

потенциалом в процессе поиска оптимального баланса частных и публичных интересов.

¹ См.: Шелер М. Формализм в этике и материальная этика ценностей [1916] / Шелер М. Избранные произведения / Пер. с нем. А. В. Денежкина, А.Н. Малинкина, А.Ф. Филлипова; под ред. А.В. Денежкина. – М.: Издательство «Гнозис», 1994. – С. 305.

² СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

³ [Электронный ресурс]. – goo.gl/MLIKdH

⁴ [Электронный ресурс]. – goo.gl/OK9G7t

⁵ [Электронный ресурс]. – goo.gl/iEXch6

⁶ [Электронный ресурс]. – goo.gl/0OEMbl

⁷ [Электронный ресурс]. – goo.gl/TylxtP

⁸ [Электронный ресурс]. – goo.gl/xn9TmS

⁹ [Электронный ресурс]. – goo.gl/ec1WJK

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 04.04.2002 № 8-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с запросами Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) и Совета Республики Государственного Совета – Хасэ Республики Адыгея // СЗ РФ. – 2002. – № 15. – Ст. 1497.

¹¹ См.: Зорькин В. Аксиологические аспекты Конституции России. – 2008 – С. 8.

Трифонова Дарья Сергеевна*,

*магистрант кафедры государственного и административного права
ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский
университет имени академика С.П. Королева»
(г. Самара)*

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ДЕПУТАТА ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ИНТЕРЕСЫ НАСЕЛЕНИЯ

Ответственность в юридическом смысле – это претерпевание неблагоприятных последствий за совершение противоправных деяний. Постовой Н.В. указывает, что ответственность в муниципальном праве представляет собой наступление неблагоприятных последствий, которые применяются к субъектам муниципальных правоотношений, не исполняющим или ненад-

* © Трифонова Д.С., 2016

лежащим образом, исполняющим свои обязанности по отношению к другим участникам правоотношений¹.

Законодатель в Федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ) нормативно установил, что основанием для наступления ответственности служат противоправные действия (бездействия) депутата, а также принятые им решения при условии их подтверждения в суде². Соответственно приходим к выводу, что основанием для отзыва депутата, как специфической формы ответственности, является наличие решения суда, который установил факт противоправности, а также инициатива населения соответствующего муниципального образования.

Российское право предусматривает на сегодняшний день четыре вида ответственности: уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная. Остановимся более подробно на каждой из них.

Уголовно-процессуальный Кодекс Российской Федерации установил, что в отношении депутата представительного органа местного самоуправления применяется особый порядок производства, что является гарантией неприкосновенности депутата при осуществлении своей деятельности³. Особый порядок выражается в том, что решение о возбуждении уголовного дела принимает руководитель следственного органа Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации. Однако необходимо помнить о так называемом депутатском индемнитете, то есть невозможности привлечения депутата к ответственности за высказанное мнение и позицию, в том числе и по истечении полномочий. Но и данный принцип содержит исключения: он не распространяется на случаи, если депутат допускает клевету, публичные оскорбления в адрес лица и т.д.

Если говорить о возможности отзыва депутата по данному основанию, то стоит указать, что в данном случае она не применима. Обвинительный приговор суда является основанием для досрочного прекращения полномочий депутата.

Составы административных правонарушений, предусмотренные Кодексом об административных правонарушениях, сконструированы таким образом, что в большинстве своем субъектом правонарушения является должностное лицо, которое не исполняет или ненадлежащим образом исполняет свои должностные обязанности.

Но можно ли считать депутата должностным лицом? Закон определил, что под должностным лицом понимается лицо, которое постоянно, временно или в соответствии со специальным полномочиями осуществляет функции представителя власти, то есть наделенное распорядительными полномочиями в отношении лиц, находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющие организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в государственных органах, орга-

нах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях⁴.

Заслуживает особого внимания позиция Шугриной Е.С., которая указала, что депутата нельзя назвать должностным лицом, хотя правоприменительная практика славится такими примерами. Сущность депутатских полномочий сводится к представлению интересов населения, а не к осуществлению функций представителя власти. Поэтому нельзя говорить о том, что депутат выполняет организационно-управленческие или административно-хозяйственные функции. А значит, он не может быть привлечен в административной ответственности в качестве должностного лица, т.к. таковым он в силу закона просто не является⁵.

Соответственно, если рассматривать составы административных правонарушений, то напрашивается вывод о возможности привлечения депутата к административной ответственности за не предоставление в установленный срок отчета, сведений об источниках и о размерах средств, перечисленных в избирательный фонд и обо всех произведенных затратах на проведение избирательной кампании. Во-вторых, за не возврат жертвователю в установленный срок пожертвований, перечисленных в избирательный фонд, с нарушением требований законодательства о выборах. В обоих случаях административная ответственность будет выражаться в наложении административного штрафа⁶.

Но не стоит забывать о сроке давности привлечения к административной ответственности, который составляет два месяца (три месяца, если дело рассматривалось в суде). Срок давности нельзя путать со сроком, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию – один год. Соответственно применить процедуру отзыва можно в течение одного года с момента совершения административного правонарушения.

Гражданско-процессуальный Кодекс Российской Федерации предусмотрел, что действия (бездействия), решения органов власти и их должностных лиц могут быть оспорены в суде⁷. Исходя из анализа данной нормы, мы видим, что субъектом ответственности здесь выступает должностное лицо соответствующего органа власти. Вместе с тем, как было указано ранее, депутат не может считаться должностным лицом и свою деятельности он осуществляет как член коллективного образования, то есть выступать единолично от имени органа местного самоуправления он не может.

Дисциплинарная ответственность местного депутата также имеет свои особенности. Условия осуществления трудовой функции депутата указываются в Регламенте соответствующего представительного органа, что приводит нас к выводу о том, что ответственность депутат несет в данном случае перед своими коллегами, а не перед населением. Все вышеизложенное свидетельствует о невозможности инициирования процедуры отзыва за дисциплинарный проступок депутата.

Как было сказано ранее специфической формой ответственности местного депутата является возможность его отзыва населением муниципального образования. Специфика данного вида ответственности заключается в том, что она не может быть отнесена ни к одному из существующих видов юридической ответственности, о которых было упомянуто выше.

Устав городского округа Самара установил, что основанием для отзыва являются установленные вступившим в законную силу решением суда: систематическое принятие муниципальных правовых актов, противоречащих действующим законодательству; систематическая неявка депутата на заседания Думы без уважительных причин; систематическое нарушение депутатом Устава, Регламента Думы; принятие депутатом актов, совершение действий, повлекшее массовое нарушение прав населения и т.д.

Необходимо указать, что процедура отзыва носит инициативную форму и может быть реализована только при наличии волеизъявления населения соответствующего муниципального образования. В частности необходимо создать инициативную группу в количестве не менее 10 человек. После чего она подлежит регистрации избирательной комиссией городского округа, о чем немедленно оповещается депутат Думы.

Инициативная группа организует сбор подписей населения соответствующего муниципального образования в поддержку выдвинутой инициативы. Стоит указать также, что время сбора подписей ограничено и составляет 20 календарных дней с момента регистрации инициативной группы.

Для того, чтобы голосование по отзыву депутата было назначено необходимо собрать подписи не менее 10 процентов избирателей, зарегистрированных в соответствующем избирательном округе. В случае, если необходимое количество подписей в установленный срок не было собрано, то повторно выйти с соответствующей инициативой возможно только после истечения одного года со дня регистрации инициативной группы. Депутат будет считаться отозванным в том случае, если за отзыв проголосуют не менее половины избирателей, зарегистрированных в муниципальном образовании. Исходя из этого, можно сделать вывод, что устанавливается порог явки избирателей, тогда как для избрания депутата достаточно относительного большинства голосов⁸.

Нельзя не отметить, что в связи с присвоением городскому округу Самара статуса городского округа с внутригородским делением, в Устав были внесены соответствующие изменения в части отзыва депутата.

Новый способ формирования представительного органа городского округа неизбежно влечет и изменение процедуры отзыва населением соответствующего выборного лица. Согласно Уставу городского округа Самара Дума городского округа Самара формируется из числа депутатов представительных органов внутригородских районов. Соответственно норма об отзыве депутата представительного органа города теряет свой смысл. В соответствии с положениями, отраженными в проводимой реформе, отзыв

будет предусматриваться на уровне внутригородских районов. Данное изменение вполне логично, т.к. исходя из новых положений Устава, формирование городской Думы будет осуществляться не напрямую населением всего городского округа. Следовательно, депутаты будут нести перед жителями соответствующего внутригородского района, которые и избрали своего представителя в орган местной власти.

Стоит обратить внимание, что прямого указания на отзыв депутата, как основание досрочного прекращения полномочий устава внутригородских районов городского округа Самара не содержат. Имеется лишь отсылочная норма к Федеральному закону от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ.

Следовательно, норма об отзыве депутата избирателями, закрепленная в федеральном законодательстве не нашла своего практического применения при разработке и принятии уставов внутригородских районов городского округа Самара.

Таким образом, у населения существует законодательно закрепленная возможность отзыва местного депутата. Фактически прецедента отзыва и юридической практики в Российской Федерации до сих пор нет, т.к. доведение процедуры отзыва до логического завершения затруднительно из-за ее специфики.

¹ Постовой Н.В. Муниципальное право России. – М., 1998. – С. 322.

² Федеральный Закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

³ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года // СЗ РФ. – 2001. – № 52 (ч. 1). – Ст. 4921.

⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч.1). – Ст. 1.

⁵ См.: Шугрина Е.С. Является ли депутат должностным лицом: уголовно-правовые и муниципально-правовые особенности правового статуса // Местное право. – 2010. – № 4.

⁶ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

⁷ Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 года // СЗ РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.

⁸ Крупочкин О.В. Институт отзыва в системе местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. – 2007. – № 5.