

UDC 342

RECALL INSTITUTION AT THE LOCAL LEVEL*Maria S. Semenova*

Sochi State University for Tourism and Recreation
Sovetskaya street 26a, Sochi city, Krasnodar Krai, 354000, Russia
PhD in Law, Assistant Professor
E-mail: urfakultet@mail.ru

Recall of the deputy, elective local authority member and elective municipal official is the new form of pure democracy at the local level, regulation of which has discrepancies, concerned with similarity to referendum institution.

Keywords: recall of the deputy, elective municipal official.

Предмет института голосования по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления является новым и весьма интересным.

Отзыв выборных лиц, т.е. прекращение их полномочий по воле избирателей – это форма непосредственного народовластия, которая прямо не предусмотрена Конституцией России, однако не отрицается ею. При этом институт отзыва не может подменяться иными институтами непосредственной демократии, в частности, институтом референдума.

Отзыв выборных лиц призван обеспечивать ответственность выборных лиц местного самоуправления перед избравшим их населением. Вместе с тем совершенно обоснованным следует признать мнение авторов [1], которые полагают, что при наличии института отзыва лиц, получивших свои полномочия в результате свободных выборов, недопустимо существование каких-либо иных, упрощенных механизмов прекращения полномочий указанных лиц по воле избирателей, не предусматривающих всеобщего, равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании. Согласно части 3 статьи 3 Конституции России выборы являются высшим непосредственным выражением власти народа. Следовательно, никакие иные формы непосредственной демократии не должны умалять этот правовой институт, допускать отмену результатов выборов в более простом порядке, чем установленный для волеизъявления на выборах.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2] устанавливает обязательность наличия института отзыва выборных лиц в правовой системе муниципального образования. Такая позиция представляется правильной, сама возможность использования данного инструмента непосредственной демократии не должна зависеть от содержания правовых актов, принимаемых на муниципальном уровне.

Конституционные принципы, в соответствии с которыми должен устанавливаться правовой механизм отзыва выборных должностных лиц местного самоуправления, были сформулированы в постановлении Конституционного Суда РФ [3]. В нем, в частности говорится, что должна обеспечиваться защита прав отзываемого лица, на всех этапах процедуры отзыва выборное должностное лицо должно иметь право давать пояснения по обстоятельствам, служащим основанием отзыва, защищать свои интересы. Инициаторы отзыва, органы и должностные лица, ответственные за организацию процедуры отзыва, должны обеспечить уведомление

выборного должностного лица о времени и месте рассмотрения вопросов, касающихся его отзыва. Избиратели вправе проводить агитацию как «за», так и «против» отзыва.

Федеральный закон содержит нормы, согласно которым:

- субъектом инициативы проведения голосования по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления является население;

- подготовка и проведение этого голосования осуществляется в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта РФ для проведения местного референдума;

- основаниями для отзыва могут служить только конкретные противоправные решения или действия (бездействие) отзываемого в случае их подтверждения в судебном порядке;

- процедура отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления должна обеспечивать ему возможность дать избирателям объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве оснований для отзыва;

- лицо считается отозванным, если за отзыв проголосовало не менее половины избирателей, зарегистрированных в муниципальном образовании (избирательном округе).

Исходя из перечисленного, как положительный следует отметить тот факт, что федеральный законодатель в полной мере учел практически все правовые позиции Конституционного Суда РФ, сделанные им при рассмотрении дел, связанных с отзывом депутата и выборного должностного лица местного самоуправления.

Недостатком правового регулирования института голосования, на наш взгляд, является включение этого института в общую с институтом голосования по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования статью. Необходимо было, во-первых, посвятить этому институту отдельную статью в Федеральном законе, а во-вторых, исходя из вывода Конституционного Суда, что отзыв и референдум являются разными, совершенно самостоятельными институтами непосредственной демократии, исключить отсылки к законодательству о местном референдуме, прописав в ней все необходимые положения.

Процедура отзыва не может в полном объеме регулироваться теми же нормами, что и референдум, даже с определенными изъятиями. В ходе процедуры отзыва выборного лица будут складываться правоотношения, имеющие качественно иные по сравнению с процедурой референдума, субъектный состав и правовое содержание. Это касается, в частности, агитации по вопросам отзыва, использования средств массовой информации, финансирования кампании по отзыву и т.д.

Вопрос об отзыве выборного лица, в отличие от вопроса референдума, имеет персонально-субъектный характер, что требует особых гарантий прав инициаторов отзыва и отзываемого лица в ходе агитации. Такие гарантии не предусмотрены законодательством о местном референдуме, что выявляет практика. К тому же Федеральный закон практически не устанавливает особенности процедуры отзыва, с учетом которых должно применяться законодательство о референдуме.

Примечания:

1. Авакьян С.А. Институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления. М., 2003. С. 247–248.

2. Российская газета. 2003. 8 окт.; Ивнева Е.В. Использование права как юридическая категория // Вестник СГУТиКД. 2009. № 1. С. 200–205.

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2002 г. № 7-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 14. Ст. 1374; Ивнева Е.В., Лебедева Н.В. Использование права в системе явлений правовой действительности // Вестник СГУТиКД. 2009. № 2. С. 199–206; Тутинас В.А. Воздействие законности на правосознание личности // Вестник СГУТиКД. 2008. № 3–4. С. 209–216.

УДК 342

ИНСТИТУТ ОТЗЫВА НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

Семенова Мария Сергеевна

Сочинский государственный университет туризма и курортного дела
354003, Россия, Краснодарский край, г. Сочи, ул. Советская, 26 а
Кандидат юридических наук, доцент
E-mail: urfakultet@mail.ru

Голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления является новой формой непосредственной демократии на местном уровне, в регулировании которой выявлены неточности в связи с подобием с институтом референдума.

Ключевые слова: голосование по отзыву депутата, выборного должностного лица местного самоуправления.