

Научная статья
УДК 34.01
DOI 10.18101/2658-4409-2023-2-12-17

К ВОПРОСУ О САНКЦИЯХ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ НОРМ

© Акчурина Анна Владимировна

заместитель председателя Государственно-правового комитета
Администрации Главы Республики Бурятия и Правительства Республики Бурятия,
кандидат юридических наук, доцент,
Бурятский государственный университет имени Доржи Банзарова
Россия, 670000, г. Улан-Удэ, ул. Сухэ-Батора, 9
akchurinaav@rambler.ru

Аннотация. В статье анализируются ретроспективный аспект и современные тенденции развития института конституционно-правовой ответственности на примере вопроса о месте санкций в составе конституционно-правовой нормы. Рассмотрены различные позиции по данной проблематике, начиная от точки зрения о необязательности санкций как атрибута конституционно-правовой нормы, различных научных обоснованиях внутреннего строения конституционных норм, формировании идей о замене санкций набором конституционных гарантий и заканчивая позицией о санкциях как комплексе собственных средств принуждения конституционного права и важном элементе конституционно-правовой ответственности. Затронут вопрос о возможности охраны норм конституционного права с помощью средств принуждения — санкций других отраслей права. Приводится обзор современного состояния правового регулирования и конституционно-правовой практики в указанной сфере, анализируется специфика норм конституционного права, приведены примеры современных мер конституционно-правовой ответственности, снабженных санкциями, которые также составляют ткань конституционного законодательства. Автор размышляет о перспективах дальнейшей трансформации института конституционно-правовой ответственности, закрепления в нем наметившегося сценария разработки и фиксации в конституционном законодательстве как новых оснований привлечения к ответственности, так и появления новых вариантов санкций, призванных поддерживать основы конституционного строя в современной конституционной парадигме.

Ключевые слова: санкция конституционно-правовой нормы, норма конституционного права, конституционно-правовая ответственность, меры конституционного принуждения, конституционно-правовое регулирование, конституционное право, Конституция РФ.

Для цитирования

Акчурина А. В. К вопросу о санкциях конституционно-правовых норм // Вестник Бурятского государственного университета. Юриспруденция. 2023. Вып. 2. С. 12–17.

Пресловутый тезис 90-х гг. XX в. об отсутствии санкций в большинстве конструкций конституционных норм и об их гарантированной реализации базовыми основами общественно-политического строя за последние годы стал прирастать все большим количеством исключений. И связано это с принятием

и реализацией в России федеральных законов, составляющих предмет конституционного права, в которых все ярче проявляет себя карательный компонент структуры нормы права. Прежде чем остановиться на аргументах, подтверждающих обозначенный довод, вспомним общие положения о структурном наборе правовых норм.

Как известно, норма права, будучи составной частью системы права, ее первичной клеточкой, сама также обладает системностью. Она несет в себе некий код, прочтение которого позволяет правильнее понимать смысл правового регулирования. В ней собраны структурные элементы, связанные между собой. При этом основные признаки нормы права во многом обуславливают содержание ее структуры. Так, признак обеспеченности мерами государственного принуждения и охраны государством напрямую предопределяет выделение такого элемента структуры, как санкция, общеобязательность и признаки регулятора общественных отношений переплетаются с диспозицией, а абстрактный характер и критерий формальной определенности — с гипотезой. Однако, будучи прямо связанными с определением самого понятия правовой нормы, ее признаками и местом в системе права, структурный набор компонентов нормы права порождает значительное количество теорий, где структура выступает в совершенно различных вариациях. Особенно легко это проиллюстрировать применительно к нормам конкретных отраслей права, включая и «право азов» — конституционное.

Так, например, О. Е. Кутафин отмечает, что «многие из норм конституционного права специфичны по своей структуре и отличаются от классического образца» [3, с. 78–79]. По мнению В. О. Лучина, «о трехчленной структуре нормы права можно говорить как о ее общем образце, включающем максимальное число элементов, из которых она может состоять. Структура одних конституционных норм соответствует данной модели, структура других представлена в виде различных ее модификаций, с изменённым числом элементов» [6, с. 26–27].

Существует и точка зрения о том, что при указании на правомерное поведение норма содержит только диспозицию. М. Н. Михалева выделяет в конституционном праве «нормы — принципы, нормы — цели, нормы — определения, которые по своей правовой природе не имеют поведенческого характера. Им присуще концептуальное однокомпонентное содержание, так как они устанавливают основы организации общества и государства, влияют на формирование всех сфер общественной жизни» [9].

Приведем примеры норм Конституции РФ: «Российская Федерация — светское государство», «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью», «Президент Российской Федерации является главой государства»¹. В указанных примерах нормы права, сформулированные в Конституции РФ, содержат только гипотезу либо только диспозицию.

Санкция при этом провозглашается отдельными авторами в качестве необязательного элемента структуры. Среди конституционалистов есть и большое число приверженцев двухзвенной структуры строения конституционных норм по формуле «если, то...».

¹ Конституция Российской Федерации: последнее официальное опубликование текста. URL: <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2022. Текст : электронный.

Так, Лейст О. Э. указывал, что санкции не играют ведущей роли в конституционном праве, «ибо угроза и применение принуждения отнюдь не являются доминирующим способом воздействия на общественные отношения» [5, с. 7].

Наконец, по мнению многих ученых, именно трехзвенная структура правовой нормы позволяет лучше понять сущность таких явлений, как право и правовое регулирование. Одни, например В. В. Лазарев, считают, что «норма права не выполнила бы своей регулятивной роли, если б в ней отсутствовал какой-либо из трех компонентов, в связи с чем законодатель при формулировании норм обязан выписывать каждую из них особо или дать соответствующую отсылку, а тот, кто реализует норму, должен иметь в виду всю связь элементов нормы, с тем чтобы юридически грамотно выстроить свои поступки» [4, с. 149]. Другие, в частности П. Е. Недбайло, отмечают, что «одна правовая норма может находиться в различных отраслях права» [8, с. 65], к примеру, норма Конституции РФ о равенстве всех независимо от пола охраняется нормами КоАП РФ, предусматривающими состав административного правонарушения за дискриминацию. Данную позицию критиковал О. Е. Кутафин, полагая, что «данное суждение лишает смысла деление права на отрасли» [3, с. 77]. Есть и позиции о выделении вместо санкции в трехзвенной структуре конституционной нормы такого специфического элемента, как *курация* (от латинского *cura* — забота). Так, М. П. Авдеенкова, Ю. А. Дмитриев пишут, что «курация — та часть конституционной нормы, которая закрепляет совокупность социальных явлений, существование которых в общественной жизни обеспечивает и гарантирует реальность, объективную социальную исполнимость реализации основных прав и свобод. Схематично структура конституционной нормы, закрепляющей основные права и свободы граждан, выглядит следующим образом: если (гипотеза) — то (диспозиция) — поэтому реально (курация)» [1, с. 28].

Например, конституционная норма на основе статьи 41 Конституции Российской Федерации, закрепляющей право на охрану здоровья и медицинскую помощь, имеет следующую структуру: гипотеза — «каждый», диспозиция — «имеет право охрану здоровья и медицинскую помощь», *курация* как гарантия — «медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений».

Отдельные авторы предлагают не отказываться от наличия санкций для охраны конституционного права, а вычленив особый — четвертый — элемент нормы, необходимый для запуска санкций. Так, Е. Я. Мотовиловкер отмечал, что «нормальный ход правоотношения вовсе не сопряжен с актуализацией санкции, диспозиция сама по себе не способна вызвать санкцию. Значит, необходим еще один структурный элемент, способный обусловить санкцию — отрицание диспозиции» [7, с. 6].

Приведем пример данной теории. Так, на основании части 1 статьи 23 Конституции РФ «каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. При этом согласно части 1 статьи 137 Уголовного кодекса РФ «незаконное соби́рание или распро́странение сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну, без его согласия либо распространение этих сведений в публичном

выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации, наказываются штрафом в размере ... либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет»¹. В данном примере «каждый» — гипотеза, «право на неприкосновенность частной жизни» — диспозиция, «незаконное собирание сведений о частной жизни», то есть фактическое нарушение неприкосновенности — антидиспозиция и, наконец, штраф, лишение свободы — санкция.

Как видим, юридическая наука допускает самые различные вариации структуры норм конституционного права, при этом место и роль санкций в ней остаются наиболее дискуссионными моментами.

В связи с этим нельзя не обратить внимание и на точку зрения В. А. Виноградова, который полагает, что «отсутствие санкций во многих конституционно-правовых нормах снижает эффективность их действия и не всегда может быть компенсировано санкциями других отраслей без опасения, что эти нормы останутся без действенной защиты. Только конституционно-правовые санкции как отражающие особенности защищаемых общественных отношений могут свести на нет все выгоды от нарушения норм конституционного права» [2, с. 36]. К числу других доводов можно отнести и тот факт, что в отдельных случаях нормы конституционного права дают повышенные гарантии защиты отдельным должностным лицам (депутаты, глава государства и др.) и подобный иммунитет может быть снят только нормами, находящимися в плоскости равностатусных конституционно-правовых норм. Таким образом, им выдвинут тезис о необходимости снабжения конституционного права собственным набором санкций.

Полагаем, что именно по этому пути идет конституционная практика в последние два десятилетия. В федеральных законах, относящихся к предмету конституционного права, появились новые меры ответственности для сенаторов, депутатов Государственной думы РФ, должностных лиц правительства РФ, высших должностных лиц субъектов РФ, законодательного органа власти субъекта РФ и его депутатов, а также органов и должностных лиц местного самоуправления. Наряду с формулированием новых оснований для применения ответственности появились и новаторские санкции, такие как, например, предупреждение, введение временной финансовой администрации, лишение руководящей должности в законодательном органе без права занять ее впоследствии (с сохранением депутатского мандата), ограничение в правах, предоставляемых в соответствии с полученным конституционным статусом др. Приращение конституционных санкций происходит по всем направлениям мер конституционной ответственности (будь то праввосстановительные, предупредительные или карательные санкции), а также и по всем субъектам конституционных правоотношений. Кроме того, стала обширно реализовываться и конституционная практика применения таких санкций. Если ранее сложно было привести пример реального конституционного деликта, то в настоящее время санкциями как мерами, принимаемыми к физическим и юридическим лицам для обеспечения интересов государства и общества,

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 17.06.1996. № 25. Ст. 2954.

для обеспечения федеративных отношений и в связи с деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления, депутатов и должностных лиц, изобилует сегодняшняя новостная лента. Правовым результатом реализации санкций в конституционном праве является изменение правового статуса, аннулирование юридических актов (действий), лишение властных полномочий, ограничение или лишение субъективных прав.

Полагаем, что увеличение числа санкций в конституционном праве, безусловно, определяется как постоянным усложнением и развитием общественных отношений, так и состоянием государственной политики на том или ином этапе существования конкретного правового порядка и может корректироваться с учетом современных реалий и возможных дальнейших тенденций.

Статья поступила в редакцию 12.05.2023; одобрена после рецензирования 20.05.2023; принята к публикации 31.05.2023.

Литература

1. Авдеенкова М. П., Дмитриев Ю.А. Конституционное право Российской Федерации. Курс лекций. Москва, 2004. 748 с. Текст : непосредственный.
2. Виноградов В. А. Конституционно-правовые санкции // Законодательство. № 12. 2001. С. 36–40. Текст : непосредственный.
3. Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. Москва, 2001. 444 с. Текст : непосредственный.
4. Лазарев В. В. Общая теория государства и права. Москва, 2007. 520 с. Текст : непосредственный.
5. Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву. Москва, 1981. 290 с. Текст : непосредственный.
6. Лучин В. О. Конституция Российской Федерации: проблемы реализации. Москва, 2002. 546 с. Текст : непосредственный.
7. Мотовиловкер Е. Я. Теория регулятивного и охранительного права. Воронеж, 1990. 134 с. Текст : непосредственный.
8. Недбайло П. Е. Применение советских правовых норм. Москва, 1960. 66 с. Текст : непосредственный.
9. Таева Н. Е. Нормы конституционного права в системе правового регулирования Российской Федерации: диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук: 12.00.02 / ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)». Москва, 2019. 546 с. Текст : непосредственный.

MORE ON THE SANCTIONS OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATIONS

Anna V. Akchurina

Deputy Chairman of the State Legal Committee
of the Administration of the Head of the Republic of Buryatia
and the Government of the Republic of Buryatia,

Cand. Sci. (Law), A/Prof.,
Dorzhi Banzarov Buryat State University
9 Sukhe-Batora St., Ulan-Ude 670000, Russia
akchurinaav@rambler.ru

Abstract. The article analyzes the retrospective aspect and current trends in the development of the institution of constitutional and legal liability on the example of the place of sanctions in the composition of the constitutional and legal regulation. We have considered differing attitudes towards this problem, ranging from the point of view of the non-mandatory nature of sanctions as an attribute of a constitutional and legal regulation, various scientific substantiations of the internal structure of constitutional norms, ideas about replacing sanctions with a set of constitutional guarantees, and ending with the regarding sanctions as a complex of measures of constitutional law coercion and an important element of constitutional and legal liability. The article discusses the possibility of protecting the regulations of constitutional law with the help of means of coercion — sanctions of other branches of law. We give an overview of the current state of legal regulation and constitutional law practice in this field, analyze the specificity of the regulations of constitutional law, and exemplify the current penalties and sanctions, which also constitute the essence of constitutional legislation. We also reflect on the prospects for further transformation of the institution of constitutional and legal liability, fixing in it the outlined scenario for the development and entrenchment in the constitutional legislation of both new grounds for bringing to responsibility, and the emergence of new options for sanctions intended to support the foundations of the constitutional order in the modern constitutional paradigm.

Keywords: sanction of a constitutional legal regulation, norm of constitutional law, constitutional legal responsibility, measures of constitutional coercion, constitutional legal regulation, constitutional law, the Constitution of the Russian Federation

For citation

Akchurina A. V. More on the Sanctions of Constitutional and Legal Regulations. *Bulletin of Buryat State University. Law.* 2023; 2: 12–17 (In Russ.).

The article was submitted 12.05.2023; approved after reviewing 20.05.2023; accepted for publication 31.05.2023.