

В.В. Лапаева

ПРЕКРАЩЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ ДЕПУТАТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Аннотация: В статье осуществлен конституционно-правовой анализ ситуации, связанной с решением Государственной Думы РФ о прекращении депутатских полномочий депутата Г.М.Гудкова. Обосновывается тезис о том, что это решение явилось результатом присвоения властных полномочий, подмены правовых понятий и введения антиконституционной ответственности. Специальное внимание уделено неверной, по мнению автора, расстановке акцентов в запросе в Конституционный Суд РФ, направленной по этому поводу группой депутатов.

Ключевые слова: Юриспруденция, Конституция, закон, статус, депутат, полномочия, прекращение, мандат, лишение, ответственность

Вопрос о прекращении полномочий депутата Государственной Думы РФ оказался в центре политических и правовых дискуссий благодаря так называемому «делу Г.Гудкова». Фабула дела такова. В сентябре 2012 г. Следственный комитет РФ представил в Генеральную прокуратуру РФ и в Государственную Думу РФ материалы о предпринимательской деятельности и об участии в управлении коммерческой организацией депутата Г.М.Гудкова, избранного по списку политической партии «Справедливая Россия»¹. 10 сентября комиссия Государственной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах и имуществе депутатов, изучив эти материалы, пришла к выводу, что они свидетельствуют о нарушении депутатом ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»² (далее – Закон о статусе депутата). 13 сентября Совет Государственной Думы включил вопрос о прекращении депутатских полномочий Г.М.Гудкова в повестку пленарного заседания. Лидер фракции «Справедливая Россия» С.М.Миронов, выступая на Совете Думы, сообщил, что депутаты от партий «Справедливая Россия» и КПРФ направили соответствующий запрос в Конституционный Суд РФ и попросил на этом основании отложить рас-

смотрение вопроса. Однако Совет Государственной Думы вынес данный вопрос на пленарное заседание, состоявшееся 14 сентября 2012 г. Выступивший на этом заседании заместитель Генерального прокурора РФ предложил проголосовать за досрочное прекращение депутатских полномочий депутата Г.М.Гудкова. «За» такое предложение проголосовал 291 депутат, «против» – 150 и 3 депутата воздержались³.

Предметом анализа в рамках настоящей статьи является вопрос о соответствии данного решения и процедуры его принятия Конституции РФ. При рассмотрении этого вопроса целесообразно взять за «точку отсчета» запрос о конституционности норм, регламентирующих досрочное лишение депутатского мандата, который направлен в Конституционный Суд РФ группой депутатов в рамках абстрактного нормоконтроля. На мой взгляд, содержание этого запроса не соответствует существу дела, поскольку речь здесь идет о проверке конституционности норм, которые лишь конкретизируют (хотя, возможно, и не вполне удачно) положения Конституции. При этом остаются без внимания те примененные в «деле Г.Гудкова» положения Закона о статусе депутата, которые являются более чем спорными с точки зрения их адекватности букве и духу Конституции.

Как известно из СМИ⁴, авторы запроса просят проверить на соответствие Конституции РФ п.«в» ч.1 ст.4

¹ См., напр.: Депутата Г.Гудкова подозревают в незаконном предпринимательстве // top.rbc.ru/Политика/01/08/2012/662686.shtml

² ФЗ от 8 мая 1994 года N 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 30 июля 2010 г.

³ См., напр.: www.gazeta.ru/politics/news/2012/09/14/n_2529289.shtml

⁴ uralpress.ru/.../14/sr-i-kprf-napravili-zapros-v-konstitucionnyy-sud-p...

Закона о статусе депутата (согласно которому *полномочия депутата прекращаются досрочно в случае вхождения его «в состав органа управления хозяйственного общества или иной коммерческой организации, осуществления ими предпринимательской или другой оплачиваемой деятельности, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности...»*) и ч. 5 ст.4 (в соответствии с которой *«решение о прекращении полномочий депутата Государственной Думы по основаниям, предусмотренным частью первой ...настоящей статьи, оформляется постановлением Государственной Думы, в котором определяется день прекращения его полномочий. Такое постановление Государственной Думы принимается не позднее чем через 30 дней со дня появления основания для досрочного прекращения полномочий депутата Государственной Думы, а если это основание появилось в период между сессиями Государственной Думы, – не позднее чем через 30 дней со дня начала очередной сессии Государственной Думы. ...»*). Очевидно, что в данном запросе речь идет главным образом о норме п.«в» ч.1 ст.4 Закона о статусе депутата, поскольку положения ч.5 данной статьи носят вспомогательный характер. Если исходить из требований к допустимости запроса, закрепленных в ст.85 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»⁵, то заявители считают, что данная норма содержит в себе правовую неопределенность и не подлежит действию из-за ее неконституционности. На мой взгляд, п.«в» ч.1 ст.4 Закона о статусе депутата не содержит в себе никакой неопределенности.

Дело в том, что норма п.«в» ч.1 ст. 4 представляет собой всего лишь конкретизацию положения ч.3 ст.97 Конституции РФ, которая гласит: *«Депутаты Государственной Думы не могут находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности»*. В процитированной норме Конституции, а, соответственно, и в конкретизирующей ее норме федерального закона, которая может лишь уточнять конституционную норму, не меняя ее правового смысла, основная смысловая нагрузка ложится на слова «оплачиваемая деятельность». Это означает, что депутатская деятельность несовместима с *любой* оплачиваемой деятельностью, которая не является творческой. Конституционный законодатель решил уточнить понятие оплачиваемой деятельности, специально оговорив, что оно включает в себя пребывание на государственной службе. Федеральный законодатель посчитал, что необходимо дальше конкретизировать данное понятие, и добавил сюда вхождение в состав органа управления хозяйственного общества или иной

коммерческой организации и осуществление предпринимательской деятельности.

Возможно, что подобные уточнения создают у кого-то впечатление, что федеральный законодатель вышел за рамки закрепленного в Конституции понятия «оплачиваемая деятельность». Но это лишь поверхностное впечатление, которое должно развеяться после несложных рассуждений. Закон не должен противоречить Конституции. Применительно к рассматриваемому аспекту правового статуса депутата (как законодательной конкретизации его конституционно-правового статуса) это означает, что закон не должен запрещать депутату заниматься деятельностью, которая не является оплачиваемой. Любые законодательные уточнения конституционного текста должны быть направлены лишь на конкретизацию понятия «оплачиваемая деятельность». С этой точки зрения есть некоторые сомнения в правомерности запрета для депутата входить в состав органа управления коммерческой организации. Однако эти сомнения могут быть легко преодолены путем буквального толкования соответствующих норм Конституции и Закона о статусе депутата, делающих смысловой акцент на понятии «оплачиваемая деятельность». Отсюда однозначным образом следует, что запрет для депутата входить в состав органа управления коммерческой организации касается лишь тех случаев, когда эта деятельность так или иначе оплачивается. Закон может лишь уточнять, что именно можно считать оплатой в данном конкретном случае. Что же касается занятий предпринимательской деятельностью, то подобная конкретизация конституционного текста не вызывает никаких сомнений: ведь эта деятельность по природе своей направлена на получение прибыли. Поэтому запрещение предпринимательской деятельности целиком укладывается в конституционную формулировку, согласно которой депутат не может заниматься любой оплачиваемой деятельностью, кроме творческой. При этом, кстати, не принципиально, как именно он тратит получаемый доход. Например, если всю прибыль от предпринимательской деятельности депутат отдаст на благотворительность, это не меняет сути дела: его деятельность все равно подпадает под понятие оплачиваемой деятельности, не имеющей творческого характера, в том смысле, какой вкладывают в данные понятия Конституция РФ и Закон о статусе депутата. При этом понятие «оплачиваемая деятельность» вполне определено, если, конечно, не доводить его до абсурда. Гораздо более неопределенным, кстати, является понятие «иная творческая деятельность» депутата. Мне, например, представляется вполне правомерным вопрос о том, можно ли считать, что депутат, снимающийся в рекламе (а такие примеры сейчас у всех на виду), занимается творческой деятельностью? Особенно, если учесть, что оплата подобного «творчества», зачастую не требующего даже специальных профессиональных навыков, может

⁵ ФКЗ от 21.07.1994 N 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации // Российская газета. 23 июля 1994.

быть не на один порядок выше оплаты преподавательской и научной работы.

Но даже если норма закона и содержала бы какую-то неопределенность в части, касающейся понятия предпринимательской деятельности, или положения о несовместимости со статусом депутата его членства в руководящем органе коммерческой организации, экстраординарность ситуации с лишением Г.Гудкова депутатского мандата связана вовсе не с качеством этих норм: Конституционный Суд РФ каждый день рассматривает нормы, конституционность которых вызывает те или иные, зачастую вполне правомерные, сомнения. Главной особенностью данного дела является то обстоятельство, что Государственная Дума, т.е. палата законодательного органа власти, *применила* закон, присвоив себе функции правоприменительного органа.

Если бы в Конституционный Суд обратилась не одна пятая депутатского корпуса с запросом о соответствии Конституции нормы закона о статусе депутата, а гражданин Г.Гудков с жалобой на нарушение его прав из-за правовой неопределенности примененного в отношении него закона, то Конституционный Суд не смог бы даже принять такую жалобу к рассмотрению. И дело не только в том, что закон такой неопределенности не содержит. В любом ином случае, когда к человеку неверно применяется закон, конституционность которого не вызывает у Конституционного Суда сомнения, Суд может защитить нарушенное право, опираясь на ст. 74. ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», согласно которой он вправе принимать решение по делу, оценивая в том числе и смысл, придаваемый ему сложившейся правоприменительной практикой. Но в рассматриваемом деле проблема в том, что Государственная Дума – это не правоприменительный орган и ее деятельность не может быть отнесена к правоприменительной практике.

Очевидно, что если говорить о нарушениях Конституции РФ в деле, связанном с прекращением депутатских полномочий Г.Гудкова, то начинать надо с главного, а именно – с факта правоприменительной деятельности Государственной Думы, который очевидным образом противоречит конституционному принципу разделения властей, а также ст.103 Конституции, определяющей предметы ведения Государственной Думы. Однако в рамках депутатского запроса невозможно поставить вопрос о фактическом превышении Государственной Думой РФ своих полномочий. Более того, такой вопрос вряд ли мог быть рассмотрен Конституционным Судом РФ даже в случае, если, например, Верховный Суд РФ посчитал бы, что Государственная Дума вторгается в сферу полномочий судебной власти, и инициировал бы спор о компетенции в соответствии с ч.3 ст.125 Конституции РФ. Дело в том, что Конституционный Суд решает вопросы права,

а не факта, но ни в одном нормативно-правовом акте (в том числе и в Законе о статусе депутата) нет норм, позволяющих Государственной Думе осуществлять правоприменительную деятельность, связанную с решением вопроса о прекращении депутатских полномочий.

Правда, это не значит, что Конституция РФ и конкретизирующее ее законодательство полностью исключают участие Государственной Думы в правоприменительной деятельности. Здесь мы подходим к одному очень важному и тонкому моменту, касающемуся закрепленной в Конституции РФ конструкции разделения властей, который нуждается в пояснениях. Воспользуемся для этого удачным визуальным образом системы разделения властей, предложенным В.Д.Зорькиным. Отстаивая закрепленную в ст.10 юридическую конструкцию разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную и возражая в этой связи против выделения отдельной «президентской власти как четвертой власти»⁶, он сравнивает эту конструкцию с треугольником, лежащим в основе всей иерархической «правовой пирамиды»⁷ государственной власти. Если продолжить данную аналогию, то можно сказать, что дополнительную устойчивость такому треугольнику придает то обстоятельство, что его грани (отдельные ветви власти), не просто соприкасаются друг с другом, но пересекаются (т.е. имеют точки пересечения в полномочиях различных ветвей власти). Так, органы исполнительной власти осуществляют правотворческую деятельность, суды обладают функцией нормоконтроля, а Государственная Дума как палата законодательного органа участвует в осуществлении правоприменительной деятельности в тех случаях, когда выдвигает обвинения Президенту РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, а также, когда решает вопрос о лишении неприкосновенности депутата Государственной Думы. Однако и в этих, специально оговоренных в Конституции РФ случаях, решения Государственной Думы опосредованы судебной инстанцией. Конституционно-правовая процедура импичмента Президента РФ предполагает, что обвинение, выдвинутое Государственной Думой, должно быть подтверждено заключениями Верховного Суда РФ о наличии в действиях Президента признаков преступления и Конституционного Суда РФ о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения. А лишение депутата его мандата предопределяется не самим по себе лишением иммунитета, находящимся в ведении Государственной Думы, а соответствующим судебным решением, которое и определяет судьбу депутата с правовой точки зрения. Эти исключения

⁶ Зорькин В.Д. Современный мир, право и Конституция. М., 2010. С.59.

⁷ Зорькин В.Д. Введение к «Комментарии к Конституции Российской Федерации». М. 2011. С.11

из общего правила (о которых можно сказать, что они лишь подтверждают правило) закреплены в Конституции РФ в качестве элементов системы сдержек и противовесов, обеспечивающих устойчивость правовой конструкции разделения властей. Что же касается текущего законодательства, то оно может лишь конкретизировать эти конституционные нормы. И было бы абсурдным полагать, что какие-то нормы федерального законодательства могут придавать законодательным органам не свойственные их правовой природе полномочия.

Поэтому в рамках данного анализа, «привязанного» к депутатскому запросу в Конституционный Суд, мы ограничимся лишь рассмотрением норм Закона о статусе депутата, на которые опиралось думское большинство, принимая решение о прекращении депутатских полномочий Г.М.Гудкова.

Прежде всего депутаты, проголосовавшие за прекращение депутатских полномочий Г.М.Гудкова, исходили из неверно понятой нормы п.«в» ч.1 ст.4 Закона о статусе депутата, согласно которой полномочия депутата прекращаются досрочно в случае его вхождения в состав органа управления коммерческой организацией или осуществления предпринимательской деятельности. В ходе, мягко говоря, весьма вольной интерпретации данной нормы произошла подмена правовых понятий, заключающаяся в том, что на основании п.«в» ч.1 ст.4 Закона, регламентирующего случаи *добровольного* перехода депутата в сферу бизнеса или на иную оплачиваемую работу (кроме творческой), Г.Гудков был лишен мандата, как если бы в соответствии с п. «д» ч.1 ст.4 данного закона он был бы *лишен депутатского иммунитета* и в отношении его *вступил в законную силу обвинительный приговор*⁸ (в этом моменте, кстати, Закон выходит за рамки ч.3 ст.32 Конституции, в которой говорится лишь о том, что не имеют права быть избранными граждане, *содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда*). То обстоятельство, что в данной норме речь идет о добровольном прекращении полномочий депутата несколько замутнено дефектами правовой техники, примененной при разработке Закона. Прежде всего, сбивает с толку норма п.«а» ч.1 этой статьи, согласно которому полномочия депутата прекращаются

досрочно в случае его письменного заявления. Эта норма создает видимость, что добровольность относится только к случаю, связанному с подачей письменного заявления. Между тем, если депутат переходит, например, на работу в госслужбу или в бизнес, отсюда вовсе не следует, что он скрывает это обстоятельство, чтобы сохранить свои депутатские полномочия. Не ясно, почему и в подобных случаях закон не требует письменного заявления? То же самое можно сказать и по поводу таких указанных здесь оснований для прекращения полномочий депутата Государственной Думы, как: избрание его депутатом другого законодательного органа государственной власти или местного самоуправления, а также выборным должностным лицом иного органа государственной власти или местного самоуправления; вхождение в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и их структурных подразделений; приобретение гражданства иностранного государства; выход из состава фракции по личному заявлению; выход из партии, в составе федерального списка кандидатов которой он был избран (здесь тоже, кстати, не ясно, почему законодатель не прописал необходимость личного заявления, как это сделано к случаю выхода из фракции).

Некоторую путаницу в интерпретацию нормы вносит и тот факт, что наряду с основаниями для прекращения полномочий, которые опосредованы волей самого депутата (и в этом смысле носят *добровольный* характер), в общем перечне даны и такие основания, которые с его волей не связаны, а именно: вступление в законную силу обвинительного приговора суда в отношении данного депутата; вступление в законную силу решения суда об ограничении дееспособности депутата либо о признании его недееспособным; смерть депутата или признание его безвестно отсутствующим либо объявление умершим; роспуск Государственной Думы. Подобное смешение в одном перечне оснований для прекращения полномочий депутата, имеющих разную правовую природу (т.е. разную связь с личной волей самого депутата) является, конечно же, дефектом юридической техники.

Однако отмеченные дефекты легко преодолевается путем системного толкования закона в контексте положений Конституции. Тем более что при всех различиях между этими двумя группами оснований для прекращения депутатских полномочий, их объединяет то, что они не являются предметом содержательного рассмотрения Государственной Думы, которая лишь оформляет уже предпрешенное прекращение полномочий, осуществляемое в результате либо добровольного решения самого депутата, либо безальтернативной реализации норм действующего законодательства. Показательно, что, согласно ч.5 ст.4, решение о прекращении депутатских

⁸ Во многом аналогичная ситуация с подменой правовых понятий, получившей громкий общественный резонанс, произошла в 1999 г., когда перед выборами в Государственную Думу РФ Центральная избирательная комиссия РФ отказала в регистрации федерального списка ЛДПР, потому что истолковала свое исключение В.Жириновского из партийного списка как добровольное выбытие депутата из первой тройки списка, за что партию по закону можно было наказывать. Потом из этой ситуации выходили с большими правовыми потерями и с помощью Конституционного Суда РФ. Подробнее см.: Лапаева В. ЛДПР мне не друг, но истина дороже // Независимая газета. 19 октября 1999 г.

полномочий лишь *оформляется* (но не принимается) Думой. В отличие от вопроса о лишении неприкосновенности, который *решается* Думой по представлению Генерального прокурора в соответствии с ч.2 ст.98 Конституции и с ч.1 и ч.2 ст.20 Закона о статусе депутата. Иного и быть не может, так как решение вопроса о прекращении полномочий депутата не относится к ведению Государственной Думы согласно ст.103 Конституции РФ. Об этом, разумеется, не говорится и в других статьях Конституции, в частности – в ст.98, где определяется процедура лишения депутата неприкосновенности. И никакой Закон о статусе депутата не может ввести в перечень вопросов, относящихся к ведению Думы, что-то дополнительное, т.к. применительно к полномочиям государственных органов (в отличие от прав и свобод человека и гражданина) действует правовой принцип «Все, что прямо не разрешено – запрещено». Поскольку компетенция Думы как федерального органа власти регламентирована на уровне Конституции, то закон может лишь конкретизировать (но не дополнять) перечень вопросов, относящихся к ведению Думы. А между тем Закон о статусе депутата именно так и делает – он дополняет конституционный перечень новыми полномочиями.

Рассмотрим под этим углом зрения ст.10 данного Закона, которая называется «Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей». В ч.1 статьи говорится о том, что депутаты ежегодно предоставляют сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в парламентскую комиссию, а в ч.2 этой статьи закрепляется необходимость создания такой комиссии. А вот далее начинается интересное. Оказывается, что согласно ч.3 ст.10, парламентская комиссия проводит проверки не только достоверности и полноты сведений о доходах и имуществе (что соответствует названию статьи), но также проверяет соблюдение депутатами «ограничений и запретов, установленных федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами». Кому-то может показаться, что занятие предпринимательской деятельностью частично подпадает под эту норму, поскольку депутату как бы вменяется в обязанность сообщать о доходах от своей предпринимательской деятельности. Однако закон, регламентирующий порядок осуществления тем или иным лицом своих правовых обязанностей, не может регламентировать неправовые формы деятельности этого лица, идущие вразрез с его правовым статусом. В противном случае все это напоминало бы старый советский анекдот о честном коммунисте, который должен платить партийные взносы со взятки.

Затем, опуская несколько пунктов, в которых регламентируется порядок работы парламентской комиссии,

а также уже упомянутый выше ч.7 (где вводится ответственность за предоставление заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах и имуществе депутата) и ч.8, (определяющий порядок обнародования этих сведений), перейдем к самому интересному. Ч.9 этой статьи, посвященной, как следует из ее названия, исключительно сведениям о доходах и имуществе депутата, гласит: *«Ответственность за нарушение ... депутатом Государственной Думы ограничений, запретов и обязанностей, установленных федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции, устанавливается федеральными законами и постановлениями палат Федерального Собрания Российской Федерации»*. Именно эту норму, принятую нынешним составом Думы совсем недавно, в ноябре 2011 г. в рамках ст.5 ФЗ «О внесении изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции»⁹, и надо было, на мой взгляд, оспаривать в Конституционном Суде. Потому что данная норма является единственным законодательным (но не правовым) основанием для вынесения решения по «делу Гудкова» и именно эта норма фактически была применена в Государственной Думой в данном деле.

По смыслу содержащейся здесь формулировки (далеко выходящей не только за пределы, обозначенные в названии ст.10, но также за рамки всего Закона и Конституции) получается, что ответственность за нарушение норм федеральных конституционных и федеральных законов могут быть установлены на уровне не только простых федеральных законов, но даже постановлений палаты. Более того, такой подход игнорирует то обстоятельство, что правовой статус депутата определен в Конституции и что ни закон, ни, тем более, постановление одной из палат парламента не могут дописывать Конституцию, вводя неконституционную (а, по сути дела – антиконституционную) ответственность депутата. Чтобы пояснить этот очевидный, на мой взгляд, момент, сошлюсь на то, как прописан в Конституции РФ правовой статус человека и гражданина. Этот правовой статус включает в себя не только широко известный каталог прав и обязанностей, но и исключительно важные нормы ст.55, согласно которым «не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина», а в случаях, когда законодатель вынужден идти на ограничение этих прав и свобод, они могут быть ограничены только федеральным законом и только «в

⁹ ФЗ от 21 ноября 2011 N 329-ФЗ «О внесении изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // Российская газета. 26.11.2011.

той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»¹⁰.

Отсутствие в ст.97 Конституции указания на формы и пределы ответственности депутата за занятие деятельностью, не совместимой с депутатским статусом, означает, что правовой смысл нормы ч.3 ст.97, согласно которой депутаты не могут заниматься определенными видами деятельности, заключается не в том, чтобы наказать депутата за отступление от ее требований, а в том, чтобы урегулировать ситуацию, когда сам депутат добровольно решает перейти на другую оплачиваемую работу. Принципиально иначе Конституция подходит к правовому регулированию тех случаев, когда депутат подозревается в совершении преступления. Эта ситуация четко урегулирована в следующих положениях ст. 98: «1. ...депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий. Они не могут быть задержаны, арестованы, подвергнуты обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей. 2. Вопрос о лишении неприкосновенности решается по представлению Генерального прокурора Российской Федерации соответствующей палатой Федерального Собрания». Правда, здесь не прописан вопрос о лишении депутатского мандата, но сама возможность лишения мандата вытекает из ч.3 ст.30 Конституции, согласно которой «не имеют права ... быть избранными граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда».

Однако то обстоятельство, что применительно к правовому статусу депутата Конституция прямо не определяет формы и пределы ответственности за нарушение требований ч.3 ст. 97, еще не значит, что Конституция не предполагает какой-либо ответственности за отступление от этих требований. Путем системного толкования конституционного текста можно сделать вывод, что ответственность депутата вытекает из нормы ч.1 ст.3 о том, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, а также из ст.32, закрепляющей и регламентирующей право граждан участвовать в управлении делами государства посредством выборов в органы государственной власти. Отсюда следует, что в рассматриваемом нами случае депутат как народный избранник может отвечать только перед народом. Если бы у нас была мажоритарная избирательная система или хотя

бы связанные партийные списки, то на выборах граждане могли бы отказать такому депутату в доверии. В нашей же ситуации остается только надеяться на то, что партия не включит провинившегося депутата в свои списки на следующих выборах. Но это все проблемы российской избирательной системы, которые никак не связаны с содержанием рассматриваемых норм.

Тем не менее вполне правомерен вопрос о том, как быть, если депутат все-таки занимается бизнесом или, например, подрабатывает по ночам грузчиком, а по утрам – дворником, не прекращая при этом своих полномочий? Можно ли как-то законодательно отреагировать на эту ситуацию, не нарушая при этом норм Конституции? На мой взгляд, можно было бы поступить по аналогии с законодательным решением сходного по своей правовой сути вопроса, касающегося предоставления недостоверных или неполных сведений об имуществе депутата и членов его семьи. Так, согласно ст.10 Закона о статусе депутата, в случае, если в установленном порядке получена и надлежащим образом проверена информация о недостоверности или неполноте этих сведений, то, в соответствии с ч.7 ст.10 Закона, этот факт подлежит обнародованию в официальном печатном издании Федерального Собрания Российской Федерации и на официальном сайте Государственной Думы. Но законодатель не прописал такую процедуру применительно к предпринимательской деятельности. Вместо этого он совершенно недопустимым (как с точки зрения юридической техники, так и здравого смысла) образом подверстал случаи совмещения депутатской предпринимательской деятельности (а заодно и все возможные случаи коррупционного несоблюдения им ограничений, запретов и обязанностей, установленных всем действующим законодательством страны) под норму, регламентирующую вопрос о предоставлении депутатом сведений о доходах и имуществе.

Но даже если составить в стороне всю эту юридическую казуистику, то и на уровне простого здравого смысла понятно, что закон, допускающий ситуацию, когда депутат, т.е. избранник народа, являющегося носителем суверенитета и единственным источником власти, может утратить статус избранника народа по воле своих политических оппонентов в парламенте, – это не просто плохой закон. Это очень плохой закон, подрывающей институциональные основы всей правовой системы. Уже само предположение, что Государственная Дума могла принять такой закон в 1994 г. (когда Закон о статусе депутата вступил в действие в своей первоначальной редакции) или в 2001 г. (когда были внесены дополнения в ст.4 Закона о прекращении полномочий депутата в случае его вхождения в состав органа управления коммерческой организации и занятия предпринимательской деятельностью) должно наводить на вопрос о том, какой распад государственности успел произойти за это время. Однако

¹⁰ Подробнее см.: Ланаева В.В. Критерии ограничения прав человека с позиций либертарной концепции правопонимания // Журнал российского права 2006. №4.

дело обстоит не так плохо. Речь идет «всего лишь» о том, что депутаты Государственной Думы РФ нынешнего созыва приняли норму, которая допускает не прописанную в рамках конституционно-правового статуса депутата форму ответственности, а затем применили эту норму, попутно осуществив подмену такого понятия, как «утрата депутатского статуса путем добровольного прекращения депутатских полномочий», на понятие «лишение депутатского мандата».

Библиография:

1. Депутата Г.Гудкова подозревают в незаконном предпринимательстве // top.rbc.ru/Politika/01/08/2012/662686.shtml
2. Зорькин В.Д. Современный мир, право и Конституция. М., 2010. С.59.
3. Зорькин В.Д. Введение к «Комментарии к Конституции Российской Федерации». М. 2011. С.11

4. Лапаева В. ЛДПР мне не друг, но истина дороже // Независимая газета. 19 октября 1999 г.
5. Лапаева В.В. Критерии ограничения прав человека с позиций либертарной концепции правопонимания // Журнал российского права, 2006, №4.

References (transliteration):

1. Deputata G.Gudkova podozrevayut v nezakonnom predprinimatel'stve // top.rbc.ru/Politika/01/08/2012/662686.shtml
2. Zor'kin V.D. Sovremennyy mir, pravo i Konstitutsiya. M., 2010. S.59.
3. Zor'kin V.D. Vvedenie k «Kommentariyu k Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii». M. 2011. S.11
4. Lapaeva V. LDPR mne ne drug, no istina dorozhe // Nezavisimaya gazeta. 19 oktyabrya 1999 g.
5. Lapaeva V.V. Kriterii ogranicheniya prav cheloveka s pozitsiy libertarnoy kontseptsii pravoponimaniya // Zhurnal rossiyskogo prava, 2006, №4.