

Центр научной политической мысли и идеологии
(Центр Сулакшина)

С.С. Сулакшин, А.А. Гаганов, М.В. Троицкая

**ПАКЕТ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ
ИНИЦИАТИВЫ
для принятия Федерального закона
«О политической ответственности
публичных должностных лиц
в Российской Федерации»**

Москва
Наука и политика
2016

УДК
ББК

П 13

Сулакшин С.С., Гаганов А.А., Троицкая М.В.

П 13 **Пакет законодательной инициативы для принятия Федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации».** — М.: Наука и политика, 2016. — 112 с.

Авторами пакета законодательной инициативы разработан актуальный законопроект, призванный внедрить принцип ответственности публичных должностных лиц за качество и результаты своей деятельности. Как особый вид юридической ответственности вводится новый вид ответственности — политическая ответственность публичных должностных лиц. Законопроект содержит виды правонарушений, за которые предусмотрены конкретные меры политической ответственности (от публичной оценки деятельности и предупреждения до досрочного прекращения полномочий публичного должностного лица). Законопроект обеспечивает возможность граждан влиять на деятельность выборных и назначаемых публичных должностных лиц путем контроля содержания и качества осуществления ими своих полномочий.

Текст законопроекта и пакет обязательных по Регламенту Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации сопроводительных документов полностью готов для внесения в порядке реализации права законодательной инициативы.

Формат 60×90 ¹/₁₆. Бумага офсетная № 1.

Гарнитура Minion. Печать офсетная.

Отпечатано в типографии № 4

Тираж 500 экз. Заказ № 378

УДК
ББК

© Центр научной политической мысли
и идеологии, 2016

Содержание

1. Введение	4
2. Обзор института ответственности в России	8
3. Концепция ответственности публичных должностных лиц по проекту новой Конституции России	25
4. Структура проекта федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации»	33
5. Проект федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации»	37
6. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации».....	102
7. Перечень актов федерального законодательства и иных нормативных правовых актов, подлежащих признанию утратившими силу, принятию, приостановлению, изменению или дополнению в связи с принятием Федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации».....	108
8. Финансово-экономическое обоснование к проекту федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации».....	111
9. Порядок взаимодействия с авторами законопроекта	112

1. Введение

Вопрос ответственности представителей власти за свою деятельность на государственных постах особо актуален в условиях текущей политической ситуации в России. Непроходящая постреволюционная нестабильность порождает особую критичность в отношении общества, избирателей к власти. На этом основании даже строятся технологии разрушительных «цветных революций».

Понятие ответственности носит как общеконтекстный, так и сугубо правовой характер. Обычная смысловая нагрузка категории «ответственность» заключается в ее понимании как «отвечать за...». То есть иметь права и обязанности для некоторой деятельности. Иначе — полномочия. Но среди обязанностей в пространстве упомянутых полномочий есть одна особенная обязанность. Это обязанность понести наказание за недолжную реализацию своих полномочий.

Наказания распределены между дисциплинарной, административной и уголовной ответственностью, и имеют четкую санкционную правовую природу, соответствующую правовым ограничениям и запретам, нарушение которых и наказывается определенным образом. Ответственность тут понимается как «понести наказание за нарушение правовых порядков».

Однако выборное должностное лицо должно нести ответственность и за нарушение своих обещаний перед избирателями. Публичное, даже и не выборное, должностное лицо трудится не только во исполнение регламентных предписаний, но и на благо общества, и обязано нести ответственность за недолжное выполнение подобного служения. Должно следовать наказание. Очевидно, что природа этой ответственности иная, чем у перечисленных выше видов ответственности. Публичное лицо несет, конечно, и их, но еще и дополнительную специфичную, которая имеет характер «политической ответственности».

Почему используется термин «*политическая ответственность*»? Во-первых, потому что публичная деятельность — это государственное управление, что по существу является политической деятельностью. Во-вторых, потому что выборные должностные лица замещают свои должности в результате выборов — исключительно политического мероприятия, и составляют именно политический институт. В-третьих, потому что неисполнение

своих обещаний перед избирателями или недолжное служение обществу ведет к его протестациям, т. е. опять же к чисто политическим последствиям. «Политическая ответственность» является самостоятельным видом ответственности. Реализуется она в конце концов в политическом процессе — например, в виде неперезабрания на следующий срок выборного лица. Или в процедуре импичмента. Но этих двух механизмов недостаточно для гармоничного урегулирования специфичных отношений между электоратом, между обществом и публичным лицом. Заполнению этой правовой пустоты и посвящена настоящая законодательная инициатива по введению в жизнь правового института «политической ответственности».

Конституция Российской Федерации и законодательство содержат некоторые конституционно-правовые механизмы ответственности должностных лиц и органов государственной власти, однако применение этих механизмов на практике затруднено. Кроме того, наступление ответственности не всегда обусловлено правонарушением, т. е. противоправным деянием (как, например, роспуск Государственной Думы в случае ее несогласия с кандидатурой на должность Председателя Правительства Российской Федерации, представленной Президентом Российской Федерации на согласование, часть 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации), а граждане не имеют возможности повлиять на необходимость привлечения к ответственности тех или иных должностных лиц.

Теоретически в отношении избираемых гражданами депутатов законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, представительных органов муниципальных образований может устанавливаться отзыв депутатов избирателями, однако на практике институт отзыва (императивный мандат) не функционирует. В отношении депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, членов Совета Федерации граждане вообще не имеют никаких рычагов влияния. Даже если депутат, вопреки своим предвыборным обещаниям, создает проекты законов, которые не устраивают его избирателей, или голосует за такие законы, или вообще не исполняет свои депутатские обязанности, избиратели не могут отозвать такого депутата или воздействовать на него иным образом.

В отношении исполнительной ветви власти граждане не только не могут повлиять на персональный состав органов испол-

нительной власти, но они также не могут способствовать увольнению недобросовестных должностных лиц. Это касается как функционеров низшего звена, так и федеральных министров, премьер-министра и Президента Российской Федерации. Процедура импичмента Президента Российской Федерации — чрезвычайно громоздкая и поэтому трудноосуществимая. Эта процедура возможна только с обвинением президента в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления. Просто за ненадлежащее осуществление своих полномочий Президент Российской Федерации вообще не несет ответственности. Он может провалить все свои управленческие мандаты, развалить страну и не понести за это никакой ответственности. Пример Горбачева иллюстрирует такой случай; примеры президентов России также показывают, что деградация страны никаким образом не ведет к ответственности главы государства.

Министры, по чьей вине или при попустительстве которых Россия терпит огромные убытки ввиду экономического кризиса, не понесли никакой ответственности. Вообще, для такого рода нарушений существует, например, статья 293 Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающая ответственность за халатность, т. е. неисполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе либо обязанностей по должности, если это повлекло причинение крупного ущерба или существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Однако и этот состав нечасто применяется в отношении должностных лиц, особенно высшего уровня.

Депутаты представительных органов и некоторые другие должностные лица обладают неприкосновенностью в отношении привлечения их к административной или уголовной ответственности. Однако в случае применения мер политической ответственности принцип неприкосновенности выборных должностных лиц не применяется, поскольку этот вид ответственности связан исключительно с их основной деятельностью.

В отличие от уголовной ответственности политическая ответственность может наступать и в том случае, если последствий в виде крупного ущерба или иных последствий не возникло (формальные составы). Предполагается, что неисполнение или ненадлежащее ис-

полнение должностным лицом своих обязанностей само по себе причиняет существенный вред государству, обществу и гражданам.

Отсутствие ответственности, безнаказанность публичных должностных лиц приводят к искажению смысла народного представительства во власти, извращению смысла существования государственной власти вообще, развалу системы государственной власти.

Разработанный Центром научной политической мысли и идеологии проект новой Конституции России¹ проводит идею ответственности власти, как позитивной — в смысле качественной характеристики публичных должностных лиц, их отношения к осуществлению властных полномочий, так и негативной — в смысле негативных последствий за ненадлежащее исполнение полномочий, взятых на себя обязательств или публичных обещаний. Одним из федеральных законов, который должен быть принят в развитие новой Конституции России и указанного концепта, является закон о политической ответственности. Это означает, что в условиях действующей Конституции потребуется его адаптация. Например, по новой Конституции химеры выборов по партийным спискам не будет. Партийные выборы будут организовываться иначе. Каждый член партии избирается под своим партийным флагом на общих основаниях по мажоритарному округу, а после избрания в Госдуму депутаты получают право объединиться в партийные фракции. В этих условиях политическая ответственность партии становится вторичной. Первична ответственность депутата перед избирателями, а не ответственность депутата перед своей партией.

Принятие федерального закона о политической ответственности публичных должностных лиц должно способствовать внедрению принципа ответственности публичных должностных лиц на всех уровнях публичной власти. Это позволит удалить от власти недобросовестных политиков, должностных лиц, не способных надлежащим образом осуществлять свои полномочия, а также должностных лиц, преследующих личные и корпоративные интересы в ущерб интересам государства, общества и граждан, повысить качество работы и эффективность властного механизма.

Разработанный пакет документов, включающих и сам проект закона, носит полный характер и готов для процедуры принятия с учетом оговорки относительно его соотносительности либо с действующей Конституцией, либо с новой Конституцией будущей России.

¹ Сулакшин С.С. и др. Проект Конституции России. М., Концептуал, 2016. 164 с.

2. Обзор института ответственности в России

Общие вопросы юридической ответственности

Социальная ответственность как объективная необходимость отвечать (быть наказанным) за нарушение социальных норм членов общества перед самим обществом существовала всегда. В особенности это касается ответственности лиц, облеченных властью, — она наблюдается даже в те времена, когда о самом государстве и праве можно было говорить с известной долей условности. Уже тогда механизмы социальной ответственности работали. Без них общество перестает быть организованным системным образованием, рушатся связи между его элементами, поскольку механизмы ответственности представляют собой одну из ключевых внутрисистемных взаимосвязей.

Юридическая ответственность — это одна из форм воплощения в жизнь социальной ответственности, возникшая с упрочением позиций государства и права в функционировании человеческого общества. Несмотря на огромную значимость механизмов ответственности в государственном механизме, единого определения юридической ответственности нет. Наиболее распространены следующие взгляды:

- юридическая ответственность — это мера, позволяющая осуществлять государственное принуждение, основанная на общественном осуждении поведения правонарушителя и выражающаяся в установлении для него отрицательных последствий в форме ограничений личного и имущественного порядка;
- юридическая ответственность — это регламентированное нормами права общественное отношение между государством в лице его специальных органов и правонарушителем, на которого возлагается обязанность претерпевать соответствующие лишения и неблагоприятные последствия за совершенное правонарушение².

Несмотря на различия, в определениях юридической ответственности присутствует общее — обязательное участие государства в реализации мер юридической ответственности, что в его

² Конституционное право. Энциклопедический словарь / Под ред. С.А. Авакьяна. — М.: Издательство НОРМА, 2000.

отсутствие невозможно. Именно государство своей властью обеспечивает гарантии юридической ответственности и справедливого применения санкций.

В зависимости от «отраслевой» принадлежности юридических норм, закрепляющих юридическую ответственность, различаются несколько видов ответственности.

Конституционно-правовая ответственность предусмотрена для государственных должностных лиц и органов и применяется в порядке, определенном конституционным и избирательным законодательством. Этот вид наиболее близок к вводимой в настоящей работе «политической ответственности», но отличие в том, что конституционно-правовая ответственность фрагментарна и не предусматривает такого состава правонарушений, как обман избирателей, неисполнение своих предвыборных обещаний, недолжное служение своим избирателям, т. е. весь набор отношений «избиратель (население) — выборное лицо». Такая же неразработанность имеет место в части отношений не обязательно выборного, пусть и назначаемого, но публичного лица. Его «визави» в отношениях — это население, даже более широкий субъект, чем только избиратели. В основном конституционно-правовая ответственность в части состава правонарушения использует те же признаки, что и в других видах ответственности, но специфический состав ее не установлен и не регламентирован, что снижает эффективность и «честность» отношений «публичное лицо — население».

Уголовная ответственность применяется в судебном порядке к лицу, виновному в совершении преступлений, установленных Уголовным кодексом Российской Федерации.

Гражданско-правовая ответственность вытекает из нарушения имущественных и личных неимущественных прав граждан и организаций, предусмотренных Гражданским кодексом Российской Федерации.

Административная ответственность — применение органами исполнительной власти мер воздействия к виновным лицам. Здесь основной нормативно-правовой акт — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. В рамках административной ответственности выделяют также финансовую, налоговую и иную ответственность.

Дисциплинарная ответственность заключается в наложении на виновное лицо дисциплинарного взыскания за неисполнение

или ненадлежащее исполнение трудовых или служебных обязанностей, которое осуществляется властью руководителя. Регламентируют эту сферу отношений — Трудовой кодекс, Дисциплинарный Устав Вооруженных Сил, Дисциплинарный Устав Органов Внутренних Дел и т. д.

Материальная ответственность заключается в возмещении имущественного вреда, причиненного в результате неправомерных действий при исполнении трудовых обязанностей. Материальную ответственность несут работники за ущерб, причиненный предприятию, организации, учреждению.

Из этого перечня следует, что институт ответственности рассматривает в юридическом плане только обязанность понести наказание, регламентирует санкционный аспект ответственности. Отношения, в которых наступают регламентированные виды ответственности, включают отношения между гражданами, между руководителем и подчиненным в рамках организаций, между организацией и гражданином. В целом реально существующая правовая конструкция ответственности описывает практически односторонние отношения по направлению «государство — гражданин». Ответственность несет гражданин. Отношения же по направлению «гражданин — государство» практически не урегулированы. Государство не несет ответственность перед гражданином. Но это и есть политическая ответственность. Государство в данном случае выступает в лице государственных органов, выборных и назначаемых государственных должностных лиц.

Существует ли состав обязательств, которые может нарушать государство, имея обязанности перед гражданами? Да, безусловно. Это предвыборные обязательства (программы, платформы) кандидатов на выборах, которые оказались избранными, — от муниципального кандидата до президента страны. Это государственные «обещания» в виде утвержденных планов развития страны, уровня жизни, отдельных секторальных обещаний группам граждан, безопасности страны и всех целей функций государства, публичных должностных лиц, которые установлены Конституцией и всем законодательством в данной сфере. Собственно внутренняя жизнь государственной власти, где действуют все виды перечисленных выше ответственностей, не перекрывает основной ответственности, а именно — ответственности власти перед гражданами. Именно эта ответственность составляет сущность «политической ответственности».

Чтобы в этом убедиться, рассмотрим в порядке конспекта действующую регламентацию.

Конституционно-правовая ответственность в отечественном государственном строительстве

Вопросы ответственности государственных органов и должностных лиц в настоящее время регулируются в рамках конституционно-правовой ответственности. Это самостоятельный вид юридической ответственности, которая устанавливается конституционно-правовыми нормами. Цель конституционно-правовой ответственности достигается путем воздействия на политическую, моральную, организационную и имущественную сферу конкретного субъекта конституционно-правовых отношений.

К субъектам конституционной ответственности относятся: Президент РФ, депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, высшие должностные лица субъектов РФ, депутаты законодательных органов субъектов РФ, члены Конституционного и Верховного Суда, Уполномоченный по правам человека, члены Правительства, Председатель Счетной палаты, Генеральный прокурор, Председатель Центрального Банка России, выборные должностные лица органов местного самоуправления. К коллективным субъектам конституционной ответственности относятся: государство в целом, Правительство РФ, Государственная Дума, Совет Федерации, субъекты РФ, исполнительные и законодательные органы субъектов РФ, органы местного самоуправления.

Институт ответственности представителей власти в нашей стране развивался непропорционально по отношению к иным способам и механизмам управления — эта тенденция прослеживается, начиная с Киевской Руси, и в полной мере дает знать о себе в Российской империи. Ответственность играла едва ли не главную роль в сфере внутрисистемных коммуникаций, вытеснив из нее иные механизмы и институты. Москва в силу величины территории страны, недостатка средств на содержание целой армии контролирующих ее чиновников и слабости, а то и отсутствия коммуникаций, не могла контролировать власть на местах, поэтому процесс управления во многом держался на страхе. В отношении нескольких, произвольно избранных, управленцев на местах применялись явно неадекватные тяжести их проступков, но показательные санкции в целях устрашения основной массы действи-

тельных и потенциальных правонарушителей. Когда руководители страны отказывались от проведения такой политики — управление государством начинало «шататься». И это было закономерно, учитывая что вся тяжесть управления страной порой была перенесена на институт ответственности, который вследствие этого был непропорционально «раздут».

В новейшей российской истории конституционно-правовая ответственность, предусмотренная действующим законодательством, не в полной мере выполняет свое предназначение, поскольку она часто запаздывает, фактически не применяется на практике (за редким исключением) и подменяется неправовыми формами ответственности. Институт конституционно-правовой ответственности — в первую очередь государства, его органов и должностных лиц — в России не сложился в четкую, эффективно работающую систему. Государство со всем своим аппаратом функционирует в большей степени как элемент политической системы. Деятельность его органов власти оценивается исключительно с точки зрения их соответствия политическому курсу. «То, что орган власти является еще и элементом правовой системы, который обязан функционировать по ее правилам, — этот момент оказался на периферии внимания и законодателей, и руководства страны. Политика в очередной раз взяла верх над правом»³.

Одним из последствий такого положения дел стала неразработанность правовой базы конституционно-правовой ответственности. Повсеместно наблюдается асимметричность при применении мер ответственности к разным уровням власти: чем выше уровень, тем более сложным и маловероятным становится применение справедливых санкций. Нормы, регулирующие вопросы ответственности, пробельны, расплывчаты, трудно реализуемы на практике либо нереализуемы вообще, особенно в части, касающейся высшего звена государственного аппарата.

Практически не предусмотрена действующей правовой системой конституционная ответственность Президента Российской Федерации. Она упоминается в Конституции РФ (ст. 93) в форме отрешения Президента от должности в случае совершения им го-

³ Кадохов В.Т. Материалы «круглого стола» «Формы и механизмы ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления: перспективы законодательного обеспечения» // Аналитический вестник Совета Федерации. 2003. № 17 (210). С. 7–8.

сударственной измены или совершения иного тяжкого преступления. Однако механизм отрешения настолько сложен, что на практике неосуществим. При этом ни Конституция РФ, ни федеральное законодательство не предусматривают ответственности Президента за неисполнение им своих обязанностей, закрепленных Конституцией, за нарушение самой Конституции, законов и присяги, произносимой главой государства при вступлении в должность, за неисполнение публичных обещаний и планов.

Фактически главу государства к ответственности привлечь нельзя — об этом свидетельствуют и нормы Федерального закона от 12 февраля 2001 г. № 12-ФЗ «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи». Согласно ст. 3 указанного закона Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий, не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности, а также задержан, арестован, подвергнут обыску, допросу либо личному досмотру. Неприкосновенность распространяется на занимаемые им жилые и служебные помещения, транспортные средства, средства связи, принадлежащие ему документы и багаж, на его переписку. Лишение Президента РФ неприкосновенности возможно только в случае возбуждения уголовного дела по факту совершения им тяжкого преступления, и представляет собой довольно сложную процедуру, участниками которой являются, согласно закону, палаты Федерального Собрания и Председатель Следственного комитета.

Правительство РФ формально-юридически также является субъектом конституционной ответственности. Президент РФ может принять решение об отставке Правительства РФ. Государственная Дума может выразить недоверие, после чего Президент вправе объявить об отставке.

Однако механизмы ответственности прописаны таким образом, что Правительство подотчетно фактически только главе государства. Ответственность Правительства РФ выражается в возможности его отставки, однако ни Конституция РФ, ни Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» не содержат четких критериев, позволяющих Государственной Думе выразить недоверие Правительству, и даже напротив — Дума, инициируя отставку Правительства, сама может быть распущена Президентом, причем по основаниям, не относящимся

к качеству ее работы. Вообще ничего нет в российском законодательстве относительно прав граждан по приведению Правительства к ответственности.

То же самое можно сказать и об отдельных министрах — применить к ним меры ответственности могут только Президент РФ, либо Председатель Правительства РФ. Справедливо замечание о том, что отличием российской модели конституционализма от европейской в начале XX века было отрицание в ней вообще всякой ответственности министров перед законодательными органами⁴. Сегодня, как и столетие назад, Правительство практически не несет ответственности ни перед Федеральным Собранием — такая характеризуется известной условностью и поставлена в зависимость от усмотрения главы государства, — ни, тем более, перед населением страны.

Аналогичные проблемы имеют место с применением мер конституционно-правовой ответственности к руководителям иных органов государственной власти (таким, как Центральный банк, Прокуратура, Центральная избирательная комиссия и пр.).

Конституционно-правовая ответственность депутатов

Еще хуже дело обстоит с депутатами. Депутаты как федерального, так и регионального, и местного уровней не несут за свою депутатскую деятельность практически никакой ответственности. Таковая может наступить только в ограниченном перечне случаев. Так, полномочия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы в соответствии с Федеральным законом от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» прекращаются досрочно в случаях участия в коммерческой деятельности, деятельности иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, при открытии счетов, наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках.

Таким образом, депутатов практически невозможно привлечь к ответственности по причине их неэффективной работы и неис-

⁴ *Кравец И.А.* Конституционализм и российская государственность в начале XX века. — М.: ИВЦ «Маркетинг»; Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА», 2000. С. 318–328.

полнения предвыборных обещаний. Единственным механизмом остается непереизбрание их на очередной срок, однако проштрафившийся депутат все равно спокойно и безнаказанно досиживает свой текущий срок. Одной из причин этого является отказ от так называемого императивного мандата, практиковавшегося в эпоху СССР, но при наличии фактически императивного мандата от партий (фракций).

В конституционном праве различаются два основных вида мандата депутата парламента: мандат императивный и мандат свободный. От вида мандата напрямую зависит содержание правового статуса депутата — возможность или невозможность действовать только в соответствии со своими убеждениями, нести или не нести ответственность за свои действия.

При императивном мандате депутат представительного органа власти связан волей и поручениями своих избирателей. При избрании он получает от них указы — поручения общественно значимого характера. В ходе работы он обязан не только информировать избирателей, но и регулярно отчитываться перед ними как о своей деятельности, так и о деятельности представительного органа, в который избран, о выполнении наказов избирателей. Избиратели могут отозвать депутата, не оправдавшего их доверия или совершившего поступки, порочащие звание депутата⁵.

В государствах Европы и Северной Америки, конституционно отвергших императивный мандат и воспринявших так называемый свободный мандат, вопрос «должен ли депутат следовать указаниям избирателей» тесно связан с вопросом о степени юридической обязанности подчиненности депутата партии. Сущностью пропорциональной избирательной системы, действующей в большинстве так называемых демократических государств, является партийность всех стадий избирательного процесса. Обязательным требованием для включения в списки кандидатов и, соответственно, для избрания депутатом является принадлежность гражданину к какой-либо партии.

«Свободный», т. е. по сути партийный, мандат характеризуется обязательностью для депутата указаний политической партии, от которой он избран, представительством интересов, в первую очередь, своей политической партии, а не избирателей. Депутат

⁵ Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. ред. С.А. Авакьян. — М.: Издательство НОРМА, 2000. С. 191.

подконтролен фракции и зависим от нее в силу угрозы лишения мандата в случае отступления от партийной дисциплины. Избиратели и тут остаются ни при чем. Действует принцип «фракционной лояльности», фактически обязывающий депутата голосовать так, как решила фракция.

Так, депутаты нижней палаты британского парламента голосуют по указанию своего «кнута» (координатора фракции), а в Бундестаге ФРГ при проведении поименного голосования возле избирательной урны стоят представители партийных фракций, указывающие, какого цвета бюллетень должен опустить в урну каждый член их фракции в соответствии с партийным решением.

Связи депутата и избирателей, в случае свободного от избирателей мандата, фактически не существует, поскольку депутаты находятся в зависимости от политических партий. О наличии этой проблемы свидетельствуют решения (в 2003 и 2005 гг.) Венецианской комиссии, в которых отмечается, что «членство депутата в парламентской фракции или блоке нарушает независимость депутата и может считаться неконституционным, если принять к сведению то, что члены парламента должны представлять весь народ, а не партии, к которым принадлежат».

В России партийный императивный мандат регулируется нормами Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы», а также Регламентом Государственной Думы. Зарегистрированный кандидат, вошедший в федеральный партийный список, исключается из него в случае вступления зарегистрированного кандидата в члены иной политической партии. Это происходит еще на стадии распределения депутатских мандатов. В уже сформированной Государственной Думе механизм партийного мандата регулируется Регламентом Государственной Думы⁶ следующим образом. Депутат вправе состоять только в одной фракции. В случае его выхода из фракции, полномочия депутата Государственной Думы прекращаются⁷. Более того, депутат, избранный в составе списка кандидатов, выдвинутого политической партией, не вправе выйти из фракции, в которой он состоит. Указанный депутат мо-

⁶ Постановление Государственной Думы ФС РФ от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

⁷ В зарубежных странах потеря членства во фракции, как правило, ведет не к потере мандата, а только к невключению кандидата в списки партии на следующих выборах.

жет быть членом фракции только той политической партии, в составе списка кандидатов которой он был избран. Депутат, избранный по округу и входящий во фракцию, также может быть членом только той политической партии, во фракцию которой он входит. Несоблюдение этих требований влечет за собой прекращение депутатских полномочий.

Налицо своеобразное «крепостное право» для депутатов и разрыв их ответственных отношений с избирателями. Выход (исключение) из фракции приравнивается к потере депутатского мандата. Представителями граждан страны в парламентских органах оказываются не конкретные депутаты, а некие партии. Учитывая партийный мандат, интенсивную ротацию состава представительных органов, то обстоятельство, что мандаты выбывших по тем или иным причинам депутатов переходят к новым кандидатам из списков партий, допущенных до распределения мест, а также практику так называемых «паровозов», когда списки партий на выборах возглавляют медийные личности, которые после голосования отказываются от своих мандатов, можно сказать, что связи граждан страны с «представляющими» их депутатами практически не наблюдается. Люди в основной своей массе даже не знают, кто представляет и защищает их интересы в парламенте. Все это ведет к тому, что практически никакой ответственности перед избирателями депутаты не несут. Институт политической ответственности, в вводимом в настоящей работе смысле, находится на нулевом уровне.

Региональные аспекты конституционно-правовой ответственности

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъектов РФ несут ответственность за нарушение Конституции РФ, федеральных законов, а также обеспечивают соответствие Конституции РФ и федеральным законам принятых ими конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов и осуществляемой ими деятельности. В случае нарушения указанных

обязанностей, повлекших за собой массовые и грубые нарушения прав и свобод человека и гражданина, угрозы единству и территориальной целостности РФ, национальной безопасности РФ и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства РФ, органы государственной власти субъектов РФ несут ответственность в соответствии с Конституцией РФ и указанным законом. Здесь вновь, как видим, ответственности перед избирателями и населением в целом нет. «Права и свободы» в этой формулировке выглядят неконкретным образом, а обязательств органов и публичных лиц перед населением и гражданами нет вовсе.

На практике указанная норма практически трансформировалась исключительно в положения о досрочном прекращении полномочий органов власти субъектов РФ. Полномочия законодательного органа субъекта РФ могут быть прекращены досрочно в случае роспуска указанного органа высшим должностным лицом субъекта РФ, а также Президентом РФ. Но вновь отметим, что никакой роли граждан в этом акте ответственности не предусмотрено. а речь-то идет об ответственности перед гражданами! Власть ведь работает на граждан.

Высшее должностное лицо субъекта РФ вправе принять решение о досрочном прекращении полномочий законодательного органа субъекта РФ в случае, если суд установил, что законодательный орган субъекта РФ в течение трех месяцев подряд не проводил заседания.

Если судом установлено, что законодательным органом субъекта РФ приняты конституция (устав), закон субъекта РФ или иной нормативный правовой акт, противоречащий Конституции РФ, федеральным законам, а законодательный орган субъекта РФ в течение шести месяцев не принял мер по исполнению решения суда, Президент РФ выносит предупреждение законодательному органу субъекта РФ. Если в течение трех месяцев со дня вынесения этого предупреждения указанный орган не принял мер по исполнению решения суда, Президент вправе распустить законодательный орган субъекта РФ.

Ответственности депутатов и заксобрания перед гражданами здесь нет.

Ответственность депутатов законодательных органов субъектов РФ установлена в основном их конституциями (уставами) и законодательством. Федеральным законом № 184-ФЗ (ст. 12)

установлены ограничения, связанные с депутатской деятельностью, однако они не являются основаниями для лишения депутатов их полномочий.

Полномочия высшего должностного лица субъекта РФ прекращаются досрочно в случае отрешения его от должности Президентом РФ в связи с выражением ему недоверия законодательным органом субъекта РФ, а также в связи с утратой доверия Президента РФ за ненадлежащее исполнение своих обязанностей. При этом основанием для утраты доверия могут являться: установленные факты коррупции или неурегулирование конфликта интересов (Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»), либо открытие счетов, хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках и (или) пользование иностранными финансовыми инструментами.

Законодательный орган субъекта РФ вправе выразить недоверие высшему должностному лицу субъекта РФ. Основаниями служат — решение суда об издании неправомερных актов, грубое нарушение Конституции РФ, федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, конституции (устава) и законов субъекта РФ, если это повлекло за собой массовое нарушение прав и свобод граждан, ненадлежащее исполнение своих обязанностей.

Отзыв высшего должностного лица не был применен ни в одном из субъектов РФ, хотя Федеральный закон № 184-ФЗ подробно регулирует порядок его применения. Но и в этом механизме ответственности перед гражданами (избирателями) не предусмотрено.

Практика пошла в направлении снятия с должности губернаторов посредством потери доверия Президента РФ либо ухода с должности «по собственному желанию». Хотя ясно, что желание в каждом из таких случаев далеко не собственное. Снятие же губернатора по утрате доверия населением никаким образом не работает.

Существует механизм оценки эффективности деятельности глав регионов, который введен указами Президента РФ (Указ от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»). Утвержден Перечень показателей эффективности, состоящий из 48 пунктов, которые отражают уровень финансово-экономического

состояния региона, доходов и занятости населения, здравоохранения, образования, социального обеспечения, культуры и спорта, ЖКХ и пр. Показателей типа доверия или удовлетворенности населения не введено.

Указом Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1199 добавлены новые показатели: ожидаемая продолжительность жизни, численность населения, объем инвестиций в основной капитал, оборот продукции (услуг), производимой малыми предприятиями и индивидуальными предпринимателями, объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ, уровень безработицы, реальные располагаемые денежные доходы населения, удельный вес введенной общей площади жилых домов, доля выпускников государственных (муниципальных) общеобразовательных учреждений, не сдавших единый государственный экзамен, смертность населения, оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ. Однако оценка населения во всем этом объеме оценочных показателей явно теряется.

Затем Указом Президента РФ от 10 сентября 2012 г. № 1276 были добавлены еще два перечня: перечень направлений для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности и перечень направлений для оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности.

Основным недостатком данных рейтингов является то, что применение к главам регионов мер ответственности происходит лишь вследствие потери доверия Президента РФ, что с перечнем никак не корреспондирует. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, таким образом, носит информационно-поощрительный характер⁸. И никаким образом не реализует их политической ответственности.

⁸ Пунктом «б» части 4 Указа предусмотрено выделение субъектам РФ грантов для содействия достижению и поощрения наилучших значений показателей с учетом методики оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ.

Муниципальный уровень конституционно-правовой ответственности

Вопросы ответственности должностных лиц и органов публичной власти на местном уровне урегулированы Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации органов местного самоуправления в Российской Федерации». В соответствии с ним основные вопросы определяются уставом муниципального образования.

Полномочия главы муниципального образования прекращаются досрочно в случае его отрешения от должности либо отзыва избирателями. Полномочия главы муниципального района, главы городского округа прекращаются досрочно также в связи с утратой доверия Президента РФ. Причины те же, что и на более высоком уровне: иностранные активы, пользование иностранными финансовыми инструментами.

Глава муниципального образования и глава местной администрации несут ответственность перед государством. Высшее должностное лицо субъекта РФ может отрешить от должности главу муниципального образования или главу местной администрации. Причины также скопированы с уровня выше: издание противоречащих законодательству актов, неисполнение решений суда.

Представительный орган муниципального образования вправе удалить главу муниципального образования в отставку по инициативе депутатов представительного органа муниципального образования или по инициативе высшего должностного лица субъекта РФ. Основаниями для удаления главы муниципального образования в отставку являются несколько более «живые» причины, находящиеся чуть ближе к интересам граждан и избирателей. В частности:

- 1) решения, действия (бездействие) главы муниципального образования, повлекшие (повлекшее) наступление определенных последствий, предусмотренных пп. 2 и 3 ч. 1 ст. 75 Закона⁹;

⁹ Если вследствие решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления возникает просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих долговых и (или) бюджетных обязательств, определенная в порядке, установленном Бюджетным кодексом РФ, превышающая 30% собственных доходов бюджетов муниципальных образований в отчетном финансовом году, и (или) просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих бюджетных обязательств, превышающая 40% бюджетных

- 2) неисполнение в течение трех и более месяцев обязанностей по решению вопросов местного значения, осуществлению полномочий, предусмотренных настоящим федеральными законами, уставом муниципального образования, и (или) обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта РФ;
- 3) неудовлетворительная оценка деятельности главы муниципального образования представительным органом муниципального образования по результатам его ежегодного отчета перед представительным органом муниципального образования, данная два раза подряд;
- 4) несоблюдение ограничений и запретов и неисполнение обязанностей, которые установлены Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами;
- 5) допущение главой муниципального образования, местной администрацией, иными органами и должностными лицами местного самоуправления муниципального образования и подведомственными организациями массового нарушения государственных гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина в зависимости от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств, ограничения прав и дискриминации по признакам расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, если это повлекло нарушение межнационального и межконфессионального согласия и способствовало возникновению межнациональных и межконфессиональных конфликтов.

Но и на этом уровне — казалось бы, наиболее близком к людям — системы ответственности публичных лиц перед избирателями и гражданами не просматривается. Этот момент явно упущен.

ассигнований в отчетном финансовом году, при условии выполнения бюджетных обязательств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ в отношении бюджетов указанных муниципальных образований; а также если при осуществлении отдельных переданных государственных полномочий за счет предоставления субвенций местным бюджетам органами местного самоуправления было допущено нецелевое расходование бюджетных средств либо нарушение Конституции РФ, федерального закона, иных нормативных правовых актов, установленные соответствующим судом.

Конституционно-правовая ответственность судей

Вопросы ответственности судей урегулированы Конституцией РФ, согласно которой судьи несменяемы и неприкосновенны. Судья не может быть привлечен к уголовной ответственности иначе как в порядке, определяемом федеральным законом. Однако судья может быть привлечен к *дисциплинарной ответственности* (Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации») в случае непредставления сведений и доходах и имуществе, а также представления заведомо недостоверных сведений.

Причинами дисциплинарного взыскания в виде замечания, предупреждения, досрочного прекращения полномочий судьи могут быть дисциплинарные проступки.

Дисциплинарное взыскание в виде досрочного прекращения полномочий судьи может налагаться на судью в исключительных случаях — за существенное, виновное, несовместимое с высоким званием судьи нарушение положений закона и (или) кодекса судейской этики.

Полномочия судьи прекращаются, в том числе, по следующим основаниям:

- нарушение судьей, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами;
- занятие деятельностью, несовместимой с должностью судьи;
- вступление в законную силу обвинительного приговора суда в отношении судьи;
- совершение судьей дисциплинарного проступка, за который решением квалификационной коллегии судей на судью наложено дисциплинарное взыскание в виде досрочного прекращения полномочий судьи.

Аналогично Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» решается вопрос об ответственности судей Конституционного Суда.

Но и в случае ответственности судей сказать, что они реально несут ответственность перед гражданами, никак нельзя.

Таким образом, в России принят и действует некоторый свод законодательных норм, регулирующих вопросы конституционно-

правовой ответственности. Однако сегодня он не гарантирует привлечения органов публичной власти и должностных лиц к ответственности по результатам их работы. Понятие ответственности перед избирателями и гражданами публичных должностных лиц не существует или, во всяком случае, не реализуется как система. Подобный дефект в институте конституционно-правовой ответственности принял хронический характер, давая право говорить, что «приписываемая государству и его органам фальшивая конституционная ответственность выступает как неперенная составляющая современного государства»¹⁰. Власть не несет ответственности за властные решения, причинившие вред обществу, что «расшатывает конституционный строй России, способствует ослаблению самой власти»¹¹.

Добавим, что население теряет доверие к власти и демократическим процедурам, а система рекрутинга и безответственности концентрирует во власти далеко не самый лучший человеческий массив. Качество государственного управления падает, прогресс тормозится, страна утрачивает потенциалы своей успешности и жизнеспособности.

¹⁰ *Белкин А.А., Бурмистров А.С.* Конституционная ответственность: доктринальные проблемы / Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / Под ред. проф. С.А. Авакьяна. — М.: Изд-во МГУ, 2001. С. 101–102.

¹¹ *Колосова Н.М.* Конституционная ответственность в Российской Федерации. — М.: Городец, 2000. С. 20.

3. Концепция ответственности публичных должностных лиц по проекту новой Конституции России¹²

Проект новой Конституции России, разработанный Центром научной политической мысли и идеологии, исходит из необходимости создания механизма, обеспечивающего ответственность государственных органов и их должностных лиц за осуществление ими своих полномочий, а также за данные публичными должностными лицами публичные обещания. То есть их ответственность в отношениях с избирателями и гражданами.

В проекте новой Конституции России речь идет не только о юридической санкционной, или иначе — негативной, ответственности за совершенные правонарушения (неисполнение наказов избирателей, нарушение предвыборных обещаний, публичных обещаний и др.), но и о позитивной ответственности (полномочных обязанностях). Позитивная ответственность в данном случае означает положительное отношение публичных должностных лиц к совершаемым ими поступкам, осознание ими важности своих действий для общества и государства, стремление добросовестно исполнять свои полномочия. Позитивная ответственность предполагает создание механизма обеспечения мотивации политической обязательности, порядочности и эффективности деятельности публичных должностных лиц.

Двуединое понимание института ответственности отражено уже в основных понятиях, зафиксированных в статье 2 проекта Конституции России. В частности, под ответственностью государства понимаются основанные на полномочиях государственных органов, государственных служащих, лиц, замещающих государственные должности, обязанности принимать решения и осуществлять действия в целях обеспечения успешности всех сферах жизни страны, а также обязанность подвергаться мерам правового принуждения за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей.

Тема ответственности красной нитью проходит через весь текст проекта новой Конституции России. Например, на смену «предметов ведения» из действующей Конституции РФ приходят

¹² Сулакишин С.С. и др. Проект Конституции России. М.: Концептуал, 2016.

«сферы ответственности» в проекте Конституции России. «Ведение» рыхло и не предусматривает ответственности, как бы плохо кто-то чем-то ни ведал и как бы ни проваливал все, что ему поручено. «Сфера ответственности» же порождает ответственность. Поэтому в тексте проекта неоднократно встречается формула «государство несет ответственность», «государство ответственно».

Принцип ответственности за результаты государственного управления закреплен в статье 144 проекта Конституции России.

Данная статья расположена в главе 32 проекта Конституции «Принципы государственного управления в России». Принцип ответственности за результаты государственного управления — один из основополагающих принципов государственного управления наряду с принципами научной обоснованности государственного управления, доступности информации о деятельности государственных органов (информационной прозрачности), рачительного и рационального использования государственных ресурсов, государственного планирования и прогнозирования развития, сбалансированности интересов при принятии управленческих решений.

Положения об ответственности государственных органов и их должностных лиц за результаты своей деятельности в проекте Конституции России являются принципиальной новеллой для российского законодательства: в действующей Конституции РФ 1993 года не упоминается о такой ответственности.

Часть 1 статьи 144 содержит общее правило, презумпцию главного содержания государственного управления — обязанность всех государственных органов и должностных лиц реализовывать свои полномочия в интересах Народа России. С одной стороны, это означает обязанность государственных органов и должностных лиц не бездействовать, а реализовывать свои полномочия, установленные Конституцией и законами. Полномочие государственного органа или должностного лица — это не только право осуществлять определенные действия, но и обязанность совершать эти действия. С другой стороны, государственные органы и должностные лица обязаны совершать эти действия в интересах народа, а не в личных или узкогрупповых (корпоративных) интересах.

Проект Конституции не раскрывает понятия «интересы Народа России», поэтому целесообразно связать это понятие с другими конституционными категориями. Понятие «интересы Народа Рос-

сии» упоминается в определении понятия «государственный суверенитет» (ст. 2): это способность и возможность самостоятельного принятия государством решений в интересах Народа России и осуществления своих функций, установленных Конституцией России. Таким образом, реализация полномочий государственными органами является условием и проявлением суверенитета России.

Понятие «интересы Народа России» напрямую связано с такими категориями, как ценности и цели России, государственная идеология. Мотивация деятельности государства (в том числе реализации государственными органами своих полномочий) происходит на базе идеологии, основанной на высших ценностях России и мировоззрении Народа России. Государственное управление предполагает установление целей России на основании высших ценностей России, формирование государственными органами ресурсов и их использование для реализации высших ценностей России и целей России. Цели России — это желаемые качества и состояния предметов деятельности государственных органов, общества и человека, вытекающие из высших ценностей России. Высшие ценности России представляют собой основания самосознания Народа России, целеполагания и деятельности государственных органов всех уровней.

Можно резюмировать, что интересы Народа России напрямую корреспондируют с высшими ценностями России. Обязанность всех государственных органов и должностных лиц реализовывать свои полномочия в интересах Народа России в других статьях проекта Конституции России транслируется как обязанность реализовывать государственные полномочия на основании высших ценностей России для реализации ценностей и целей России. По смыслу наименования статьи государственные органы и должностные лица должны реализовывать свои полномочия так, чтобы результаты их деятельности также соответствовали интересам Народа России и высшим ценностям России.

Часть 2 статьи 144 говорит об ответственности государственных органов и их должностных лиц за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей. Данная норма является отсылочной по форме, т. к. конкретные меры ответственности этой статьей не устанавливаются: статья содержит отсылку к законодательству России.

Как отмечено выше, статья 2 проекта Конституции России содержит следующее определение понятия ответственности государства в лице его органов и должностных лиц: это основанные на полномочиях государственных органов, государственных служащих, лиц, замещающих государственные должности, обязанности принимать решения и осуществлять действия в целях обеспечения успешности всех сфер жизни страны, а также обязанность подвергаться мерам правового принуждения за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей. Согласно этому определению институт ответственности включает в себя не только государственные органы и их должностные лица, но и государственных служащих, не являющихся должностными лицами. Вторая часть определения ответственности корреспондирует с общетеоретическим понятием ответственности в праве как обязанности подвергаться мерам правового принуждения за совершенное правонарушение.

Правонарушением в данном случае будет являться неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей (полномочий). Неисполнение обязанностей подразумевает бездействие государственного органа или должностного лица. Такое бездействие может быть обжаловано в суд гражданами, пострадавшими от правонарушения бездействия (часть 2 статьи 40 проекта Конституции России). Совершение правонарушения путем бездействия характерно для большого числа административных правонарушений, совершаемых должностными лицами государственных органов. Например, в действующем Кодексе РФ об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность за уничтожение или повреждение памятников культурного наследия, загрязнение лесов вредными веществами, ограничение конкуренции и другие правонарушения, произошедшие, в том числе, из-за бездействия ответственных лиц. К таким последствиям, однако, могло привести и ненадлежащее исполнение обязанностей.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе также установлена уголовная ответственность, если это неисполнение повлекло причинение крупного ущерба или существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства (статья 293 Уголовного кодекса РФ «Халатность»).

Ответственность за ненадлежащее исполнение обязанностей государственными органами и их должностными лицами предусмотрена рядом статей Кодекса РФ об административных правонарушениях и Уголовного кодекса РФ. Для Уголовного кодекса РФ характерны такие составы, как злоупотребление полномочиями и превышение полномочий. Так, статья 285 Уголовного кодекса РФ предусматривает ответственность за использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Ненадлежащим исполнением полномочий в контексте статьи 144 проекта Конституции России нужно считать такое исполнение полномочий, которое осуществляется не в интересах народа, а в личных или узкогрупповых интересах.

Однако часть 3 статьи 24 проекта Конституции России содержит оговорку о возможности установления предпочтений или преимуществ для определенных групп лиц, т. е. об осуществлении полномочий в интересах определенных групп граждан. Такие преимущества или предпочтения могут вводиться в отношении лиц, принадлежащих к одной группе интересов и нуждающихся в государственной поддержке, а также в отношении лиц, осуществляющих государственные полномочия. Эта норма предусматривает, в первую очередь, необходимость защиты интересов социально слабых (бедных, нетрудоспособных и других). Преимущества в отношении «государевых людей» исторически существовали в различных обществах, в современных государствах законы о государственной службе наряду с повышенной ответственностью государственных служащих и должностных лиц предусматривают повышенные социальные гарантии для них.

В контексте наименования статьи речь идет об ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей, что повлекло за собой такой результат, который вступает в противоречие с интересами Народа России, а значит, и с высшими ценностями России.

Поскольку речь идет об ответственности в правовом смысле, то наступление ответственности должно быть обусловлено наличием вины в действиях государственного органа или его должностного

лица. Вопросы вины должны раскрываться в специальных законах об отдельных видах ответственности. В настоящее время такими законами являются Уголовный кодекс РФ и Кодекс РФ об административных правонарушениях, а также Трудовой кодекс РФ.

Вопросы ответственности должностных лиц в настоящее время регулируются вышеуказанными кодексами. Предусмотрена уголовная, административная и дисциплинарная ответственность должностных лиц (а также гражданско-правовая ответственность за причинение вреда). Поскольку названные законы не предусматривают ответственности государственных органов как субъектов правонарушения, со вступлением в силу новой Конституции России должны быть приняты отдельные законы об ответственности государственных органов либо внесены изменения в действующие нормативные правовые акты. По смыслу проекта Конституции России должен появиться отдельный закон, посвященный вопросам конституционно-правовой ответственности государственных органов и должностных лиц.

Статья 2 проекта Конституции России под государственными органами понимает федеральные государственные органы, государственные органы субъектов России, местные государственные органы и иные органы, образуемые в соответствии с законодательством. Это означает, что положения об ответственности распространяются на все уровни государственной власти России.

Часть 3 статьи 144 посвящена мерам, направленным на реализацию положений проекта Конституции России об ответственности. Прямо названы лишь два элемента в механизме обеспечения ответственности государственных органов и должностных лиц: это оценка деятельности государственных органов и их должностных лиц и общественное порицание. Кроме того, отсылочная норма позволяет обществу по результатам оценки деятельности инициировать применение к государственным органам и должностным лицам мер ответственности в соответствии с законодательством России.

Право общественной и государственной оценки деятельности государственных органов и должностных лиц реализовано в нескольких статьях проекта Конституции России. Ключевыми можно считать положения статьи 45 проекта Конституции России, посвященные гарантиям народовластия. Право общества давать оценку деятельности избранных представителей является важной гарантией народовластия, которая тесно связана с такими институтами, как

наказ избирателей и досрочный отзыв народных представителей. Досрочный отзыв является одной из мер ответственности в смысле статьи 144 проекта Конституции России, однако он не упоминается в статье. О праве публичной оценки деятельности избранного лица говорится также в части 2 статьи 226 проекта Конституции России, посвященной наказу избранному лицу и его отзыву. По смыслу проекта Конституции России вопросы досрочного отзыва также должны регулироваться отдельным федеральным законом.

Правом оценки соответствия деятельности федеральных государственных органов высшим ценностям России обладает особый общественно-государственный орган — Палата высших ценностей России (статья 46). Государственные органы также обладают правом оценки деятельности других государственных органов и должностных лиц. Земское собрание обладает правом оценки ежегодных посланий Президента России и Правительства России Народному собранию России, в том числе по вопросам, поставленным Земским собранием (статья 167). Оценка деятельности правоохранительных органов осуществляется на основе проведения общественного контроля в соответствии с федеральным конституционным законом (статья 203).

Статья 144 проекта Конституции России не раскрывает понятия «общественное порицание», это должно быть сделано в соответствующем законе. Однако, как по смыслу конституционной формулировки, так и по существу понятия юридической ответственности (ответственность реализуется только путем государственного, а не общественного принуждения), общественное порицание не является мерой ответственности. Общество вправе «наряду с иными государственными органами и их должностными лицами инициировать применение к ним мер ответственности», однако само общество не может применить меры ответственности. Из этой нормы следует, что общество участвует в механизме ответственности государственных органов и должностных лиц. Статья 144 также умалчивает о том, какие меры ответственности могут быть применены к государственным органам и их должностным лицам. Как уже сказано выше, такой мерой ответственности является досрочный отзыв избранного лица (статья 226). Аналогом этой меры ответственности для назначаемых должностных лиц является отставка. Другой мерой ответственности является предупреждение. Например, предупреждение Президенту Рос-

сии может вынести Народный собор России и Конституционный суд России (статьи 152, 156). По результатам исполнения послания Президента России и Правительства России Народный собор вправе вынести Президенту России предупреждение или отправить Правительство России в отставку: так может проявляться ответственность за результаты деятельности, о которой идет речь в статье 144 проекта Конституции России. Предупреждение также может быть вынесено Народным собором России в случае ненадлежащего осуществления Президентом России своих полномочий и в случае нарушения им Конституции России. Конституционный суд России может вынести предупреждение главе государства в случае неоднократного признания решений Президента России несоответствующими Конституции России (то есть также в случае нарушения Конституции России).

Санкциям за нарушение Конституции России посвящена статья 5 проекта Конституции России, однако она содержит лишь отсылочные нормы. Если речь идет о неисполнении или ненадлежащем исполнении полномочий, предусмотренных проектом Конституции России, то это частный случай нарушения Конституции России. В то же время нарушение Конституции России не исчерпывается неисполнением или ненадлежащим исполнением полномочий.

Проект федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации» конкретизирует положения проекта новой Конституции России в максимально адаптированном в отношении действующей Конституции Российской Федерации и действующего законодательства Российской Федерации виде. Приведенный далее проект закона соответствует действующей Конституции и может быть внесен в Государственную Думу России.

Реалистичный взгляд на российскую действительность говорит о том, что в условиях действия Конституции 1993 года проект закона о политической ответственности лишен перспектив. Однако эта формула имеет отношение ко всей действительности и перспективам страны в целом. Поскольку исторический оптимизм диктует мысль о том, что Россия сумеет выйти из тупикового исторического эксперимента, следует считать разработку всей системы права будущей, более здоровой и нравственной России целесообразной. Соответственно, целесообразен проект закона о политической ответственности.

4. Структура проекта федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации»

Глава 1. Общие положения

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Статья 3. Законодательство о политической ответственности

Статья 4. Цели и задачи настоящего Федерального закона

Статья 5. Принципы ответственности публичных должностных лиц

Статья 6. Субъекты политической ответственности

Статья 7. Обязанности публичных должностных лиц

Статья 8. Меры политической ответственности публичных должностных лиц

Глава 2. Наказ избирателей

Статья 9. Наказ избирателей

Статья 10. Наказ избирателей Президенту Российской Федерации, кандидату на должность Президента Российской Федерации

Статья 11. Порядок внесения наказов избирателей депутатам представительных органов, кандидатам в депутаты представительных органов

Статья 12. Учет и утверждение наказов избирателей, требующих расходования бюджетных средств

Статья 13. Исполнение наказов избирателей

Статья 14. Контроль исполнения наказов избирателей

Глава 3. Предвыборная программа

Статья 15. Предвыборная программа

Статья 16. Порядок обнародования предвыборной программы

Статья 17. Контроль исполнения предвыборной программы

Глава 4. Оценка эффективности деятельности публичных должностных лиц

Статья 18. Оценка эффективности деятельности назначаемых публичных должностных лиц

Глава 5. Предупреждение

Статья 19. Предупреждение

- Статья 20. Основания для вынесения предупреждения
- Статья 21. Органы и лица, имеющие право выносить предупреждение
- Глава 6. Публичная оценка деятельности
- Статья 22. Публичная оценка деятельности
- Статья 23. Основания для публичной оценки деятельности
- Статья 24. Требования к инициативе публичной оценки деятельности
- Статья 25. Субъекты публичной оценки деятельности публичного должностного лица
- Статья 26. Порядок размещения инициативы публичной оценки деятельности на Едином портале государственных и муниципальных услуг
- Глава 7. Отзыв выборного публичного должностного лица гражданами Российской Федерации
- Статья 27. Отзыв выборного публичного должностного лица гражданами Российской Федерации
- Статья 28. Основания для отзыва выборного публичного должностного лица
- Статья 29. Оформление инициативы отзыва выборного публичного должностного лица
- Статья 30. Проверка законности требования граждан о проведении голосования по отзыву выборного лица
- Статья 31. Назначение голосования по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по мажоритарной системе
- Статья 32. Территория проведения голосования по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по мажоритарной системе
- Статья 33. Участие граждан Российской Федерации в голосовании по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по мажоритарной системе
- Статья 34. Голосование по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по мажоритарной системе
- Статья 35. Установление итогов голосования по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по мажоритарной системе
- Статья 36. Голосование по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по партийному списку

- Статья 37. Особенности отзыва члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации
- Статья 38. Последствия отзыва выборного публичного должностного лица
- Глава 8. Отрешение от должности публичного должностного лица
- Статья 39. Отрешение от должности публичного должностного лица
- Статья 40. Основания для отрешения от должности публичного должностного лица
- Статья 41. Органы и лица, имеющие право обращаться в суд с заявлением об отрешении от должности публичного должностного лица
- Статья 42. Особенности отрешения от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)
- Статья 43. Последствия отрешения от должности публичного должностного лица
- Глава 9. Отставка назначаемого публичного должностного лица
- Статья 44. Отставка назначаемого публичного должностного лица
- Статья 45. Основания для отставки назначаемого публичного должностного лица
- Глава 10. Дополнительные меры ответственности
- Статья 46. Запрет занимать определенные должности
- Статья 47. Запрет участвовать в выборах
- Глава 11. Обеспечительные меры
- Статья 48. Временное отстранение от должности
- Статья 49. Добровольная отставка
- Глава 12. Защита публичных должностных лиц от злоупотреблений в ходе применения мер политической ответственности
- Статья 50. Права публичных должностных лиц в ходе применения к ним мер политической ответственности
- Статья 51. Право на подачу апелляции
- Статья 52. Проверка законности требования граждан о проведении голосования по отзыву выборного публичного должностного лица
- Статья 53. Защита интересов выборного публичного должностного лица в процессе проведения агитации за отзыв выборного публичного должностного лица

Статья 54. Доверенные лица выборного публичного должностного лица, по отзыву которого назначено голосование

Статья 55. Иные гарантии для выборного публичного должностного лица в процессе голосования по его отзыву

Статья 56. Обжалование решений избирательных комиссий по отзыву выборного публичного должностного лица

Статья 57. Ограничения на применение мер ответственности к публичным должностным лицам

Глава 13. Федеральная кадровая палата

Статья 58. Статус Федеральной кадровой палаты

Статья 59. Принципы деятельности и задачи Федеральной кадровой палаты

Статья 60. Полномочия Федеральной кадровой палаты

Статья 61. Состав Федеральной кадровой палаты

Статья 62. Председатель Федеральной кадровой палаты

Статья 63. Заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты

Статья 64. Члены Федеральной кадровой палаты

Статья 65. Ограничения и обязанности, налагаемые на Председателя Федеральной кадровой палаты, заместителя Председателя Федеральной кадровой палаты, членов Федеральной кадровой палаты

Статья 66. Информирование органов государственной власти и общества о результатах деятельности Федеральной кадровой палаты

Статья 67. Регламент Федеральной кадровой палаты

Глава 14. Заключительные и переходные положения

Статья 68. Заключительные и переходные положения

5. Проект федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации»

Глава 1. Общие положения

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

1. Предметом регулирования настоящего Федерального закона являются общественные отношения, возникающие в сфере привлечения публичных должностных лиц к ответственности за неисполнение своих обязанностей либо публичных обещаний, если это повлекло негативные общественно-значимые последствия, создания гарантий для реализации гражданами Российской Федерации права участвовать в управлении делами государства через своих представителей.

2. Настоящий Федеральный закон устанавливает основные понятия, принципы, цели, задачи и меры ответственности публичных должностных лиц, требования к публичным должностным лицам, процедуры привлечения публичных должностных лиц к политической ответственности, гарантии публичным должностным лицам от неправомерного применения к ним мер политической ответственности, злоупотреблений в ходе применения к ним мер политической ответственности, определяет правовое положение участников отношений в сфере политической ответственности публичных должностных лиц.

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Для целей настоящего Федерального закона применяются следующие основные понятия:

1) политическая ответственность — ответственность публичных должностных лиц перед гражданами Российской Федерации за неисполнение своих обязанностей либо публичных обещаний, если это повлекло негативные общественно-значимые последствия;

2) политическое правонарушение — противоправное, виновное действие (бездействие) публичного должностного лица, за

которое настоящим Федеральным законом установлена политическая ответственность;

3) публичные должностные лица — лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных органов государственной власти, и должности, устанавливаемые конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, должности муниципальной службы, а также приравненные к ним лица, являющиеся субъектами политической ответственности в соответствии со статьей 6 настоящего Федерального закона;

4) выборные публичные должностные лица — публичные должностные лица, избираемые гражданами Российской Федерации на выборах, проводимых в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах;

5) назначаемые публичные должностные лица — публичные должностные лица, назначаемые публичными должностными лицами либо избираемые (назначаемые) органами государственной власти и органами местного самоуправления в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации, уставами и нормативными актами муниципальных образований;

6) наказ избирателей — поручения выборным публичным должностным лицам, а также кандидатам на должности выборных публичных должностных лиц, исходящие от граждан, обладающих активным избирательным правом, имеющие общественное значение и обязательные для соответствующих публичных должностных лиц;

7) предвыборная программа — концептуальный документ, обнародуемый кандидатом на должность выборного публичного должностного лица либо политической партией во время избирательной кампании, затрагивающий наиболее актуальные проблемы развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, предлагающий пути их

решения, и обязательный для соответствующих публичных должностных лиц, политической партии;

8) предупреждение — мера ответственности публичного должностного лица, заключающаяся в официальном порицании публичного должностного лица от имени государства;

9) публичная оценка деятельности публичного должностного лица — выраженное публично гражданами Российской Федерации обоснованное негативное мнение о деятельности публичного должностного лица, содержащее указания на конкретные факты деятельности публичного должностного лица, ставшие причинами отрицательной оценки;

10) отзыв публичного должностного лица — мера ответственности выборного публичного должностного лица, заключающаяся в досрочном прекращении полномочий выборного публичного должностного лица по инициативе граждан Российской Федерации, реализуемая путем голосования избирателей на соответствующей территории либо голосования депутатов соответствующего представительного органа;

11) отрешение от должности публичного должностного лица — мера ответственности публичного должностного лица, заключающаяся в досрочном прекращении полномочий публичного должностного лица по инициативе соответствующего органа государственной власти, государственного органа, должностного лица на основании фактов, установленных судом;

12) отставка публичного должностного лица — мера ответственности назначаемого публичного должностного лица, заключающаяся в досрочном прекращении полномочий назначаемого публичного должностного лица по инициативе вышестоящего органа государственной власти, государственного органа, должностного лица;

13) политическая эффективность — способность публично должностного лица реализовать публично объявленные цели с минимально возможными издержками и в минимально возможные сроки, обеспечивая достижение плановых показателей;

14) политическая обязательность и порядочность — качества публичного должностного лица, в силу которых публичное должностное лицо стремится исполнять публичные обещания и выстраивать свое поведение в соответствии с нормами морали;

15) публичные обещания — заявления публичного должностного лица, содержащие обязательства по совершению конкретных

действий или воздержанию от совершения действий, сделанные публично (в средствах массовой информации, на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в официальных посланиях, обращениях, ответах на обращения граждан, либо зафиксированные протоколами, стенограммами или иными способами).

Статья 3. Законодательство о политической ответственности

1. Законодательство о политической ответственности состоит из настоящего Федерального закона и принимаемых в соответствии с ним федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, иных нормативных правовых актов.

2. Настоящий Федеральный закон основывается на Конституции Российской Федерации.

3. Меры политической ответственности устанавливаются настоящим Федеральным законом. Законами субъектов Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами не могут устанавливаться другие меры политической ответственности.

4. Действие положений законодательства о неприкосновенности публичных должностных лиц не распространяется на применение мер политической ответственности.

Статья 4. Цели и задачи настоящего Федерального закона

1. Целью установления мер ответственности публичных должностных лиц является установление правовой зависимости между степенью политической обязательности, порядочности и эффективности их деятельности, а также неисполнением публичными должностными лицами своих обязанностей либо публичных обещаний, повлекшим негативные общественно-значимые последствия, и пребыванием публичных должностных лиц на занимаемых должностях.

2. Задачами настоящего Федерального закона являются:

1) повышение степени политической обязательности, порядочности и эффективности публичных должностных лиц в системе государственного управления;

2) повышение авторитета государственной власти внутри страны;

3) формирование эффективного механизма государственного и общественного контроля в сфере государственного управления;

- 4) совершенствование правового и организационного механизмов ответственности публичных должностных лиц;
- 5) обеспечение неотвратимости привлечения публичных должностных лиц к ответственности за неисполнение своих обязанностей либо публичных обещаний;
- 6) охрана прав и свобод человека и гражданина.

Статья 5. Принципы ответственности публичных должностных лиц

1. Ответственность публичных должностных лиц основывается на следующих принципах:

- 1) обеспечение максимальной эффективности и нравственности государственного управления;
- 2) позитивная ответственность как механизм обеспечения политической обязательности, порядочности и эффективности деятельности публичных должностных лиц;
- 3) негативная ответственность как обязанность понести наказание за неисполнение публичными должностными лицами своих основных обязанностей либо публичных обещаний, повлекшее негативные общественно-значимые последствия;
- 4) обеспечение и защита интересов государства, общества, граждан и организаций;
- 5) рассмотрение безответственности публичных должностных лиц за свою деятельность как угрозы национальной безопасности;
- 6) законность;
- 7) публичность, прозрачность и открытость деятельности публичных должностных лиц;
- 8) неотвратимость ответственности публичных должностных лиц за неисполнение своих обязанностей;
- 9) виновность; публичное должностное лицо подлежит ответственности только за те общественно-значимые последствия его действий (бездействия), в отношении которых установлена его вина; привлечение к ответственности за последствия политических решений, не зависящие от воли и сознания публичного должностного лица, не допускается;
- 10) справедливость; меры политической ответственности, применяемые к публичному должностному лицу, должны быть соразмерными, т. е. соответствовать характеру и степени общественной опасности его политических решений и действий;

11) защищенность публичного должностного лица от злоупотреблений при применении мер политической ответственности;

12) неприменение принципа неприкосновенности выборных должностных лиц в случае применения мер политической ответственности.

2. Основанием для применения к публичному должностному лицу мер политической ответственности не могут быть действия и решения, совершенные и принятые им во исполнение обязательных для него приказа или распоряжения. Политическую ответственность за последствия таких действий несет публичное должностное лицо, отдавшее соответствующий приказ или распоряжение.

Статья 6. Субъекты политической ответственности

1. Действие настоящего Федерального закона распространяется на выборных публичных должностных лиц, к которым относятся:

- 1) Президент Российской Федерации;
- 2) член Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- 3) депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;
- 4) высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

5) депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации;

6) глава муниципального образования;

7) депутат представительного органа местного самоуправления.

2. Действие настоящего Федерального закона распространяется на назначаемых публичных должностных лиц, к которым относятся:

- 1) Председатель Правительства Российской Федерации;
- 2) Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- 3) Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;
- 4) заместитель Председателя Правительства Российской Федерации;

- 5) федеральный министр, заместитель федерального министра;
- 6) руководители иных федеральных органов исполнительной власти;
- 7) Генеральный прокурор Российской Федерации, заместитель Генерального прокурора Российской Федерации;
- 8) Председатель Счетной палаты Российской Федерации, заместитель Председателя Счетной палаты Российской Федерации, аудитор Счетной палаты Российской Федерации;
- 9) Председатель Центрального банка Российской Федерации, заместитель Председателя Центрального банка Российской Федерации;
- 10) Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, заместитель Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (замещающий должность на постоянной основе);
- 11) Председатель Конституционного Суда Российской Федерации, заместитель Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, судья Конституционного Суда Российской Федерации;
- 12) Председатель Верховного Суда Российской Федерации, заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации;
- 13) председатель федерального суда, заместитель председателя федерального суда, судья федерального суда;
- 14) руководитель исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации;
- 15) Председатель правления Пенсионного фонда Российской Федерации, заместитель Председателя Пенсионного фонда Российской Федерации;
- 16) Председатель Фонда обязательного медицинского страхования, заместитель Председателя Пенсионного фонда Российской Федерации;
- 17) Председатель Следственного комитета Российской Федерации;
- 18) Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации;
- 19) Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации;
- 20) Председатель Федеральной кадровой палаты, заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты;

21) Секретарь Общественной палаты Российской Федерации.

3. Действие настоящего Федерального закона распространяется на публичных должностных лиц, к которым относятся лица, возглавляющие государственные корпорации (компании), фонды, банки и иные организации, созданные Российской Федерацией на основании законов Российской Федерации и актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также иные организации, государственное участие в которых составляет не менее 50 процентов.

4. Действие настоящего Федерального закона распространяется на президента, вице-президентов Российской академии наук.

Статья 7. Обязанности публичных должностных лиц

1. Публичные должностные лица федерального уровня должны исполнять свои обязанности порядочно, добросовестно и эффективно, на высоком уровне профессиональной подготовки, основываясь на Конституции Российской Федерации и федеральных законах. Публичные должностные лица субъектов Российской Федерации обязаны исполнять также конституции (уставы) и законы субъектов Российской Федерации. Публичные должностные лица местного самоуправления обязаны исполнять также конституции (уставы) и законы субъектов Российской Федерации, уставы и решения органов местного самоуправления.

2. Публичные должностные лица не вправе вводить в заблуждение и использовать свои полномочия для неправомерного обогащения, подменять интересы государства, общества, граждан и организаций более узкими групповыми и личными интересами, совершать иные противоправные или аморальные деяния.

3. Публичные должностные лица не должны допускать конфликта интересов, совершать поступки, причиняющие ущерб государству, обществу, порочащие их честь, достоинство и репутацию и ставящие под сомнение их профессиональные и моральные качества.

4. Деятельность публичных должностных лиц должна отвечать основным целям и задачам государства. Последствия этой деятельности не должны наносить ущерб государству, гражданам Российской Федерации и обществу в целом, ухудшать условия и качество жизни, вести к замедлению темпов социально-экономического развития страны.

5. Для целей настоящей статьи под аморальными деяниями понимаются действия (бездействие), нарушающие культурно-поведенческие нормы, стереотипы поведения, выражающие явное неуважение к обществу и отдельным гражданам. Примерный перечень аморальных деяний содержится в Кодексе этики и служебного поведения публичных должностных лиц, утвержденном указом Президента Российской Федерации.

Статья 8. Меры политической ответственности публичных должностных лиц

1. Настоящим Федеральным законом предусмотрены следующие меры политической ответственности публичных должностных лиц:

1) отзыв выборного публичного должностного лица гражданами Российской Федерации, избравшими его;

2) публичная оценка деятельности публичного должностного лица;

3) вынесение предупреждения в отношении публичного должностного лица;

4) отрешение от должности публичного должностного лица;

5) отставка публичного должностного лица;

6) запрет занимать должности публичного должностного лица;

7) запрет участвовать в выборах.

2. Публичным должностным лицом могут быть приняты меры самоответственности (добровольная отставка).

Глава 2. Наказ избирателей

Статья 9. Наказ избирателей

1. Наказы избирателей Президенту Российской Федерации, членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатам законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, депутатам представительных органов муниципальных образований, а также кандидатам на указанные должности выборных публичных должностных лиц (далее — наказы избирателей) — поручения Президенту Российской Федерации, членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатам Государственной Думы Федерального

Собрания Российской Федерации, депутатам законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, депутатам представительных органов муниципальных образований (далее — депутатам представительных органов), а также кандидатам на указанные должности выборных публичных должностных лиц, исходящие от граждан, обладающих активным избирательным правом, имеющие общественное значение и обязательные для соответствующих публичных должностных лиц. Наказы избирателей, поступившие кандидатам на должности выборных публичных должностных лиц, становятся обязательными для этих публичных должностных лиц с момента их избрания на должность.

2. Вопросы, решаемые в рамках наказов избирателей, должны:

1) относиться к ведению соответствующих публичных должностных лиц, органов государственной власти Российской Федерации и органов местного самоуправления;

2) быть реалистичными, иметь обозримый срок исполнения в пределах срока полномочий соответствующего выборного публичного должностного лица;

3) быть конкретными.

3. Обращения избирателей, связанные с безотлагательным устранением последствий стихийных бедствий, аварий и иных ситуаций чрезвычайного характера, не являются наказами.

Статья 10. Наказ избирателей Президенту Российской Федерации, кандидату на должность Президента Российской Федерации

1. Наказы избирателей вносятся Президенту Российской Федерации, кандидату на должность Президента Российской Федерации:

1) лично, в ходе встреч Президента Российской Федерации, кандидата на должность Президента Российской Федерации с избирателями, а также через приемные Президента Российской Федерации и Администрацию Президента Российской Федерации;

2) посредством электронных обращений, заполнения электронных форм на официальном сайте Президента Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

3) по почте.

2. Наказы избирателей вносятся в письменной форме с указанием фамилии, имени, отчества, даты рождения и адреса места

жительства избирателя или избирателей, которые вносят наказ, с описанием предмета наказа избирателей, желаемых результатов и срока выполнения наказа избирателей.

3. Наказы избирателей рассматриваются советом при Президенте Российской Федерации по работе с наказами избирателей и проверяются на соответствие требованиям части 2 статьи 9, части 2 статьи 10 настоящего Федерального закона в порядке, утвержденном указом Президента Российской Федерации.

4. Наказы избирателей, соответствующие требованиям части 2 статьи 9, части 2 статьи 10 настоящего Федерального закона, передаются советом при Президенте Российской Федерации по работе с наказами избирателей для принятия к исполнению Президенту Российской Федерации.

5. Для наказов, выполнение которых требует расходования средств федерального бюджета, Правительство Российской Федерации готовит мотивированное заключение по каждому из представленных наказов избирателей и направляет заключения в совет при Президенте Российской Федерации по работе с наказами избирателей. В заключении указываются обоснование целесообразности и возможности реализации наказов избирателей, предполагаемый объем и сроки финансирования.

6. Перечень принятых к исполнению наказов избирателей утверждается указом Президента Российской Федерации.

7. Президент Российской Федерации не реже одного раза в год информирует избирателей о ходе выполнения их наказов через средства массовой информации, в том числе с использованием официального сайта Президента Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также в ходе встреч с избирателями.

8. В случае признания наказа избирателя не соответствующим требованиям части 2 статьи 9, части 2 статьи 10 настоящего Федерального закона гражданину, направившему наказ Президенту Российской Федерации, в течение пяти рабочих дней направляется письменное уведомление.

9. По письменному требованию гражданина, наказ которого признан не соответствующим требованиям настоящего Федерального закона, ему направляется письменный мотивированный отказ в принятии наказа избирателя в течение семи рабочих дней со дня предъявления такого требования.

10. Признание наказа избирателя не соответствующим требованиям настоящего Федерального закона может быть обжаловано в суд в порядке административного судопроизводства.

Статья 11. Порядок внесения наказов избирателей депутатам представительных органов, кандидатам в депутаты представительных органов

1. Наказы избирателей вносятся депутатам представительных органов, кандидатам в депутаты представительных органов:

1) лично, в ходе встреч депутатов представительных органов, кандидатов в депутаты представительных органов с избирателями, а также через приемные депутатов;

2) через соответствующие представительные органы;

3) посредством электронных обращений, заполнения электронных форм на официальных сайтах представительных органов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

4) по почте.

2. Наказы избирателей вносятся депутатам представительных органов, кандидатам в депутаты представительных органов в письменной форме с указанием фамилии, имени, отчества, даты рождения и адреса места жительства избирателя или избирателей, которые вносят наказ, описанием предмета наказа избирателей, желаемых результатов и срока выполнения наказа избирателей.

3. Депутаты представительных органов, принимая наказания избирателей, соответствующие требованиям части 2 статьи 9, части 2 настоящей статьи настоящего Федерального закона, формируют сводные перечни наказов избирателей:

– выполнение которых требует расходования средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации;

– выполнение которых не требует расходования средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации.

4. Перечень наказов избирателей, требующих расходования средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, представляется депутатом в соответствующий представительный орган не позднее 1 мая текущего года и передается для рассмотрения в комитеты (комиссии) указанного представительного органа.

5. Перечень наказов избирателей, не требующих расходования средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, представляется депутатом в соответствующий представительный орган не позднее 1-го числа каждого месяца.

6. В случае признания наказа избирателя не соответствующим требованиям части 2 статьи 9, части 2 статьи 11 настоящего Федерального закона гражданину, направившему наказ, в течение пяти рабочих дней направляется письменное уведомление.

7. По письменному требованию гражданина, наказ которого признан не соответствующим требованиям настоящего Федерального закона, ему направляется письменный мотивированный отказ в принятии наказа избирателя в течение семи рабочих дней со дня предъявления такого требования.

8. Признание наказа избирателя не соответствующим требованиям настоящего Федерального закона может быть обжаловано в суд в порядке административного судопроизводства.

Статья 12. Учет и утверждение наказов избирателей, требующих расходования бюджетных средств

1. Учет и предварительное рассмотрение поступивших в представительный орган наказов избирателей, требующих расходования средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, осуществляются комитетами соответствующего представительного органа.

2. Наказы избирателей, предлагаемые комитетами представительного органа по итогам предварительного рассмотрения к исполнению, обобщаются представительным органом и не позднее 15 июля текущего года направляются для заключения в высший орган исполнительной власти соответствующего уровня.

3. Высший орган исполнительной власти соответствующего уровня проводит предварительное рассмотрение наказов избирателей, готовит мотивированное заключение по каждому из представленных наказов избирателей и не позднее 1 сентября текущего года направляет заключения в представительный орган. В заключении указываются обоснование целесообразности и возможности реализации наказов избирателей, предполагаемый объем и сроки финансирования.

4. Представительный орган рассматривает и утверждает свод наказов избирателей, принимаемых к исполнению, с учетом заключений высшего органа исполнительной власти. Решение пред-

ставительного органа об утверждении свода наказов избирателей принимается не позднее 1 октября текущего года.

5. Постановление представительного органа об утверждении свода наказов избирателей публикуется в средствах массовой информации и размещается на официальном сайте представительного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Статья 13. Исполнение наказов избирателей

1. Утвержденный представительным органом свод наказов избирателей учитывается при формировании и принятии программ социально-экономического развития соответствующего уровня, а также при разработке и принятии законов о бюджете соответствующего уровня. Размер средств, направляемых на исполнение наказов избирателей, утверждается ежегодно в законе о бюджете соответствующего уровня бюджетной системы Российской Федерации отдельной строкой.

2. Финансирование расходов на исполнение наказов избирателей осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в порядке, установленном бюджетным законодательством.

3. Исполнение наказов избирателей, не требующих затрат из бюджета соответствующего уровня бюджетной системы Российской Федерации, организуется депутатами представительных органов самостоятельно в порядке и в пределах их полномочий, установленных действующим законодательством, в разумные сроки, не превышающие одного года и в исключительных случаях — не превышающие срока полномочий депутатов.

4. В случае, если в связи с изменившимися обстоятельствами исполнение наказа избирателей становится невозможным, такой наказ может быть отклонен либо скорректирован представительным органом, утвердившим наказ. О невозможности исполнения наказа избирателей представительный орган обязан незамедлительно проинформировать избирателей, внесших наказ.

5. Публичное должностное лицо должно стремиться реализовать наказы избирателей в течение одного года со дня получения наказа.

Статья 14. Контроль исполнения наказов избирателей

1. Контроль хода реализации намеченных для исполнения наказов избирателей мероприятий осуществляют соответствующие

представительные органы, счетные палаты, совет при Президенте Российской Федерации по работе с наказами избирателей.

2. Депутаты представительных органов не реже одного раза в год информируют избирателей о ходе выполнения их наказов через средства массовой информации, в том числе с использованием официального сайта представительного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также в ходе встреч с избирателями.

3. Общественный контроль исполнения наказов избирателей осуществляется в порядке, установленном федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Глава 3. Предвыборная программа

Статья 15. Предвыборная программа

1. Предвыборная программа представляет собой публичный концептуальный документ, обнародуемый кандидатом на должность выборного публичного должностного лица либо политической партией во время избирательной кампании, затрагивающий наиболее актуальные проблемы развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, предлагающий пути их решения, и обязательный для соответствующих публичных должностных лиц, политической партии. Обнародование предвыборной программы кандидатом на должность выборного публичного должностного лица означает принятие им обязательств по ее исполнению.

2. Предвыборные обещания кандидата на должность выборного публичного должностного лица, содержащиеся в предвыборной программе, должны:

1) относиться к ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов местного самоуправления;

2) быть реалистичными;

3) быть конкретными;

4) содержать цели и задачи предвыборной программы;

5) содержать целевые показатели (индикаторы), на достижение которых направлена предвыборная программа, в том числе: целевой показатель исполнения предвыборных обещаний; единицы измерения целевого показателя; сроки достижения целевого показателя.

3. Сроки достижения результатов, указанных в предвыборной программе, не могут превышать сроки полномочий публичного должностного лица, обнародовавшего ее.

Статья 16. Порядок обнародования предвыборной программы

1. Предвыборные программы кандидатов в выборные публичные должностные лица подлежат обязательному обнародованию на официальном сайте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

2. Предвыборная программа составляется в письменной форме с указанием фамилии, имени, отчества кандидата на должность публичного должностного лица, обнародовавшего программу.

3. В случае, если в связи с изменившимися обстоятельствами исполнение предвыборной программы публичного должностного лица становится невозможным, такая предвыборная программа может быть скорректирована публичным должностным лицом, обнародовавшим ее, в том же порядке, в каком программа была обнародована, с указанием обстоятельств, ставших основанием для пересмотра программы, в порядке, установленном Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Статья 17. Контроль исполнения предвыборной программы

1. Контроль хода реализации предвыборных программ и оценку эффективности их реализации осуществляет Центральная избирательная комиссия Российской Федерации при участии Счетной палаты Российской Федерации, счетных палат субъектов Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в порядке, установленном Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

2. Выборные публичные должностные лица регулярно (не реже одного раза в год) информируют избирателей о ходе исполнения своих предвыборных программ через средства массовой информации, в том числе с использованием официальных сайтов органов государственной власти и органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также в ходе встреч с избирателями.

3. Сбор данных для расчета уровня достижения целевого показателя предвыборной программы производится федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления с последующей передачей собранных данных Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в порядке, установленном нормативными правовыми актами Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

4. При сборе данных для расчета уровня достижения целевого показателя предвыборной программы Центральная избирательная комиссия Российской Федерации вправе использовать данные, полученные путем опросов избирателей.

5. Эффективность реализации предвыборной программы оценивается Счетной палатой Российской Федерации, счетными палатами субъектов Российской Федерации путем сопоставления плановых и фактических значений показателей (индикаторов), а также оценки степени достижения целей (задач) программы.

6. По каждому индикатору предвыборной программы устанавливаются следующие интервалы значений индикатора, по которым оценивается эффективность реализации предвыборной программы:

1) нижняя граница интервала значений индикатора для целей отнесения предвыборной программы к высокому уровню эффективности определяется значением, соответствующим 95-процентному приросту показателя (индикатора) на срок действия программы;

2) нижняя граница интервала значений показателя для целей отнесения предвыборной программы к удовлетворительному уровню эффективности не может быть ниже, чем значение, соответствующее 75-процентному приросту значения показателя на срок действия программы.

7. Предвыборная программа считается реализованной в случае, если критерий, содержащийся в пункте 2 части 6 настоящей статьи, может быть применен не менее чем к половине целевых показателей предвыборной программы. Если реализация предвыборной программы не отвечает указанному критерию, уровень эффективности ее реализации признается неудовлетворительным.

8. Инициирование процесса привлечения публичного должностного лица к ответственности за неисполнение предвыборной проблемы допускается не чаще одного раза в год.

9. Общественный контроль исполнения предвыборной программы осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Глава 4. Оценка эффективности деятельности публичных должностных лиц

Статья 18. Оценка эффективности деятельности назначаемых публичных должностных лиц

1. Назначаемые публичные должностные лица ежегодно представляют в Федеральную кадровую палату, ее региональные и местные отделения отчеты о планируемых и о фактически достигнутых значениях показателей своей деятельности. Порядок и сроки представления отчетов устанавливаются Правительством Российской Федерации.

2. Федеральная кадровая палата обеспечивает публикацию ежегодных отчетов назначаемых публичных должностных лиц о планируемых и о фактически достигнутых значениях показателей их деятельности на официальном сайте Федеральной кадровой палаты в информационно-коммуникационной сети «Интернет». Порядок и сроки публикации отчетов устанавливаются Федеральной кадровой палатой.

3. Правительство Российской Федерации определяет:

1) перечень показателей деятельности назначаемых публичных должностных лиц, содержащихся в их отчетах о планируемых и о фактически достигнутых значениях показателей своей деятельности;

2) порядок проверки содержащихся в отчетах сведений;

3) методику оценки эффективности деятельности назначаемых публичных должностных лиц.

4. Эффективность деятельности назначаемых публичных должностных лиц оценивается Счетной палатой Российской Федерации, счетными палатами субъектов Российской Федерации путем сопоставления плановых и фактических значений показателей (индикаторов).

5. По каждому индикатору плановых и фактических значений показателей устанавливаются следующие интервалы значений ин-

дикатора, по которым оценивается эффективность деятельности назначаемых публичных должностных лиц:

1) нижняя граница интервала значений индикатора для целей отнесения деятельности назначаемых публичных должностных лиц к высокому уровню эффективности определяется значением, соответствующим 95-процентному приросту показателя (индикатора) на срок проведения оценки;

2) нижняя граница интервала значений показателя для целей отнесения деятельности назначаемых публичных должностных лиц к удовлетворительному уровню эффективности не может быть ниже, чем значение, соответствующее 75-процентному приросту значения показателя на срок проведения оценки.

6. Деятельность назначаемых публичных должностных лиц считается эффективной в случае, если критерий, содержащийся в пункте 2 части 4 настоящей статьи, может быть применен не менее чем к половине планируемых целевых показателей деятельности назначаемых публичных должностных лиц. Если деятельность назначаемых публичных должностных лиц не отвечает указанному критерию, уровень ее эффективности признается неудовлетворительным.

Глава 5. Предупреждение

Статья 19. Предупреждение

1. Предупреждение — мера ответственности публичного должностного лица, заключающаяся в официальном порицании публичного должностного лица от имени государства.

2. Предупреждение выносится правовым актом соответствующего органа государственной власти, государственного органа, должностного лица.

3. В случае вынесения публичному должностному лицу не менее трех предупреждений в течение года, лицо или орган, в компетенции которых находится решение вопроса о досрочном прекращении полномочий публичного должностного лица, инициируют досрочное прекращение полномочий публичного должностного лица.

4. Предупреждение может быть обжаловано в суд в порядке административного судопроизводства.

Статья 20. Основания для вынесения предупреждения

1. Предупреждение может быть вынесено публичному должностному лицу в следующих случаях:

- неисполнение предвыборной программы, заключающееся в неэффективной реализации положений предвыборной программы, если реализация предвыборной программы публичного должностного лица не отвечает критерию, указанному в пункте 2 части 6 статьи 17 настоящего Федерального закона, и уровень эффективности ее реализации признан неудовлетворительным;
- неисполнение наказов избирателей, заключающееся в несоответствии деятельности выборного публичного должностного лица наказам избирателей, отсутствии учета утвержденного представительным органом свода наказов избирателей при формировании и принятии программ социально-экономического развития, законов о бюджете;
- несоответствие текущих результатов деятельности заявленным показателям;
- нарушение сроков представления отчета о деятельности публичного должностного лица, представляемого в соответствии со статьей 18 настоящего Федерального закона, нарушение срока информирования избирателей о ходе выполнения их наказов, установленного частью 2 статьи 14 настоящего Федерального закона, нарушение срока информирования избирателей о ходе исполнения предвыборной программы, установленного частью 2 статьи 17 настоящего Федерального закона;
- непредставление отчета о деятельности публичного должностного лица;
- представление недостоверного отчета о деятельности публичного должностного лица;
- неисполнение публичных обещаний;
- неоднократное (три раза в год и более) привлечение публичного должностного лица к административной ответственности за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан.

2. При наличии по крайней мере одного обстоятельства из указанных в части 1 настоящей статьи органы и лица, указанные в статье 21 настоящего Федерального закона и имеющие право выносить предупреждение, обязаны вынести публичному должностному лицу предупреждение после проверки указанных обстоятельств.

3. Для проверки обстоятельств, указанных в части 1 настоящей статьи, органы и лица, указанные в статье 21 настоящего Федераль-

ного закона и имеющие право выносить предупреждение, вправе создать соответствующую комиссию в порядке, предусмотренном регламентом органа государственной власти, государственного органа, органа местного самоуправления или положением о нем.

4. Граждане Российской Федерации, субъекты общественно-го контроля, общественные объединения, органы прокуратуры Российской Федерации вправе сообщить о наступлении обстоятельств, указанных в части 1 настоящей статьи, органам и лицам, имеющим право выносить предупреждение и указанным в статье 21 настоящего Федерального закона.

5. Органы и лица, имеющие право выносить предупреждение и указанные в статье 21 настоящего Федерального закона, после получения сообщения, указанного в части 4 настоящей статьи, обязаны уведомить соответствующих граждан Российской Федерации, субъекты общественного контроля, общественные объединения, органы прокуратуры Российской Федерации о принятых мерах в течение 30 дней со дня получения обращения.

6. Права, предусмотренные частью 4 и 5 настоящей статьи, не распространяются на иностранных граждан, лиц без гражданства, некоммерческие организации, выполняющие функции иностранных агентов.

Статья 21. Органы и лица, имеющие право выносить предупреждение

1. Предупреждение выносится:

1) в отношении Президента Российской Федерации — Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Конституционным Судом Российской Федерации, Генеральным прокурором Российской Федерации, Председателем Следственного комитета Российской Федерации, Председателем Счетной палаты Российской Федерации;

2) в отношении Председателя Правительства Российской Федерации — Президентом Российской Федерации, Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Генеральным прокурором Российской Федерации, Председателем Следственного комитета Российской Федерации, Председателем Счетной палаты Российской Федерации;

3) в отношении Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации — Генеральным прокурором Российской Федерации, Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации соответственно;

4) в отношении заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров и их заместителей — Президентом Российской Федерации, Председателем Правительства Российской Федерации, Генеральным прокурором Российской Федерации, Председателем Следственного комитета Российской Федерации, Председателем Счетной палаты Российской Федерации;

5) в отношении руководителей иных федеральных органов исполнительной власти — Президентом Российской Федерации, Председателем Правительства Российской Федерации, Генеральным прокурором Российской Федерации, Председателем Следственного комитета Российской Федерации, Председателем Счетной палаты Российской Федерации;

6) в отношении Генерального прокурора Российской Федерации — Президентом Российской Федерации;

7) в отношении Председателя Следственного комитета Российской Федерации — Президентом Российской Федерации;

8) в отношении Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации — Президентом Российской Федерации;

9) в отношении Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации — Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

10) в отношении Председателя Счетной палаты Российской Федерации и его заместителей — Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

11) в отношении Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации — Президентом Российской Федерации, Государствен-

ной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

12) в отношении судей — соответствующей квалификационной коллегией судей, председателем соответствующего суда;

13) в отношении высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) — Президентом Российской Федерации, законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации;

14) в отношении депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации — прокурором субъекта Российской Федерации, законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации;

15) в отношении руководителей исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации — высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, прокурором субъекта Российской Федерации;

16) в отношении глав муниципальных образований — высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), представительным органом муниципального образования, прокурором соответствующего уровня;

17) в отношении депутатов представительных органов местного самоуправления — прокурором соответствующего уровня, представительным органом муниципального образования;

18) в отношении Председателя правления Пенсионного фонда Российской Федерации и его заместителей, Председателя Фонда обязательного медицинского страхования и его заместителей — Президентом Российской Федерации, Председателем Правительства Российской Федерации, Генеральным прокурором Российской Федерации, Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателем Следственного комитета Российской Федерации, Председателем Счетной палаты Российской Федерации;

19) в отношении лиц, возглавляющих государственные корпорации (компании), фонды и иные организации, созданные Российской Федерацией на основании законов Российской Федерации и актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации — Президентом Российской Федерации, Председателем Правительства Российской Федерации, Генеральным прокурором Российской Федерации, Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателем Следственного комитета Российской Федерации, Председателем Счетной палаты Российской Федерации;

20) в отношении иных публичных должностных лиц — Федеральной кадровой службой;

21) в отношении Председателя и заместителя Председателя Федеральной кадровой службы — Президентом Российской Федерации, Председателем Правительства Российской Федерации, Генеральным прокурором Российской Федерации, Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателем Следственного комитета Российской Федерации.

2. Порядок принятия решения Государственной Думой, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, представительным органом муниципального образования о вынесении предупреждения устанавливается регламентами указанных органов.

Глава 6. Публичная оценка деятельности

Статья 22. Публичная оценка деятельности

1. Публичная оценка деятельности публичного должностного лица — выраженное публично гражданами Российской Федерации обоснованное негативное мнение о деятельности публичного должностного лица, содержащее указания на конкретные факты деятельности публичного должностного лица, ставшие причинами отрицательной оценки.

2. Публичная оценка деятельности может быть дана публичным должностным лицам гражданами Российской Федерации на Едином портале государственных и муниципальных услуг.

3. Публичная оценка деятельности влечет за собой обязанность публичного должностного лица дать развернутый аргументированный ответ по существу сделанных замечаний в течение 30 дней со дня оглашения публичной оценки деятельности.

4. Ответ публичного должностного лица на публичную оценку его деятельности подлежит распространению в средствах массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

5. Публичная оценка деятельности доводится до сведения руководителя органа государственной власти, государственного органа, органа местного самоуправления, в котором публичное должностное лицо осуществляет свою деятельность, или лица, которое может вынести предупреждение публичному должностному лицу в соответствии со статьей 21 настоящего Федерального закона. Соответствующая информация направляется автоматически с Единого портала государственных и муниципальных услуг.

6. Публичная оценка деятельности, данная публичному должностному лицу не менее трех раз в течение года по разным основаниям, влечет за собой инициирование процедуры досрочного прекращения полномочий публичного должностного лица.

7. Публичная оценка деятельности не может быть дана публичному должностному лицу в течение одного года после его избрания или назначения на должность.

8. Публичная оценка деятельности может быть обжалована в суд в порядке административного судопроизводства.

Статья 23. Основания для публичной оценки деятельности

1. Публичная оценка деятельности может быть дана публичному должностному лицу в следующих случаях:

- неисполнение предвыборной программы, заключающееся в неэффективной реализации положений предвыборной программы, если реализация предвыборной программы публичного должностного лица не отвечает критерию, указанному в пункте 2 части 6 статьи 17 настоящего Федерального закона, и уровень эффективности ее реализации признан неудовлетворительным;
- неисполнение наказов избирателей, заключающееся в несоответствии деятельности выборного публичного должностного лица наказам избирателей, отсутствию учета утвержденного

представительным органом свода наказов избирателей при формировании и принятии программ социально-экономического развития, законов о бюджете;

- несоответствие текущих результатов деятельности заявленным показателям;
- нарушение сроков представления отчета о деятельности публичного должностного лица, представляемого в соответствии со статьей 18 настоящего Федерального закона, нарушение срока информирования избирателей о ходе выполнения их наказов, установленного частью 2 статьи 14 настоящего Федерального закона, нарушение срока информирования избирателей о ходе исполнения предвыборной программы, установленного частью 2 статьи 17 настоящего Федерального закона;
- непредставление отчета о деятельности публичного должностного лица;
- представление недостоверного отчета о деятельности публичного должностного лица;
- неисполнение публичных обещаний;
- неоднократное (три раза в год и более) привлечение публичного должностного лица к административной ответственности за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан.

2. При наличии, по крайней мере, одного обстоятельства из указанных в части 1 настоящей статьи граждане Российской Федерации могут дать публичную оценку деятельности публичного должностного лица после проверки указанных обстоятельств.

3. Для проверки обстоятельств, указанных в части 1 настоящей статьи, могут привлекаться субъекты общественного контроля.

Статья 24. Требования к инициативе публичной оценки деятельности публичного должностного лица

1. Инициатива граждан Российской Федерации по публичной оценке деятельности публичного должностного лица должна отвечать следующим требованиям:

1) обоснованность — наличие фактов, подтверждающих негативную оценку деятельности публичного должностного лица, а именно — фактов неисполнения или ненадлежащего исполнения публичными должностными лицами своих должностных обязанностей или предвыборных обещаний;

2) возможность проверки фактов — факты неисполнения или ненадлежащего исполнения публичными должностными лицами своих должностных обязанностей или предвыборных обещаний должны быть выявлены с использованием государственных информационных систем, фиксирующих данные об исполнении публичными должностными лицами наказов избирателей и предвыборных программ, о представлении отчета о деятельности публичного должностного лица.

2. Инициатива граждан Российской Федерации по публичной оценке деятельности должна содержать следующие сведения:

1) фамилия, имя, отчество гражданина, выступившего с инициативой публичной оценки деятельности публичного должностного лица;

2) фамилия, имя, отчество, наименование должности публичного должностного лица, наименование органа государственной власти, государственного органа, органа местного самоуправления, в котором публичное должностное лицо осуществляет свою деятельность;

3) факты неисполнения или ненадлежащего исполнения публичными должностными лицами своих должностных обязанностей или предвыборных обещаний;

4) данные, подтверждающие факты, указанные в пункте 3 части 2 настоящей статьи;

5) предложение дать негативную оценку деятельности публичного должностного лица.

Статья 25. Субъекты публичной оценки деятельности публичного должностного лица

1. Публичная оценка деятельности публичного должностного лица может быть дана:

1) группами граждан Российской Федерации численностью не менее 1 000 000 человек — в отношении Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и его заместителей, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

2) группами граждан Российской Федерации численностью не менее 500 000 человек — в отношении федеральных министров, их заместителей, руководителей иных федеральных органов исполнительной власти, Генерального прокурора Российской Феде-

рации и его заместителей, Председателя Счетной палаты Российской Федерации и его заместителей, Председателя Центрального банка Российской Федерации и его заместителей, Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и его заместителей, Председателя правления Пенсионного фонда Российской Федерации и его заместителей, Председателя Фонда обязательного медицинского страхования и его заместителей, Председателя Следственного комитета Российской Федерации, Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;

3) группами граждан Российской Федерации численностью не менее 100 000 человек — в отношении депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, иных публичных должностных лиц федерального уровня;

4) группами граждан Российской Федерации численностью не менее 150 000 человек, постоянно проживающих в соответствующем субъекте Российской Федерации, — в отношении публичных должностных лиц уровня субъектов Российской Федерации, численность постоянно проживающего населения которых составляет 3 000 000 человек и более;

5) группами граждан Российской Федерации численностью не менее 50 000 человек, постоянно проживающих в соответствующем субъекте Российской Федерации, — в отношении публичных должностных лиц уровня субъектов Российской Федерации, численность постоянно проживающего населения которых составляет от 1 000 000 до 3 000 000 человек;

6) группами граждан Российской Федерации численностью не менее 20 000 человек, постоянно проживающих в соответствующем субъекте Российской Федерации, — в отношении публичных должностных лиц уровня субъектов Российской Федерации, численность постоянно проживающего населения которых составляет от 500 000 до 1 000 000 человек;

7) группами граждан Российской Федерации численностью не менее 5 000 человек, постоянно проживающих в соответствующем субъекте Российской Федерации, — в отношении публичных должностных лиц уровня субъектов Российской Федерации, численность постоянно проживающего населения которых составляет от 100 000 до 500 000 человек;

7) группами граждан Российской Федерации, постоянно проживающих в соответствующем муниципальном образовании, численностью не менее одного процента от численности постоянно проживающего населения муниципального образования, — в отношении публичных должностных лиц муниципальных образований.

2. Голосование граждан по вопросу публичной оценки деятельности публичного должностного лица на Едином портале государственных и муниципальных услуг производится в течение 30 дней.

3. Граждане Российской Федерации вправе принимать участие в публичной оценке деятельности публичных должностных лиц в случае, если они обладают активным избирательным правом в соответствии с федеральным законом.

4. При голосовании граждан по вопросу публичной оценки деятельности публичного должностного лица каждый гражданин может проголосовать только один раз — «за» или «против» вынесения публичной оценки деятельности публичному должностному лицу.

5. Иностранным гражданам, лицам без гражданства, некоммерческим организациям, выполняющим функции иностранных агентов, запрещается инициировать процедуру публичной оценки деятельности публичных должностных лиц, а также призывать граждан Российской Федерации участвовать или не участвовать в процедуре публичной оценки деятельности.

Статья 26. Порядок размещения инициативы публичной оценки деятельности на Едином портале государственных и муниципальных услуг

1. Гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом в соответствии с федеральным законом, вправе направить инициативу по публичной оценке деятельности конкретного публичного должностного лица с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

2. Гражданин Российской Федерации вправе направить только одну инициативу публичной оценки деятельности на Единый портал государственных и муниципальных услуг в месяц.

3. Инициатива гражданина Российской Федерации по публичной оценке деятельности публичного должностного лица должна

отвечать требованиям, предусмотренным статьей 24 настоящего Федерального закона. В случае несоответствия инициативы требованиям настоящего Федерального закона она может быть оставлена без рассмотрения, о чем в течение семи дней со дня регистрации инициативы на Едином портале государственных и муниципальных услуг сообщается гражданину, направившему инициативу (в порядке автоматического уведомления с Единого портала государственных и муниципальных услуг).

4. Инициатива должна отвечать требованиям законности. Инициатива гражданина Российской Федерации по публичной оценке деятельности публичного должностного лица, содержащая призывы к экстремистской деятельности, нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу публичного должностного лица, может быть оставлена без рассмотрения. В этом случае гражданину, направившему инициативу, сообщается о недопустимости злоупотребления правом.

5. Поступившая на Единый портал государственных и муниципальных услуг инициатива гражданина проходит проверку на соответствие требованиям настоящему Федеральному закону в течение 30 дней со дня ее регистрации.

6. По результатам проверки инициатива гражданина размещается на Едином портале государственных и муниципальных услуг для проведения голосования либо не допускается к размещению. О результате проверки незамедлительно сообщается гражданину, направившему инициативу.

7. По письменному требованию гражданина, инициатива которого не допущена к размещению на Едином портале государственных и муниципальных услуг, ему направляется письменный мотивированный отказ в размещении инициативы в течение семи рабочих дней со дня предъявления такого требования.

8. Отказ в размещении инициативы публичной оценки деятельности на Едином портале государственных и муниципальных услуг может быть обжалован в суд.

9. Публичная оценка деятельности публичного должностного лица, набравшая количество голосов, указанное в части 1 статьи 25 настоящего Федерального закона, доводится до сведения публичного должностного лица, в отношении которого дана публичная оценка деятельности.

Глава 7. Отзыв выборного публичного должностного лица гражданами Российской Федерации

Статья 27. Отзыв выборного публичного должностного лица гражданами Российской Федерации

1. Отзыв выборного публичного должностного лица — мера ответственности, заключающаяся в досрочном прекращении полномочий выборного публичного должностного лица по инициативе граждан Российской Федерации, проводимая путем голосования избирателей на соответствующей территории либо голосования депутатов соответствующего представительного органа.

2. Решение об отзыве выборного публичного должностного лица принимается посредством голосования в соответствии с настоящим Федеральным законом и влечет досрочное прекращение его полномочий.

3. Полномочия соответствующего выборного лица прекращаются со дня официального опубликования результатов голосования по его отзыву или соответствующего постановления представительного органа.

4. Порядок отзыва выборного публичного должностного лица устанавливается настоящим Федеральным законом, законодательством Российской Федерации о выборах и законами субъектов Российской Федерации.

5. Положения настоящего Федерального закона не распространяются на отзыв Президента Российской Федерации. Процедура отзыва Президента Российской Федерации устанавливается федеральным законом.

Статья 28. Основания для отзыва выборного публичного должностного лица

1. Отзыв выборного публичного должностного лица может быть инициирован в случаях:

- неоднократного (более трех раз в течение срока полномочий) неисполнения предвыборной программы, заключающегося в неэффективной реализации положений предвыборной программы, если реализация предвыборной программы публичного должностного лица не отвечает критерию, указанному в пункте 2 части 6 статьи 17 настоящего Федерального закона, и уровень эффективности ее реализации признан неудовлетворительным;

- неоднократного (более трех раз в течение срока полномочий) неисполнения наказов избирателей, заключающегося в несоответствии деятельности выборного публичного должностного лица наказам избирателей, отсутствию учета утвержденного представительным органом свода наказов избирателей при формировании и принятии программ социально-экономического развития, законов о бюджете;
- неоднократного (более трех раз в течение срока полномочий) нарушения сроков представления отчета о деятельности публичного должностного лица, представляемого в соответствии со статьей 18 настоящего Федерального закона; нарушения срока информирования избирателей о ходе выполнения их наказов, установленного частью 2 статьи 14 настоящего Федерального закона; нарушения срока информирования избирателей о ходе исполнения предвыборной программы, установленного частью 2 статьи 17 настоящего Федерального закона;
- повторного непредставления отчета о деятельности публичного должностного лица;
- повторного представления недостоверного отчета о деятельности публичного должностного лица;
- вынесения выборному публичному должностному лицу не менее трех предупреждений в течение года;
- получения выборным публичным должностным лицом не менее трех публичных оценок деятельности в течение года.

2. При наличии по крайней мере одного обстоятельства из указанных в части 1 настоящей статьи по требованию группы граждан Российской Федерации, численность которых указана пунктами 3–9 части 1 статьи 25, может быть инициирован отзыв выборного публичного должностного лица.

3. Для проверки обстоятельств, указанных в части 1 настоящей статьи, могут привлекаться субъекты общественного контроля.

4. Отзыв выборного публичного должностного лица может быть инициирован гражданами Российской Федерации с использованием портала государственных услуг либо посредством сбора соответствующего количества подписей.

5. Порядок сбора подписей для отзыва выборного публичного должностного лица аналогичен порядку сбора подписей для выдвижения кандидатов на выборы соответствующего публичного

должностного лица и устанавливается соответствующим законом о выборах публичного должностного лица.

6. Сбор подписей осуществляется за счет собственных средств граждан Российской Федерации, инициирующих отзыв выборного публичного должностного лица.

Статья 29. Оформление инициативы отзыва выборного публичного должностного лица

1. Инициативная группа в установленный для сбора подписей срок на основании составленных ею подписных листов оформляет итоговый протокол сбора подписей, в котором указываются следующие сведения:

1) дата регистрации инициативной группы, осуществлявшей сбор подписей;

2) дата окончания сбора подписей;

3) количество подписных листов и собранных подписей.

К итоговому протоколу прилагаются подписные листы.

2. Итоговый протокол и подписные листы передаются до 18 часов последнего дня срока, отведенного для сбора подписей, в подшитом и пронумерованном виде в соответствующую избирательную комиссию.

3. При приеме подписных листов соответствующая избирательная комиссия заверяет каждый подписной лист печатью комиссии и выдает инициативной группе подтверждение о приеме подписных листов в письменной форме с указанием даты, времени их приема и количества подписей.

4. В случае ненадлежащего оформления документов избирательная комиссия может устанавливать срок для устранения недостатков, не превышающий пяти дней. При этом общий срок не может превышать срок, отведенный для сбора подписей.

5. При использовании гражданами Российской Федерации Единго портала государственных и муниципальных услуг для инициирования отзыва выборного публичного должностного лица учет мнения граждан по вопросу инициирования отзыва выборного публичного должностного лица должен производиться в течение 30 дней.

6. В случае пропуска указанного срока избирательная комиссия принимает решение об отказе в назначении голосования по отзыву выборного публичного должностного лица.

7. Если в результате учета мнения граждан по вопросу инициирования отзыва выборного публичного должностного лица, проведенного на Едином портале государственных и муниципальных услуг, в установленный срок набрано необходимое количество голосов граждан Российской Федерации, инициатива граждан Российской Федерации направляется в соответствующую избирательную комиссию.

Статья 30. Проверка законности требования граждан о проведении голосования по отзыву выборного лица

1. Избирательная комиссия обобщает представленные инициативной группой сведения, организует полную или выборочную проверку соблюдения требований настоящего Федерального закона, касающихся порядка выдвижения инициативы, а также соответствующего закона о выборах публичного должностного лица, в том числе проверяет достоверность подписей.

2. Председатель инициативной группы и выборное публичное должностное лицо, в отношении которого выдвинуто требование о проведении голосования по отзыву, в обязательном порядке уведомляются о времени и месте проведения заседаний комиссий по вопросу о проверке законности требования граждан о проведении голосования по отзыву выборного публичного должностного лица. Председатель и члены инициативной группы, а также выборное публичное должностное лицо, в отношении которого выдвинуто требование о проведении голосования по отзыву, вправе присутствовать на указанных заседаниях и давать необходимые пояснения.

3. Проверка достоверности подписей граждан под требованием о проведении голосования по отзыву выборного публичного должностного лица, в том числе в части определения количества подлежащих проверке подписей, предельно допустимой для назначения голосования по отзыву доли недостоверных подписей из числа проверенных, осуществляется по правилам, предусмотренным соответствующим законом о выборах публичного должностного лица для проверки подписей, собранных в поддержку отзыва публичного должностного лица.

4. По результатам проверки не позднее чем в пятнадцатидневный срок со дня получения итогового протокола сбора подписей избирательная комиссия принимает постановление о назначении голосования по отзыву выборного публичного должностного

лица, избранного по мажоритарной системе, или дает заключение о соблюдении порядка инициирования отзыва публичного должностного лица, избранного по партийному списку, либо об отказе в назначении голосования по отзыву.

5. Заключение избирательной комиссии о соблюдении порядка инициирования отзыва публичного должностного лица, избранного по партийному списку, незамедлительно направляется в соответствующий представительный орган.

6. Решение об отказе в назначении голосования по отзыву выборного публичного должностного лица принимается в случае, если обнаружены существенные нарушения положений настоящего Федерального закона о порядке выдвижения инициативы отзыва выборного лица, соответствующего закона о выборах публичного должностного лица, в том числе — недостаточное количество представленных достоверных подписей, превышение предельной доли недостоверных подписей из числа подвергшихся проверке.

Статья 31. Назначение голосования по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по мажоритарной системе

1. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, избирательная комиссия субъекта Российской Федерации, избирательная комиссия муниципального образования назначает голосование по отзыву выборного публичного должностного лица.

2. Копия соответствующего постановления о назначении голосования по отзыву выборного публичного должностного лица направляется инициативной группе и соответствующему выборному публичному должностному лицу.

3. Постановление избирательной комиссии о назначении или об отказе в назначении голосования по отзыву выборного лица может быть обжаловано в суд.

4. Голосование по отзыву выборного публичного должностного лица проводится в срок, установленный решением соответствующей избирательной комиссии, но не позднее 60 дней и не ранее 45 дней со дня назначения голосования по отзыву.

5. Голосование по отзыву выборного лица может быть назначено только на выходной день. Не допускается назначение голосования по отзыву на праздничный день.

6. Допускается проведение голосования по отзыву выборного лица в единый день голосования или одновременно с референдумом или выборами любого уровня.

Статья 32. Территория проведения голосования по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по мажоритарной системе

1. Территорией проведения голосования по отзыву выборного публичного должностного лица является территория того избирательного округа, в котором было избрано соответствующее выборное публичное должностное лицо.

2. Территория проведения голосования по отзыву выборного публичного должностного лица определяется в соответствии со схемой избирательных округов, действовавшей на момент выборов выборного публичного должностного лица.

3. Территорией проведения голосования по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по федеральному избирательному округу, единому избирательному округу субъекта Российской Федерации, является федеральный избирательный округ, единый избирательный округ субъекта Российской Федерации.

Статья 33. Участие граждан Российской Федерации в голосовании по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по мажоритарной системе

1. В голосовании по отзыву выборного публичного должностного лица имеют право участвовать все граждане Российской Федерации, в соответствии с федеральным законом на день голосования обладающие активным избирательным правом и проживающие постоянно или преимущественно на территории проведения голосования по отзыву выборного лица.

2. Участие в голосовании по отзыву выборного публичного должностного лица осуществляется гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

3. Участие гражданина Российской Федерации в голосовании по отзыву выборного публичного должностного лица является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить

его к участию или неучастию в голосовании по отзыву выборного публичного должностного лица, а также препятствовать его свободному волеизъявлению.

Статья 34. Голосование по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по мажоритарной системе

1. Голосование по отзыву выборного публичного должностного лица проводится в порядке, установленном соответствующим законом о выборах публичного должностного лица для голосования по выборам публичного должностного лица.

2. Граждане Российской Федерации в ходе голосования по отзыву выборного публичного должностного лица голосуют непосредственно за отзыв или против отзыва.

Статья 35. Установление итогов голосования по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по мажоритарной системе

1. Установление итогов голосования по отзыву выборного публичного должностного лица производится в соответствии с законом о выборах публичного должностного лица.

2. Определение результатов отзыва выборного публичного должностного лица производится соответствующей избирательной комиссией.

3. Избирательная комиссия, устанавливающая результаты голосования по отзыву, принимает по результатам голосования одно из следующих решений:

а) признает голосование по отзыву состоявшимся и объявляет выборное публичное должностное лицо, по отзыву которого проводилось голосование, отозванным либо сохранившим свои полномочия. Выборное публичное должностное лицо считается отозванным, если за его отзыв было подано больше голосов, чем против его отзыва;

б) признает результаты голосования по отзыву недействительными, если нарушения, допущенные при их проведении, не позволяют с достоверностью установить волеизъявление участников голосования, либо если они признаны недействительными не менее чем на одной четвертой части участков для голосования, либо по решению суда. При этом повторное голосование по отзыву назначается на день не ранее чем через три недели и не позднее чем

через полтора месяца после дня признания результатов голосования по отзыву недействительными;

в) признает голосование по отзыву несостоявшимся, если в нем приняло участие менее двадцати пяти процентов от общего числа участников голосования, включенных в списки участников голосования. В этом случае повторное голосование по отзыву не назначается и не проводится.

3. Избирательная комиссия, устанавливающая результаты голосования по отзыву выборного публичного должностного лица, может признать голосование по отзыву выборного публичного должностного лица недействительным по отдельным участкам для голосования в случае, если нарушения, допущенные на них при проведении голосования по отзыву, не позволяют с достоверностью установить волеизъявление его участников. Итоги голосования по этим участкам исключаются из общего результата подсчета голосов при голосовании по отзыву выборного должностного лица.

4. Избирательная комиссия, устанавливающая результаты голосования по отзыву, составляет протокол о результатах голосования по отзыву.

Статья 36. Голосование по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по партийному списку

1. Голосование по отзыву выборного публичного должностного лица, избранного по партийному списку, производится тем представительным органом, в котором публичное должностное лицо, избранное по партийному списку, осуществляет свои полномочия.

2. Голосование по отзыву публичного должностного лица, избранного по партийному списку, проводится представительным органом в течение пяти рабочих дней после получения заключения избирательной комиссии о соблюдении порядка инициирования отзыва публичного должностного лица, избранного по партийному списку.

3. Решение об отзыве публичного должностного лица, избранного по партийному списку, принимается двумя третями от установленного числа депутатов представительного органа и оформляется постановлением.

4. Порядок проведения голосования по отзыву публичного должностного лица, избранного по партийному списку, устанавливается регламентом представительного органа.

Статья 37. Особенности отзыва члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации

Голосование по отзыву члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации проводится по единому избирательному округу того субъекта Российской Федерации, который он представляет.

Статья 38. Последствия отзыва выборного публичного должностного лица

1. Гражданин Российской Федерации, занимавший должность публичного должностного лица, полномочия которого были прекращены в результате его отзыва гражданами Российской Федерации, не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с указанным обстоятельством.

2. Гражданин Российской Федерации, замещавший должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), полномочия которого были прекращены в результате его отзыва гражданами Российской Федерации, в течение двух лет, исчисляемых со дня прекращения полномочий и до дня назначения выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), не может быть выдвинут кандидатом на указанную должность ни в одном субъекте Российской Федерации.

Глава 8. Отрешение от должности публичного должностного лица

Статья 39. Отрешение от должности публичного должностного лица

1. Отрешение от должности публичного должностного лица — мера ответственности публичного должностного лица, заключающаяся в досрочном прекращении полномочий публичного должностного лица по инициативе соответствующего органа государственной власти, государственного органа, должностного лица на основании фактов, установленных судом.

2. Порядок отрешения от должности публичного должностного лица устанавливается настоящим Федеральным законом, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

3. Порядок отрешения от должности Президента Российской Федерации устанавливается Конституцией Российской Федерации.

Статья 40. Основания для отрешения от должности публично-должностного лица

1. Отрешение от должности публично-должностного лица может быть инициировано в следующих случаях:

- неудовлетворительная оценка эффективности деятельности публично-должностного лица, определенная в порядке, предусмотренном статьей 18 настоящего Федерального закона;
- неоднократное (более трех раз в течение срока полномочий) нарушение сроков представления отчета о деятельности публично-должностного лица, представляемого в соответствии со статьей 18 настоящего Федерального закона;
- повторное непредставление отчета о деятельности публично-должностного лица;
- повторное представление недостоверного отчета о деятельности публично-должностного лица;
- публично-должностному лицу вынесено не менее трех предупреждений в течение года;
- публично-должностное лицо получило не менее трех публичных оценок деятельности в течение года.

2. При наличии по крайней мере одного обстоятельства из указанных в части 1 настоящей статьи орган государственной власти, государственный орган, должностное лицо, указанные в части 1 статьи 41 настоящего Федерального закона, обязаны обратиться в суд с заявлением об отрешении от должности публично-должностного лица.

Статья 41. Органы и лица, имеющие право обращаться в суд с заявлением об отрешении от должности публично-должностного лица

1. При наличии обстоятельств, указанных в части 1 статьи 40 настоящего Федерального закона, правом обращения в суд с заявлением об отрешении от должности публично-должностного лица обладают следующие органы государственной власти, государственные органы, должностные лица:

1) в отношении Председателя Правительства Российской Федерации — Президент Российской Федерации, Государственная

Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

2) в отношении Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации — Президент Российской Федерации, Генеральный прокурор Российской Федерации, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации соответственно;

3) в отношении заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров и их заместителей — Президент Российской Федерации, Председатель Правительства Российской Федерации;

4) в отношении руководителей иных федеральных органов исполнительной власти — Президент Российской Федерации, Председатель Правительства Российской Федерации;

5) в отношении Генерального прокурора Российской Федерации — Президент Российской Федерации;

6) в отношении Председателя Следственного комитета Российской Федерации — Президент Российской Федерации;

7) в отношении Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации — Президент Российской Федерации;

8) в отношении Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации — Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

9) в отношении Председателя Счетной палаты Российской Федерации и его заместителей — Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

10) в отношении судей — соответствующая квалификационная коллегия судей, председатель соответствующего суда;

11) в отношении высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) — Президент Российской Федерации, законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации;

12) в отношении депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации — прокурор субъекта Российской Федерации, законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации;

13) в отношении руководителей исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации — высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации;

14) в отношении глав муниципальных образований — высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), представительный орган муниципального образования;

15) в отношении депутатов представительных органов местного самоуправления — прокурор субъекта Российской Федерации, прокурор соответствующего муниципального образования, представительный орган муниципального образования;

16) в отношении Председателя правления Пенсионного фонда Российской Федерации и его заместителей, Председателя Фонда обязательного медицинского страхования и его заместителей — Президент Российской Федерации, Председатель Правительства Российской Федерации, Генеральный прокурор Российской Федерации, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

17) в отношении лиц, возглавляющих государственные корпорации (компании), фонды и иные организации, созданные Российской Федерацией на основании законов Российской Федерации и актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, — Президент Российской Федерации, Председатель Правительства Российской Федерации, Генеральный прокурор Российской Федерации, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

18) в отношении иных публичных должностных лиц — Федеральная кадровая палата.

2. Порядок принятия решения Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, представительным органом муниципального образования об обращении в суд с заявлением об отрешении от должности публичного должностного лица устанавливается регламентами указанных органов.

3. Порядок рассмотрения судами дел об отрешении от должности публичных должностных лиц устанавливается Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации.

4. Решение суда об отрешении от должности публичного должностного лица вступает в силу в порядке, установленном Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации. Со дня вступления в силу решения суда об отрешении от должности публичного должностного лица полномочия публичного должностного лица прекращаются.

5. Решение суда об отрешении Председателя Правительства Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), главы муниципального образования от должности влечет за собой отставку возглавляемого указанным лицом, соответственно, Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, исполнительного органа муниципального образования.

Статья 42. Особенности отрешения от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)

Порядок отрешения от должности публичного должностного лица, установленный настоящим Федеральным законом, не распространяется на отрешение от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) Президентом Российской Федерации в связи с утратой доверия Президента Российской Федерации, за ненадлежащее исполнение своих обязанностей (в том числе

по осуществлению переданных полномочий Российской Федерации), а также в связи с выражением ему недоверия законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, которое производится в порядке, установленном Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Статья 43. Последствия отрешения от должности публичного должностного лица

1. Гражданин Российской Федерации, занимавший должность публичного должностного лица, полномочия которого были прекращены в результате отрешения от должности публичного должностного лица, не может быть назначен на ту же должность публичного должностного лица, а также на другие государственные должности Российской Федерации в течение пяти лет.

2. Гражданин Российской Федерации, занимавший должность публичного должностного лица, полномочия которого были прекращены в результате отрешения от должности публичного должностного лица, не может быть назначен на другие должности публичного должностного лица, указанные в частях 2–4 статьи 6 настоящего Федерального закона в течение пяти лет.

Глава 9. Отставка назначаемого публичного должностного лица

Статья 44. Отставка назначаемого публичного должностного лица

1. Отставка назначаемого публичного должностного лица — мера ответственности, заключающаяся в досрочном прекращении полномочий назначаемого публичного должностного лица по инициативе вышестоящего органа государственной власти, государственного органа, должностного лица.

2. Порядок отставки публичного должностного лица устанавливается настоящим Федеральным законом, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Статья 45. Основания для отставки назначаемого публичного должностного лица

1. Отставка назначаемого публичного должностного лица может быть произведена в следующих случаях:

- несоответствие текущих результатов деятельности заявленным показателям;
- неудовлетворительная оценка эффективности деятельности публичного должностного лица, определенная в порядке, предусмотренном статьей 18 настоящего Федерального закона;
- неоднократное (более трех раз в течение срока полномочий) нарушение сроков представления отчета о деятельности публичного должностного лица, представляемого в соответствии со статьей 18 настоящего Федерального закона;
- повторное непредставление отчета о деятельности публичного должностного лица;
- повторное представление недостоверного отчета о деятельности публичного должностного лица;
- вынесение публичному должностному лицу не менее трех предупреждений в течение года;
- получение публичным должностным лицом не менее трех публичных оценок своей деятельности в течение года.

2. При наличии по крайней мере одного обстоятельства из указанных в части 1 настоящей статьи руководитель публичного должностного лица (руководитель органа государственной власти, государственного органа, вышестоящее должностное лицо) обязан произвести отставку публичного должностного лица.

Глава 10. Дополнительные меры ответственности

Статья 46. Запрет занимать определенные должности

1. Запрет публичному должностному лицу занимать определенные должности — мера ответственности, заключающаяся в лишении публичного должностного лица права занимать должности публичного должностного лица на определенный срок сверх срока, установленного статьей 38 настоящего Федерального закона.

2. Запрет занимать определенные должности устанавливается на срок от трех до пяти лет.

3. Запрет занимать определенные должности назначается судом.

4. Запрет занимать определенные должности может устанавливаться в качестве дополнительной меры ответственности в случае отрешения от должности публичного должностного лица.

5. Срок запрета занимать определенные должности исчисляется со дня вступления в силу решения суда об отрешении от должности публичного должностного лица.

Статья 47. Запрет участвовать в выборах

1. Запрет публичному должностному лицу участвовать в выборах — мера ответственности, заключающаяся в лишении публичного должностного лица права участвовать в выборах на должности публичных должностных лиц в качестве кандидата.

2. Запрет участвовать в выборах устанавливается на срок от одного года до пяти лет.

3. Запрет участвовать в выборах устанавливается судом, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

4. Запрет участвовать в выборах может устанавливаться в качестве дополнительной меры ответственности в случае отрешения от должности публичного должностного лица.

5. Срок запрета занимать определенные должности исчисляется со дня вступления в силу решения суда об отрешении от должности публичного должностного лица.

Глава 11. Обеспечительные меры

Статья 48. Временное отстранение от должности

1. Временное отстранение публичного должностного лица от должности — обеспечительная мера, заключающаяся во временном прекращении полномочий публичного должностного лица на период рассмотрения дела о применении мер ответственности в отношении данного публичного должностного лица.

2. Временное отстранение от должности может быть произведено при наличии достаточных оснований полагать, что публичное должностное лицо при исполнении им своих полномочий может нанести вред государству, обществу, гражданам, либо при наличии опасений, что публичное должностное лицо может оказать давление на суд или лиц, участвующих в деле, в период рассмотрения в суде заявления об отрешении от должности данного публичного должностного лица.

3. Временное отстранение от должности осуществляется судом по ходатайству лица или органа, обратившегося в суд с заявлением об отрешении от должности данного публичного должностного лица, либо руководителем публичного должностного лица

(руководителем органа государственной власти, государственного органа, вышестоящим должностным лицом).

4. Временное отстранение от должности производится на срок рассмотрения судом заявления об отрешении от должности данного публичного должностного лица, либо на срок служебной проверки до принятия руководителем публичного должностного лица (руководителем органа государственной власти, государственного органа, вышестоящим должностным лицом) решения об отставке публичного должностного лица.

5. Срок временного отстранения от должности не может превышать 90 дней.

Статья 49. Добровольная отставка

1. Добровольная отставка публичного должностного лица — мера ответственности, заключающаяся в досрочном прекращении полномочий публичного должностного лица по собственной инициативе при наличии обстоятельств, указанных в части 2 настоящей статьи.

2. Добровольная отставка возможна после применения к публичному должностному лицу мер ответственности в виде предупреждения, публичной оценки деятельности, а также после инициирования процедуры отзыва выборного публичного должностного лица, отрешения от должности публичного должностного лица.

3. Гражданин Российской Федерации, замещавший должность публичного должностного лица и добровольно подавший в отставку, не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с указанными обстоятельствами, либо назначен на ту же должность публичного должностного лица.

4. Добровольная отставка публичного должностного лица является основанием для прекращения в отношении него процедуры отзыва выборного публичного должностного лица, отрешения от должности публичного должностного лица.

5. Дополнительные меры ответственности, предусмотренные статьями 46–47 настоящего Федерального закона, не применяются к лицу, досрочно прекратившему полномочия публичного должностного лица в порядке добровольной отставки.

Глава 12. Защита публичных должностных лиц от злоупотреблений в ходе применения мер политической ответственности

Статья 50. Права публичных должностных лиц в ходе применения к ним мер политической ответственности

В ходе применения к публичным должностным лицам мер политической ответственности в соответствии с настоящим Федеральным законом указанные лица вправе:

а) знакомиться со всеми документами, поступающими в органы государственной власти в связи с применением к публичным должностным лицам мер политической ответственности;

б) принимать участие в заседаниях, проводимых органами государственной власти, органами местного самоуправления в связи с применением к публичным должностным лицам мер политической ответственности;

в) выступать с публичными заявлениями и обращениями, в том числе в средствах массовой информации;

г) давать пояснения по сути выдвинутых против них обвинений;

д) подавать апелляцию в соответствующий орган государственной власти, орган местного самоуправления в ходе применения к публичному должностному лицу меры ответственности в случае неисполнения наказов избирателей или предвыборной программы;

е) агитировать против применения к ним мер политической ответственности;

ж) обжаловать действия органов государственной власти, органов местного самоуправления, средств массовой информации, организаций и граждан, совершенные ими в процессе применения к публичным должностным лицам мер политической ответственности, в судебном порядке;

з) обжаловать действия органов государственной власти, органов местного самоуправления, совершенные ими в процессе применения к публичным должностным лицам мер политической ответственности, в вышестоящих органах государственной власти в соответствии с законодательством Российской Федерации;

и) использовать средства защиты чести, достоинства и деловой репутации, предусмотренные законодательством Российской Федерации;

к) пользоваться иными правами, предусмотренными настоящим Федеральным законом и законодательством Российской Федерации.

Статья 51. Право на подачу апелляции

1. Публичное должностное лицо, в отношении которого инициировано применение мер ответственности за неисполнение наказов избирателей или предвыборной программы, вправе подать письменную апелляцию в орган государственной власти, орган местного самоуправления, где публичное должностное лицо осуществляет свои полномочия, в течение 45 дней со дня инициирования применения мер ответственности.

2. В апелляции публичное должностное лицо вправе выразить свое мотивированное несогласие с инициированием в отношении него применения мер ответственности за неисполнение наказов избирателей или предвыборной программы.

3. К апелляции могут быть приложены документы, подтверждающие отсутствие вины публичного должностного лица.

4. Орган государственной власти (орган местного самоуправления) должен рассмотреть апелляцию, поступившую от публичного должностного лица, в течение 45 дней.

5. По результатам рассмотрения апелляции орган государственной власти (орган местного самоуправления) может принять решение о прекращении процедуры применения мер ответственности за неисполнение наказов избирателей или предвыборной программы.

6. Если орган государственной власти (орган местного самоуправления) в течение 45 дней не рассмотрел поступившую от публичного должностного лица апелляцию, производство по делу о применении мер ответственности в отношении публичного должностного лица прекращается.

Статья 52. Проверка законности требования граждан о проведении голосования по отзыву выборного публичного должностного лица

1. Избирательная комиссия, обеспечивающая подготовку и проведение голосования по отзыву выборного публичного должностного лица, обобщает представленные инициативной группой граждан сведения, организует проверку соблюдения требований настоящего Федерального закона, касающихся порядка выдвижения инициативы, в том числе проверяет достоверность подписей.

2. Выборное публичное должностное лицо, в отношении которого выдвинуто требование о проведении голосования по отзыву, в обязательном порядке уведомляется о времени и месте проведения заседаний избирательной комиссии по вопросу о проверке законности требования граждан о проведении голосования по отзыву выборного публичного должностного лица. Выборное публичное должностное лицо, в отношении которого выдвинуто требование о проведении голосования по отзыву, вправе присутствовать на указанных заседаниях и давать необходимые пояснения.

3. Решение об отказе в направлении документов в орган, уполномоченный принять решение о назначении голосования по отзыву выборного лица, принимается избирательной комиссией в случае, если обнаружены существенные нарушения положений настоящего Федерального закона о порядке выдвижения инициативы отзыва выборного публичного должностного лица, в том числе недостаточное количество представленных достоверных подписей, превышение предельной доли недостоверных подписей из числа подвергшихся проверке. Копия указанного решения избирательной комиссии направляется инициативной группе и соответствующему выборному публичному должностному лицу.

4. Решение избирательной комиссии об отказе в направлении документов в орган, уполномоченный принять решение о назначении голосования по отзыву выборного публичного должностного лица, может быть обжаловано в вышестоящую избирательную комиссию либо в суд.

5. Правила, установленные законодательством о выборах и референдумах, применяется к проверке законности требования граждан о проведении голосования по отзыву выборного публичного должностного лица в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону.

Статья 53. Защита интересов выборного публичного должностного лица в процессе проведения агитации за отзыв выборного публичного должностного лица

1. Выборное публичное должностное лицо имеет право на свободное ведение агитации за голосование против своего отзыва за счет собственных средств.

2. Не допускается агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную, религиозную ненависть и вражду, призывы

к захвату власти, насильственному изменению конституционного строя и нарушению целостности государства, а также пропаганда войны и иные формы злоупотребления свободой массовой информации, запрещенные федеральными законами.

3. Инициативной группе, выборному публичному должностному лицу, по отзыву которого назначено голосование, их уполномоченным представителям, а также иным организациям и лицам, прямо или косвенно участвующим в агитации, запрещается осуществлять подкуп участников голосования: вручать им денежные средства, подарки и иные материальные ценности, проводить льготную распродажу товаров, бесплатно распространять товары, а также предоставлять услуги безвозмездно или на льготных условиях.

4. Члены инициативной группы, выборное публичное должностное лицо, по отзыву которого назначено голосование, и его доверенные лица с момента официального опубликования решения о назначении голосования и до опубликования общих итогов голосования по отзыву не вправе заниматься благотворительной деятельностью.

5. Средства массовой информации в процессе проведения агитации в связи с отзывом выборного публичного должностного лица не вправе допускать публикации, способные нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации членов инициативной группы, выборного публичного должностного лица, по отзыву которого назначено голосование.

6. Средства массовой информации в процессе проведения агитации в связи с отзывом выборного публичного должностного лица обязаны предоставить членам инициативной группы, выборному публичному должностному лицу, по отзыву которого назначено голосование, возможность опубликовать опровержение или иные разъяснения в защиту его репутации до окончания срока агитации.

7. Непредоставление членам инициативной группы, выборному публичному должностному лицу, по отзыву которого назначено голосование, возможности опубликовать до окончания срока агитации опровержение или иные разъяснения в защиту своей репутации в средствах массовой информации, которые опубликовали информацию, способную нанести ущерб репутации членов инициативной группы, выборного публичного должностного лица, по отзыву которого назначено голосование, может являться основанием для привлечения этих средств массовой информации к ответственности, установленной законодательством Российской Федерации.

8. В случае нарушения инициативной группой, выборным публичным должностным лицом, по отзыву которого назначено голосование, их уполномоченными представителями, средствами массовой информации установленных настоящим Федеральным законом, законодательством о выборах и референдумах правил проведения агитации избирательная комиссия, зарегистрировавшая инициативную группу, своим решением выносит им предупреждение либо обращается в соответствующие правоохранительные органы с представлением о пресечении противоправной агитационной деятельности.

Статья 54. Доверенные лица выборного публичного должностного лица, по отзыву которого назначено голосование

1. Выборное публичное должностное лицо, по отзыву которого назначено голосование, может назначить до двадцати доверенных лиц, которые осуществляют от имени этого выборного публичного должностного лица агитационную и иную деятельность, связанную с проведением голосования по отзыву.

2. Доверенным лицом может быть любой дееспособный гражданин Российской Федерации, достигший восемнадцатилетнего возраста, не являющийся членом избирательной комиссии либо членом инициативной группы по отзыву выборного публичного должностного лица.

3. Доверенные лица регистрируются избирательной комиссией на основании письменного заявления выборного публичного должностного лица и письменного заявления соответствующего гражданина о согласии быть доверенным лицом. Доверенные лица получают от зарегистрировавшей их комиссии удостоверения.

4. Выборное публичное должностное лицо вправе в любое время отозвать назначенных им доверенных лиц, письменно уведомив об этом зарегистрировавшую их избирательную комиссию. Указанная избирательная комиссия аннулирует удостоверения доверенных лиц.

Статья 55. Иные гарантии для выборного публичного должностного лица в процессе голосования по его отзыву

1. Для наблюдения за проведением голосования по отзыву выборное публичное должностное лицо, по отзыву которого проводится голосование, и инициативная группа вправе назначать наблюдателей. Деятельность наблюдателей осуществляется в со-

ответствии с правилами, установленными избирательным законодательством Российской Федерации.

2. Со дня регистрации инициативной группы по отзыву выборного публичного должностного лица указанное лицо вправе на встречах с населением, в выступлениях в средствах массовой информации, на заседаниях представительного органа государственной власти и иными не запрещенными законом способами давать пояснения по поводу тех обстоятельств, которые послужили основанием для выдвижения инициативы отзыва.

3. Выборное публичное должностное лицо, по отзыву которого назначено голосование, обязано уйти в отпуск на период проведения агитации.

Статья 56. Обжалование решений избирательных комиссий по отзыву выборного публичного должностного лица

Решения избирательных комиссий об итогах голосования по отзыву выборного публичного должностного лица могут быть обжалованы в суд.

Статья 57. Ограничения на применение мер ответственности к публичным должностным лицам

1. Привлечение публичного должностного лица к ответственности за неудовлетворительную оценку эффективности деятельности публичного должностного лица возможно не чаще одного раза в год.

2. Публичная оценка деятельности не может быть дана публичному должностному лицу в течение одного года после его избрания или назначения на должность.

3. Запрещается инициирование процедуры привлечения к ответственности публичного должностного лица за неисполнение предвыборной программы более одного раза в год.

4. Запрещается инициирование процедуры привлечения к ответственности публичного должностного лица за несоответствие текущих результатов деятельности заявленным показателям более одного раза в год.

Глава 13. Федеральная кадровая палата

Статья 58. Статус Федеральной кадровой палаты

Федеральная кадровая палата является постоянно действующим высшим органом государственного контроля кадровой политики,

деятельность которого направлена на формирование и реализацию государственной кадровой политики. Федеральная кадровая палата образуется в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, и подотчетна Президенту Российской Федерации.

В рамках задач, определенных законодательством Российской Федерации, Федеральная кадровая палата обладает организационной, функциональной и финансовой независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно.

Федеральная кадровая палата является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, геральдический знак — эмблему и флаг.

4. В своей деятельности Федеральная кадровая палата руководствуется Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации.

Статья 59. Принципы деятельности и задачи Федеральной кадровой палаты

Федеральная кадровая палата осуществляет формирование и реализацию государственной кадровой политики на основе принципов законности, эффективности, объективности, независимости, открытости и гласности.

2. Задачами Федеральной кадровой палаты являются:

1) обеспечение деятельности органов государственной власти Российской Федерации и органов местного самоуправления в решении кадровых вопросов и осуществлении полномочий по проведению государственной политики в области государственной службы;

2) осуществление в пределах своих полномочий контроля исполнения федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы;

3) обеспечение в пределах своей компетенции мер по противодействию коррупции;

4) подготовка предложений Президенту Российской Федерации по вопросам реализации государственной политики в области противодействия коррупции в органах государственной власти, органах местного самоуправления, в иных государственных органах, урегулирования конфликта интересов, реформирования и развития государственной службы, а также по вопросам кадровой политики.

Статья 60. Полномочия Федеральной кадровой палаты

1. Полномочия Федеральной кадровой палаты устанавливаются настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, положением о Федеральной кадровой палате, утвержденным указом Президента Российской Федерации.

2. Федеральная кадровая палата:

1) осуществляет контроль представления отчетов о деятельности назначаемых публичных должностных лиц;

2) обеспечивает публикацию ежегодных отчетов назначаемых публичных должностных лиц о планируемых и о фактически достигнутых значениях показателей их деятельности на официальном сайте Федеральной кадровой палаты в информационно-коммуникационной сети «Интернет»;

3) устанавливает порядок и сроки публикации отчетов назначаемых публичных должностных лиц;

4) осуществляет контроль достоверности отчетов и соответствия фактических достигнутых показателей деятельности назначаемых публичных должностных лиц плановым показателям;

5) дает заключение о признании уровня эффективности деятельности публичного должностного лица неудовлетворительным;

6) дает заключение о неисполнении публичных обещаний публичным должностным лицом;

7) при наличии обстоятельств, указанных в части 1 статьи 40 настоящего Федерального закона, обращается в суд с заявлением об отрешении от должности публичного должностного лица;

8) обладает иными полномочиями.

Статья 61. Состав Федеральной кадровой палаты

Федеральная кадровая палата образуется в составе Председателя Федеральной кадровой палаты, заместителя Председателя Федеральной кадровой палаты, сорока членов Федеральной кадровой палаты, аппарата Федеральной кадровой палаты.

Статья 62. Председатель Федеральной кадровой палаты

1. Председатель Федеральной кадровой палаты назначается на должность Государственной Думой сроком на шесть лет по представлению Президента Российской Федерации. Одно и то же лицо не может занимать должность Председателя Председатель Федеральной кадровой палаты более двух сроков в совокупности.

2. Постановление о назначении на должность Председателя Федеральной кадровой палаты принимается Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

3. Председателем Федеральной кадровой палаты может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, имеющий высшее образование и опыт работы не менее пяти лет в области государственного управления либо юриспруденции.

4. Председатель Федеральной кадровой палаты:

1) осуществляет руководство деятельностью Федеральной кадровой палаты и организует ее работу в соответствии с законодательством Российской Федерации, Регламентом Федеральной кадровой палаты;

2) представляет Федеральную кадровую палату внутри страны и за рубежом;

3) представляет Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, Государственной Думе и Общественной палате Российской Федерации отчеты о работе Федеральной кадровой палаты.

5. Председатель Федеральной кадровой палаты досрочно освобождается от должности решением Государственной Думы в случае:

1) нарушения им законодательства Российской Федерации или совершения злоупотреблений по службе, если за такое решение проголосует большинство от общего числа депутатов Государственной Думы;

2) личного заявления об отставке;

3) признания его недееспособным вступившим в законную силу решением суда;

4) в связи с утратой доверия в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии коррупции».

8. Решение о досрочном освобождении от должности Председателя Федеральной кадровой палаты оформляется постановлением Государственной Думы по представлению Президента Российской Федерации.

9. Председатель Федеральной кадровой палаты имеет право принимать участие в заседаниях Совета Федерации и Государ-

ственной Думы, их комитетов и комиссий, Правительства Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации.

Статья 63. Заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты

1. Заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты назначается на должность Советом Федерации сроком на шесть лет по представлению Президента Российской Федерации. Одно и то же лицо не может занимать должность заместителя Председателя Федеральной кадровой палаты более двух сроков в совокупности.

2. Постановление о назначении на должность заместителя Председателя Федеральной кадровой палаты принимается большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации.

3. Заместителем Председателя Федеральной кадровой палаты может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, имеющий высшее образование и опыт работы не менее пяти лет в области государственного управления либо юриспруденции.

4. Заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты выполняет должностные обязанности в соответствии с Регламентом Федеральной кадровой палаты, в отсутствие Председателя Федеральной кадровой палаты исполняет его полномочия, по поручению Председателя Федеральной кадровой палаты представляет Федеральную кадровую палату внутри страны и за рубежом.

5. Заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты досрочно освобождается от должности решением Совета Федерации в случае:

1) нарушения им законодательства Российской Федерации или совершения злоупотреблений по службе, если за такое решение проголосует большинство от общего числа членов Совета Федерации;

2) личного заявления об отставке;

3) признания его недееспособным вступившим в законную силу решением суда;

4) в связи с утратой доверия в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии коррупции».

6. Решение о досрочном освобождении от должности заместителя Председателя Федеральной кадровой палаты оформляется постановлением Совета Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

7. Заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты имеет право принимать участие в заседаниях Совета Федерации и Государственной Думы, их комитетов и комиссий, Правительства Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации.

Статья 64. Члены Федеральной кадровой палаты

1. Федеральная кадровая палата состоит из сорока членов.

2. Членами Федеральной кадровой палаты могут быть назначены граждане Российской Федерации, не имеющие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, имеющие высшее образование и опыт работы не менее пяти лет в области государственного управления либо юриспруденции.

3. Совет Федерации и Государственная Дума назначают по десять членов Федеральной кадровой палаты сроком на шесть лет по представлению Президента Российской Федерации.

4. Двадцать членов Федеральной кадровой палаты — представители общественности — отбираются из граждан Российской Федерации путем случайной выборки на один год. Порядок формирования Федеральной кадровой палаты определяется положением о Федеральной кадровой палате, утверждаемым указом Президента Российской Федерации.

5. Одно и то же лицо не может занимать должность члена Федеральной кадровой палаты более двух сроков в совокупности.

6. Постановление Совета Федерации о назначении на должность члена Федеральной кадровой палаты принимается большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации. Постановление Государственной Думы о назначении на должность члена Федеральной кадровой палаты принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

7. Члены Федеральной кадровой палаты — представители общественности — определяются Общественной палатой Рос-

сийской Федерации путем случайной выборки из предложенных Общественной палатой Российской Федерации, общественными палатами субъектов Российской Федерации списков граждан Российской Федерации в соответствии со следующими нормами:

85 кандидатов — от Общественной палаты Российской Федерации;

85 кандидатов — от общественных палат субъектов Российской Федерации.

В список кандидатов в члены Федеральной кадровой палаты — представителей общественности — не включаются лица, которые в силу установленных настоящим Федеральным законом обстоятельств не могут быть членами Федеральной кадровой палаты.

8. Списки кандидатов в члены Федеральной кадровой палаты в Общественную палату Российской Федерации в срок не позднее 30 дней с момента принятия решения о создании Федеральной кадровой палаты и ежегодно — за 45 дней до окончания срока полномочий членов Федеральной кадровой палаты — предоставляют общественные палаты субъектов Российской Федерации. Общественная палата Российской Федерации обнародует для всеобщего сведения списки кандидатов в члены Федеральной кадровой палаты в трехдневный срок с момента их поступления в Общественную палату Российской Федерации.

9. Общественная палата Российской Федерации путем случайной выборки определяет состав членов Федеральной кадровой палаты. Процедура проведения случайной выборки определяется Общественной палатой Российской Федерации. Трансляция процедуры проведения случайной выборки осуществляется в режиме реального времени в информационно-коммуникационной сети «Интернет» в целях обеспечения ее максимальной открытости и гласности.

10. Общественная палата Российской Федерации обнародует для всеобщего сведения список членов Федеральной кадровой палаты — представителей общественности — в срок не позднее 45 дней с момента принятия решения о создании Федеральной кадровой палаты и ежегодно — за 15 дней до окончания полномочий членов Федеральной кадровой палаты — представителей общественности.

11. Члены Федеральной кадровой палаты в пределах своей компетенции, устанавливаемой Регламентом Федеральной кадровой

палаты, самостоятельно решают все вопросы организации своей деятельности и несут ответственность за ее результаты.

12. Члены Федеральной кадровой палаты имеют право присутствовать на заседаниях Совета Федерации и Государственной Думы, их комитетов и комиссий, коллегий федеральных органов исполнительной власти, Общественной палаты Российской Федерации и иных государственных органов.

13. Члены Федеральной кадровой палаты имеют право запрашивать и получать в рамках своих полномочий необходимые материалы от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, а также от организаций и должностных лиц.

14. Член Федеральной кадровой палаты досрочно освобождается от должности, соответственно, решением Совета Федерации, Государственной Думы, Общественной палаты Российской Федерации в случае:

1) нарушения им законодательства Российской Федерации или совершения злоупотреблений по службе, если за такое решение проголосует большинство от общего числа соответственно членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы, членов Общественной палаты Российской Федерации;

2) личного заявления об отставке;

3) признания его недееспособным вступившим в законную силу решением суда;

4) в связи с утратой доверия в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии коррупции».

15. Решение о досрочном освобождении от должности члена Федеральной кадровой палаты оформляется постановлением Совета Федерации, Государственной Думы, решением Общественной палаты Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

Статья 65. Ограничения и обязанности, налагаемые на Председателя Федеральной кадровой палаты, заместителя Председателя Федеральной кадровой палаты, членов Федеральной кадровой палаты

1. Председатель Федеральной кадровой палаты, заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты, члены Федеральной

кадровой палаты не могут состоять в родственных отношениях с Президентом Российской Федерации, Председателем Совета Федерации, Председателем Государственной Думы, Председателем Правительства Российской Федерации, Председателем Конституционного Суда Российской Федерации, Председателем Верховного Суда Российской Федерации, Руководителем Администрации Президента Российской Федерации, Генеральным прокурором Российской Федерации, Председателем Следственного комитета Российской Федерации, Председателем Федеральной кадровой палаты, заместителем Председателя Федеральной кадровой палаты, членами Федеральной кадровой палаты, либо являться близкими лицами.

2. Председатель Федеральной кадровой палаты, заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты не могут быть депутатами Государственной Думы, членами Совета Федерации, членами Правительства Российской Федерации, членами Общественной палаты Российской Федерации.

3. Председатель Федеральной кадровой палаты, заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты, члены Федеральной кадровой палаты не вправе:

1) замещать иные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления;

2) заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении хозяйствующими субъектами независимо от их организационно-правовых форм;

3) заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

4) быть поверенными или иными представителями по делам третьих лиц в органах государственной власти и органах местного самоуправления, если иное не предусмотрено федеральными законами;

5) использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности;

6) получать гонорары за публикации и выступления в качестве Председателя Федеральной кадровой палаты, заместителя Председателя Федеральной кадровой палаты, членов Федеральной кадровой палаты;

7) получать в связи с выполнением служебных (должностных) обязанностей не предусмотренные законодательством Российской Федерации вознаграждения (ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов) и подарки от физических и юридических лиц. Подарки, полученные в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и другими официальными мероприятиями, признаются собственностью Российской Федерации и передаются по акту в Федеральную кадровую палату;

8) принимать вопреки установленному порядку почетные и специальные звания, награды и иные знаки отличия (за исключением научных и спортивных) иностранных государств, международных организаций, политических партий, других общественных объединений и иных организаций;

9) выезжать в служебные командировки за пределы Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, по договоренностям государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

10) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, других органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностран-

ных государств, международными или иностранными организациями;

11) вступать в политическую партию в период осуществления ими своих полномочий. При назначении на должность Председателя Федеральной кадровой палаты, заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты, члены Федеральной кадровой палаты обязаны приостановить свое членство в политической партии в случае наличия такового;

12) разглашать или использовать в целях, не связанных с выполнением служебных (должностных) обязанностей, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к информации ограниченного доступа, ставшие ему известными в связи с выполнением служебных (должностных) обязанностей;

13) открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами. Супруга (супруг) и несовершеннолетние дети Председателя Федеральной кадровой палаты, заместителя Председателя Федеральной кадровой палаты или члена Федеральной кадровой палаты также не вправе открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

4. Председатель Федеральной кадровой палаты, заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты, члены Федеральной кадровой палаты обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации.

5. Председатель Федеральной кадровой палаты, заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты, члены Федеральной кадровой палаты обязаны сообщать в порядке, предусмотренном указами Президента Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту

интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

6. В случае если владение Председателем Федеральной кадровой палаты, заместителем Председателя Федеральной кадровой палаты, членом Федеральной кадровой палаты ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) приводит или может привести к конфликту интересов, он обязан передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

7. За несоблюдение ограничений и обязанностей, установленных настоящей статьей, Председатель Федеральной кадровой палаты, заместитель Председателя Федеральной кадровой палаты, члены Федеральной кадровой палаты несут ответственность, предусмотренную федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

8. Порядок прекращения или приостановления деятельности, несовместимой со статусом члена Федеральной кадровой палаты, регулируется законодательством о государственной гражданской службе.

Статья 66. Информирование органов государственной власти и общества о результатах деятельности Федеральной кадровой палаты

1. Федеральная кадровая палата в соответствии с законодательством Российской Федерации информирует органы государственной власти и общество о результатах своей деятельности.

2. Ежегодный отчет о работе Федеральной кадровой палаты представляется Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, Государственной Думе, Общественной палате Российской Федерации и подлежит обязательному опубликованию.

3. Материалы, связанные с сохранением государственной тайны, представляемые палатам Федерального Собрания, рассматриваются на закрытых заседаниях. Материалы, связанные с сохранением государственной тайны, не предоставляются Общественной палате Российской Федерации и не подлежат обнародованию.

4. Федеральная кадровая палата в соответствии с законодательством Российской Федерации предоставляет информацию о своей

деятельности средствам массовой информации, в том числе через свои официальные информационные печатные издания, официальный сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», иные ресурсы.

Статья 67. Регламент Федеральной кадровой палаты

1. Вопросы деятельности Федеральной кадровой палаты, распределение обязанностей между членами Федеральной кадровой палаты, функции и взаимодействие структурных подразделений аппарата Федеральной кадровой палаты, порядок ведения дел определяются Регламентом Федеральной кадровой палаты.

2. Регламент Федеральной кадровой палаты утверждается решением Федеральной кадровой палаты.

Глава 14. Заключительные и переходные положения

Статья 68. Заключительные и переходные положения

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу через 180 дней после его официального опубликования.

2. Федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат приведению в соответствие с настоящим Федеральным законом в течение 180 дней со дня его официального опубликования.

3. Нормативные правовые акты, принятие которых предусмотрено настоящим Федеральным законом, должны быть приняты в течение 90 дней со дня его официального опубликования.

4. Указ Президента Российской Федерации о создании Федеральной кадровой палаты принимается в течение 30 дней после официального опубликования настоящего Федерального закона.

6. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации»

Актуальность разработки проекта федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации» обусловлена необходимостью создания механизма, обеспечивающего ответственность государственных органов и их должностных лиц за осуществление ими своих полномочий, а также за данные публичными должностными лицами публичные обещания. Законопроект направлен также на проведение в жизнь принципов политической эффективности, обязательности и порядочности как обязательных личностных характеристик для публичных должностных лиц.

Политическая ответственность — особый вид юридической ответственности наряду с уголовной, административной, дисциплинарной и гражданской, наиболее близкий к конституционно-правовой ответственности. Однако состав субъектов политической ответственности шире: в их число входят все публичные должностные лица. Введение в законодательство понятий политической ответственности, а также публичного должностного лица является новеллами законопроекта.

Под политической ответственностью понимается ответственность публичных должностных лиц перед гражданами Российской Федерации за неисполнение своих обязанностей либо публичных обещаний, если это повлекло негативные общественно-значимые последствия.

Под публичными должностными лицами понимаются лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных органов государственной власти, и должности, устанавливаемые конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, должности

муниципальной службы, а также приравненные к ним должностные лица. Перечень субъектов политической ответственности приводится в статье 6 проекта федерального закона.

Положения о регулировании отношений в сфере политической ответственности лишь в незначительной степени отражены в Конституции Российской Федерации и федеральном законодательстве. В рамках конституционно-правовой ответственности действующее законодательство предусматривает такие меры ответственности, как импичмент Президента России, отставка Председателя Правительства Российской Федерации и министров, роспуск Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Однако существующие меры ответственности не предполагают учета мнения граждан (избирателей) и их участия в применении мер ответственности.

Проект федерального закона направлен на создание условий для реализации механизма привлечения к политической ответственности, в том числе с участием граждан. Он устанавливает обязанности публичных должностных лиц, касающиеся выполнения публичных обещаний, наказов избирателей и предвыборных программ, а также обязательства эффективно исполнять свои полномочия; конкретные виды правонарушений, меры политической ответственности за совершение правонарушений, порядок привлечения публичных должностных лиц к ответственности.

Проект федерального закона состоит из 14 глав и 68 статей. Предметом его регулирования являются общественные отношения, возникающие в сфере привлечения публичных должностных лиц к ответственности за неисполнение своих обязанностей либо публичных обещаний, если это повлекло негативные общественно-значимые последствия, создания гарантий для реализации гражданами Российской Федерации их права участвовать в управлении делами государства через своих представителей.

В статье 2 законопроекта содержится ряд принципиально новых для российского права понятий, среди которых: политическая эффективность, политическая обязательность и порядочность, публичные обещания.

Понятие эффективности деятельности органов государственной власти уже вошло в российское законодательство, разработаны критерии оценки эффективности, однако несоответствие деятельности определенным показателям не влечет за собой обя-

зательного наступления ответственности должностных лиц. В законопроекте понятие политической эффективности вводится для обеспечения ответственного отношения публичного должностного лица за соответствие (несоответствие) результатов деятельности публичного должностного лица плановым показателям. Таким образом, обеспечивается действие принципа ответственности за результаты деятельности публичных должностных лиц.

Понятия политических обязательности и порядочности, имеющие морально-нравственный характер, также вводятся в правовую материю. Под политическими обязательностью и порядочностью понимаются свойства публичного должностного лица, в силу которых публичное должностное лицо стремится исполнять публичные обещания и выстраивать свое поведение в соответствии с нормами морали. Реализации данных установок способствует введение соответствующих обязанностей публичных должностных лиц в статье 7 проекта закона. В частности, публичным должностным лицам запрещается совершать поступки, причиняющие ущерб государству, обществу, порочащие их честь, достоинство и репутацию и ставящие под сомнение их профессиональные и моральные качества, а также запрещается совершать аморальные деяния. В связи с неопределенностью понятия «аморальные деяния» данное понятие уточняется для целей закона: под аморальными деяниями понимаются действия (бездействие), нарушающие культурно-поведенческие нормы, стереотипы поведения, выражающие явное неуважение к обществу и отдельным гражданам. Однако право требует большей конкретики, поэтому предполагается, что примерный перечень аморальных деяний должен содержаться в Кодексе этики и служебного поведения публичных должностных лиц, утверждаемом указом Президента Российской Федерации.

Статья 8 законопроекта называет меры политической ответственности, применяемые к публичным должностным лицам:

- 1) отзыв выборного публичного должностного лица гражданином Российской Федерации, избравшими его;
- 2) публичная оценка деятельности публичного должностного лица;
- 3) вынесение предупреждения в отношении публичного должностного лица;
- 4) отрешение от должности публичного должностного лица;

- 5) отставка публичного должностного лица;
- 6) запрет занимать должности публичного должностного лица;
- 7) запрет участвовать в выборах.

Публичным должностным лицом могут быть приняты меры самоответственности (добровольная отставка, статья 49).

В отношении выборных публичных должностных лиц применение мер политической ответственности, как правило, связывается с инициативой граждан. В частности, граждане могут дать негативную публичную оценку деятельности публичного должностного лица (глава 6) или запустить процедуру отзыва выборного публичного должностного лица (глава 7). Публичная оценка деятельности публичного должностного лица — это выраженное публично гражданами Российской Федерации обоснованное негативное мнение о деятельности публичного должностного лица, содержащее указания на конкретные факты деятельности публичного должностного лица, ставшие причинами отрицательной оценки. Публичная оценка деятельности влечет за собой обязанность публичного должностного лица дать развернутый аргументированный ответ по существу сделанных замечаний в течение 30 дней со дня оглашения публичной оценки деятельности.

Получение выборным публичным должностным лицом не менее трех публичных оценок деятельности в течение года само по себе является основанием запуска процедуры отзыва выборного публичного должностного лица (статья 28) или отрешения от должности назначаемого публичного должностного лица (глава 8).

В отношении назначаемых публичных должностных лиц полномочиями по применению мер политической ответственности наделены другие публичные должностные лица и органы государственной власти, с учетом системы «сдержек и противовесов» в разделении властей. В частности, в отношении назначаемых публичных должностных лиц со стороны государства могут быть применены такие меры ответственности, как предупреждение, отрешение от должности публичного должностного лица, отставка, запрет занимать должности публичного должностного лица, запрет участвовать в выборах. Запрет занимать должности публичного должностного лица, запрет участвовать в выборах являются дополнительными мерами ответственности, они назначаются только судом.

Порядок применения мер ответственности регулируется отдельными главами законопроекта.

К основаниям для применения мер ответственности отнесены помимо прочих такие правонарушения, как неисполнение предвыборной программы (неэффективная реализация положений предвыборной программы), неисполнение наказов избирателей (несоответствие деятельности выборного публичного должностного лица наказам избирателей, отсутствие учета утвержденного представительным органом свода наказов избирателей при формировании и принятии программ социально-экономического развития, законов о бюджете). В связи с этим две главы законопроекта (главы 2, 3) посвящены формализации правил в отношении наказов избирателей и предвыборной программы: устанавливаются требования к наказам избирателей, предвыборной программе, регламентируется порядок исполнения и контроля их реализации.

Поскольку меры политической ответственности носят существенный характер — вплоть до отрешения публичного должностного лица от должности и лишения его права заниматься политической деятельностью, важно предусмотреть в законе соответствующие гарантии, защищающие публичное должностное лицо от злоупотреблений при применении мер политической ответственности. В этих целях глава 12 законопроекта предусматривает ряд прав публичного должностного лица, которые дают ему возможность защититься от несправедливого обвинения. Например, публичное должностное лицо может подать письменную апелляцию, в которой излагается мотивированное несогласие с инициированием в отношении него применения мер ответственности за неисполнение наказов избирателей или предвыборной программы. К апелляции могут быть приложены документы, подтверждающие отсутствие вины публичного должностного лица.

Механизм реализации политической ответственности предусматривает создание специального органа исполнительной власти — Федеральной кадровой палаты (глава 13), подотчетной Президенту Российской Федерации. Федеральная кадровая палата осуществляет формирование и реализацию государственной кадровой политики.

К полномочиям Федеральной кадровой палаты в сфере политической ответственности относятся: контроль представления отчетов о деятельности назначаемых публичных должностных лиц;

контроль соответствия фактически достигнутых показателей деятельности назначаемых публичных должностных лиц плановым показателям; дача заключения о признании уровня эффективности деятельности публичного должностного лица неудовлетворительным; дача заключения о неисполнении публичных обещаний публичным должностным лицом; обращение в суд с заявлением об отрешении от должности публичного должностного лица при наличии соответствующих оснований и другие.

Проект федерального закона содержит заключительные и переходные положения (статья 68): предусматривается срок, в течение которого законодательство Российской Федерации должно быть приведено в соответствие с новым законом, а также должна быть создана Федеральная кадровая палата и приняты нормативные правовые акты во исполнение федерального закона.

Принятие федерального закона должно способствовать внедрению принципа ответственности публичных должностных лиц на всех уровнях публичной власти. Это позволит удалить от власти недобросовестных политиков, должностных лиц, не способных надлежащим образом осуществлять свои полномочия, должностных лиц, преследующих личные и корпоративные интересы в ущерб интересам государства, общества и граждан, повысить качество работы и эффективность властного механизма.

7. Перечень актов федерального законодательства и иных нормативных правовых актов, подлежащих признанию утратившими силу, принятию, приостановлению, изменению или дополнению в связи с принятием Федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации»

1. Принятие Федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации» потребует изменения следующих актов федерального законодательства и иных нормативных правовых актов:

- Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ);
- Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;
- Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;
- Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (Федеральный закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ);
- Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»;

- Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;
- Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации»;
- Указ Президента РФ от 31.12.2005 № 1574 «О Реестре должностей Федеральной государственной гражданской службы»;
- Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 24.10.2011 № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)».

2. Принятие Федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации» потребует принятия следующих актов федерального законодательства и иных нормативных правовых актов:

- Федеральный конституционный закон «О Президенте Российской Федерации» (Федеральный закон «Об отзыве Президента Российской Федерации гражданами Российской Федерации»);
- Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке и сроках представления отчетов публичных должностных лиц»;
- Указ Президента Российской Федерации «О Кодексе этики и служебного поведения публичных должностных лиц»;
- Указ Президента Российской Федерации «О порядке работы с наказами избирателей»;
- Указ Президента Российской Федерации «О Совете при Президенте Российской Федерации по работе с наказами избирателей»;

- Указ Президента Российской Федерации «О Федеральной кадровой палате»;
- Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации «О порядке корректировки предвыборной программы публичного должностного лица»;
- Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации «О порядке осуществления контроля хода реализации предвыборных программ публичных должностных лиц и оценки эффективности их реализации».

8. Финансово-экономическое обоснование к проекту федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации»

Принятие и реализация Федерального закона «О политической ответственности публичных должностных лиц в Российской Федерации» потребует дополнительных расходов за счет средств бюджета Российской Федерации.

В частности, дополнительных расходов потребует создание и обеспечение работы нового органа власти — Федеральной кадровой палаты, финансирование реализации наказов избирателей, а также совершенствование федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)».

Федеральная кадровая палата создается в составе председателя палаты, его заместителя и 40 членов, закон также предусматривает формирование аппарата палаты. Численность аппарата не регламентирована законом, расчет необходимого и достаточного числа работников аппарата палаты следует провести дополнительно.

Мероприятия по совершенствованию федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» и соответствующее финансирование могут быть заложены в государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)».

9. Порядок взаимодействия с авторами законопроекта

Авторы-разработчики законопроекта заинтересованы в тиражировании законопроекта и заложенных в нем идей, во внесении его в реальную законодательную процедуру.

Авторы готовы оказывать всемерное содействие носителям права законодательной инициативы в процедурах его внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и экспертного сопровождения в ходе рассмотрения.

Обращаться можно по адресу: sulakshin@mail.ru или org@rusrand.ru.

Дополнительные материалы для сопровождения законопроекта можно найти на сайте rusrand.ru.