

ПРИНЦИП ПРОПОРЦИОНАЛЬНОСТИ (СОРАЗМЕРНОСТИ) КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВЫБОРНЫХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ: ТЕОРИЯ, ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

В.В. Игнатенко¹, И.А. Минникес², А.В. Никитина³

¹ Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Россия

² Иркутский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), г. Иркутск, Россия

³ Хабаровский государственный университет экономики и права, г. Хабаровск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

12 сентября 2020 г.

Дата принятия в печать –

15 января 2021 г.

Дата онлайн-размещения –

15 апреля 2021 г.

В статье анализируется принцип пропорциональности (соразмерности), применяемый зарубежными конституционными судами и Европейским судом по правам человека при рассмотрении дел, связанных с досрочным прекращением полномочий выборных должностных лиц. Делая вывод о несоответствии демократическим стандартам российского законодательства и судебной практики в данной сфере, авторы формулируют предложения по их совершенствованию.

Ключевые слова

Принцип соразмерности, тест на пропорциональность, конституционно-правовая ответственность, конституционный деликт, Конституционный суд, конституционно-правовые споры, конфликт конституционных ценностей, избирательное право

THE PRINCIPLE OF PROPORTIONALITY OF CONSTITUTIONAL RESPONSIBILITY OF ELECTED OFFICIALS: THEORY, FOREIGN EXPERIENCE AND PROBLEMS OF RUSSIAN LAW ENFORCEMENT

Victor V. Ignatenko¹, Ilia A. Minnikes², Anna V. Nikitina³

¹ Baikal State University, Irkutsk, Russia

² Irkutsk Law Institute – branch of the All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia), Irkutsk, Russia

³ Khabarovsk State University of Economics and Law, Khabarovsk, Russia

Article info

Received –

2020 September 12

Accepted –

2021 January 15

Available online –

2021 April 15

The subject of the research is the principle of proportionality as an intersectoral principle of legal responsibility. It has a constitutional nature and guarantees fairness in resolving the cases of constitutional responsibility. This principle provides individualization of constitutional-legal sanction and its proportionality to the constitutional tort, circumstances, reasons, conditions and consequences of its commission.

The purpose of the article is to confirm or dispute the hypothesis that the principle of proportionality should be taken into account both in the description of the constitutional torts of elected officials in the legislation, and in the application of the rules on constitutional responsibility

Keywords

Principle of proportionality, balancing test, constitutional responsibility, constitutional

Methodology. The method of legal comparison is the main method of the research. The authors carry out the comparative analysis of practice of the foreign constitutional courts, the European Court of Human Rights concerning the subject of research. Traditional meth-

violation, Constitutional court, constitutional-legal disputes, conflict of constitutional values, right to vote

ods of legal academic knowledge – the analysis, synthesis, deduction, induction and a formal legal interpretation – were used also.

The main results of the research and the scope of their application. The authors research the theoretical foundations, foreign experience, problems of applying the principle of proportionality in the process of implementing the constitutional-legal responsibility of elected officials in order to formulate the proposals for improving the Russian legislation and the law enforcement practice. The principle of proportionality of constitutional responsibility should be reflected in the legislation and implemented in the law enforcement practice. The measures of constitutional liability to elected officials can be based not on any, but only on a serious, gross violation of the Constitution and laws, indicating the guilty conduct. Such constitutionally punishable conduct should cause damage to the protected constitutional values or pose a threat of such damage and therefore be incompatible with the further exercise of the public legal duties and powers.

Conclusions. The composition of constitutional torts should be formulated with a certain degree of abstraction in such way that conditions are created for the enforcer to take into account the repetition, systematic, duration, severity or insignificance of the committed tort and the other factors that can individualize the constitutional responsibility. Judicial and the other enforcement bodies should enforce early termination of the powers of an official as an exceptional, extreme measure of constitutional responsibility based on the principle of proportionality. The nature and severity of the constitutional offence committed, the causes, conditions and consequences thereof, the degree of guilt of the offender, consequences of the sanction for the further exercise by the person of his constitutional rights and freedoms in the political and legal sphere and the other important circumstances must be considered in case of early termination of the powers of an official. The law enforcement body should assess each time whether such measure is proportionate to the constitutional offence committed, and whether it was strictly necessary to protect the constitutional values.

1. Введение

Пропорциональность (соразмерность), являющаяся проявлением справедливости и верховенства права, представляет собой важнейшее философское, идеологическое и юридическое начало, лежащее в основе законодательного регулирования и правоприменения. Значение принципа пропорциональности в зарубежном праве настолько велико, что его считают «важнейшим элементом глобального конституционализма» [1, с. 72], называют «последовательной парадигмой», «доктриной разрешения конфликтов, возникающих вокруг прав человека» [2, с. 84], «универсальным критерием конституционности» [3, с. 162]. «Во многих странах пропорциональность имплицитно признается одним из основных конституционных принципов» [4, с. 468], «обязательным и для законодательной, и для исполнительной власти, а также для судов при выполнении возложенных на них функций» [5, с. 264].

В современной российской юридической науке происходит постепенное признание конституционного значения рассматриваемого принципа [6, с. 6–27]. Все чаще отмечается, что «метод балансирования и принцип соразмерности находят выражение во всех трех базовых элементах конституционной си-

стемы» [7, с. 30]; «пропорциональность является важным элементом всей концепции правового государства» [8, с. 71], поскольку «выражает в конкретизированном виде один из нормативно-смысловых аспектов сущности права как такового» [9, с. 7]. «Принцип пропорциональности заслуживает внимания не только как принцип конституционализма, зафиксированный конституцией, – пишет И.А. Кравец, – но и как принцип, призванный эффективно «работать» в доктрине и практике ограниченного правления и конституционной коммуникации в сфере основных прав и свобод личности [10, с. 221–222]. Именно в этом проявляется практическое значение принципа пропорциональности (balancing test) – он применяется органами судебного конституционного контроля в процессе разрешения конституционно-правовых споров, позволяя, прежде всего, осуществлять оценку правомерности (конституционности) вводимых ограничений основных прав и свобод личности и поиск баланса между конкурирующими конституционно защищаемыми частными и публичными интересами.

Данный принцип имеет решающее значение и для применения юридической ответственности, делая ее справедливой и индивидуализированной.

«Многие юристы, а равно и не юристы, ассоциируют принцип пропорциональности в первую очередь – и главным образом – с уголовным правом и соразмерностью уголовного наказания преступлению. То, что справедливое наказание означает наказание, пропорциональное совершенному преступлению, кажется вполне очевидным» [11, с. 56]. Также очевидно и то, что уголовным правом применение данного принципа не ограничивается. «На принципе соразмерности основывается законодательное регулирование и практическая реализация юридической ответственности во всех демократических странах» [12, с. 105]. Отечественная юридическая наука [13–15; 16, с. 106], законодательство и судебная практика (прежде всего, Конституционного и Верховного судов) подтверждают возможность его применения в административном, гражданском, трудовом, налоговом, таможенном, уголовном и иных отраслях права.

Однако российское конституционное право является в этом отношении, скорее, исключением. Принцип справедливости конституционно-правовой ответственности и вытекающий из него принцип соразмерности санкции совершенному конституционному правонарушению не находят отражения в российском конституционном законодательстве и есьма ограниченно применяются в судебной практике. В связи с этим целью настоящей статьи является исследование теоретических основ, практики Европейского суда по правам человека, российского и зарубежных конституционных судов для обоснования возможности и необходимости применения пропорциональности (соразмерности) в качестве основополагающего принципа конституционно-правовой ответственности выборных должностных лиц в процессе ее законодательного регулирования и правоприменения.

2. Пропорциональность (соразмерность) как принцип юридической ответственности: теоретические основы

Признание справедливости в качестве общепризнанного принципа права позволяет говорить о том, что и соразмерности (пропорциональности) присуще такое же качество, поскольку «соразмерность наказания совершенному правонарушению рассматривается

как необходимое условие его справедливости» [13, с. 502]. По мнению Конституционного Суда РФ, «законодатель... обязан соблюдать общепризнанный принцип права, согласно которому наказание должно быть соразмерно правонарушению. Равным образом суды, другие органы и должностные лица, применяя эти нормы в конкретном деле, обязаны учитывать, что избранная ими санкция должна быть адекватна тяжести совершенного деяния»¹. При этом исследуемый принцип, как и иные общие принципы юридической ответственности (такие, как принципы законности, гуманизма, юридического равенства, правовой определенности, неотвратимости ответственности и т. д. [17, с. 246–295; 18, с. 21–33]) имеет «универсальное значение для всех видов юридической ответственности и по своему существу относится к основам конституционного правопорядка»². Таким образом, принцип соразмерности является общепризнанным принципом права, имеет конституционную природу и универсальный характер, распространяется на все виды юридической ответственности, налагая обязанности как на законодательные, так и на правоприменительные органы.

С конституционно-правовой точки зрения любая санкция является ограничением тех или иных основных прав человека (права на свободу, на свободный труд, на свободу передвижения, права собственности и т. д.), и поэтому ее законодательное установление и применение должны подчиняться требованиям ч. 3 ст. 55 Конституции РФ и сформулированным на ее основе правовым позициям Конституционного Суда РФ. Вводимые законодателем ограничения прав и свобод (а, значит, и меры юридической ответственности): могут быть оправданы лишь необходимостью обеспечения указанных в части 3 статьи 55 Конституции РФ целей; должны быть разумными, соразмерными и адекватными целям, ради которых они устанавливаются; должны отвечать требованиям справедливости; не могут иметь обратной силы; не должны быть чрезмерными, а только необходимыми и строго обусловленными целями ограничений³. «Вмешательство государства... не должно быть произвольным и нарушать равновесие между требованиями интересов общества и не-

¹ По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 131 и части первой статьи 380 Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Сибирское агентство «Экспресс» и гражданина С.И. Тененева, а также жалобой фирмы «Y. & g. Reliable Services, Inc.»: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 1999 г. № 8-П // Собрание законодательства РФ. 1999. № 21. Ст. 2669.

² По делу о проверке конституционности пункта 3 части 2 статьи 30 Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Е.С. Горяева: Постановление Конституционного Суда РФ от 26 марта 2020 г. № 13-П // Собрание законодательства РФ. 2020. № 15 (ч. IV). Ст. 2432.

³ См., напр.: По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных

обходимыми условиями защиты основных прав, что предполагает разумную соразмерность между используемыми средствами и преследуемой целью, с тем чтобы обеспечивался баланс конституционно защищаемых ценностей и лицо не подвергалось чрезмерному обременению»⁴.

Применение принципа соразмерности позволяет индивидуализировать наказание, учесть при его назначении различные фактические обстоятельства, связанные как с личностью правонарушителя, так и с особенностями совершенного правонарушения.

Поэтому законодательное регулирование мер юридической ответственности должно создавать надлежащие для этого условия. Д.А. Липинский справедливо отмечает, что «дифференциация ответственности – процесс законодательный. Если в результате воздействия регулятивной функции устанавливаются критерии индивидуализации, то, соответственно, создаются предпосылки для правоприменительной индивидуализации» [19, с. 52]. Конкретные обязанности законодателя, вытекающие из принципа соразмерности (пропорциональности) юридической ответственности, сформулированы в ряде решений Конституционного Суда РФ. К ним относятся: обязанность законодательно дифференцировать наказания в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных факторов⁵; соотносить конкретный вид юридической ответственности не только с указанными факторами и обстоятельствами, но и с опасностью для ценностей, находящихся под охраной закона, гарантируя тем самым адекватность порождаемых последствий тому вреду, который причинен в

результате правонарушения, не допуская избыточного государственного принуждения и обеспечивая баланс прав привлекаемого к ответственности гражданина и публичного интереса, состоящего в защите личности, общества и государства от противоправных посягательств⁶; не устанавливать чрезмерные санкции, несоответствующие характеру и последствиям нарушений⁷.

Реализация принципа пропорциональности (соразмерности) правоприменительными органами предполагает необходимость учитывать в процессе выбора меры юридической ответственности различные критерии (факторы), перечень которых по-разному определяется учеными [20, с. 62-63; 21, с. 20; 22, с. 11]. Обобщая различные точки зрения, можно выделить следующие критерии: характер и тяжесть правонарушения, степень его общественной опасности, обстоятельства, причины и условия его совершения, последствия, которые повлекло или могло повлечь правонарушение, размер и характер причиненного ущерба, а также обстоятельства, характеризующие самого правонарушителя – форму и степень его вины, семейное, имущественное и финансовое положение, последствия наказания для правонарушителя, обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность и иные существенные факторы, обуславливающие индивидуализацию санкции. Указанные критерии индивидуализации применительно к различным видам юридической ответственности предлагает использовать и Конституционный Суд РФ⁸. Правоприменитель обязан также устанавливать баланс между применяемой к нарушителю мерой ответственности и размером действительного ущерба, причиненного в результате правонару-

гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П // Собрание законодательства РФ. 2003. № 44. Ст. 4358; По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 2 статьи 29, пункта 2 статьи 31 и статьи 32 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.Б. Деловой: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 июня 2012 г. № 15-П // Собрание законодательства РФ. 2012. № 29. Ст. 4167.

⁴ По делу о проверке конституционности частей шестой и седьмой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Глория»: Постановление Конституционного Суда РФ от 10 декабря 2014 г. № 31-П // Собрание законодательства РФ. 2014. № 51. Ст. 7528.

⁵ По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина: Постановление Конституционного Суда РФ от 10 февраля 2017 г. № 2-П // Собрание законодательства РФ. 2017. № 9. Ст. 1422.

⁶ По делу о проверке конституционности пункта 2 примечаний к статье 264 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ивановского областного суда: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2018 г. № 17-П // Собрание законодательства РФ. 2018. № 19. Ст. 2812.

⁷ По жалобе гражданина Н.Д. Ильченко на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 279 Таможенного кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 10 января 2002 г. № 3-О // Собрание законодательства РФ. 2002. № 7. Ст. 744.

⁸ См., напр.: По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22.1 и 23.1 Закона

шения⁹. В случае малозначительности правонарушения, т. е. при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, суд или иной правоприменительный орган должны обладать возможностью освободить виновное лицо от юридической ответственности.

Безусловно, конституционно-правовая ответственность обладает рядом особенностей по сравнению с иными видами юридической ответственности. Это и ее преимущественно политический характер и внесудебный порядок применения, особые субъекты ответственности и инстанции применения, специфика применяемых санкций и их многообразие, отсутствие систематизированного и унифицированного законодательства [23, с. 386–398; 24; с. 57–62; 25, с. 7] и т. д. В связи с этим возникает ряд вопросов. Применим ли принцип пропорциональности (соразмерности) при определении конституционно-правовой санкции в виде досрочного прекращения полномочий выборного должностного лица? В полной ли мере распространяются на конституционно-правовую ответственность выработанные Конституционным Судом РФ правовые позиции, связанные с принципом соразмерности? Какие обстоятельства и факторы подлежат учету в этом случае?

Ответы на эти вопросы позволит дать анализ практики зарубежных конституционных судов и Европейского Суда по правам человека.

3. Принцип пропорциональности (соразмерности) конституционно-правовой ответственности выборных должностных лиц: зарубежный опыт применения

Поскольку в компетенцию многих зарубежных судебных органов конституционного контроля включены полномочия, связанные с конституционно-пра-

вовой ответственностью должностных лиц, обладающих конституционно-правовым статусом (глав государств, членов правительства и парламента, судей высших судов и т. д.) [26, с. 117–137], отдельные конституционные суды выработали правовые позиции, посвященные основаниям, порядку, правовым последствиям импичмента, в том числе применению принципа соразмерности (пропорциональности) или его аналогов.

Например, в двух делах об импичменте Президента¹⁰ Конституционный Суд Республики Корея сформулировал «стандарт проверки», указав, что ст. 65 Конституции Республики Корея, определяющая в качестве основания для импичмента нарушение Конституции и других законов в ходе выполнения своих служебных обязанностей, не может быть истолкована буквально и не может означать, что любые нарушения конституции и закона должны автоматически влечь за собой отрешение главы государства от должности. Если каждое и любое мелкое нарушение будет влечь прекращение полномочий, это не будет соответствовать принципу пропорциональности. Суд постановил, что импичмент возможен только при наличии серьезных нарушений закона, достаточных для обоснования отстранения должностного лица. Вопрос о том, было ли нарушение закона серьезным, а отстранение от должности оправданным решается на основе баланса между степенью негативного воздействия или вреда, причиненного нарушением закона конституционному порядку и эффектом от отстранения лица от должности. При этом необходимо учитывать, что решение об отстранении Президента от должности «отнимает» демократическую легитимность, делегированную Президенту избирателями, и может приве-

РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и статей 23, 37 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО «Газэнергосеть» и ОАО «Нижнекамскнефтехим»: Постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. № 11-П // Собрание законодательства РФ. 2009. № 28. Ст. 3581; По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 22 и пункта 24 статьи 5 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 188-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного социального страхования» в связи с запросами Арбитражного суда города Москвы и Арбитражного суда Пензенской области: Постановление Конституционного Суда РФ от 19 января 2016 г. № 2-П // Собрание законодательства РФ. 2016. № 5. Ст. 762.

⁹ По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 115 Семейного кодекса Российской Федерации и пункта 1 статьи 333 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Р.К. Костяшкина: Постановление Конституционного Суда РФ от 6 октября 2017 г. № 23-П // Собрание законодательства РФ. 2017. № 42. Ст. 6220.

¹⁰ Impeachment of the President (Roh Moo-hyun) Case (16-1 KCCR 609, 2004Hun-Na1, May 14, 2004) // Decisions of the Korean Constitutional Court (2003). The Constitutional Court of Korea, 2005. URL: http://library.court.go.kr/site/conlaw/download/case_publications/decision_2003.pdf (дата последнего обращения: 25.08.2020); Case on the Impeachment of the President (Park Geun-hye) (2016Hun-Na1, March 10, 2017). URL: <http://english.court.go.kr/cckhome/eng/decisions/majordecisions/majorDetail.do> (дата обращения: 25.08.2020).

сти к политическому хаосу, возникшему в результате раскола среди лиц, поддерживающих Президента и не поддерживающих его. Таким образом, основания отрешения Президента от должности могут иметь место в случаях, если сохранение Президента в должности недопустимо с точки зрения защиты Конституции или Президент утратил квалификацию в управлении государственными делами, предав доверие народа [27, с. 78–80; 28, с. 106].

Различные аспекты концепции импичмента Президента и членов Сейма были раскрыты в судебной практике Конституционного Суда Литовской Республики. В своем постановлении от 11 мая 1999 года Конституционный Суд впервые отметил, что импичмент – это одна из мер самозащиты гражданского общества. «Предусматривая специальную процедуру отстранения высших должностных лиц от должности или лишения их мандата, импичмент обеспечивает общественный и демократический контроль за деятельностью этих чиновников и в то же предоставляет им дополнительные гарантии, для того, чтобы они могли выполнять свои обязанности на основании закона» [29, с. 75].

В марте 2004 г. Конституционным Судом Литовской Республики в связи с обращением Сейма было дано заключение о совершении Президентом Литовской Республики Роландосом Паксасом действий, грубо нарушивших Конституцию. В качестве грубого нарушения были квалифицированы следующие поступки: предоставление литовского гражданства Ю. Борисову за финансовую и другую существенную поддержку; информирование Ю. Борисова о том, что правоохранительные органы проводят в отношении него расследование и прослушивание телефонных переговоров, дача указаний о передачи акций компании доверенным лицам Президента. 6 апреля 2004 г. Президент Р. Паксас был отстранен Сеймом от должности в порядке импичмента. По мнению Конституционного Суда Литовской Республики, которое является схожим с правовой позицией

Конституционного Суда Республики Корея, не каждое нарушение Конституции само по себе является грубым нарушением. В частности, при принятии решения о грубом нарушении Конституции Президентом Республики в каждом случае необходимо оценивать содержание конкретных действий, а также обстоятельства их совершения. Действия Президента должны квалифицироваться как грубое нарушение Конституции в тех случаях, когда Президент осуществлял свои полномочия недобросовестно, действовал вопреки интересам нации и государства, но в своих личных интересах, интересах отдельных лиц или групп лиц, действовал с целью и в интересах, несовместимых с Конституцией и законами, публичными интересами, или сознательно не выполнял обязанности, установленные для Президента Республики конституцией и законами¹¹.

Указанные положения конституционной доктрины также применимы *mutatis mutandis* к правовым ситуациям, в которых решается вопрос о том, являются ли действия члена Сейма грубым нарушением Конституции. Конституционный Суд Республики Литвы подчеркивает, что при решении вопроса о том, допустил ли член Сейма своими действиями грубое нарушение Конституции, в каждом конкретном случае необходимо оценить характер действий, их содержание, обстоятельства их совершения, время и место, системность, повторяемость, продолжительность, поведение лица после совершения этих действий и другие существенные обстоятельства¹².

Правовые позиции зарубежных конституционных судов, несомненно, перекликаются с демократической практикой органов Совета Европы. В частности, Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) в ряде докладов и заключений отмечала, что «отстранение выборного представителя от должности является исключительной мерой, которая должна применяться только в случае серьезных нарушений», и что «должны быть предоставлены все процедурные гарантии, включая участие суда»¹³.

¹¹ On the compliance of actions of President Rolandas Paksas of the Republic of Lithuania against whom an impeachment case has been instituted with the constitution of the Republic of Lithuania : Conclusion of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania of 31 March, 2004 (Case no. 14/04) // URL: <http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta259/content> (дата обращения: 28.08.2020).

¹² On the compliance of actions of Linas Karalius, a member of the Seimas of the Republic of Lithuania, against whom an impeachment case has been instituted, and Aleksandr Sacharuk,

a member of the Seimas of the Republic of Lithuania, against whom an impeachment case has been instituted, with the Constitution of the Republic of Lithuania: Conclusion of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania of 27 October, 2010 (Case no. 32/2010-33/2010). URL: <https://www.lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1193> (дата обращения: 28.08.2020).

¹³ Отзыв мэров и избранных представителей: Доклад, одобренный Советом по демократическим выборам на

Практика Европейского суда по правам человека, связанная с применением принципа пропорциональности в процессе привлечения к ответственности выборных должностных лиц, основана на толковании статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., гарантирующей право на свободные выборы. Стоит уточнить, что указанная статья устанавливает обязанность государств проводить свободные и периодические выборы в законодательные органы страны, поэтому прецеденты Европейского суда, выработанные на основе этой статьи, касаются электоральных прав, связанных с избранием депутатов парламентов, исключая уровень местного самоуправления. Основанием применения этих прецедентов в делах о конституционно-правовой ответственности, являются правовые позиции, согласно которым «недостаточно, чтобы человек имел право выставлять свою кандидатуру на выборах; он также должен иметь право заседать в качестве члена парламента, как только он будет избран народом»¹⁴; «гарантированные статьей 3 протокола № 1 права, которые присущи концепции подлинно демократической системы, были бы иллюзорными, если бы избранное должностное лицо или его избиратели могли быть произвольно лишены их в любой момент»¹⁵. Оценка правомерности досрочного прекращения полномочий, как и иные случаи вмешательства государства в реализацию прав человека, осуществляется Европейским судом путем применения теста на пропорциональность, включающего поэтапную проверку того, было ли вмешательство «предусмотрено законом», преследовало ли оно какую-либо легитимную цель, являлось ли «необходимым в демократическом обществе», было ли «соразмерно преследуемой цели».

Качество, определенность и предсказуемость законодательного акта, являющегося правовой основой досрочного прекращения полномочий выборного должностного лица, является предметом оценки на первом этапе применения этого теста. Например, в деле «Лыкурезос (Lykourazos) против Греции» заявитель жаловался на нарушение своего права, предусмотренного ст. 3 Протокола № 1 к Кон-

венции, нормами греческого конституционного законодательства. Заявитель, избранный членом парламента 9 апреля 2000 года, был лишен своего статуса Специальным Верховным Судом Греции на основании ст. 57 Конституции, измененной в 2001 году. Досрочное прекращение полномочий было связано с его занятием адвокатской деятельностью на постоянной основе. Пересмотренная статья 57 Конституции Греции предусматривала, что обязанности члена парламента несовместимы с любой профессиональной деятельностью, хотя и допускала законодательное введение исключений. Однако указанное законодательство так и не было принято. В данном деле заявитель, в основном, ссылался на непредсказуемость законодательства и нарушение принципа «законного ожидания» – в момент его избрания ограничений для занятий профессиональной деятельностью не существовало; конституционные изменения были применены к члену парламента, избранному до момента их вступления в силу, а основания дисквалификации носили абсолютный неограниченный законодателем характер.

По мнению Европейского суда, права, гарантированные статьей 3 Протокола № 1, имеют решающее значение для создания и поддержания основ эффективной и значимой демократии, управляемой верховенством права. Если воля народа выражена свободно и на демократической основе, никакая последующая поправка к организации избирательной системы не может поставить этот выбор под сомнение, кроме как при наличии убедительных оснований для демократического порядка. В этом деле ни заявитель, как кандидат, ни его избиратели не могли себе представить, что избрание заявителя членом парламента будет поставлено под сомнение и признано ошибочным, пока его срок полномочий еще продолжается, из-за дисквалификации, вытекающей из параллельного осуществления профессиональной деятельности. Суд также отметил, что правительство не выдвинуло никаких оснований, имеющих неотложное значение для демократического порядка, которые могли бы оправдать немедленное применение абсолютной дисквалификации. Евро-

65-м заседании (Венеция, 20 июня 2019 года) и Венецианской комиссией на 119-м пленарном заседании (Венеция, 21–22 июня 2019 года). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)011rev-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)011rev-rus) (дата обращения: 25.08.2020)

¹⁴ M. v. the United Kingdom: Decision of the European Commission of Human Rights, 7 March, 1984. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-73633> (дата обращения: 18.08.2020).

¹⁵ Case of Lykourazos v. Greece: Judgment of the European Court of Human Rights, 15 June, 2006. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus/#%22itemid%22:%22001-75858%22> (дата обращения: 18.08.2020).

пейский суд пришел к выводу, что такая ситуация нарушает саму суть прав, гарантированных статьей 3 Протокола № 1¹⁶.

В деле «Жданок против Латвии», заявительница, бывшая ранее членом запрещенной Коммунистической партии Латвии, причастной к государственному перевороту в 1991 г., была лишена статуса депутата Рижской городской Думы на основании закона, запрещающего лицам, сохранявшим членство в Компартии после ее запрета, быть избранными в органы власти Латвии. Применение принципа пропорциональности в этом деле, напротив, позволило Европейскому суду по правам человека прийти к выводу, что государство не нарушило статью 3 Протокола № 1, поскольку, хотя подобное ограничение практически не может быть допущено в определенной политической системе – как, например, в странах, в которых демократические институты были установлены несколько десятилетий или веков назад, – оно может считаться приемлемым в Латвии с учётом историко-политического контекста, который обусловил её принятие, и угрозы, которую представляет для нового демократического правопорядка воскрешение идей, создающих опасность восстановления тоталитарного режима. Суд признал, что национальные власти Латвии имеют больше возможностей для того, чтобы оценить трудности, которые возникают при установлении и сохранении демократического правопорядка. При этом парламент Латвии должен обеспечить постоянный контроль за рассматриваемым ограничением с целью прекращения его применения в кратчайшие сроки¹⁷.

Большое значение в практике Европейского суда по правам человека имеют прецеденты, посвященные такой мере конституционно-правовой ответственности как запрет быть избранными в органы власти для лиц, ранее занимавших выборные должности. Одно из значимых решений по этому вопросу – постановление по делу «Паксас против Литвы» от 6 января 2011 г., в котором заявителем выступал бывший Президент Литвы, отстраненный от должности парламентом на основании решения Конституционного Суда, анализ которого был представлен

выше. В 2004 году парламент Литвы принял изменения в законы о выборах в парламент и о выборах президента, согласно которым любое лицо, отстраненное от должности в порядке импичмента, не могло быть зарегистрировано в качестве кандидата на выборах президента и не могло стать членом парламента. Признав, что введенное ограничение соответствовало закону и преследовало законную цель защиты демократического порядка, Европейский суд оценил его как несоразмерное в связи с тем, что оно носило постоянный, неограниченный по сроку действия характер и потому не соответствующее ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции¹⁸. В ряде «турецких дел» Европейский суд оценивал пропорциональность утраты депутатского мандата лицами, состоящими в политических партиях, которые были ликвидированы Конституционным Судом Турции. Так, в деле «Селим Садак и другие против Турции» Суд посчитал нарушением положений Конвенции тот факт, что члены Партии Демократии (Demokrasi partisi), были автоматически лишены депутатского мандата. Такого рода санкция была применена не за какую-либо политическую деятельность заявителей, а как автоматический результат роспуска партии, в которой они состояли. Мера, предпринятая государством по данному делу, была чрезмерно суровой: Партия Демократии была распущена навсегда, и непосредственным следствием роспуска стало то, что заявителям, которые состояли в этой партии, было запрещено заниматься политической деятельностью, и они прекратили исполнение своих депутатских полномочий. Поэтому наложенная санкция не может считаться мерой, пропорциональной какой-либо законной цели, преследуемой государством. Предпринятая государством по данному делу мера несовместима с самой сутью права быть избранным и занимать парламентский пост, которым наделены заявители в силу Статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции, и она нарушила свободное волеизъявление избирателей, которые голосовали за них на выборах¹⁹.

В целом из содержания выше приведенных решений, мы можем сделать вывод, что Европейский

¹⁶ Case of Lykourazos v. Greec: Judgment of the European Court of Human Rights, 15 June, 2006. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus/#{%22itemid%22:%22001-75858%22}> (дата обращения: 18.08.2020).

¹⁷ Информация о Постановлении Европейского суда по правам человека от 16 марта 2006 г. по делу «Жданок против Латвии». URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus/?i=001-185937> (дата обращения: 18.08.2020).

¹⁸ Case of Paksas v. Lithuania: Judgment of the European Court of Human Rights, 6 January, 2011. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-102617> (дата обращения: 26.08.2020).

¹⁹ Информация по делу «Селим Садак и другие против Турции». Постановление Европейского суда по правам человека от 11 июня 2002 г. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus/?i=001-183216> (дата обращения: 26.08.2020).

суд по правам человека не исключает установления запретов и ограничений для выборных должностных лиц и возможности досрочного прекращения полномочий в связи с их нарушением. Лишение статуса выборного должностного лица в любом случае затрагивает право на свободные выборы, гарантированное ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции, и при определенных обстоятельствах может составлять нарушение этого права. Один из важнейших критериев, который использует Европейский суд при рассмотрении такого рода дел, является оценка того, не представляют ли действия публичных властей произвол или отсутствие пропорциональности предпринимаемых мер.

Зарубежный опыт подтверждает необходимость применения принципа пропорциональности (соразмерности) в процессе отстранения от должности лиц, избранных гражданами. Поскольку досрочное прекращение их полномочий, по существу, является вмешательством государства в осуществление избирательных прав, оно должно применяться в качестве исключительной, крайней меры конституционно-правовой ответственности. Основанием такой ответственности может выступать не любое, а только серьезное, грубое нарушение конституции и законов государства, свидетельствующее о виновном поведении, причинившем ущерб охраняемым конституционным ценностям либо создающим угрозу такого ущерба и потому несовместимое с дальнейшим осуществлением публично-правовых обязанностей и полномочий.

4. Проблемы российского конституционно-правового регулирования и правоприменения

В отличие от судебной практики зарубежных государств, а также в отличие от норм российского отраслевого законодательства, требующих от правоприменителей учитывать принцип соразмерности в процессе реализации мер юридической ответственности, в российском конституционном праве указанный принцип находится лишь на этапе своего становления. В частности, Конституционный Суд РФ указывал в одном из своих решений, посвященных конституционно-правовой ответственности органов местного самоуправления, что «досрочное прекращение полномочий – при условии, что оно сопровождается одновременным назначением новых выборов и как разновидность ответственности соразмерно степени

совершенного нарушения и значимости защищаемых интересов, – само по себе не может рассматриваться как неправомерное вмешательство органов государственной власти в деятельность местного самоуправления²⁰. Однако активной реализации рассматриваемого принципа в делах о конституционно-правовой ответственности препятствует ряд проблем правового регулирования и правоприменения.

Одна из значимых проблем состоит в том, что судебные органы зачастую исключены из процесса реализации конституционно-правовой ответственности в отношении выборных должностных лиц (глав муниципальных образований, высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, депутатов законодательных (представительных) органов власти). Суды не участвуют в применении конституционно-правовых санкций, влекущих досрочное прекращение полномочий, и даже в установлении факта совершения лицом конституционно-правового деликта в качестве материального основания для применения санкции. В свою очередь, органы и должностные лица, наделенные такими полномочиями, выполняют своего рода «квазисудебные» функции, что противоречит принципу разделения властей. Этот вопрос довольно часто поднимается в публикациях, посвященных конституционно-правовой ответственности [24, с. 228; 30, с. 10].

На эту проблему неоднократно обращали внимание и заявители, направлявшие обращения в Конституционный Суд РФ. Так, депутаты Государственной Думы в своем запросе о проверке конституционности ряда положений Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» утверждали, что оспариваемые законоположения, не предполагающие необходимость предварительного судебного контроля с целью установления факта осуществления депутатом Государственной Думы деятельности, несовместимой с депутатским статусом, позволяют Государственной Думе прекращать полномочия депутата во внесудебном порядке, притом простым большинством голосов, и в условиях доминирования одной парламентской фракции создают возможность принятия необоснованного решения, нарушая тем са-

²⁰ По жалобам граждан Дегтярь Надежды Александровны и Шардыко Юрия Сергеевича на нарушение их конституционных прав пунктом 2 части 2 статьи 74.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного само-

управления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ от 4 октября 2011 г. № 1264-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2012. № 2.

мым ряд положений Конституции РФ²¹. Граждане, оспаривавшие положения норм Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» об удалении главы муниципального образования в отставку, аргументировали свои жалобы тем, что указанные нормы, как не предусматривающие в качестве основания удаления в отставку главы муниципального образования, избранного населением на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, его конкретные противоправные решения или действия (бездействие), подтверждаемые в судебном порядке, допускают его произвольное удаление в отставку, чем нарушают права, гарантированные статьями 2, 3, 12, 13, 32, 43, 46 (части 1 и 2), 130 - 133 Конституции РФ²². Конституционный Суд РФ посчитал указанные нормы соответствующими конституции, указав, в том числе, что последующий судебный контроль обеспечивает надлежащие гарантии.

Очевидно, что применение принципа пропорциональности (соразмерности) в процессе реализации конституционно-правовой ответственности должно быть прерогативой судебных органов, «способных» тщательно оценить все обстоятельства совершенного конституционного правонарушения на основе принципов независимости и беспристрастности в отсутствие политического контекста. Эта идея прослеживается и в документах Европейской комиссии за демократию через право, которая, например, применительно к ответственности членов муниципальных советов и глав муниципальных образований подчеркивает, что «если требуется проверка возможных нарушений со стороны какого-либо члена совета, то решение о прекращении его полно-

мочий не может быть принято местным советом. Вмешательство суда является необходимым элементом системы... Это обеспечило бы свободное выполнение местными выборными представителями своих обязанностей в соответствии с Европейской хартией». «В тех случаях, когда речь идет о таких причинах отзыва, как конфликт интересов, противозаконные или преступные действия, злоупотребление властью или коррупция, как правило, такие вопросы должны решаться судом в соответствии с действующим законодательством». «Отрешение от должности предполагает устранение по итогам судебного разбирательства, возбуждаемого против избранных представителей на том основании, что они совершили противоправное или преступное деяние. В отличие от отзыва, отрешение от должности не имеет политического подтекста (по крайней мере, не должно иметь)»²³.

В то же время органы и должностные лица, являющиеся инстанциями реализации конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации, принцип пропорциональности не применяют, ограничиваясь формальной оценкой совершенного деяния, зачастую руководствуясь не юридическими, а политическими мотивами. В тех случаях, когда решение о досрочном прекращении полномочий принимает коллегиальный орган, мотивы принятого решения вообще невозможно установить. Безусловно, это размывает грань между ответственностью политической и юридической, приводит к принятию необоснованных, произвольных решений, лишает надлежащих гарантий выборных должностных лиц.

Вторая проблема правового регулирования связана с конструированием составов конституционных правонарушений таким образом, что не позво-

²¹ По делу о проверке конституционности положений пункта «в» части первой и части пятой статьи 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2012 г. № 34-П // Собрание законодательства РФ. 2013. № 1. Ст. 78.

²² По жалобам граждан Дегтярь Надежды Александровны и Шардыко Юрия Сергеевича на нарушение их конституционных прав пунктом 2 части 2 статьи 74.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ от 4 октября 2011 г. № 1264-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2012. № 2; Об отказе

в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кропачева Леонида Михайловича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 части 2 статьи 74.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ от 16 июля 2013 г. № 1241-О // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «Консультант-Плюс: Судебная практика».

²³ Отзыв мэров и избранных представителей: Доклад, одобренный Советом по демократическим выборам на 65-м заседании (Венеция, 20 июня 2019 года) и Венецианской комиссией на 119-м пленарном заседании (Венеция, 21–22 июня 2019 года). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)011rev-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)011rev-rus) (дата обращения: 25.08.2020).

ляет учесть в процессе правоприменения серьезность нарушения конституции и законодательства, повторность, систематичность, тяжесть или малозначительность совершенного деликта, степень вины правонарушителя, оценить последствия деликта для общества и государства, тяжесть причиненного деликтом ущерба конституционным ценностям и иные факторы, которые способны индивидуализировать конституционно-правовую ответственность. Не способствует этому и отсутствие дифференцированных санкций. В некоторых случаях причиной нарушений прав выборных должностных лиц выступают некорректно или недостаточно четко сформулированные составы конституционных деликтов. В отсутствие законодательно установленных критериев «ненадлежащего осуществления полномочий» как основания досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта РФ или «неэффективности деятельности главы муниципального образования» как основания для его удаления в отставку невозможно не только применить принцип пропорциональности, но и обеспечить им необходимые гарантии сохранения выборной должности.

Третья проблема обусловлена тем, что суды общей юрисдикции, осуществляя последующий контроль законности досрочного прекращения полномочий, не применяют принцип пропорциональности, не ссылаются на него при вынесении судебных решений о конституционно-правовой ответственности.

Например, депутаты разного уровня, чьи полномочия были досрочно прекращены, неоднократно жаловались в Конституционный Суд РФ на нарушение их конституционных прав быть избранными в органы государственной власти федеральными законами и законами субъектов РФ, устанавливающими для них ограничения и запреты, именно в связи с тем, что при разрешении их дел суды не учитывали конкретных обстоятельств совершенного ими конституционного деликта, являвшегося основанием досрочного прекращения полномочий, нарушая, тем самым, принцип соразмерности. Например, гражданин Л.М. Шлосберг, осуществлявший депутатские полномочия на постоянной профессиональной основе, оспаривал конституционность ряда положений Закона Псковской области «О статусе депутата Псковского областного Собрания

депутатов», согласно котором полномочия депутата прекращаются досрочно в случае несоблюдения соответствующих ограничений. Его полномочия были прекращены на том основании, что он участвовал в качестве представителя по гражданскому делу. В этом деле Конституционный Суд устранился от решения вопроса о соразмерности примененной к депутату меры ответственности, указав, что разрешение этого вопроса «в обстоятельствах его конкретного дела, как связанное с установлением и оценкой фактических обстоятельств, не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации»²⁴. Как известно, Конституционный Суд РФ не устанавливает и не исследует фактические обстоятельства дела, если это отнесено к компетенции иных судов (ст. 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Из этого следует, что установление такого факта – обязанность суда общей юрисдикции.

На необходимость учета конкретных обстоятельств дела в ходе процедуры лишения депутатов их мандата Конституционный Суд РФ обратил внимание в деле, поводом для которого послужил запрос группы депутатов Государственной Думы, оспаривающих положения Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», согласно которым полномочия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы прекращаются досрочно, в том числе в случаях осуществления ими преподавательской, научной и иной творческой деятельности, финансирование которой производится исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства. По мнению заявителей, оспариваемые законоположения в том числе не отвечают конституционным критериям соразмерности возможных ограничений прав и свобод. Разрешая это дело, Конституционный Суд РФ указал, что оспариваемая норма направлена на предотвращение реальных и потенциальных конфликтов интересов иностранного государства или иного иностранного субъекта, осуществляющего финансирование соответствующей деятельности, и интересов России при принятии Государственной Думой важнейших госу-

²⁴ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шлосберга Льва Марковича на нарушение его конституционных прав подпунктом «б» пункта 1 статьи 4 Закона Псковской области «О статусе депутата Псковского

областного Собрания депутатов» Определение Конституционного Суда РФ от 26 января 2017 г. № 104-О // Документ опубликован не был. Доступ из: СПС «Консультант-Плюс».

дарственных решений, т. е. преследует конституционно оправданную цель – обеспечение безопасности государства. Поэтому, принимая решение о занятии преподавательской, научной или иной творческой деятельностью, депутат Государственной Думы обязан проявлять разумную сдержанность и осторожность и внимательно относиться к вопросам, касающимся ее финансирования. Вместе с тем в ситуации, когда депутат в силу объективных обстоятельств не мог знать, что финансирование такой его деятельности производится исключительно из иностранных источников, претерпевание им негативных последствий в виде прекращения депутатских полномочий, противоречило бы принципам справедливости и соразмерности и тем самым нарушало бы гарантии статуса депутата Государственной Думы, вытекающие из конституционных положений²⁵.

Как видно из приведенных примеров практика Конституционного Суда РФ по вопросу применения принципа пропорциональности (соразмерности) при разрешении дел о применении конституционно-правовой ответственности выборных должностных лиц находится лишь на первоначальной стадии своего формирования. По сути, решения российского судебного органа конституционного контроля содержат лишь «намёки» на возможность применения этого принципа. Поэтому суды общей юрисдикции обычно не учитывают конкретных обстоятельств дела в процессе лишения полномочий выборного должностного лица, сводя разрешение дела к оценке правомерности принятого решения с процессуальной точки зрения и формального соответствия совершенного деяния описанному в законе конституционному деликту.

5. Заключение

Реализация идей верховенства права и справедливости требует, чтобы основой применения принципа соразмерности было законодательное регулирование. Законодательный орган, устанавливая меры конституционно-правовой ответственности к выборным должностным лицам, должен учитывать их особый политико-правовой статус, а также тот факт, что прекращение их полномочий неизменно затрагивает принцип народовластия и тесно связан-

ное с ним право избирать и быть избранным. Поэтому основанием такой ответственности может выступать не любое, а только серьезное, грубое нарушение конституции и законов, свидетельствующее о виновном поведении, причинившем ущерб охраняемым конституционным ценностям либо создающим угрозу такого ущерба и потому несовместимое с дальнейшим осуществлением публично-правовых обязанностей и полномочий. Составы конституционных деликтов должны быть сформулированы с определенной степенью абстрактности таким образом, чтобы создавались условия для учета правоприменителем повторности, систематичности, длительности, тяжести или малозначительности совершенного деликта и иных факторов, способных индивидуализировать конституционно-правовую ответственность. Кроме того, сами конституционно-правовые санкции должны быть дифференцированы.

Требуется законодательное изменение роли суда в процессе реализации конституционно-правовой ответственности. Как показывает практика, последующий судебный контроль не создает надлежащих гарантий от необоснованного лишения полномочий выборных должностных лиц. В идеале, суды должны быть наделены полномочием применять санкции конституционно-правовой ответственности или, по крайней мере, устанавливать факт совершения должностным лицом конституционного деликта.

В свою очередь, судебные и иные органы, опираясь на принцип пропорциональности, должны применяться досрочное прекращение полномочий в качестве исключительной, крайней меры конституционно-правовой ответственности, учитывая характер и степень тяжести совершенного конституционного правонарушения, причины, условия и последствия его совершения, степень вины правонарушителя, последствия санкции для дальнейшего осуществления лицом своих конституционных прав и свобод в политико-правовой сфере и иные важные обстоятельства, каждый раз давая оценку тому, насколько такая мера соразмерна совершенному конституционному правонарушению, и является ли она строго необходимой для защиты охраняемых конституционных ценностей.

²⁵ По делу о проверке конституционности положений пункта «в» части первой и части пятой статьи 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания

Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2012 г. № 34-П // Собрание законодательства РФ. 2013. № 1. Ст. 78.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Sweet A.S. Proportionality Balancing and Global Constitutionalism / A.S. Sweet, J. Mathews // *Columbia Journal of Transnational Law*. – 2008. – Vol. 47. – P. 72–164.
2. Weinrib L. The Postwar Paradigm and American Exceptionalism / L. Weinrib // *Legal Studies Research Paper*. No. 899131. The Migration of Constitutional Ideals / ed. by S. Choudhry. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2006. – P. 83–113. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=899131.
3. Beatty D.M. The Ultimate Rule of Law / D.M. Beatty. – Oxford ; New York : Oxford University Press, 2004. – 193 pp. + xvii.
4. Tsakyrakis S. Proportionality: An Assault on Human Rights? / S. Tsakyrakis // *International Journal of Constitutional Law*. – Vol. 7. – 2009. – № 3. – P. 468–493. URL: <https://doi.org/10.1093/icon/mop011>.
5. Panomariovas A. Proportionality: From the Concept to the Procedure / A. Panomariovas, E. Losis // *Jurisprudence*. – 2010. – Vol. 2 (120). – P. 257–272.
6. Должиков А.В. Конституционный принцип соразмерности: междисциплинарный подход / А.В. Должиков // *Вестник Пермского университета. Юридические науки*. – 2020. – Вып. 47. – С. 6–27. – DOI: 10.17072/1995-4190-2020-47-6-27.
7. Должиков А.В. Действие конституционного принципа соразмерности в сфере государственного права / А.В. Должиков // *Вестник Поволжского института управления*. – 2018. – Т. 18, № 5. – С. 29–36. – DOI: 10.22394/1682-2358-2018-5-29-36.
8. Гаджиев Г.А. Конституционные принципы рыночной экономики (Развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации) / Г.А. Гаджиев. – М. : Юрист, 2004. – 286 с.
9. Джагарян А.А. Принцип пропорциональности как основа разграничения регулятивных полномочий между уровнями власти в сфере местного самоуправления (на основе практики Конституционного Суда Российской Федерации) / А.А. Джагарян // *Муниципальная служба: правовые вопросы*. – 2013. – № 1. – С. 7–9.
10. Кравец И.А. Балансирование, принцип пропорциональности и охрана достоинства личности в российском конституционализме / И.А. Кравец // *Научные труды. Российская академия юридических наук*. – 2019. – № 19. – С. 221–227.
11. Шлинк Б. Пропорциональность: к проблеме баланса фундаментальных прав и общественных целей / Б. Шлинк // *Сравнительное конституционное обозрение*. – 2012. – № 2. – С. 56–76.
12. Бажанов А.А. Соразмерность как принцип права: дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Бажанов. – М., 2019. – 193 с.
13. Бажанов А.А. Соразмерность как условие справедливости санкции / А.А. Бажанов // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*. – 2017. – Т. 21. – № 4. – С. 486–507. – DOI: 10.22363/2313-2337-2017-21-4-486-507.
14. Дегтярев С.Л. Действие принципов справедливости и соразмерности ответственности при возмещении убытков / С.Л. Дегтярев // *Арбитражный и гражданский процесс*. – 2018. – № 12. – С. 56–57.
15. Микулин А.И. Назначение административного наказания: принцип соразмерности / А.И. Микулин // *Казанская наука*. – 2014. – № 11. – С. 193–195.
16. Нудненко П.В. Принципы справедливости и равенства в сфере административной ответственности / П.В. Нудненко // *Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право*. – 2014. – Т. 4, вып. 1. – Ч. 1. – С. 105–110.
17. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности: монография / Н.В. Витрук. – М. : Норма ; Инфра-М, 2020. – 432 с.
18. Липинский Д.А. Юридическая ответственность, санкции и меры защиты: монография / Д.А. Липинский, А.А. Мусаткина. – М. : РИОР, Инфра-М, 2019. – 139 с.
19. Липинский Д.А. К вопросу о принципе индивидуализации юридической ответственности / Д.А. Липинский // *Российская юстиция*. – 2015. – № 9. – С. 51–54.
20. Иванов А.А. Основания и критерии индивидуализации юридической ответственности / А.А. Иванов // *Современное право*. – 2008. – № 4. – С. 60–63.
21. Липинский Д.А. Критерии индивидуализации юридической ответственности / Д.А. Липинский, А.А. Мусаткина // *Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России*. – 2017. – № 3. – С. 17–22.

22. Чураков А.Н. Принципы юридической ответственности: автореф. дис. канд. юрид. наук / А.Н. Чураков. – Волгоград, 2000. – 19 с.
23. Кутафин О.Е. Избранные труды: в 7 т. / О.Е. Кутафин. – Т. 1. Предмет конституционного права : монография. – М. : Проспект, 2011. – 448 с.
24. Кондрашев А.А. Конституционно-правовая ответственность в Российской Федерации: теория и практика / А.А. Кондрашев. – М.: Юристъ, 2006. – 345 с.
25. Трофимова Г.А. Понятие конституционно-правовой ответственности как отраслевого вида юридической ответственности / Г.А. Трофимова // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 7. – С. 3–8.
26. Никитина А.В. Конституционно-правовые споры: монография / А.В. Никитина. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2018. – 320 с.
27. Никитина А.В. Импичмент президента: конституционное законодательство и практика Конституционного Суда Республики Корея / А.В. Никитина // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 11. – С. 77–80.
28. Cho Yongho. Constitutional Justice as a Guarantee of Ensuring the Supremacy of Constitutional Norms – Focusing on the Korean Experience / Cho Yongho // Конституционное правосудие: Вестник Конференции органов конституционного контроля стран новой демократии. – 2015. – № 3. – С. 98–102.
29. Birmontiené T. The Constitutional Concept of Impeachment: the Role of the Constitutional Court / T. Birmontiené // Конституционное правосудие: Вестник Конференции органов конституционного контроля стран новой демократии. – 2013. – № 4. – С. 71–96.
30. Шугрина Е.С. Почему механизм удаления глав муниципальных образований в отставку приводит к существенным нарушениям прав на местное самоуправление / Е.С. Шугрина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – № 5. – С. 7–14.

REFERENCES

1. Sweet A.S., Mathews J. Proportionality Balancing and Global Constitutionalism. *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 47, 2008, pp. 72-164.
2. Weinrib L. The Postwar Paradigm and American Exceptionalism, in: Choudhry S. (ed.). *Legal Studies Research Paper No. 899131. The Migration of Constitutional Ideals*. New York: Cambridge University Press, 2006, pp. 83-113. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=899131
3. Beatty D.M. *The Ultimate Rule of Law*. Oxford; New York: Oxford University Press, 2004, 193 pp. + xvii.
4. Tsakyrakis S. Proportionality: An Assault on Human Rights? *International Journal of Constitutional Law*, 2009, vol. 7, no. 3, pp. 468–493. DOI: 10.1093/icon/mop011.
5. Panomariovas A., Losis E. Proportionality: From the Concept to the Procedure. *Jurisprudence*, 2010, vol. 2 (120), pp. 257-272.
6. Dolzhikov A.V. The Constitutional Principle of Proportionality: an Interdisciplinary Approach. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki = Perm University Herald. Juridical sciences*, 2020, vol. 47, pp. 6–27. DOI: 10.17072/1995-4190-2020-47-6-27. (In Russ.).
7. Dolzhikov A.V. The Effect of the Proportionality Principle in the Field of Constitutional Institutional Law. *Vestnik Povolzhskogo instituta upravleniya*, 2018, vol. 18, no. 5, pp. 29-36. DOI 10.22394/1682-2358-2018-5-29-36. (In Russ.).
8. Gadzhiev G. A. The Constitutional Principles of Market Economy (Development of Civil Law Principles in Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation). Moscow, Yurist Publ., 2004. 286 p. (In Russ.).
9. Dzhagaryan A.A. The Principle of Proportionality as the Basis for Dividing Regulatory Powers Between Levels of Government in the Field of Local Self-government (Based on the Practice of the Constitutional Court of the Russian Federation). *Munitsipal'naya sluzhba: pravovye voprosy*, 2013, no. 1, pp. 7-9 (In Russ.).
10. Kravets I.A. Balancing, the Principle of Proportionality and Protection of the Dignity of the Individual in Russian Constitutionalism. *Nauchnye trudy. Rossijskaya akademiya yuridicheskikh nauk*, 2019, no. 19, pp. 221-227 (In Russ.).
11. Shlik B. Proportionality: to the Problem of Balance of Fundamental Rights and Social Goals. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie=Comparative constitutional review*, 2012, no. 2, pp. 56-76 (In Russ.).

12. Bazhanov A.A. Proportionality as a Principle of Law. Cand. Diss. Moscow, 2019. 193 p. (In Russ.).
13. Bazhanov A.A. Proportionality as a Condition of Sanction's Justice. *Vestnik RUDN. Seriya Yuridicheskie nauki = RUDN Journal of Law*, 2017, vol. 21, no 4, pp. 486-507. DOI: 10.22363/2313-2337-2017-21-4-486-507 (In Russ.).
14. Degtyarev S.L. The Operation of Justice and Liability Adequacy Principles in Damage Recovery. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess = Arbitrazh and civil procedure*, 2018, no. 12, pp. 56-57. (In Russ.).
15. Mikulin A.I. Purpose of Administrative Punishment: Principle of Harmony. *Kazanskaya nauka*, 2014, no. 11, pp. 193-195. (In Russ.).
16. Nudnenko P.V. The Principles of Justice and Equality in the Area of Administrative Responsibility. *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Ekonomika. Upravlenie. Pravo = Izvestiya of Saratov University. New Series. Series: Economics. Management. Law*, 2014, vol. 4, no. 1, part 1, pp. 105-110 (In Russ.).
17. Vitruk N.V. General Theory of Legal Responsibility. Moscow, Norma Publ., INFRA-M Publ., 2020. 432 p. (In Russ.).
18. Lipinsky D.A., Musatkina A.A. Legal Responsibility, Sanctions and Protective Measures. Moscow, RIOR Publ., INFRA-M Publ., 2019. 139 p. (In Russ.).
19. Lipinsky D.A. On the Question of the Principle of Individualization of Legal Responsibility. *Rossiiskaya yustitsiya = Russian Justitia*, 2019, no. 9, pp. 51-54. (In Russ.).
20. Ivanov A.A. Grounds and Criteria for Individualization of Legal Responsibility. *Sovremennoe pravo*, 2008, no. 4, pp. 60-63. (In Russ.).
21. Lipinsky D.A., Musatkina A.A. Criteria of Legal Responsibility Individualization. *Yuridicheskaya nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii*, 2017, no. 3, pp. 17-22. (In Russ.).
22. Churakov A.N. Principles of Legal Responsibility. Cand. Diss. Thesis. Volgograd, 2000, 19 p. (In Russ.).
23. Kutafin O.E. Selected Works. Volume 1. The Subject of Constitutional Law. Moscow, Prospekt Publ., 2011, 448 p. (In Russ.).
24. Kondrashev A.A. The Constitutional-Legal Responsibility in the Russian Federation: theory and practice. Moscow, Yurist Publ., 2006. 345 p. (In Russ.).
25. Trofimova G.A. Notion of Constitution Legal Responsibility as a Branch Type of Legal Responsibility. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo=Constitutional and municipal law*, 2016, no. 7, pp. 3-8 (In Russ.).
26. Nikitina A.V. Constitutional-Legal Disputes. Moscow, Norma Publ., INFRA-M Publ., 2018. 320 p. (In Russ.).
27. Nikitina A.V. The Impeachment of the President: Constitutional Legislation and the Jurisprudence of the Constitutional Court of the Republic of Korea. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo=Constitutional and municipal law*, 2017, no. 11, pp. 77-80 (In Russ.).
28. Cho Yongho. Constitutional Justice as a Guarantee of Ensuring the Supremacy of Constitutional Norms – Focusing on the Korean Experience. *Konstitutsionnoe pravosudie: Vestnik Konferentsii organov konstitutsionnogo kontrolya stran novoy demokratii*, 2015, no. 3, pp. 98-102.
29. Birmontiené T. The Constitutional Concept of Impeachment: the Role of the Constitutional Court. *Konstitutsionnoe pravosudie: Vestnik Konferentsii organov konstitutsionnogo kontrolya stran novoy demokratii*, 2013, no. 4, pp. 71-96.
30. Shugrina E. S. Why Does the Mechanism for Removing Heads of Municipalities from Office Lead to Significant Violations of Local Government Rights. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State power and local self-government*, 2011, no. 5, pp. 7-14. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Игнатенко Виктор Васильевич – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, временно исполняющий обязанности ректора
Байкальский государственный университет
664003, Россия, г. Иркутск, ул. Ленина, 11
E-mail: info@bgu.ru
ORCID: 0000-0001-6215-3799
SPIN-код РИНЦ: 2241-6435; AuthorID: 330363

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Victor V. Ignatenko – Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Acting Rector
Baikal State University
11, Lenina ul., Irkutsk, 664003, Russia
E-mail: info@bgu.ru
ORCID: 0000-0001-6215-3799
RSCI SPIN-code: 2241-6435; AuthorID: 330363

Минникес Илья Анисимович – доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории и истории государства и права

Иркутский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

664011, Россия, г. Иркутск, ул. Некрасова, 4

E-mail: iaminnikes@yandex.ru

SPIN-код РИНЦ: 7738-0200; AuthorID: 505363

Ilya A. Minnikes – Doctor of Law, Associate Professor, Head, Department of Theory and History of State and Law

Irkutsk Law Institute – branch of the All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia)

4, Nekrasova ul., Irkutsk, 664011, Russia

E-mail: iaminnikes@yandex.ru

RSCI SPIN-code: 7738-0200; AuthorID: 505363

Никитина Анна Васильевна – доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой конституционного, административного и финансового права

Хабаровский государственный университет экономики и права

680042, Россия, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, 134

E-mail: A_Nikitina@inbox.ru

SPIN-код РИНЦ: 8657-1647; AuthorID: 395573

Anna V. Nikitina – Doctor of Law, Associate Professor, Head, Department of Constitutional, Administrative and Financial Law

Khabarovsk State University of Economics and Law

134, Tikhookeanskaya ul., Khabarovsk, 680042, Russia

E-mail: A_Nikitina@inbox.ru

RSCI SPIN-code: 8657-1647; AuthorID: 395573

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Игнатенко В.В. Принцип пропорциональности (со-размерности) конституционно-правовой ответственности выборных должностных лиц: теория, зарубежный опыт и проблемы российского правоприменения / В.В. Игнатенко, И.А. Минникес, А.В. Никитина // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 1. – С. 108–123. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(1).108-123.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Ignatenko V.V., Minnikes I.A., Nikitina A.V. The principle of proportionality of constitutional responsibility of elected officials: theory, foreign experience and problems of Russian law enforcement. *Pravoprime-nenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 1, pp. 108–123. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(1).108-123. (In Russ.).