

УДК 342

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ:
НОВЫЙ ВЗГЛЯД, НЕОБХОДИМОСТЬ ДИСКУССИИ,
ПОИСК МАТЕРИАЛЬНЫХ ОСНОВАНИЙ И ОСОБОЙ
ПРОЦЕССУАЛЬНО-ПРАВОВОЙ ФОРМЫ ЕЕ ПРИМЕНЕНИЯ**

(Рецензия на книгу: Серков П. П. Конституционная ответственность в Российской Федерации : современная теория и практика : монография / П. П. Серков. – М. : Норма, 2014. – 464 с.)

Ю. Н. Стариков

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 25 марта 2015 г.

Аннотация: *дается краткая рецензия монографии доктора юридических наук, профессора Петра Павловича Серкова.*

Ключевые слова: *конституционная ответственность, конституционные деликты, конституционные санкции, конституционное правоотношение, основание и применение конституционной ответственности, процесс применения конституционной ответственности.*

Abstract: *it's given the short review of the monograph by doctor of legal sciences, professor Petr Pavlovich Serkov.*

Key words: *constitutional liability, constitutional delict, constitutional sanctions, constitutional legal relations, grounds and applying of a constitutional liability, process of applying of a constitutional liability.*

Конституционная ответственность в отличие от общетеоретического понимания юридической ответственности, несмотря на сложившиеся в специальной литературе подходы к объяснению ее сущности, назначению и выполняемых функций при применении конституционно-правовых норм, остается дискуссионной тематикой и проблемой как с позиций материально-правовых обоснований ее существования, так и с точки зрения процессуально-правового механизма реализации. В юридическом плане (на уровне специальных терминов, предмета правовой регламентации и процедур) конституционная ответственность фактически не определена и не установлена; однако при этом сформировалась достаточно твердая теоретическая основа для понимания ее сущности и назначения в системе публичного права и общего правоприменения. Использование термина «конституционная ответственность» («конституционно-правовая ответственность») с уже давних времен стало обычным и не вызывающим каких-либо сомнений как в ее существовании, так и перспективах процессуальной юридикации. В теории права смысл и цели конституционной ответственности, как правило, перестали вызывать кардинальные разногласия и непримиримые интерпретации. Вместе с тем новые попыт-

ки нормативно-точечного анализа данного правового института, а также его соотносимость с задачами конституционно-правовой защиты и потребностью в надлежащем обеспечении конституционного правопорядка неизбежно приводят исследователей к констатации заметной правовой неопределенности в этой сфере конституционных правоотношений, шаткости процессуально-правовых основ применения мер конституционной ответственности, а следовательно, к сомнениям относительно не только конструирования самого понятия этого вида юридической ответственности, но и всех связанных с ней правоприменительных процедур.

Что же представляет собой конституционная ответственность? Может быть, она – ответственность за нарушение всех или каких-либо конкретных конституционно-правовых норм? Или это ответственность субъектов публичной власти за ненадлежащее исполнение установленных для них полномочий, функций, обязанностей, запретов, правоограничений? Является ли конституционной ответственностью изменение конституционно-правового статуса высших должностных лиц в условиях наступления определенных правовых ситуаций? Относятся ли к мерам конституционной ответственности изменения системы публичной власти и ее органов, вызванные отрицательными результатами их системной организации и функционирования? Перечень таких прямых и простых вопросов может быть продолжен, а ответы на них, как легко предположить, могут иметь витиеватые оттенки, не способствующие конкретизации содержания, и быть отчасти противоречивыми.

Эти и, очевидно, некоторые другие вопросы, возникшие у автора рецензируемой монографии, позволили ему сначала «войти» в проблему, а затем сполна погрузиться в сложный мир понимания конституционной ответственности, ее нормативного установления и применения. Результатом исследовательского внимания и усилий автора стала объемная книга, содержащая весьма полное научное представление о феномене конституционно-правовой ответственности.

Когда в теории права затрагивается вопрос о конституционно-правовой (конституционной) ответственности, то исследованию подлежат такие понятия, как *конституционные деликты*, *конституционные санкции*, *правовая природа* конституционной ответственности, ее *основания*, *структура*, *особенности*, местонахождение в *системе юридической ответственности* и значение в *конституционном и муниципальном* праве России. Если доводы ученых, обосновывающих реальность и востребованность конституционно-правовой ответственности, подвергать конструктивной критике, то тогда необходимо в концептуальном виде формулировать и авторские положения, либо обосновывающие отсутствие на практике конституционно-правовой ответственности, либо формирующие собственную концепцию данного правового явления. П. П. Серков последовательно, находя те или иные изъяны как в простых рассуждениях, так и в глубоких итоговых констатациях многочисленных авторов относительно института конституционной ответственности, критически

относится к созданной учеными-конституционалистами теории конституционной ответственности, главным образом, из-за «неубедительности существующих в отечественной правовой науке исследований конституционной ответственности как вида юридической ответственности» (с. 408). При этом легко предположить, что такой вывод тоже способен вызвать, с одной стороны, ответную критику, а с другой – возможно, и поддержку. В уже опубликованных рецензиях на монографию П. П. Серкова «Конституционная ответственность в Российской Федерации: современная теория и практика» содержатся как критические суждения в адрес автора рецензируемой монографии, так и мнения, поддерживающие его настрой в деле создания собственной концепции конституционной ответственности¹. Публикация этой книги стала заметным событием в юридической науке, а ее содержание будет оказывать сильное влияние на характер дискуссий по проблеме конституционной ответственности.

Рецензируемый научный труд П. П. Серкова представляет собой крупное, основательное и результативное исследование современной теории конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации. В самом начале своей работы автор задается вопросами: существует ли конституционная ответственность? Нужен ли новый подход к ее познанию, к поиску новых целей и современного содержания данного института? Имеется ли необходимость ее введения? (с. 12). Не только как ученый-юрист, но и как профессиональный судья П. П. Серков обоснованно вопрошает: а как увидеть в правовых нормах, в юридических порядках, структурах, конкретных правоотношениях конституционную ответственность? Думается, что этот и другие вытекающие из него вопросы относительно юридического содержания конституционной ответственности заставили автора монографии исследовать проблему конституционной ответственности с критических позиций. Вот одна из цитат монографии: «...действующий правовой институт не может быть неопределенной субстанцией, так как его правовое регулирование всегда конкретно» (с. 12). Таким образом, задача автора заключалась не в поиске «неопределенной субстанции», а в доказывании конкретности и реальности правовой регламентации отношений, связанных с установлением и применением конституционно-правовой ответственности.

Монография П. П. Серкова – весьма объемный научный труд. Поэтому отзыв о книге вряд ли должен включать мнение рецензента по всем исследуемым в ней вопросам. Решить такую глобальную задачу в небольшой по объему рецензии невозможно. Вместе с тем в число разрешимых

¹ См.: *Андреев А. Ф.* Рецензия на книгу: П. П. Серков. Конституционная ответственность в Российской Федерации : современная теория и практика. М. : Норма, 2014. 464 с. // *Гос. и право.* 2015. № 1. С. 114–115 ; *Колюшин Е. И.* Конституционная ответственность : фантом или реальность? Размышления по мотивам монографии : Серков П. П. Конституционная ответственность в Российской Федерации : современная теория и практика. М. : Норма, 2014. 464 с. // *Конституционное и муниципальное право.* 2015. № 1. С. 75–80.

задач рецензента и в его обязанности входит необходимость хотя бы краткого рассмотрения структуры монографии.

Читатель обнаружит в рецензируемой книге шесть глав, каждая из которых начинается кратким авторским «введением в проблему», в котором сфокусирован общий настрой исследователя по обсуждаемым вопросам и предстоящая работа по разрешению поставленных задач. П. П. Серков начинает исследование с констатации актуальности проблемы понимания конституционной ответственности, с изучения этого вида юридической ответственности в механизме правоотношения и поиска реального взаимодействия конституционной ответственности с *юридической обязанностью* (с. 10–85). Кстати говоря, П. П. Серков скептически относится к положению о рассмотрении *конституционной ответственности* во взаимодействии с *юридической обязанностью*. По его мнению, для «трансформации» юридической обязанности в конституционную ответственность в настоящее время на практике не созданы какие-либо основания для законодательного или правоприменительного развития (с. 85).

Во второй и в третьей главах монографии рассматриваются принципиальные вопросы как материально-правового, так и процессуально-правового осмысления конституционной ответственности (с. 86–284). В этой части работы очевидным является также критический подход автора к выдвигаемым учеными *конституционным санкциям* и их классификации. Что касается процессуального аспекта конституционной ответственности, то П. П. Серков, говоря о фактически отсутствующем процессуальном регулировании конституционной ответственности, считает наличие процессуального аспекта конституционной ответственности, обладающего всеми характеристиками юридического процесса, его неперенным правовым свойством (с. 258–259).

Четвертая глава монографии посвящена анализу традиционных подходов к изучению и пониманию конституционной ответственности (с. 285–376). Среди таких вопросов автор выделил позитивный аспект конституционной ответственности, констатация реального существования которого вряд ли основывается, по его мнению, на правовых основаниях. Принципиально важным моментом стало изучение практики Конституционного Суда РФ по вопросам, связанным с выявлением конституционно-правового содержания правовых позиций Конституционного Суда РФ относительно признания нормативно-правового установления и существования мер конституционной ответственности. Следующим аспектом в изучении конституционной ответственности стал авторский подход к анализу избирательного законодательства и существования конституционной ответственности за нарушения его норм (с. 331–362). Регулятивный характер правовых норм, по мнению П. П. Серкова, нецелесообразно рассматривать сквозь призму всей области юридической ответственности. Авторский замысел по детальному и всестороннему познанию феномена конституционной ответственности не был бы реализован в полной мере, если монография не содержала бы изучения конституционной ответст-

венности с позиций зарубежной правовой доктрины. Полезность данного исследовательского аспекта несомненна (с. 362–376).

Итоговые, концептуальные и достаточно острые суждения П. П. Серкова относительно понимания, определения, способа формирования конституционной ответственности содержатся в пятой главе его монографии (с. 377–407). Именно в этой части работы автор констатирует отсутствие дискуссии по указанным проблемам правопонимания конституционной ответственности, которая не способствует развитию как теоретической концепции, так и законодательства о конституционной ответственности. Проанализировав имеющиеся в литературе определения конституционной ответственности, автор приходит к выводу о существовании в них наблюдаемой по нескольким параметрам «неувязки с определением функций конституционной ответственности как вида юридической ответственности» (с. 396). Таким образом, невключенность в структуру обоснования и оснований конституционной ответственности *противоправного поведения* и правовой реакции на него становится для автора определяющим фактором отрицания самой конституционной ответственности как разновидности ответственности юридической. По мнению П. П. Серкова, сложившиеся в литературе концепции конституционной ответственности не могут развиваться ввиду «исчерпанности ресурсов научного поиска конституционной ответственности по данному варианту» (с. 407). Переход же конституционной ответственности «из фантомного состояния» «в разряд действующего вида юридической ответственности – ее негативного аспекта» возможен лишь при изменении некоторых сложившихся стереотипов (с. 407). Обоснованию новой концепции конституционной ответственности автор посвятил шестую главу монографии.

Отправной точкой при создании П. П. Серковым собственной теории конституционной ответственности является внесение ясности с задачами, которые должны решаться конституционной ответственностью как «институционально оформленным видом юридической ответственности» (с. 409). При этом, по мнению автора, конституционная ответственность, основываясь на концепции *наказательных правоотношений*, должна гармонично, логично развивать и дополнять общую теорию юридической ответственности. Именно формирующийся в конституционно-правовой практике механизм конституционного правоотношения создает условия и предоставляет возможность для установления правовой природы юридической ответственности самого государства.

Логика действия механизма конституционного правоотношения кладется П. П. Серковым в основу его концепции о конституционной ответственности государства, которое должно отвечать перед обществом и гражданами за неисполнение или ненадлежащее исполнение публичных функций органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, государственными или муниципальными служащими. Таким образом, в рассматриваемых автором юридических параметрах, по мнению П. П. Серкова, становится ясной

сущность конституционной ответственности, а практика применения ее мер приобретает черты предсказуемости для общества и для государства (с. 459).

П. П. Серков аргументирует свой взгляд на государство как субъекта юридической ответственности и критикует позиции ученых, «исключающих государство из числа субъектов институционально оформленной юридической ответственности» (с. 432). Юридическая ответственность государства вводится автором в центр *конституционного правоотношения* как на материальном, так и на процессуальном уровне. При этом П. П. Серков допускает появление термина «государственно-правовая ответственность» (с. 436); охрана конституционного правопорядка и направленность конституционной ответственности на борьбу с неправомерным поведением государства находятся в неперемнной взаимозависимости всех элементов механизма конституционного правоотношения и, по мнению автора, заключают в себе взаимодействие органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, отвечающих на практике за «факты ненадлежащего поведения» (с. 436), административные ошибки, нарушения прав, свобод, законных интересов физических лиц и организаций. Таким образом, конституционная ответственность государства – это, по сути, то, что в некоторых западно-европейских правовых системах является аналогом российской *административной юстиции*, т.е. это система и юридические процедуры *публично-правовой защиты* от неправомерных действий (бездействия) органов публичной власти. Именно восстановительный характер конституционной ответственности государства рассматриваются П. П. Серковым, с одной стороны, как основа общества, а с другой – как вид юридической ответственности. Концепция конституционной ответственности в таком теоретико-правовом обосновании зиждется на *противоправности действий (бездействия)* органов публичной власти и их должностных лиц, которая должна получить нормативно-правовое обеспечение (с. 437). Таким образом, конституционная ответственность с ее межотраслевой направленностью должна иметь специальное материально-процессуальное правовое регулирование, обеспечивающее наступление неблагоприятных последствий для государства за осуществление им ненадлежащих действий (бездействия), влекущих для иных субъектов конституционного правоотношения неблагоприятные последствия, представляющие собой нарушения прав и свобод человека и гражданина, законных интересов организаций.

Создание такой концепции конституционной ответственности невозможно представить без традиционных подходов, в основе которых находится как материально-правовой аспект, так и процессуальный элемент. Следовательно, с одной стороны, П. П. Серков при исследовании вопроса о «введении государством юридической ответственности против самого себя» (с. 439) весьма обоснованно рассматривает в качестве обязательных признаков конституционной ответственности ее материальные составля-

ющие (с. 439–454); при этом автор в число необходимых элементов данной ответственности включает основания и ее конкретные меры, содержащие санкции *финансово-бюджетного* содержания (с. 451). С другой стороны, порядок применения конституционной ответственности должен устанавливаться, по мнению автора, нормами специального юридического процесса (с. 454). Приоритетным видом такого процесса, делает вывод П. П. Серков, является *административное судопроизводство*. Так чрезвычайно кратко можно представить авторский подход П. П. Серкова к обоснованию своей концепции конституционной ответственности.

Автор детализировал и очень точно представил также взгляды на юридическую природу и содержание конституционной ответственности таких авторитетнейших ученых – специалистов в области конституционного права и государственно-правового строительства, как С. А. Авакьян, И. Н. Барциц, А. В. Безруков, Н. А. Боброва, В. А. Виноградов, Н. В. Витрук, Т. Д. Зражевская, М. И. Клеандров, С. Д. Князев, Н. М. Колосова, А. А. Кондрашев, Т. Г. Левченко, С. Н. Матросов, Н. В. Никифорова, Б. А. Страшун и др.

В монографии всесторонне, полно, объемно, не забыв про детали теоретических конструкций относительно конституционной ответственности, дается ретроспективный анализ практически всех существующих ныне научных взглядов и обоснований существования института конституционной ответственности. В авторском замысле заключается рассмотрение своей «концепции сущности конституционной ответственности» с использованием «системных характеристик механизма правоотношения». В научном труде практически во всех его частях заметны главные вопросы, адресуемые автором к сторонникам конституционной ответственности: как доказать реальность существования конституционной ответственности? Каковы особенности нормативного правового регулирования этого вида юридической ответственности? Где основания применения конституционной ответственности? Наконец, замечает, признает и развивает ли общество данный правовой институт? Существует ли потребность «в самостоятельном виде юридической ответственности» (с. 26) в современных условиях полноценного применения конституционного законодательства? Может быть, конституционная ответственность – это результат академических дискуссий, предметом которых становились неэффективные или неправильные действия лиц, занимающих государственные должности или должности государственной службы и осуществляющих публичное управление?

Одним из главных тезисов, положенных в основу формирования собственной теоретической концепции, П. П. Серков называет отсутствие достаточных доказательств (в том числе и статистических данных), подчеркивающих, с одной стороны, необходимость существования конституционной ответственности за нарушение соответствующих конституционных положений или норм конституционного права, а с другой – недостаточность правовых средств и механизмов, содержащихся в тра-

диционных видах юридической ответственности. Споры по данному вопросу сторонников и противников конституционной ответственности (конституционно-правовой ответственности) основываются на различных подходах и подкрепляются соответствующими доводами. Например, по мнению А. Г. Шина, «в период с 1994 по 2011 г. Верховным Судом Российской Федерации в кассационном производстве было пересмотрено 3475 дел об избирательных спорах, из которых 517 были связаны с конституционно-правовыми деликтами, посягающими на избирательные права. В их числе 139 дел – об использовании участниками выборов (кандидатами, избирательными объединениями) преимуществ должностного или служебного положения, 121 дело – о подкупе избирателей, 111 дел – о нарушениях порядка финансирования избирательной кампании, 49 дел – о несоблюдении ограничений при проведении предвыборной агитации, 45 дел – о несоблюдении требований к выдвижению кандидата, списка кандидатов, 9 дел – об осуществлении деятельности, не совместимой со статусом избранного кандидата, 6 дел – о сокрытии кандидатами сведений о неснятой и непогашенной судимости, 37 дел – об иных нарушениях законодательства о выборах»². Противники идеи конституционно-правовой ответственности, посмотрев на эти сведения, скажут, что в данном случае за указанные правонарушения наступает не конституционная ответственность, а административная или уголовная; в основе указанных видов юридической ответственности находятся составы административных правонарушений или преступлений. Сторонники конституционно-правовой ответственности называют эти противоправные действия (бездействие) конституционно-правовыми деликтами, влекущими конституционно-правовую ответственность. При этом они наделяют конституционно-правовую ответственность «рядом особенностей, позволяющих отграничить ее от административной ответственности, наступающей за совершение аналогичного противоправного деяния: индивидуальной нормативной правовой основой; санкциями; субъектным составом; процессуальной формой реализации; правовыми последствиями наказания виновных лиц; обязательными признаками объективной стороны противоправного деяния»³. Прекрасно! – Скажут противники конституционно-правовой ответственности. – С точки зрения теоретических умозаключений всё здесь правильно; но где же нормативное правовое обоснование таких утверждений? Где эти особые санкции или специально разработанная законодателем процессуальная форма реализации? Как можно предположить, число таких вопросов может возрастать.

² Шин А. Г. Конституционно-правовая ответственность кандидатов в депутаты или на выборные должности за использование на выборах преимуществ своего должностного (служебного) положения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011. С. 4. См. также: Ковтун О. А., Терещенко Н. Д. К вопросу о конституционно-правовой ответственности депутата законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации // Очерки новейшей камералистики. 2010. № 2. С. 5–12.

³ Там же. С. 9.

Сторонники конституционно-правовой ответственности доказывают ее существование ссылками на законодательство о выборах, формировании, организации и функционировании органов законодательной и исполнительной власти. Например, в соответствии со ст. 19 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации» полномочия высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) могут прекращаться досрочно, например в случае *отрешения его от должности* Президентом Российской Федерации в связи с выражением ему недоверия законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также в случае *его отзыва избирателями*, зарегистрированными на территории субъекта Российской Федерации, т.е. речь идет о досрочном прекращении полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Выражение недоверия высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации: законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации вправе выразить недоверие высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), например, в случае:

а) 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 субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) не устранил указанные противоречия в течение месяца со дня вступления в силу судебного решения;

б) 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;

в) ненадлежащего исполнения высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) своих обязанностей.

В специальной литературе отстаивается и идея *конституционно-правовой ответственности* (как особой разновидности юридической ответственности) *на муниципальном уровне*. Многие из авторов рассматривают конституционно-правовую ответственность как особый вид юридической ответственности, показывают ее специфический субъектный состав, анализируют «основания и меры ответственности в сфере конституционного

права»⁴. При этом они уверенно отстаивали еще в 2013–2014 гг. идею о том, что «развитию конституционно-правовой ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления будет способствовать: легализация удаления в отставку главы муниципального образования; установление четких, однозначных критериев для определения оснований отзыва депутата, главы администрации, выборного должностного лица; дополнения перечня оснований роспуска представительного органа местного самоуправления «ненадлежащим осуществлением переданных государственных полномочий»⁵. Применительно к конституционно-правовой ответственности, например депутата, развивается теория, в соответствии с которой: а) основанием конституционно-правовой ответственности депутата представительного органа власти выступает правонарушение, выражающееся в неисполнении или ненадлежащем исполнении установленных для него обязанностей (злоупотребление правами); б) вина депутата как обязательный признак конституционно-правовой ответственности⁶. Специалистам в полной мере известно, что эти и иные теоретические конструкции конституционно-правовой ответственности представлены в российской литературе достаточно полно.

Противники конституционно-правовой ответственности задают весьма сложный вопрос: докажете с помощью реально действующего российского законодательства (конституционного или отраслевого) наличие, во-первых, конституционно-правовых деликтов; во-вторых, конкретных мер конституционно-правовой ответственности, заключенной в санкции какой-либо правовой нормы. Как доказать сегодня, что российское законодательство содержит, например, какие-то виды избирательных правонарушений, которые влекут применение *мер конституционно-правовой ответственности*? На этом дискуссия может и закончиться. Но правильно ли это? Разве потеряли интерес и конструктивизм предложения о необходимости взаимоувязывания ненадлежащей профессиональной деятельности лиц, занимающих государственные или муниципальные должности, совершаемых ими административных ошибок с наступлением конкретно для них неблагоприятных правовых последствий, выраженных в объявленном им недоверии со стороны уполномоченных должностных лиц, влекущем на практике их увольнение или отстранение от должности? В какой мере конституционная ответственность может сравниться с *политической ответственностью*? Насколько сильно, масштабно, пропорционально правовые нормы пронизывают складывающиеся в процессе формирования (конструирования) политико-правовой оценки действий (бездействия) соответствующих должностных лиц? Очевидно, можно сформулировать и иные положения, которые будут как ак-

⁴ Авилов В. В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2011. С. 12.

⁵ Там же. С. 10.

⁶ См.: Трофимова Г. А. Основания конституционно-правовой ответственности депутатов // Современное право. 2014. № 11. С. 34.

туализировать проблему конституционно-правовой ответственности, так и сводить ее к простейшим юридическим конструкциям, не имеющим на практике нормативно-правовых оснований.

П. П. Серков небезосновательно утверждает, что все традиционные виды юридической ответственности (уголовная, административная, дисциплинарная, гражданско-правовая, материальная) востребованы обществом и государством. При этом, с его точки зрения, появление конституционной ответственности должно быть надлежащим образом мотивировано и обосновано; более того, автор считает, что конституционная ответственность может появиться лишь в условиях, когда традиционные виды юридической ответственности станут бессильными (неэффективными) правовыми средствами в борьбе с противоправностью действий (бездействия) или в преодолении их негативных результатов. Таким образом, противоправные действия (бездействие) выдвигаются автором в основу появления специальных видов юридической ответственности.

Автор монографии, рассматривая различные научные подходы к пониманию конституционной ответственности, начинает свое исследование данного вопроса с анализа общей направленности правового регулирования юридической ответственности. При этом *возможные или реальные факты совершения противоправных действий (бездействия)* рассматриваются как основания необходимости правовой регламентации каждого вида юридической ответственности (с. 17). Иначе говоря, юридическая ответственность всегда сочетается (или проявляется) с соответствующей реакцией государства на наличие «фактов неправомерного поведения» (с. 19). Противоправность действий (бездействия) с точки зрения ее дифференциации обуславливает появление и особых видов юридической ответственности. Как видно, автор монографии весьма критически относится к мнению сторонников конституционной ответственности, которые в ее обоснование включают, например, небрежность при исполнении установленных для лица обязанностей или отсутствие реальных и полезных результатов принятого решения (неэффективность правовых актов). При этом сформирован тезис о «комплексности защиты конституционных положений» посредством развития отраслевых правовых институтов, устанавливающих виды юридической ответственности» (с. 20).

Еще одной предпосылкой для авторского подхода к пониманию конституционной ответственности является изучение института юридической ответственности и всех ее традиционных видов с позиции *поддержания конституционного правопорядка* и выполняемой роли в *правовой системе* России, т.е. юридическая ответственность – это неотъемлемая часть правовой системы, а уже установленные в стране виды юридической ответственности содержат потенциал, в полной мере обеспечивающий надлежащий правопорядок и эффективно противодействующий возникающим опасностям и противоправным действиям (бездействию).

Даже простейший подход к изучению многочисленных авторских концепций феномена конституционно-правовой ответственности позволяет констатировать: во-первых, наличие аргументов, дающих возмож-

ность увидеть основания и характерные черты этого вида правовой ответственности, возникающей из самого существования конституционного права; во-вторых, противоречивость суждений относительно местонахождения конституционной ответственности в системе юридической ответственности; в-третьих, важность данного института для развития правовой системы страны и государственно-правового строительства. Поэтому рецензируемая монография П. П. Серкова может сыграть важную роль в процессе дальнейшего обоснования существования и уточнения правовых параметров конституционно-правовой ответственности с учетом новейших юридических реалий, практики нормотворчества и правоприменения. Не меньшее значение данная проблематика имеет в аспекте развития как теории публичного права, так внесения поправок в текст Конституции Российской Федерации.

Научный труд П. П. Серкова, несомненно, представляет собой весьма квалифицированное, творческое и завершенное исследование актуальных вопросов функционирования Российского государства, его органов и должностных лиц. Рецензируемая монография уже с интересом встречена как профессиональной аудиторией юристов, так и политиками, социологами, экономистами и иными специалистами, для которых важны вопросы эффективности организации и функционирования государства, его органов и лиц, занимающих государственные должности. Противопоставление и глубокий анализ сложившихся в науке конституционного права подходов к пониманию и сущности конституционной ответственности, а также выдвигаемые новейшие подходы к определению конституционной ответственности, возможно, будут создавать основу для поиска аргументов, обосновывающих различные правовые модели конституционной ответственности.

Книга П. П. Серкова включает мощный критический анализ высказанных на протяжении многих лет воззрений на институт конституционной ответственности и позитивно-правовую аналитику практической деятельности государства, его органов и должностных лиц, негативные действия которых должны с неперемещностью повлечь восстановительные санкции, которые, в сущности, и составляют материально-правовое содержание конституционной ответственности. Наконец, заслуживает поддержки и сама идея написания работы, в которой известный ученый-юрист поставил под сомнение многие теоретические конструкции, созданные учеными-конституционалистами. Очевидно, автор монографии, глубоко понимая сложившиеся подходы в обосновании концепции конституционной ответственности, пытается придать обсуждаемым вопросам «новую» актуальность, повысить их политико-правовую значимость и содействовать началу процесса установления нормативно-правового регулирования данного вида юридической ответственности. К чему приведут новые дискуссии по проблеме нормативно-правового конструирования конституционной ответственности – это тоже не второстепенный вопрос. Важность появления точности, конкретности, нормативности в определении

конституционной ответственности – это одна из целей новой дискуссии по обсуждаемой проблеме.

Написанная П. П. Серковым книга о конституционной ответственности, как можно предположить, найдет и своих сторонников, и своих оппонентов. Итоговые суждения автора о собственной модели (концепции) конституционной ответственности и его критический подход к уже сформировавшимся в теории конституционного права теории конституционной ответственности, безусловно, будет способствовать развитию новейших направлений в изучении весьма сложного института, содержащего необходимый потенциал для дальнейшего развития Российского государства и государственно-правового строительства, для улучшения деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, совершенствования административной практики должностных лиц, государственных и муниципальных служащих.

Внимательно изучив предлагаемую автором монографии концепцию конституционной ответственности, появились сомнения в обосновании некоторых положений. С чем сложно согласиться, так это с утверждением П. П. Серкова о приоритетности использования потенциала административного судопроизводства в процессуально-правовом обеспечении применения мер конституционной ответственности. Очевидно, порядок применения конституционно-правовой ответственности (какое бы понимание этого вида юридической ответственности не использовалось) должен «вписываться» в соответствующую «конституционно-процессуальную форму», формирующуюся внутри самого конституционного права.

Монография П. П. Серкова по теме конституционной ответственности, по нашему убеждению, вносит заметный вклад в развитие теории конституционно-правовой ответственности. Внимательное прочтение книги или даже беглый обзор основных ее положений заставит читателя всерьез задуматься над анализируемой проблемой и, может быть, сделать попытку участия в теоретико-правовом анализе теории как *установления*, так и *применения* конституционной ответственности. Кстати, именно установление конституционной ответственности и правовая фиксация ее мер должны стать отправной точкой в изучении данного правового института. Это, однако, не означает, что механизм правоприменения в данной сфере правоотношений должен уйти на периферию внимания ученых.

Воронежский государственный университет

Стариков Ю. Н., заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного и муниципального права

E-mail: juristar@vmail.ru

Тел.: 8(473) 255-07-19

Voronezh State University

Starilov Yu. N., Honoured Scientist of Russian Federation, Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of the Administrative and Municipal Law Department

E-mail: juristar@vmail.ru

Tel.: 8(473) 255-07-19