УДК 342.553

# ИНСТИТУТ ОТЗЫВА В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА

***И.А. Николенко***, магистр юриспруденции,
юридический консультант ООО «Эверест», г. Москва

***Аннотация:*** Голосование по отзыву местных властей является формой участия населения в осуществлении местного самоуправления. Исследуется правовая основа института отзыва, предлагается совершенствование российского законодательства.

Ключевые слова: местное самоуправление, институт отзыва, основания для отзыва, депутат представительного органа, выборное должностное лицо, муниципальное образование, устав.

# THE INSTITUTE OF RECALL IN THE SYSTEM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE LIFE OF RUSSIAN SOCIETY AND THE STATE I.A.

***Nikolenko I.A.***, Master of Laws,
Legal consultant at Everest LLC, Moscow

***Annotation***: Voting on the recall of local authorities is a form of public participation in the implementation of local self-government. The legal basis of the institute of recall is investigated, the improvement of Russian legislation is proposed.

***Keywords:*** local self-government, institution of recall, grounds for recall, deputy of a representative body, elected official, municipal formation, charter.

Демократическая и либеральная Конституция Российской Федерации[1] определяет систему местной власти с названием местное самоуправление.

---

[1] Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (принята всенародным голосованием с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования

Главной особенностью местной власти является функционирование на основе принципов самоорганизации, самообеспечения и самоконтроля. Отношения между государством, обществом и личностью выстраиваются с учетом конституционной аксиологии. Народовластие в России – одна из основ конституционного строя Российской Федерации, осуществляется, в том числе, через местное самоуправление.

Российская местное самоуправление есть основа системы государственности, существующее как публично-территориальная самоорганизация граждан по месту жительства. Местное самоуправление признается и гарантируется Конституцией Российской Федерации, что определяется статьями 3, 12 главы 1, положения которой образуют основы российского конституционного строя, и статьями 130-133 главы 8 о местном самоуправлении. Местное самоуправление в России осуществляется на основе принципов соблюдения прав и свобод человека и гражданина, государственных гарантий осуществления местного самоуправления, законности, гласности, самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения, выборности органов и должностных лиц местного самоуправления, ответственности перед населением и других.

Современной России присуща конституционная ценность муниципальной демократии. Институты демократии (местный референдум, муниципальные выборы, голосование по отзыву выборных лиц местного самоуправления и другое) позволяют гражданам принимать участие в определении направлений деятельности органов местного самоуправления, усиливают контроль населения за публичной работой с учетом законности и добровольности непосредственного осуществления гражданами местного самоуправления и участия в нем (часть 2 статьи 33 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ

01.07.2020) (ред. от 04.10.2022). [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[2] (далее – Федеральный закон N 131-ФЗ)).

Научной новизной исследования является предложение разработки федеральной системы отзыва, разработки и принятия Федерального закона об отзыве. Актуальность исследования заключается в необходимости совершенствования законодательства об отзыве в системе местного самоуправления. Целью исследования является анализ совокупности существующих оснований для отзыва депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления. Задачей исследования выступает анализ действующего законодательства Российской Федерации в сфере отзыва.

Существуют особенности правового регулирования института отзыва депутатов представительных органов муниципальных образований и выборных должностных лиц местного самоуправления в России. Федеральный закон N 131-ФЗ устанавливает, что правовые основания для отзыва, которые установлены на федеральном уровне – только конкретные противоправные решения, действия, бездействие, подтвержденные судом. Основания для досрочного прекращения полномочий, процедура отзыва выборных лиц устанавливаются Уставом муниципального образования (часть 2 статьи 24).

Город Усть-Лабинск основан в 1794 году. Устав Усть-Лабинского городского поселения Усть-Лабинского района[3] содержит статью 14, определяющую голосование по отзыву депутата Совета, главы поселения. Основания для отзыва депутата, главы есть только их конкретные

---

[2] Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 14.07.2022) // Российская газета. N 202. 08.10.2003.

[3] Устав Усть-Лабинского городского поселения Усть-Лабинского района от 23.05.2017 (принят решением Совета Усть-Лабинского городского поселения Усть-Лабинского района N 1, протокол N 34) (ред. от 20.12.2018). [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

противоправные решения или действия (бездействие) в случае их подтверждения в суде (часть 2 статьи 14). Основанием для отзыва не могут служить политические мотивы (политическая деятельность, позиция при голосовании) (часть 3 статьи 14). Основание для отзыва депутата Совета есть подтвержденное в суде неисполнение полномочий депутата, под которым понимается без уважительных причин систематическое (более двух раз подряд) непосещение сессий Совета, неучастие в работе соответствующей комиссии (комитета) Совета, уклонение либо отказ от выполнения поручений Совета (часть 4 статьи 14). Основания для отзыва главы поселения в случае их подтверждения в суде есть, во-первых, нарушение срока издания муниципального акта, который необходим для реализации решения, принятого путем прямого волеизъявления населения. Во-вторых, неисполнение полномочий главы муниципального образования, под которым понимается без уважительных причин систематическое или умышленное уклонение от осуществления своих полномочий, которые предусмотрены Уставом муниципального образования, повлекшее нарушение прав и свобод граждан (часть 5 статьи 14). Отзыв по установленным основаниям не освобождает депутата, главу от другой ответственности, которая установлена за допущенные нарушения федеральным законодательством (часть 6 статьи 14).

История Кинешмы насчитывает, по меньшей мере, 519 лет. Первое упоминание о волости Кинешме относится к 1504 году, когда она была названа в духовной грамоте Великого князя Ивана III. Устав городского округа Кинешма[4] в статье 16 регламентирует отзыв депутата городской Думы. Основанием отзыва депутата является нарушение своими действиями

[4] Устав муниципального образования «Городской округ Кинешма» от 26.07.2005 (принят решением Кинешемской городской Думы третьего созыва N 67/397) (ред. от 25.03.2020). [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

(бездействием) или решениями Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, Устава Ивановской области, законов Ивановской области, Устава муниципального образования, повлекшее нарушение прав и свобод физических и (или) юридических лиц, факт которого (нарушения) подтвержден решением суда (часть 2 статьи 16).

Город Невинномысск основан в 1825 году. Устав муниципального образования городского округа – города Невинномысска Ставропольского края Российской Федерации[5] содержит статью 15 «Голосование по отзыву депутата Думы города, главы города». Основаниями отзыва депутата, главы могут быть, во-первых, невыполнение или ненадлежащее выполнение ими своих полномочий, выраженное в конкретных противоправных решениях или действиях (бездействии) в случае их подтверждения в судебном порядке. Во-вторых, нарушение законодательства Российской Федерации, законодательства Ставропольского края, Устава муниципального образования в случае его подтверждения в суде (часть 2 статьи 15).

Федеральное законодательство не содержит определения понятия отзыва. Основания для отзыва, содержащиеся в Уставах муниципальных образований, различаются между собой. В России целесообразно разработать и принять Федеральный закон об отзыве, содержащий единые федеральные правовые нормы, понятийный аппарат, облегчающий использование в едином муниципальном политико-правовом пространстве института отзыва. Важно разработать федеральную систему отзыва в системе местного самоуправления в

[5] Устав муниципального образования городского округа – города Невинномысска Ставропольского края Российской Федерации от 26.09.2012 (принят решением Думы города Невинномысска N 263-24) (ред. от 21.11.2022). [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

России. Необходимо совершенствование правового регулирования института отзыва.

Средством самоорганизации граждан по месту жительства выступает контроль населения за публичной деятельностью российских местных властей как предпосылка оказания дальнейшего воздействия на них в виде отзыва. В рамках конституционно-правовой модели местного самоуправления в России демократический институт отзыва депутатов представительных органов муниципальных образований, выборных должностных лиц местного самоуправления является правовым механизмом взаимодействия государства и гражданского общества, характеризующим публично-правовые аспекты развития российских муниципальных образований. Участие в политических процессах, активная гражданская позиция, которая основана на знании норм права в интересах повышения качества жизни населения, укрепления гражданского единства способствует устойчивому развитию современного российского общества.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (принята всенародным голосованием с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) (ред. от 04.10.2022). [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

2. Устав муниципального образования городского округа – города Невинномысска Ставропольского края Российской Федерации от 26.09.2012 (принят решением Думы города Невинномысска N 263-24) (ред. от 21.11.2022). [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

3. Устав муниципального образования «Городской округ Кинешма» от 26.07.2005 (принят решением Кинешемской городской Думы третьего созыва N 67/397) (ред. от 25.03.2020). [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

4. Устав Усть-Лабинского городского поселения Усть-Лабинского района от 23.05.2017 (принят решением Совета Усть-Лабинского городского поселения Усть-Лабинского района N 1, протокол N 34) (ред. от 20.12.2018). [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

5. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 14.07.2022) // Российская газета. N 202. 08.10.2003.