: the positive constitutional legal responsibility; the highest Executive authorities; morality; political discretion; responsibility to society.

Abstract: The degree of elaboration of the constitutional responsibility of senior officials is one of the most fateful for the state political and legal matters. In constitutional law, there is reason to highlight both positive and negative varieties of responsibility. For scientists and citizens a negative view of a more familiar and understandable in the context of discussions about the concept of “responsibility”. The positive version of the constitutional-legal liability still raises questions by its very “right to life”, the relevance of the existence of the “responsible” category, i. e. still requires definition in the interpretation of their understanding. The author argues that the Foundation of this type of liability has two points of support: the morality and responsibility of the authorities to society. However, it is difficult to “pack” in the rule of law such a thing as morality. As the Central problem is the liberation of assessing the behavior of the entity from political discretion, which can be quite biased in nature. Proposals that would not only assess the subject and society the starting point for the emergence of positive constitutional legal responsibility of the Supreme bodies of Executive power, and its justification. Based advised to take a second fundamental benchmark of positive responsibility – the constitutional-legal responsibility of state authorities to society. In presented article form to put it socio-economic character of constitutional and legal responsibility, and its introduction would require the active activities of the designated entities, which must be aimed at achieving positive social and economic outcomes in their work.