

**Министерство науки и высшего образования Российской Федерации**  
Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
**(ФГБОУ ВО «АмГУ»)**

Факультет юридический  
Кафедра конституционного права  
Направление подготовки 40.03.01-Юриспруденция

**ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ**

Зав. кафедрой

\_\_\_\_\_ С.В. Чердаков  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

**БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА**

на тему: Конституционно-правовой статус депутата Законодательного Собрания Амурской области: состояние и пути совершенствования

Исполнитель

студент группы 521 об-2 \_\_\_\_\_  
(подпись, дата)

А.А.Бавеян

Руководитель

канд. юр. наук, доцент \_\_\_\_\_  
(подпись, дата)

С. В. Чердаков

Нормоконтроль

\_\_\_\_\_

(подпись, дата)

О. В. Громова

Благовещенск 2019

**Министерство науки и высшего образования Российской Федерации**  
Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
**(ФГБОУ ВО «АмГУ»)**

Факультет юридический  
Кафедра конституционного права

**ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ**  
Зав. кафедрой

\_\_\_\_\_ С.В. Чердаков  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018г.

### **ЗАДАНИЕ**

К выпускной квалификационной работе студента Бавеян Анжелики Арменовны.

1. Тема выпускной квалификационной работы: Конституционно-правовой статус депутата Законодательного Собрания Амурской области: состояние и пути совершенствования.

(утверждена приказом от 11.04.2019 г. №796-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта): 01 июня 2019 года.

3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Конституция РФ, Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Закон Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области», специальная юридическая литература.

4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов): Теоретико-правовая и историко-правовая основы конституционно-правового статуса депутата Законодательного Собрания Амурской области; Структура конституционно-правового статуса депутата Законодательного Собрания Амурской области; Основные направления совершенствования законодательства о конституционно-правовом статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области.

5. Перечень материалов приложения: нет.

6. Консультанты по выпускной квалификационной работе (с указанием относящихся к ним разделов): нет.

7. Дата выдачи задания: 01 декабря 2018 года.

Руководитель выпускной квалификационной работы: Чердаков С.В., канд. юр. наук, доцент.

Задание принял к исполнению 01 декабря 2018 года: \_\_\_\_\_  
(подпись студента)

## РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 60 с., 60 источников

### ДЕПУТАТЫ, ПРАВОВОЙ СТАТУС, ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ, ДЕПУТАТСКАЯ ЭТИКА, ГАРАНТИИ ДЕПУТАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Целью бакалаврской работы является комплексный научный анализ теоретических и практических проблем института депутата Законодательного Собрания Амурской области, предложения по регулированию конституционно-правового статуса депутата Законодательного Собрания Амурской области на законодательном уровне.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с конституционно-правовым статусом депутатов Законодательного Собрания.

Предмет исследования составляет конституционно-правовой статус депутата Законодательного Собрания Амурской области.

Рассматриваются отдельные элементы правового статуса депутата законодательного органа субъекта РФ. Особое внимание уделено проблемам соблюдения депутатами этических норм при осуществлении депутатской деятельности. Рассмотрены нормативные акты федерального и регионального законодательства в области регулирования депутатской этики.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Теоретико-правовая и историко-правовая основы конституционно-правового статуса депутата Законодательного Собрания Амурской области	8
1.1 Понятие и структура конституционно-правового статуса депутата	8
1.2 Законодательство о статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области: становление и развитие	14
2 Структура конституционно-правового статуса депутата Законодательного Собрания Амурской области	31
2.1 Гарантии деятельности депутата Законодательного Собрания Амурской области	31
2.2 Срок полномочий, досрочное прекращение полномочий и ответственность депутатов Законодательного Собрания Амурской области	36
3 Основные направления совершенствования законодательства о конституционно-правовом статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области	42
Заключение	52
Библиографический список	55

## ВВЕДЕНИЕ

После распада СССР и принятия в 1993 году Конституции начались процессы реформирования и демократизации общества и государства. Действующая Конституция впервые на конституционном уровне закрепила в ст. 11, что в РФ признается и гарантируется система органов государственной власти как института публичной власти.<sup>1</sup>

Система государственной власти России, особенности ее организации и функционирования напрямую связаны с федеративным устройством государства. Федеративная организация государственной власти, то есть федерализм как принцип территориальной организации власти и федеративное устройство как политико-территориальная организация государства, закреплены в двух главах Конституции РФ (статьи 1 и 5 главы I и глава III). Государственная власть в федеративном государстве осуществляется на двух уровнях: федеральном и уровне субъектов федерации. При всех различиях в подходах к определению признаков федеративного государства двухуровневая организация государственной власти является общепризнанным и несомненным признаком федеративного государства.

Со становлением системы государственной власти в РФ после распада СССР существенно изменилась природа как органов государственной власти в целом, так и применительно к каждому отдельному институту: депутатов, постоянных комиссий, исполнительных органов и тому подобное.

Основным субъектом представительных органов является депутат. Его статус отражает все основные недостатки и преимущества соответствующих представительных органов.

Таким образом, правовое положение депутатов Законодательного Собрания вызывает обоснованный интерес теоретиков конституционного и муници-

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

пального права. Это обусловлено, прежде всего, новизной статуса депутата как представителя самостоятельного вида публичной власти. Ведь после принятия Декларации о государственном суверенитете СССР от 12.06.1990 г.,<sup>2</sup> произошли радикальные изменения в сфере организации и осуществлении власти.

Актуальность темы исследования обусловлена, во-первых - потребностью в создании современной концепции конституционно-правового статуса депутата Законодательного Собрания; во-вторых - необходимостью разработки научно обоснованных предложений по реформированию конституционно-правового статуса депутата законодательного собрания; в-третьих - ориентацией РФ на опыт стран с развитой демократией в сфере государственного управления для оптимизации институтов представительной демократии.

Основной силой института представительной демократии является именно депутаты. В современных условиях должна повыситься роль и значение депутатского мандата, поскольку суть его заключается в представительном статусе депутата, который выражает интересы определенной территории РФ.

Стоит отметить, что проблемы депутатской деятельности были предметом исследования как российских, так и зарубежных ученых. Однако, большинство работ выдано в советское время. В частности, вопросы становления и развития депутатского статуса в системе государственной власти во времена советской эпохи нашли свое отражение в трудах С.А. Авакьяна,<sup>3</sup> В.И. Червонюк,<sup>4</sup> Е.И. Козлова,<sup>5</sup> О.О. Миронов<sup>6</sup> и др.

Таким образом, исследование конституционно-правового статуса депутатов Законодательного Собрания не потеряло актуальности в современный период государства, поскольку основная часть работ по данной проблематике относится еще к советскому периоду и не учитывает изменений, которые произошли в системе законодательства за последние годы. В силу публичного ха-

---

<sup>2</sup>Декларация СНД РСФСР от 12.06.1990 № 22-1 «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 2. Ст. 22.

<sup>3</sup>Авакьян С. А. Современные проблемы организации публичной власти: монография. М., 2014. С. 215.

<sup>4</sup>Червонюк В. И. Конституционное право России. М.: Термика, Инфра-М, 2004. С. 432.

<sup>5</sup>Козлова Е. И. Конституционное право России. М.: Власть, 2016. С. 146.

<sup>6</sup>Миронов О. О. Статус депутата российского парламента Вестник Саратовской государственной академии права. 1995. № 2. С. 4.

рактера депутатской деятельности, она составляет также интерес и для общественности, так как является новым и многогранным явлением по осуществлению государственной власти в пределах соответствующих территорий.

Именно этим и обосновывается выбор темы исследования, ее актуальность и значение.

Целью бакалаврской работы является комплексный научный анализ теоретических и практических проблем института депутата Законодательного Собрания Амурской области, предложения по регулированию конституционно-правового статуса депутата Законодательного Собрания Амурской области на законодательном уровне.

Согласно поставленной цели предпринята попытка решить следующие задачи, определяющие содержание работы:

- дать понятие конституционно-правового статуса депутатов Законодательного Собрания;
- рассмотреть законодательство о статусе депутата Законодательного Собрания;
- определить и охарактеризовать гарантии деятельности депутата Законодательного Собрания;
- рассмотреть срок полномочий, досрочное прекращение полномочий и ответственность депутата Законодательного Собрания Амурской области;
- сформулировать предложения и рекомендации по совершенствованию конституционно-правового статуса депутатов Законодательного Собрания.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с конституционно-правовым статусом депутатов Законодательного Собрания.

Предмет исследования составляет конституционно-правовой статус депутата Законодательного Собрания Амурской области.

Методологической основой исследования является диалектический метод познания государственно-правовых явлений, позволяющий рассматривать их в развитии, взаимосвязи, в связи с другими социальными явлениями.

# 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВАЯ И ИСТОРИКО-ПРАВОВАЯ ОСНОВЫ-КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ДЕПУТАТА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

## 1.1 Понятие и структура конституционно-правового статуса депутата

В советской и российской юридической литературе вопросам конституционно-правового статуса депутата законодательного (представительного) органа уделялось и уделяется большое внимание.<sup>7</sup>

Однако никем всерьез не обсуждалась сама теоретическая проблема соотношения правовой природы конституционно-правового статуса и мандата депутата. При этом в науке конституционного права условно можно выделить два подхода к соотношению мандата и конституционно-правового статуса депутата. В соответствии с первым подходом мандат депутата рассматривается как элемент конституционно-правового статуса депутата.<sup>8</sup> Диссертационные исследования последних лет по тематике мандата депутата также следуют этой логике. Поскольку данный подход разделяется абсолютным большинством ученых, условно его можно обозначить в качестве широкого и, учитывая его распространенность, можно называть традиционным.

Для того чтобы дать правовую оценку соотношения правовой природы конституционно-правового статуса и мандата депутата, необходимо: во-первых, рассмотреть содержание конституционно-правового статуса депутата (его элементы), во-вторых, раскрыть содержание мандата депутата, в-третьих, сопоставить данные правовые категории.

Таким образом, дадим определение, депутат Законодательного собрания - это гражданин (исключение - депутат представительного органа государственной власти), наделенный специальным статусом, и в рамках своей компетенции он имеет определенные цели, задачи, полномочия и др. Он наделен властными полномочиями, которые делегированы ему избирателями для представления их

---

<sup>7</sup>Безуглов А. А. Советский депутат. Государственно-правовой статус. М.: Юридическая литература, 1971. С. 220.

<sup>8</sup>Варлен М. В. Статус парламентария: теоретические проблемы: монография. М., 2016. С. 52.

интересов в законодательном (представительном) органе публичной власти. Поэтому в нормативно-правовом регулировании деятельности депутата преобладает прием обязывания, и главным элементом конституционно-правового статуса депутата следует считать его обязанности.

Более подробно рассмотрим правовой статус депутата.

Правовой статус – это совокупность прав и обязанностей субъекта, которая признается действующим законодательством, а также включаемые сюда полномочия органов государственной власти и должностных лиц.

Что касается непосредственно парламентариев, то их правовой статус определяется правами и обязанностями, которые закреплены в Конституции Российской Федерации, а также в соответствующих нормативных правовых актах на региональном и федеральном уровне.

В целом, когда парламентарий непосредственно реализует свои полномочия, он вступает во взаимоотношения с широким кругом субъектов. Именно такое взаимодействие и раскрывает в полной мере содержание его статуса.

Конституционно-правовой статус депутата традиционно включает в себя ряд элементов: права и обязанности, гарантии, ответственность, принципы и др.

При этом в науке конституционного права отсутствует единое понимание структуры конституционно-правового статуса депутата, наличия или отсутствия тех или иных элементов. Так, например, проф. О.О. Миронов<sup>9</sup> полагает, что статус депутата - это его права и обязанности, а также определенные законодательством формы и гарантии депутатской деятельности. Профессор А.А. Безуглов<sup>10</sup> выделяет пять элементов конституционно-правового статуса депутата: политико-правовая природа депутатского мандата, основания возникновения и сроки действия депутатского мандата, полномочия депутата, гарантии осуществления депутатских полномочий, отчетность, ответственность и поощрение депутатов. Профессор А.В. Зиновьев<sup>11</sup> утверждает, что в систему право-

---

<sup>9</sup>Миронов О. О. Статус депутата российского парламента Вестник Саратовской государственной академии права. 1995. № 2. С. 4.

<sup>10</sup>Безуглов А. А. Теоретические проблемы правового статуса советского депутата. М., 1971. С. 7.

<sup>11</sup>Зиновьев А. В. Статус народного депутата в СССР. Л.: Политиздат, 1987. С. 98.

вого статуса народного депутата входят следующие элементы: императивность депутатского мандата, функции народных депутатов, права, обязанности народных депутатов и формы их деятельности, а также гарантии депутатской деятельности.

Элементы конституционно-правового статуса депутата обеспечивают выполнение своих обязанностей и взаимодействие депутата с избирателями, своим представительным органом публичной власти, политической партией и фракцией.

Депутат должен исполнять обязанности, возложенные на него законодательством Российской Федерации. Права депутата (а также производные от прав гарантии и ответственность) имеют своей целью обеспечение должного выполнения его обязанностей.

Профессор Н.В. Витрук, указывал, что структуру (элементы) конституционно-правового статуса депутата составляют права и обязанности, а также законные интересы депутата.<sup>12</sup>

Н. А. Богданова в свою очередь полагает, что в структуре конституционно-правового статуса любого субъекта права, а следовательно, и депутата можно выделить четыре, обычно формализованных в нормах конституционного права или вытекающих из них, элемента, которые представляют собой обобщенные и универсальные подходы к характеристике любого субъекта конституционно-правовых отношений.<sup>13</sup>

Главным элементом правового статуса депутата представительного государственного органа власти в субъекте Российской Федерации выступает политико-правовой характер депутатского мандата. В частности, это выражается в том, что депутат представительного органа наделяется специфическим статусом публично-правового характера, который определяет данного депутата в качестве представительного лица граждан того или иного субъекта.

К кандидату в депутаты субъекта предъявляется перечень определенных

---

<sup>12</sup>Витрук Н. В. Структура правового статуса депутата (вопросы теории). Ярославль: Изд-во Ярославского университета, 1976. С. 287.

<sup>13</sup>Богданова Н. А. Система науки конституционного права. М.: Юристъ, 2001. С. 254.

требований, которые должны быть соблюдены в обязательном порядке. Так, это, например, наличие гражданства Российской Федерации (всеобщее пассивное право). При этом не требуется гражданства республики, находящейся в составе Российской Федерации или ценза оседлости. Кроме того, одним из важных факторов является возраст депутата.

В соответствии с современным законодательством, минимальный возраст кандидата варьируется от 18 до 21 года в зависимости от законодательства отдельных субъектов Российской Федерации. При этом максимальный возраст законом не установлен и, по сути, является неограниченным. Другими словами, данный принцип позволяет соединять и единство, и многообразие способов организации власти государственного и общественного характера.

Стоит отметить, что на основании изучения законодательства субъектов Российской Федерации, касающегося закрепления минимальной цифры возраста кандидата в депутаты, можно сделать вывод о том, что субъекты отнюдь не стремятся повышать уровень своей обособленности и самостоятельности.

Это объясняется тем, что при определении минимального возраста, большинство субъектов руководствуются федеральным стандартом – 21 год, хотя в отдельных регионах встречаются и исключения.

Например, в Амурской области на основании Закона Амурской области от 26 июня 2009 года № 222-ОЗ (ред. от 06.05.2019 г.) «О выборах депутатов представительных органов и глав муниципальных образований в Амурской области» минимальный возраст равен восемнадцати годам.<sup>14</sup>

Стоит отметить, что в некоторых регионах неоднократно поднимался вопрос о снижении планки минимального возраста, что, на наш взгляд, представляется несоответствующим реалиям современного мира. В первую очередь это объясняется тем, что полная дееспособность гражданина наступает только с 18 лет, при этом его степень политической активности является минимальной. Кроме того, кандидат в депутаты регионального парламента должен обладать

---

<sup>14</sup> Закона Амурской области от 26 июня 2009 года № 222-ОЗ (ред. от 06.05.2019 г.) «О выборах депутатов представительных органов и глав муниципальных образований в Амурской области» //Амурская правда. 2009.30 июня. № 113.

определенным спектром знаний, опытом, чем не может обладать и гражданин, достигший 18 лет, не говоря уже о гражданах меньшего возраста.

Депутат регионального парламента наделен особенным правовым статусом. Так, согласно Указу Президента Российской Федерации от 4 декабря 2009 г.<sup>15</sup> должность, занимаемая депутатом регионального парламента, внесена в Перечень типовых государственных должностей субъектов Российской Федерации, то есть такой депутат выступает в качестве должностного лица в рамках осуществляемой им деятельности.<sup>16</sup>

Это административно-правовой аспект его статуса. Существует и конституционно-правовой аспект, подразумевающий выборность должности регионального депутата населением.

Итак, статус депутата регионального парламента представлен двумя составляющими, к каждой из которых предъявляются определенные требования.

Перечень и специфика таких требований также обладают признаком вариативности в силу того, что в каждом субъекте существует свое законодательство, регламентирующее правовой статус депутатов. В целом, представляется возможным выделение некоторых положений, определяющих объем правового статуса депутатов региональных парламентов, устанавливаемых субъектами Российской Федерации, которые в целом являются наиболее общими для всех.

Депутаты региональных парламентов наделяются примерно одинаковым объемом обязанностей, а также является примерной равным объемом ограничений, возлагаемых на их деятельность. Важным выступает тот факт, что категоричное формулирование государственных должностей, которые вводятся в рамках регионального парламента, дает возможность наиболее точно определить подход к оплате труда депутата данного парламента, с учетом должности, которую он занимает.

Однако дискуссионным остается вопрос о регламентации содержания правового статуса депутата регионального парламента, который осуществляет

---

<sup>15</sup>Указ Президента РФ от 4 декабря 2009 г. № 1381 «О типовых государственных должностях субъектов Российской Федерации» //Собрании законодательства Российской Федерации. 07.12.2009. № 49. Ст. 5921.

<sup>16</sup>Енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире. М.: Норма, 2007. С. 496.

свою деятельность не на постоянной основе, а совмещает ее с иным основным видом деятельности.

Данная ситуация является спорной в силу того, что ни в одном из субъектов Российской Федерации она не урегулирована на законодательном уровне. В целом, депутат должен осуществлять свою деятельность в интересах населения. Таким образом, прослеживается связь депутата с интересами и требованиями граждан. Как следствие существования подобной связи - одно из требований, предъявляемое к депутату регионального парламента, заключающееся в отсутствии судимостей, являющихся следствием совершения тяжких или особо тяжких преступлений.<sup>17</sup>

Помимо всего прочего, депутаты также выступают в качестве лиц, обладающих законотворческими полномочиями. Отсюда и вытекает не безразличие граждан к личности кандидата, однако при всей важности данного фактора, ни в одном из нормативных правовых актов не установлен перечень личностных качеств депутата, затрагивающих способности к законотворческой деятельности.

Данная ситуация усугубляется использованием пропорциональной избирательной системой партийного представительства. Иными словами, при использовании такой системы, избиратель делает выбор, основываясь не на личностных качествах кандидата, а на авторитете партии, к которой кандидат принадлежит.

Основные требования, предъявляемые к члену партии, определены законодательством федерального уровня и включают в себя: наличие гражданства Российской Федерации; недопустимость участия в деятельности политической партии апатридов или иностранных граждан; наличие полной дееспособности; принятие активного участия в реализации пропагандируемой партией идеологии. Требования, предъявляемые к индивиду, как к участнику политической партии, находят свое отражение и в правовом статусе депутата.

Так, законом «Об общих принципах организации законодательных (пред-

---

<sup>17</sup>Доржиев Ж. Б. Теория государства и права. Улан-Удэ: Изд-во ВСГТУ, 2005. С. 345.

ставительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» регулируется запрет выхода депутата из фракции под угрозой прекращения мандата. Как следствие – установление зависимости депутата от партии, к которой он принадлежит, и разорвать такую связь без урона для своего правового статуса практически невозможно.

Необходимо отметить, что субъекты Российской Федерации устанавливают перечень характеристик личностного характера, предъявляемых к депутатам региональных парламентов:

1. Отсутствие каких-либо ограничений, вытекающих из состояния здоровья депутата. Так, например, инвалиды обладают неограниченной возможностью реализации своего пассивного избирательного права.

2. Устанавливается зависимость депутата от наличия права занимать ту или иную государственную должность. Так, данное право может быть ограничено по решению суда.

3. Не допускается совершение депутатом поступков, которые могли бы каким бы то ни было образом скомпрометировать его, дискредитировать в глазах населения субъекта Российской Федерации.

## **1.2 Законодательство о статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области: становление и развитие**

Законодательное Собрание – это законодательный (представительный) орган государственной власти, которые выполняет законодательные и контрольные функции по субъектам в РФ. Появление Законодательного Собрания Амурской области связано с реформами российской государственности в начале 90-х гг. Этому способствовали также: подписание Федеративного договора 31 марта 1992 г.;<sup>18</sup>упразднение системы Советов; принятие в декабре 1993 г. Конституции РФ, закрепляющей принципы разделения властей на вертикальном и горизонтальном уровнях; самостоятельность субъектов РФ в вопросе образования собственных органов государственной власти.

---

<sup>18</sup>Федеративный договор от 31.03.1992 «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации». Документы. Комментарий. М., 1994.

4 марта 1990 года в Амурской области состоялись выборы в местные Советы народных депутатов двадцать первого созыва, в 3 этапа и избрано в областной Совет 170 депутатов.

Первая сессия 21 созыва, начала работу 12 апреля 1990 года. Мандатная комиссия, избранная на сессии, подтвердила полномочия 140 депутатов, за которых проголосовали жители области 4 и 18 марта 1990 года. По социально-профессиональной структуре Амурской областной Совет народных депутатов выглядел так:

- 35 народных депутатов - работники промышленности, топливно-энергетического комплекса, транспорта и связи;
- 21 депутат - рабочие и колхозники;
- 20 депутатов - работники агропромышленного комплекса;
- 24 депутата - работники партийных, советских, профсоюзных органов;
- 18 депутатов - работники науки, нетворческая интеллигенция;
- 17 депутатов - представители Вооруженных Сил СССР.

В соответствии с Конституцией, Положением о постоянных комиссиях местных Советов народных депутатов областной Совет народных депутатов из числа депутатов избирал 11 постоянных комиссий для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к компетенции областного Совета.

19 июля 1990 года решением областного Совета народных депутатов был утвержден новый регламент областного Совета народных депутатов с дополнениями и изменениями.

Нововведением в этот период стало образование президиума областного Совета. Президиум областного Совета народных депутатов в своей деятельности являлся подотчетным областному Совету органом, который обеспечивал организацию работы областного Совета и осуществлял другие полномочия.

17 января 1992 года решением Амурского областного Совета народных депутатов на внеочередной 10 сессии был упразднен президиум областного Совета народных депутатов, образован малый Совет областного Совета и утвер-

ждена структура аппарата областного Совета. Следует отметить, что малый Совет мог принять к рассмотрению и решить гораздо больший круг вопросов по сравнению с тем, который был в компетенции президиума областного Совета, так как деятельность малого Совета регулировалась специальным законом РСФСР.

Всю работу областного Совета народных депутатов организовывал председатель областного Совета, который был подотчетен Совету. Председатель областного Совета созывал сессии, осуществлял руководство подготовкой сессии Совета, вел заседания Совета, руководил работой аппарата Совета и т.д.

Амурский областной Совет народных депутатов являлся коллективным органом. Для подготовки решений областного Совета образовывались постоянные и временные комитеты и комиссии. Они избирались на сессии на срок до окончания полномочий Совета из числа его депутатов.

Решения, принимаемые областным Советом, были обязательны для исполнения на территории области.

События, которые произошли с сентября по октябрь 1993 года, привели к упразднению не только Верховного Совета Российской Федерации по Указу Президента Российской Федерации от 21.09.1993 № 1400,<sup>19</sup> но и к роспуску представительных органов государственной власти главами администраций в ряде субъектов Российской Федерации, в том числе и в Амурской области.

В таких сложных условиях шла подготовка к выборам в новый представительный орган государственной власти области - Амурское областное Собрание.

19 октября 1999 г. вступил в силу основной для федерального уровня правового регулирования положения региональных органов государственной власти Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных орга-

---

<sup>19</sup>Указ Президента РФ от 21.09.1993 № 1400 (ред. от 10.01.2003) «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ.1993. № 39. Ст. 3597.

нов государственной власти субъектов Российской Федерации».<sup>20</sup>В нормах закона нашло отражение таких конституционно-правовых институтов как депутатская неприкосновенность, роспуск представительного органа государственной власти и др.

Необходимо отметить, что Федеральный закон № 184-ФЗ с момента его вступления в силу выделял повышенный уровень детализированности, а также разность масштаба правового регулирования отдельных институтов. При этом с каждым годом уровень детализации возрастал: появились нормативы для установления количества депутатских мест в законодательных (представительных) органах государственных власти субъектов, ограничению подверглась возможность определения наименования региональных органов государственной власти и т.д. Указанные изменения закона часто становились предметом критики ученых юристов и отдельных должностных лиц, которые в обосновании своего недовольства ссылались на то, что подробность регулирования в данной сфере выходит за рамки необходимых общих принципов.

Правовой статус Амурской области определяется Конституцией РФ и Уставом (Основным Законом) Амурской области. Именно Устав закрепляет государственно-правовой статус области, определяет систему органов государственной власти области, порядок их образования и полномочия.

История Устава Амурской области включает *три этапа*.

Характеризуя развитие Устава на *первом этапе* (1995 – 1997 гг.), отметим, что в условиях противостояния законодательной и исполнительной власти в Амурской области, отсутствия опыта законотворчества, слабости федерального компонента правового регулирования шел поиск оптимальной модели уставного регулирования с учетом решений Конституционного Суда РФ, опыта других субъектов РФ.

После принятия Устава Амурским областным Собранием 16 ноября 1995 г. в течение 11 месяцев с марта 1996 г. по февраль 1997 г. было принято 5 зако-

---

<sup>20</sup>Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ (ред. 01.05.2019) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» //Собрание законодательства РФ.1999. № 42. Ст. 5005.

нов о внесении изменений и дополнений в Устав области.

*Второй этап* (1997 – 2000 гг.) отличается законотворческой пассивностью органов государственной власти области. Так, несмотря на развитие федерального компонента правового регулирования, включая решения Конституционного Суда РФ, а также появление долгожданного Закона об органах государственной власти субъектов РФ в октябре 1999 г., в Амурской области не было внесено ни одного изменения в ее основной Закон.

*Третий этап* (2000 г. – по настоящее время) отличается приведением Устава области в соответствие с Конституцией РФ и федеральным законодательством. На данном этапе развитие основного Закона области следует развитию Закона об органах государственной власти субъектов РФ. Политика «укрепления вертикали власти» и «суверенной демократии» обусловила, в определенной степени, утрату самобытности Устава. Многие его положения стали лишь дублировать предписания Закона об органах государственной власти субъектов РФ. С ноября 2000 г. по июнь 2007 г. принято 11 законов о внесении изменения и дополнений в Устав области.<sup>21</sup>

Несмотря на то, что края и области РФ получили право на принятие Уставов еще в марте 1992 г., работа над основным Законом Амурской области развернулась только после принятия Конституции РФ 1993 г.

16 ноября 1995 г. Амурское областное Собрание, взяв за основу собственный проект, приняло Устав (Основной Закон) Амурской области.<sup>22</sup> 13 декабря 1995 г. его подписал Глава Администрации области В.Н. Дьяченко. 27 декабря 1995 г. в «Амурской правде» опубликовано Заявление пресс-службы Администрации Амурской области. В структурном плане первая редакция областного Устава включала в себя преамбулу, 10 разделов, 22 главы, 128 статей.

После принятия 16 ноября 1995 года Устава Амурской области последовало заявление пресс-службы администрации области, в котором основной За-

---

<sup>21</sup>Чердаков С.В. Государственная власть в Амурской области: учебник. Благовещенск: УКЦ «Юрист» АмГУ, 2007. С. 153.

<sup>22</sup>Закон Амурской области от 13.12.1995 № 40-ОЗ «Устав (Основной Закон) Амурской области» // Амурская правда. 1995. 20 декабря. № 295-296.

кон объявлялся недействующим на территории области по признакам недобросовестности и юридической несостоятельности. Первая редакция основного Закона области отличалась тем, что он наделил весьма существенными полномочиями областной законодательный орган государственной власти, которому было возвращено старое наименование – Амурский областной Совет народных депутатов. С тех пор вступили в силу пять областных законов об изменениях и дополнениях Устава области, содержащих более сотни поправок к основному Закону, что, безусловно, способствовало его совершенствованию. Так, уже первый закон о поправках к Уставу заменил в преамбуле фразу «народ области» на «народ РФ».

Согласно ст. 3 Закона Амурской области от 27 февраля 1995 г. №3-ОЗ «О статусе депутата Амурского областного Собрания»,<sup>23</sup> с изменениями и дополнениями, внесенными Законами Амурской области от 21 августа 1996 г. №103-ОЗ, от 24 сентября 1999 г. №179-ОЗ,<sup>24</sup> депутат приобретает установленные законодательством полномочия с момента получения им соответствующего удостоверения об избрании. Полномочия депутата областного Совета сохраняются до признания полномочий областного Совета нового созыва и избрания его руководящих органов.

Закон Амурской области от 26 марта 1996 г. № 74-ОЗ.<sup>25</sup> Из текста Устава были исключены ст. 128; ч. 2 ст. 11, устанавливающая, что в области обеспечиваются защита от произвольных действий любых субъектов и ответственность правонарушителей; последнее предложение из ч. 6 ст. 34 о том, что решение о лишении депутата неприкосновенности принимается областным Советом двумя третями голосов народных депутатов от установленного числа. Эти и некоторые другие изменения основного Закона свидетельствовали о его постепенном совершенствовании.

---

<sup>23</sup>Закон Амурской области от 27.02.1995 г. №3-ОЗ «О статусе депутата Амурского областного Собрания» // Амурская Правда. 1995. 15 марта. № 56.

<sup>24</sup> Закон Амурской области от 24.09.1999 г. № 179-ОЗ «О внесении изменения в Закон Амурской области «О статусе депутата Амурского областного Совета народных депутатов» // Амурская правда. 1996. 28 августа; 1999. 30 сентября.

<sup>25</sup>Закон Амурской области от 26.03.1996 № 74-ОЗ «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Амурской области» //Амурская правда. 1996. 10 апреля. № 91.

Областные законы, согласно ч. 1 ст. 77 Устава области, принимаются по наиболее важным вопросам общественной жизни области, устанавливают общеобязательные правила, обладают наибольшей юридической силой по отношению к иным нормативным правовым актам органов государственной власти области и действуют на всей территории области. В соответствии с ч. 2 ст. 77 Устава, решения областного Совета нормативного правового характера регулируют определенные виды общественных отношений, носят обязательный характер и действуют на всей территории области.

Так, согласно ч. 1 ст. 104 Конституции РФ и ч. 1 ст. 19 Устава области, областной Совет народных депутатов как представительный орган государственной власти области имеет право законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания РФ. Отметим, что указанное право не ограничено полномочиями областного Совета, тем самым законодательный орган области может разработать и представить в Государственную Думу законопроект по любому вопросу в рамках положений статей 71 и 72 федеральной Конституции в порядке, определенном Регламентом этой палаты. Наделение субъектов Федерации в лице их представительных органов правом законодательной инициативы позволяет им действенно реагировать на ту или иную ситуацию, складывающуюся в стране, и в определенном смысле управлять ею. В Регламенте законодательного органа Амурской области определен порядок рассмотрения подобных вопросов.<sup>26</sup> Амурской областной Совет народных депутатов, согласно ст. 134 Конституции РФ, имеет право выступать с инициативой внесения конституционной поправки и пересмотра Конституции, а в соответствии со ст. 136 может участвовать в одобрении принятой Федеральным Собранием конституционной поправки.<sup>27</sup> Областной Совет народных депутатов участвует в законодательной деятельности Государственной Думы и по вопросам совместного ведения РФ и субъектов РФ. Так, согласно ч. 2 ст. 13 Феде-

---

<sup>26</sup>Решение Амурского областного Совета народных депутатов от 20.11.1997 № 9/339 «О Регламенте Амурского областного Совета народных депутатов» [Электронный ресурс]. URL: <https://zakon-region.ru/amurskaya-oblast/34614/> – (дата обращения 29.05.2019).

<sup>27</sup>Федеральный закон от 04.03.1998 г. № 38-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 10. Ст. 1146.

рального закона «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации», проекты федеральных законов по предметам совместного ведения после их внесения в Государственную Думу субъектами права законодательной инициативы, а также после их принятия Государственной Думой в первом чтении направляются в соответствии с Регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в органы государственной власти субъектов Российской Федерации для возможного внесения предложений и замечаний в месячный срок. До истечения указанного срока рассмотрение законопроекта во втором чтении не допускается<sup>28</sup>. Согласно ч. 2 ст. 109 Регламента Государственной Думы, законопроекты по предметам совместного ведения Совет Государственной Думы не позднее чем за 45 дней до дня их рассмотрения на заседании Государственной Думы направляет в законодательные органы субъектов РФ для подготовки предложений и замечаний<sup>29</sup>. Часть 2 статьи 19 Устава области устанавливает, что областной Совет и администрация области вправе вносить на рассмотрение Президента РФ и Правительства РФ проекты актов, принятие которых находится в компетенции Президента РФ и Правительства РФ.

Изменения, внесенные Законом Амурской области от 20 ноября 2000 г. № 268-ОЗ,<sup>30</sup> привели Устав в соответствие с Законом об органах государственной власти субъектов РФ.

Закон Амурской области от 3 декабря 2001 г. № 47-ОЗ<sup>31</sup> исключил из ч. 1 ст. 49 требование о согласовании с областным Советом освобождения от должности первого заместителя Главы Администрации, руководителей областных

---

<sup>28</sup> Федеральный закон от 24.06.1999 г. № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3176.

<sup>29</sup> Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. // Собрание законодательства РФ. 1998. № 7. Ст. 801; № 16. Ст. 1828; № 26. Ст. 3048; № 30. Ст. 3699; № 44. Ст. 5441; № 52. Ст. 6348; 1999. № 17. Ст. 2111.

<sup>30</sup> Закон Амурской области от 20.11.2000 № 268-ОЗ «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Амурской области» // Амурская правда. 2000. 22 ноября. № 267.

<sup>31</sup> Закон Амурской области от 03.12.2001 № 47-ОЗ «О внесении изменений в Устав (Основной Закон) Амурской области» // Амурская Правда. 2001. 6 декабря. № 309-310.

органов управления финансами и собственностью. Исключен отзыв как основание прекращения полномочий Главы Администрации.

Из изменений, внесенных Законом Амурской области от 3 июля 2003 г. № 218-ОЗ,<sup>32</sup> особо отметим положения, касающиеся статуса депутата областного Совета, а также учреждение института Губернатора области.

Закон Амурской области от 6 января 2004 г. № 286-ОЗ<sup>33</sup> внес изменения в регулирование правового положения депутата областного Совета, Губернатора области; введена новая редакция ч. 2 ст. 38 о вопросах, подлежащих законодательному регулированию.

Закон Амурской области от 29 июня 2004 г. № 331-ОЗ<sup>34</sup> внес уточнение в регулирование статуса депутата, а также наделил органы государственной власти полномочием по согласованию кандидатуры областного прокурора. Законом Амурской области от 30 сентября 2004 г. № 356-ОЗ<sup>35</sup> изменены положения о государственной службе области.

Закон Амурской области от 1 сентября 2005 г. № 43-ОЗ<sup>36</sup> внес изменение в организацию областного референдума, правовое положение депутата областного Совета.

Законом Амурской области от 2 мая 2007 г. № 323-ОЗ<sup>37</sup> постоянные комиссии (комитеты) были переименованы в комитеты областного Совета.

Закон Амурской области от 7 июня 2007 г. № 343-ОЗ<sup>38</sup> внес существенные изменения в регулирование организации исполнительной власти области. Высшим исполнительным органом государственной власти стало Правительство области.

---

<sup>32</sup>Закон Амурской области от 03.07.2003 № 218-ОЗ «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Амурской области» // Амурская правда. 2003. 4 июля. № 183.

<sup>33</sup>Закон Амурской области от 06.01.2004 № 286-ОЗ «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Амурской области» // Амурская правда. 2004. 10 января. № 4-5.

<sup>34</sup>Закон Амурской области от 29.06.2004 № 331-ОЗ «О внесении изменений в Устав (Основной Закон) Амурской области» // Амурская правда. 2004. 26 октября. № 299-300.

<sup>35</sup>Закон Амурской области от 30.09.2004 № 356-ОЗ «О внесении изменений в Устав (Основной Закон) Амурской области» // Амурская правда. 2004. 2 октября. № 275.

<sup>36</sup>Закон Амурской области от 01.09.2005 № 43-ОЗ «О внесении изменений в Устав (Основной Закон) Амурской области» // Амурская правда. 2005. 9 сентября. № 178.

<sup>37</sup>Закон Амурской области от 02.05.2007 № 323-ОЗ «О внесении изменений в Устав (Основной Закон) Амурской области» // Амурская правда. 2007. 8 мая. № 80.

<sup>38</sup>Закон Амурской области от 07.06.2007 N 343-ОЗ «О внесении изменений в Устав (Основной Закон) Амурской области» // Амурская правда. 2007. 8 июня. № 102.

Закон Амурской области от 21 сентября 2007 г. № 389-ОЗ<sup>39</sup> ввел новое наименование органа законодательной власти области – Законодательное Собрание Амурской области. Внесены изменения в процедуру избрания заместителя председателя Законодательного Собрания.

Рассмотрев проект закона Амурской области «О Законодательном Собрании Амурской области»,<sup>40</sup> внесенный в порядке законодательной инициативы комитетом областного Совета народных депутатов по вопросам законодательства, местного самоуправления и регламенту, областной Совет народных депутатов постановляет:

1. Принять проект закона Амурской области «О Законодательном Собрании Амурской области» в первом чтении.

2. Направить указанный законопроект губернатору области, в комитеты областного Совета народных депутатов для внесения поправок, в прокуратуру области, отдел законодательства субъектов Российской Федерации по Амурской области Управления Минюста России по Дальневосточному федеральному округу для внесения замечаний и предложений в срок до 2 ноября 2007 года.

3. Комитету областного Совета народных депутатов по вопросам законодательства, местного самоуправления и регламенту доработать указанный законопроект с учетом поступивших поправок и внести его на рассмотрение областного Совета народных депутатов во втором чтении.

4. Настоящее постановление вступает в силу со дня его принятия.

После самороспуска 11 декабря 2007 года областного Совета народных депутатов 2 марта 2008 года был избран пятый созыв законодательного (представительного) органа власти региона с новым названием — Законодательное Собрание Амурской области. Депутаты, избранные по партийным спискам, приступили к работе. В Законодательном Собрании были сформированы три депутатские фракции — партий «Единая Россия», КПРФ и ЛДПР.

---

<sup>39</sup>Закон Амурской области от 21.09.2007 N 389-ОЗ «О внесении изменений в Устав (основной Закон) Амурской области» // Вестник губернатора и Правительства Амурской области. 2007. 10 сентября. № 13.

<sup>40</sup>Постановление Амурского областного Совета народных депутатов от 19.10.2007 № 35/581 «О проекте закона Амурской области «О Законодательном Собрании Амурской области» [Электронный ресурс]. URL: <https://zakon-region.ru/amurskay-oblast/10690/> – (дата обращения 25.05.2019).

Так, Законодательное Собрание Амурской области (до 2008 — Совет народных депутатов Амурской области) — законодательный и представительный однопалатный орган государственной власти Амурской области, является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти области.

Уточнен и ряд полномочий органов власти. Закон Амурской области от 2 марта 2009 г. № 176-ОЗ внес 129 изменений и дополнений в Устав области, в их числе – увеличение до 5 лет срока полномочий органов государственной власти Амурской области, предоставление Законодательному Собранию права учреждать свои представительства.<sup>41</sup>

В этот же период был принят Закон Амурской области «О гербе и флаге Амурской области».<sup>42</sup> Патриотическая направленность нашла отражение и во внепарламентской деятельности амурских депутатов. В этом созыве под координацией председателя комитета по делам ветеранов, общественных организаций и по молодежной политике Героя Советского Союза Ю. В. Кузнецова стартовал проект «Историческая память в Приамурье». Венцом развернувшейся деятельности по восстановлению и увековечиванию памяти воинов-амурцев стало принятие Закона Амурской области «О памятных датах Амурской области».<sup>43</sup>

Очень важно рассмотреть историю развития статуса депутата в Законе «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области»<sup>44</sup> в наши дни для более глубокого анализа деятельности депутатов.

Законом области от 4 октября 2010 г. № 392-ОЗ<sup>45</sup> исключены две статьи: статья 6 «Условия осуществления депутатом Законодательного Собрания депутатской деятельности» и статья 11 «О предоставлении декларации о своих до-

---

<sup>41</sup>Закон Амурской области от 02.03.2009 № 176-ОЗ «О внесении изменений в Устав (основной Закон) Амурской области» // Амурская правда. 2007. 3 марта. 2009. № 35.

<sup>42</sup>Закон Амурской области от 26.04.1999 № 145-ОЗ (ред. от 09.10.2017) «О гербе и флаге Амурской области» // Амурская правда. 1999. 2 июня. № 122.

<sup>43</sup>Закон Амурской области от 03.02.2010 № 305-ОЗ (ред. от 08.09.2015) «О памятных датах Амурской области» // Амурская правда. 2010. 5 февраля. № 19.

<sup>44</sup>Закон Амурской области от 27.02.1995 № 3-ОЗ (ред. от 06.05.2019) «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» // Амурская правда. 2010. 15 марта. № 56.

<sup>45</sup>Закон Амурской области от 04.10. 2010 г. № 392-ОЗ «О внесении изменений в Закон Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» // Амурская правда. 2010. 9 октября. № 184.

ходах и имуществе».

Законом Амурской области от 30 декабря 2010 г. № 437-ОЗ<sup>46</sup> внесены несколько поправок, касающихся деятельности помощника депутата Законодательного Собрания, которыми прописываются действия по приему на работу помощника депутата, общий ежемесячный фонд оплаты труда помощников депутата. При этом размер оплаты труда определялся Председателем Законодательного Собрания. Также был исключен пункт о включении работы депутата в общий трудовой стаж.

Далее поправки в Закон Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» - внесены Законом области от 8 февраля 2011 г. № 444-ОЗ.<sup>47</sup> Права депутата в статье 26 о роспуске депутатов были дополнены словами «либо сокращения срока его полномочий в случаях, предусмотренных федеральным законом». Упразднены гарантии депутата, после окончания срока его полномочий. В старой редакции говорилось, что если они проработали в должности депутата более года, то в течение года имеют право на получение заработной платы в том же размере, пока не устроятся на новую работу. Кроме того, исключено право депутата на получение пенсии за выслугу лет при выходе на пенсию.

Были откорректированы основания для досрочного прекращения полномочий председателя, заместителя и депутатов контрольно-счетной палаты: исключены гарантии, после прекращения ими работы.

Законом Амурской области от 2 марта 2012 г. № 9-ОЗ<sup>48</sup> конкретизированы полномочия депутата при досрочном прекращении работы, так, решения о досрочном прекращении работы принимается не позднее 30 дней, и если основание появилось позже, то не позднее 3 месяцев.

Также дополнен пункт о ежегодном предоставлении не позднее 1 апреля

---

<sup>46</sup>Закон Амурской области от 30.12.2010г. № 437-ОЗ «О внесении изменений в Закон Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» // Амурская правда. 2011. 12 января. № 2.

<sup>47</sup>Закон Амурской области от 08.02.2011 г. № 444-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Амурской области в части предоставления гарантий лицам, замещающим государственные должности Амурской области и муниципальные должности в Амурской области» // Амурская правда. 2011. 9 февраля. № 22.

<sup>48</sup>Закон Амурской области от 02.03.2012г. №9-ОЗ «О внесении изменений в Закон Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» // Амурская правда. 2012. 13 марта. № 42.

сведений о доходах и имуществе депутата.

Законом Амурской области от 2 ноября 2012 г. № 110-ОЗ<sup>49</sup> обязанности депутата дополнены обязанностью по соблюдению депутатской этики. В случае установления факта ее нарушения - следовало публичное порицание, либо просто предупреждение.

Закон Амурской области от 26.04.2013 г. № 176-ОЗ,<sup>50</sup> рассматриваемый закон дополнен нормами о том, что депутаты Законодательного Собрания обязаны предоставлять сведения не только о своих доходах, но и о своих расходах.

Законом Амурской области от 08 октября 2013 г. № 237-ОЗ<sup>51</sup> были дополнены внесенные ранее корректировки о предоставлении сведений об имуществе и доходах: в отношении депутатов введен запрет открывать и иметь счета и хранить ценности в иностранных банках на время его полномочий. Данный запрет распространяется на граждан, претендующих на должность депутата Законодательного Собрания, на лиц замещающих государственные должности области.

Законом Амурской области от 23 декабря 2014 г. № 469-ОЗ<sup>52</sup> дополнены положения об обеспечении материально-финансовых условий при командировке депутата и расходах депутата, связанных с материальным обеспечением деятельности депутата, при этом было отменено возмещение денежных средств по расходам, связанных с прибытием на заседание Законодательного Собрания.

Законом Амурской области от 17 марта 2015 г. № 504-ОЗ<sup>53</sup> внесено дополнение о предоставлении сведений о расходах депутатов и членов их семьи о каждой имущественной сделке за три последних года.

---

<sup>49</sup>Закон Амурской области от 23.12.2014 № 469-ОЗ «О внесении изменений в Закон Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» //Амурская правда. 2012. 11 ноября. № 214.

<sup>50</sup>Закон Амурской области от 26.04.2013 г. № 176-ОЗ «О внесении изменений в некоторые законы Амурской области в связи с совершенствованием правового регулирования вопросов противодействия коррупции» //Амурская правда. 2013. 7 мая. № 80.

<sup>51</sup>Закон Амурской области от 08.10.2013 № 237-ОЗ «О внесении изменений в некоторые законы области в связи с введением запрета отдельным категориям лиц 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» //Амурская правда. 2013. 11 октября. № 191.

<sup>52</sup>Закон Амурской области от 23.12.2014 № 469-ОЗ «О внесении изменений в Закон Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» // Амурская правда. 2014. 27 декабря. № 243.

<sup>53</sup>Закон Амурской области от 17.03.2015 № 504-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы областей в сфере противодействия коррупции» // Амурская правда». 2015. 20 марта. № 47.

Законом Амурской области от 29 декабря 2015 г. № 634-ОЗ<sup>54</sup> было прописано право депутата на отказ от дачи свидетельских показаний, связанных с осуществлением его полномочий.

Законом Амурской области от 8 февраля 2016 г. № 647-ОЗ<sup>55</sup> в Закон 3-ОЗ внесены поправки, которые расширили полномочия депутатов Законодательного Собрания при досрочном прекращении их полномочий, также прописаны действия комиссии Законодательного Собрания по контролю за достоверностью сведений о имуществе и доходах депутатов.

Законом Амурской области от 30 мая 2016 г. № 682-ОЗ<sup>56</sup> дополнена статья 7 положениями о регулировании ограничений, обязанностей и запретов депутатской деятельности не только федеральным законодательством, но и Законом Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» и иными законами области.

Законом Амурской области от 2 ноября 2017 г. № 134-ОЗ<sup>57</sup> установлено, что встречи депутата Законодательного Собрания с избирателями должны проводиться с установленными требованиями федерального законодательства к организации или проведению таких встреч.

Также дополнено, что расходы, осуществляемые депутатом в командировке по работе, возмещаются в пределах бюджетных ассигнований в текущем финансовом году

Закон Амурской области от 30 января 2018 г. № 180-ОЗ<sup>58</sup> дополнил рассматриваемый закон статьей о количестве помощников депутата - 10 человек, расширен перечень обязанностей и прав помощника депутата, ежемесячный

---

<sup>54</sup>Закон Амурской области от 29.12.2015 № 634-ОЗ «О внесении изменения в статью 21 Закона Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» // Амурская правда. 2016. 12 января. №1.

<sup>55</sup>Закон Амурской области от 08.02.2016 № 647-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы области в сфере противодействия коррупции» // Амурская правда. 2016. 12 февраля. № 15.

<sup>56</sup>Законом Амурской области от 30.05.2016 г. № 682-ОЗ «О внесении изменений в Закон Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» // Амурская правда. 2016. 31 мая. № 61.

<sup>57</sup>Законом Амурской области от 02.11.2017 г. № 134-ОЗ «О внесении изменений в статьи 9 и 25 Закона Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» // Амурская правда. 2017. 8 ноября. № 129.

<sup>58</sup>Закон Амурской области от 30.01.2018 г. № 180-ОЗ «О внесении изменений в Закон Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» // Амурская правда. 2018. 2 февраля. № 2

фонд оплаты труда помощников увеличен до 15182 рублей. Далее Законами Амурской области от 08 мая 2018 г. № 217-ОЗ и от 11 марта 2019 г. № 324-ОЗ внесены советующие изменения, и теперь оклад помощников депутата составляет до 18 048 рублей.

Законом Амурской области 07 ноября 2018 г. № 270-ОЗ<sup>59</sup> внесены изменения в статью 16: расширены права, касающиеся вопросов, находящихся в компетенции депутатов, кроме тех, что являются государственной тайной.

Законом Амурской области от 06 мая 2019 г. № 354-ОЗ<sup>60</sup> внесены изменения в абзац 3 ч.1 ст. 25 о том, что депутат Законодательного Собрания имеет право на возмещение в течение текущего финансового года расходов, связанных с осуществлением депутатской деятельности. В старой же редакции говорилось, что депутату выплачивается денежная компенсация ежемесячно.

Правовое положение и законодательную деятельность депутата Законодательного органа определяет его правовой статус. Он реализуется через права и обязанности, которые закреплены в Конституции Российской Федерации, а также в законодательстве федерального и регионального уровней. В нормах права отражаются «общественные отношения, связанные с политико-правовой природой депутатского мандата, его возникновением, прекращением, сроком действия, а также полномочия парламентариев, гарантии их деятельности, подотчетность, подконтрольность и ответственность».

Так же важно обозначить роль Конституционного Суда Российской Федерации в обосновании конституционно-правовой основы статуса депутата представительного (законодательного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Именно в Конституционных Судах устанавливается правовое соответствие федеральных законов, конституций и уставов, законов и других нормативных актов субъектов Российской Федерации по вопросам избирательного права и избирательной системы.

---

<sup>59</sup>Закон Амурской области от 07.11.2018г. № 270-ОЗ «О внесении изменений в Закон Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» // Амурская правда. 2018. 9 ноября. № 129.

<sup>60</sup>Закон Амурской области от 06.05.2019 № 354-ОЗ «О внесении изменений в Закон Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 07.05.2019).

Вопрос об осуществлении региональными парламентариями деятельности на профессиональной постоянной основе или не на постоянной основе подвергался анализу в нескольких решениях Конституционного Суда РФ. При этом воплощение этих актов в законодательстве не является единообразным.

Одним из первых решений Суда по данному вопросу стало Определение от 9 апреля 2002 г. № 162-О. В мотивировочной части сформулирована следующая правовая позиция: «...определяя порядок формирования действующей на профессиональной постоянной основе части парламента, законодатель субъекта Российской Федерации призван установить надлежащие правовые основания и процедуры, гарантирующие равноправие депутатов и исключающие принятие по данным вопросам произвольных, субъективных решений».<sup>61</sup>

Регламентация депутатского правового положения Законодательного Собрания Амурской области осуществляется, также Федеральным законом от 12 июня 2002 г. №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».<sup>62</sup> Данный закон раскрывает процедуру избрания депутатов и дает определение понятия «депутат».

Кроме основных законов, регулирование деятельности Законодательного Собрания Амурской области на уровне Амурской области происходит на основании:

- Закон Амурской области от 03.12.2007 г. № 428-ОЗ (ред. от 01.02.2019 г.) «О Законодательном Собрании Амурской области», регулирует полномочия и сферу деятельности Законодательного Собрания Амурской области;

- Закон Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» (ред. от 06.05.2019 г.) от 27.02.1995 г. № 3-ОЗ. Указанный нормативно-правовой акт закрепляет права, обязанности и ответственность депутата Законодательного собрания Амурской области, а также правовые и социальные гарантии при осуществлении им своей депутатской деятельности.

---

<sup>61</sup>Определение Конституционного Суда РФ от 09.04.2002 г. № 162-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 1.

<sup>62</sup>Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 29.05.2019) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

- Постановление Законодательного Собрания Амурской области от 18.04.2008 № 2/136 «О Регламенте Законодательного Собрания Амурской области»,<sup>63</sup> который является основным нормативным правовым актом, определяющим на основании Конституции Российской Федерации, федеральных законов, Устава (Основного Закона) Амурской области и законов области порядок организации и деятельности Законодательного Собрания Амурской области.

- Устав Амурской области (ред. от 03.09.2018) от 13.12.1995 № 40-ОЗ, который закрепляет государственно-правовой статус области, установленный Конституцией Российской Федерации, определяет административно-территориальное устройство области, систему органов государственной власти области, порядок их образования и полномочия и др.

Таким образом, в настоящее время можно говорить о том, что законодательство о статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области в целом сформировано и эпизодически подвергается лишь незначительным уточнениям. Становление законодательства о статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области началось в 90-х гг. в связи с реформами российской государственности и развивалось посредством внесения в законодательные акты изменений и дополнений. Основными региональными нормативными правовыми актами, определяющими данный статус, стали Устав (Основной Закон) Амурской области, Законы Амурской области «О Законодательном Собрании Амурской области» и «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области», принятые на основе федерального законодательства. Названные законодательные акты содержат совокупность прав и обязанностей депутата, форм реализации своих полномочий, срока избрания (включая основания досрочного прекращения полномочий), ограничений и запретов, связанных с осуществлением полномочий, основных гарантий деятельности, а также форм ответственности.

## 2 СТРУКТУРА КОНСТИТУЦИОННО ПРАВОВОГО СТАТУСА ДЕПУ-

---

<sup>63</sup>Постановление Законодательного Собрания Амурской области от 18.04.2008 № 2/136 «О Регламенте Законодательного Собрания Амурской области» // Вестник Губернатора Амурской области и Правительства Амурской области. 2008. № 18.

## **2.1 Гарантии деятельности депутата Законодательного Собрания Амурской области**

Правовой статус депутата Законодательного Собрания Амурской области определяется законодательством федерального уровня, а также законами субъекта. Основным законом, закрепляющим структуру законодательного (представительного) органа, а также права и обязанности депутата, является Закон Амурской области от 27 февраля 1995 года № 3-ОЗ «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области».<sup>64</sup>

Указанный нормативно-правовой акт закрепляет права, обязанности и ответственность депутата Законодательного Собрания Амурской области, а также правовые и социальные гарантии при осуществлении им своей депутатской деятельности.

Согласно ст. 1 рассматриваемого Закона, депутатами Законодательного Собрания Амурской области являются лица, избранные избирателями соответствующего избирательного округа в Законодательное Собрание Амурской области на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах.

Депутаты Законодательного Собрания осуществляют свою деятельность либо на профессиональной постоянной основе, либо на профессиональной основе в определенный период или без отрыва от основной деятельности.

Стоит отметить, что число депутатов, работающих на профессиональной постоянной основе, устанавливается в соответствии с законодательством Российской Федерации и области. Такие должности как председатель Законодательного Собрания, заместитель председателя Законодательного Собрания, председатель комитета, заместитель председателя комитета, замещаются депу-

---

<sup>64</sup> Закон Амурской области от 27.02.1995 г. №3-ОЗ «О статусе депутата Амурского областного Собрания» //Амурская Правда. 1995. 15 марта. № 56.

татами на профессиональной постоянной основе и являются данные должности руководящими.

Важным элементом конституционно-правового статуса депутатов Законодательного Собрания Амурской области являются гарантии осуществления депутатских полномочий. Прежде всего, следует отметить, что необходимым условием эффективного осуществления функций и полномочий депутатов Законодательного Собрания является обеспечение прав субъектов.

Слово "гарантия" в переводе с фр. *garantie* - обеспечение. Гарантия - это явление, которое обеспечивает достижение определенного результата.

В теории права под гарантиями понимают обусловленную особенностями общественного развития систему условий и средств, с помощью которых обеспечивается полное и эффективное функционирование того или иного института. Юридические гарантии депутатов Амурской области определены Законом «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» от 27 февраля 1995 года № 3-ОЗ.

Юридические гарантии с помощью правовых средств должны обеспечить организационную и материально-финансовую самостоятельность депутатов Амурской области в решении вопросов в пределах своей компетенции, защита прав и создание благоприятных условий для полной и всесторонней реализации депутатами своих функций и полномочий.

На основании Закона «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» от 27 февраля 1995 года № 3-ОЗ к гарантиям можно отнести:

- гарантии депутатской деятельности и неприкосновенности депутата (ст. 20);
- право депутата на отказ от дачи свидетельских показаний (ст. 21);
- гарантии трудовых прав депутата (ст. 23);
- освобождение от выполнения производственных или служебных обязанностей депутата Законодательного Собрания, осуществляющего свои полномочия без отрыва от основной деятельности (ст. 24);

- обеспечение материально-финансовых условий для осуществления депутатом его полномочий (ст. 25).

Гарантии депутатской деятельности и неприкосновенности депутата.

Гарантии депутатской деятельности устанавливаются конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации (статья 13 ФЗ «Об общих принципах организации...»),<sup>65</sup> в нашем случае Законом Амурской области.

Депутат Законодательного Собрания в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» обладает неприкосновенностью в течение всего срока его полномочий.

Право депутата на отказ от дачи свидетельских показаний.

Депутат вправе отказаться от дачи свидетельских показаний по гражданскому или уголовному делу об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с осуществлением им своих полномочий. Согласно статье 20 Закона Амурской области, гарантии неприкосновенности депутатов Законодательного Собрания области устанавливаются федеральным законом.

Руководствуясь частью 2 статьи 13 ФЗ «Об общих принципах организации...», в случае привлечения депутата к уголовной или административной ответственности, его задержания, ареста, обыска, допроса, совершения иных уголовно-процессуальных или административно-процессуальных действий, проведения оперативно-розыскных мероприятий в отношении депутата, его багажа, личных и служебных транспортных средств, переписки, используемых им средств связи и принадлежащих ему документов, а также при проведении оперативно – розыскных мероприятий в занимаемых им жилом и служебном помещении применяется особый порядок производства по уголовным или административным делам, установленный федеральными законами.

---

<sup>65</sup>Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. 01.05.2019) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

Статья 447 Уголовно-процессуального кодекса РФ<sup>66</sup> устанавливает категорию лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам, к которым относится депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Решение о возбуждении уголовного дела в отношении депутата законодательного (представительного) органа государственной власти Амурской области принимается руководителем следственного органа Следственного комитета Российской Федерации по Амурской области (статья 448 Уголовно-процессуального кодекса РФ).

Гарантии трудовых прав депутата.

Гарантии трудовых прав депутатов Амурской области закреплены в статье 23 Закона 3-ОЗ. Депутат может быть уволен с работы только по решению Законодательного Собрания. Порядок такого решения установлен Регламентом Законодательного Собрания в соответствии, Уставом Амурской области и законами области.

Период работы депутатов на постоянной основе засчитывается в общий и непрерывный стаж работы по специальности. Гарантии трудовых прав депутата Законодательного Собрания в период его полномочий обеспечиваются Трудовым Кодексом РФ, иными федеральными законами и законами области.

Обеспечение материально-финансовых условий для осуществления депутатом его полномочий.

Материальные гарантии - это такой вид гарантий, включающих компенсацию депутату расходов, связанных с депутатской деятельностью.

При осуществлении своих задач и функций депутаты Законодательного Собрания при некоторых обстоятельствах освобождаются от выполнения производственных или служебных обязанностей, несут расходы, связанные с передвижением по территории административно-территориальной единицы и тому подобное. Конечно, депутаты не могут делать затраты при выполнении полно-

---

<sup>66</sup>Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 01.04.2019, с изм. от 17.04.2019) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

мочий за свой счет. Поэтому, действующим законодательством предусмотрены специальные юридические гарантии, которые направлены на материально-финансовое обеспечение депутатской деятельности.

К таким гарантиям следует отнести: обеспечение среднего заработка по основному месту работы; возмещения депутату расходов, связанных с выполнением депутатских полномочий; бесплатный проезд на автомобильном, железнодорожном и водном транспорте на территории соответствующей области.

Так, на основании ст. 25 Закона:

Депутат Законодательного Собрания имеет право на ежемесячное возмещение расходов, связанных с депутатской деятельностью и направленных на реализацию прав депутата, включая расходы на содержание помощников депутата Законодательного Собрания (за исключением платы труда), в сумме, не превышающей пятнадцати тысяч рублей в месяц.

В отдельных случаях в пределах расходов, предусмотренных на содержание Законодательного Собрания, за активное участие в подготовке законопроектов и успешное решение других депутатских вопросов, депутаты работающие на непостоянной основе, могут быть поощрены. Решение о таком поощрении оформляется постановлением Законодательного Собрания.

При направлении депутата в поездку (командировку) в целях исполнения поручения Законодательного Собрания или председателя Законодательного Собрания ему возмещаются расходы, связанные с поездкой (командировкой), в соответствии с постановлением Законодательного Собрания о направлении депутатов Законодательного Собрания в поездку (командировку). Расходы возмещаются в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных на содержание Законодательного Собрания в текущем финансовом году.

Виды и объем предоставляемых гарантий, в том числе выплата ежемесячного денежного вознаграждения депутату, замещающему должность на профессиональной постоянной основе, устанавливаются в соответствии с Законом Амурской области «О государственных должностях Амурской обла-

сти» в зависимости от замещаемой должности.<sup>67</sup>

Ежемесячное денежное вознаграждение депутата Законодательного Собрания выплачивается ему со дня избрания, но не ранее даты увольнения с предыдущего места работы или временного приостановления его службы.

Депутату Законодательного Собрания, работающему на профессиональной постоянной основе, и членам его семьи оплачиваются расходы, связанные с переездом в город Благовещенск для выполнения депутатом Законодательного Собрания его полномочий, а также расходы, связанные с переездом к постоянному месту жительства депутата Законодательного Собрания по прекращении его депутатских полномочий.

При переезде в город Благовещенск депутату Законодательного Собрания выплачивается единовременное денежное пособие в размере ежемесячного денежного вознаграждения с учетом районного коэффициента, процентной надбавки к заработной плате за работу в южных районах Дальнего Востока.

Итак, анализируя вышеизложенное можно сделать вывод, что гарантии депутатов Амурской области - это система условий, средств и способов, обеспечивающих всем и каждому равные необходимые правовые возможности для реализации своих прав.

## **2.2Срок полномочий, досрочное прекращение полномочий и ответственность депутатов Законодательного Собрания Амурской области**

Срок полномочий депутата Законодательного Собрания одного созыва составляет 5 лет. Так, срок полномочий депутата начинается со дня избрания его депутатом и прекращается со дня начала работы Законодательного Собрания нового созыва, за исключением случаев, предусмотренных статьей 4 Закона 3-ОЗ.

Ст. 4 Закона Амурской области от 27 февраля 1995 года № 3-ОЗ «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» также предусматривает случаи досрочного сложения полномочий, к которым относятся

---

<sup>67</sup>Закон Амурской области от 13.12.2006 г. № 260-ОЗ «О государственных должностях Амурской области» // Амурская правда. 2006. 27 декабря. № 245.

следующие: собственное желание; самороспуск Законодательного Собрания; несоблюдение обязанностей, ограничений и запретов; утрата гражданства Российской Федерации, приобретение гражданства иностранного государства либо получение вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства; обвинительный приговор суда; признание депутата недееспособным; признание депутата безвестно отсутствующим или объявление его умершим; смерть депутата.

Стоит отметить, что решение о досрочном прекращении полномочий депутата Законодательного Собрания по всем вышеперечисленным основаниям, кроме: роспуска Законодательного Собрания по основаниям, предусмотренным Федеральным законом; принятия решения о самороспуске Законодательного Собрания до истечения срока его полномочий; вступления в силу решения областного суда о неправомочности данного состава депутатов, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий, принимается не позднее чем через 30 дней со дня появления основания для досрочного прекращения депутатских полномочий, если же основание появилось в период между заседаниями Законодательного Собрания, - не позднее чем через три месяца со дня появления этого основания.

Свою деятельность депутат может осуществлять посредством различных форм, перечисленных в ст. 8 Закона Амурской области от 27 февраля 1995 года № 3-ОЗ «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области».

В российской юридической науке имеются различные точки зрения по поводу определения того, какие деяния депутата влекут или должны влечь конституционно-правовую ответственность.

Так, по мнению Л.А. Нудненко, «конституционно-правовая ответственность депутата наступает в связи с ненадлежащим осуществлением полномочий народного представителя в сфере публичной власти».<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup>Нудненко Л. А. Конституционно-правовой статус депутата законодательного органа государственной власти в Российской Федерации. М.: Юрист, 2015. С. 390.

М.В. Штурнева полагает, что основанием ответственности депутата является неосуществление либо ненадлежащее осуществление им депутатских полномочий.<sup>69</sup>

«Представительная природа конституционно-правового статуса, — в свою очередь поясняет А.Т. Карасев, — предполагает не столько формально должное исполнение депутатских полномочий, сколько достижение конечного результата депутатской деятельности».<sup>70</sup>

Положениями Закона «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» от 27 февраля 1995 года № 3-ОЗ установлено, что народный депутат обязан соблюдать этические нормы; поддерживает связь с избирателями своего округа; обязан информировать избирателей о своей депутатской деятельности во время встреч с ними, а также через средства массовой информации; вести прием избирателей и рассматривать их обращения. Конкретных мер ответственности народного депутата перед избирателями указанным Законом не установлено.

Анализ положений вышеназванного закона конкретизирует то, депутат Законодательного Собрания Амурской области должен соблюдать правила депутатской этики, определяющие поведение депутата при осуществлении им своих полномочий.

Положением о депутатской этике установлено, что депутат несет ответственность перед своими избирателями за обязательства. При этом меры ответственности депутата в Положении закреплены, но несут чисто предупредительный характер, никакого материального наказания не предусмотрено.

Положение устанавливает лишь только меры воздействия на депутата:

- устное предупреждение;
- рекомендации депутату принять меры и принести публичные извинения на заседании Законодательного Собрания, заседании комитета, депутатской

---

<sup>69</sup>Штурнева, М. В. Правовые основы статуса депутата представительного органа муниципального образования. Модельные правовые акты. – Иркутск, 2016. С.59.

<sup>70</sup>Карасев, А. Т. Ответственность депутатов представительных органов власти. Российский юридический журнал. 2008. № 6.

фракции, рабочей группе;

Решение комиссии, содержащее предложение депутату принести публичные извинения, депутат обязан выполнить в срок не позднее тридцати дней со дня принятия решения комиссией.

- вынесение данного вопроса на обсуждение Законодательного Собрания, фракции, депутатской группы; через средства массовой информации проинформировать избирателей о недостойном поведении депутата; рекомендации депутату принести публичное извинение через средства массовой информации.

Таким образом, депутат Законодательного Собрания Амурской области по положениям законодательства совершивший, к примеру, правонарушение, не может быть привлечен к ответственности избирателями.

На сегодняшний день гарантии депутатской неприкосновенности и ответственность депутата Законодательного Собрания Амурской области на наш взгляд перекликаются. Так, депутатам гарантируется неприкосновенность, но, не смотря на это при совершении административных правонарушений и уголовных преступлений, несут ответственности за содеянное. Согласно ст. 448 УПК РФ решение о возбуждении уголовного дела в отношении депутата Законодательного Собрания, либо о привлечении такого депутата в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается руководителем следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту РФ. После возбуждения уголовного дела либо привлечения депутата в качестве обвиняемого следственные и иные процессуальные действия в отношении такого депутата производятся в общем порядке (ч. 1 ст. 450 УПК РФ).

Депутат Законодательного Собрания не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу депутата, в том числе по истечении срока его полномочий. Но данное положение не распространяется на случаи, когда депутатом были допущены публич-

ные оскорбления, клевета и иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена федеральным законом. Данную гарантию можно назвать «гарантией свободы слова», однако, поскольку она напрямую связана с освобождением депутата от юридической ответственности, ее также можно рассматривать как составную часть депутатской неприкосновенности.

В Постановлении от 18 апреля 2008 года № 2/136 «О Регламенте Законодательного Собрания Амурской области»<sup>71</sup> в ст.29. регламентируется ответственность депутата за систематическое неучастие в работе комитета.

Так, депутат, избранный в состав комитета, несет ответственность за систематическое неучастие в его работе. Под систематическим неучастием в работе комитета понимаются регулярное (более чем в половине заседаний комитета в течение трех месяцев) неучастие в заседаниях комитета без уважительных причин и регулярное без уважительных причин неисполнение поручений комитета.

В таких случаях члены комитета могут принять решение об обращении в Законодательное Собрание с предложением принять одно из следующих решений: либо об информировании избирателей в печати и других средствах массовой информации о неучастии депутата в работе комитета; либо об исключении депутата из состава комитета. Указанные решения, как правило, принимаются постановлением Законодательного Собрания.

Таким образом, суть депутатской ответственности выражается сегодня в двух позициях:

- депутат представительного органа может быть привлечен к уголовной ответственности лишь по решению руководителя следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту РФ.

- депутат представительного органа не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие

---

<sup>71</sup>Постановление Законодательного Собрания Амурской области от 18.04.2008 № 2/136 «О Регламенте Законодательного Собрания Амурской области» // Вестник Губернатора Амурской области и Правительства Амурской области. 2008. № 18

статусу депутата (за исключением публичных оскорблений, клеветы или иных нарушений, ответственность за которые предусмотрена федеральным законом).

В остальном депутат несет юридическую ответственность наравне со своими избирателями, т. е. в общем порядке, установленном федеральным законодательством. Данная позиция подтверждается судебной практикой.

В заключение можно констатировать следующее

1) основанием конституционно-правовой ответственности депутата представительного органа власти может выступать как неисполнение (ненадлежащее исполнение) имеющихся обязанностей, так и злоупотребление правами. В любом случае основанием ответственности является правонарушение;

2) неисполнение (ненадлежащее исполнение обязанностей) или злоупотребление статусными правами может являться основанием внутрикорпоративной партийной ответственности (носящей дисциплинарный характер) и внутрипарламентской (дисциплинарной) ответственности, а также политической ответственности;

3) обязательным признаком конституционно-правовой ответственности является наличие вины депутата.

### 3 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ДЕПУТАТА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

Одним из наиболее неразработанных аспектов статуса депутата Амурской области, но остающимся чрезвычайно важным является вопрос ответственности депутата за ненадлежащее выполнение своих функций, а также соблюдение норм профессионального этикета.

Именно с ними тесно соприкасается реализация прав и обязанностей, составляющих статус депутата. Закон в отношении вопроса регулирования ответственности отсылает к регламенту Законодательного Собрания Амурской области, но данный документ также не содержит четко выраженных норм относительно вопроса ответственности депутата Законодательного Собрания Амурской области. Таким образом, правовой статус депутата и законодательная деятельность депутата складывается из прав и обязанностей, регламентированных на федеральном и региональном уровнях.

Так, в г.Благовещенске депутат Законодательного Собрания Амурской области, в ночном клубе высказал свою принадлежность к депутатскому корпусу, употребляя при этом нецензурные выражения. А это бросает тень на всех депутатов Законодательного Собрания. И самое главное — каждый депутат несет ответственность в первую очередь перед своими избирателями.

На наш взгляд, в целях единообразного применения и четкой регламентации статуса депутата всех субъектов Российской Федерации необходимо унифицировать и привести в единое соответствие с федеральными нормами нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации, поскольку депутат является лицом, занимающим государственную должность, а также лицом, представляющего волю народа.

На сегодняшний день проблемным вопросом считаем присвоение номера удостоверения вновь избранному в середине созыва председателю Законодательного Собрания. Согласно Положению об удостоверении депутата Законо-

дательного Собрания Амурской области, председателю Законодательного Собрания выдается удостоверение за № 1. Однако при смене председателя в течение созыва невозможно выдать вновь избранному председателю такое удостоверение, поскольку данный номер уже занят.

В связи с чем, считаем нужным внести изменения в Положение, указав в п.2, что в случае избрания нового председателя в текущем созыве ему будет выдано новое удостоверение с очередным порядковым номером.

Еще одной проблемой является отсутствие в Положении об удостоверении депутата Законодательного Собрания Амурской области, утвержденном постановлением Законодательного Собрания от 18.04.2008 г. № 2/109, норм о нагрудном знаке депутата, хотя в соответствии с ч.3 ст.5 Закона Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» от 27 февраля 1995 года № 3-ОЗ положение об удостоверении депутата Законодательного Собрания Амурской области и нагрудном знаке, их образцы и описание утверждается постановлением Законодательного Собрания. В данном случае речь идет об одном постановлении, которое должно содержать два вышеперечисленных аспекта (нагрудной знак и удостоверение) в полном объеме. Таким образом, указанное Положение необходимо дополнить нормами о нагрудном знаке.

Статьей 4 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) предусмотрены ограничения активного и пассивного избирательного права граждан. Представляется, что указанная норма нуждается в дополнении с учетом следующего. В соответствии с законодательством, депутат представительного органа государственной власти вправе в любой момент досрочно сложить свои полномочия по личному письменному заявлению.

В определенных случаях (например, если речь идет об одномандатном или двухмандатном избирательном округе, либо по иным причинам в округе осталось менее двух третей депутатских мандатов), такое досрочное прекраще-

ние полномочий депутата влечет назначение дополнительных либо досрочных основных (в случае неправомерности состава представительного органа) выборов.

К сожалению, даже единственная мера ответственности депутатов Законодательного Собрания практически не урегулирована в Законе «О статусе депутата Законодательного собрания Амурской области» от 27 февраля 1995 года № 3-ОЗ. Большинство уставов муниципальных образований дублируют положения федерального закона в части условий досрочного прекращения полномочий всего депутатского корпуса.

Ответственность представительного органа перед населением за не издание соответствующего правового акта по сути является фикцией. Дело в том, что установка законодателя на закрепление данного основания в качестве досрочного прекращения полномочий этого органа носит рекомендательный характер. Этим и пользуется представительный орган при разработке и принятии устава.

Поэтому в Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в целях сохранения ответственности представительного органа перед избирателями необходимо, во-первых, закрепить основание досрочного прекращения полномочий, которое приобретёт обязательный характер.

При этом на практике имеют место случаи, когда депутаты представительного органа целенаправленно осуществляют сложение своих полномочий с целью признания в судебном порядке его состава неправомерным и назначения досрочных основных выборов всего состава совета депутатов.

Так, рассмотрим Решение по делу № 3-534/2015 Волгоградским областным судом. Прокурор Волгоградской области в интересах неопределенного круга лиц и Волгоградской области обратился в суд с указанным выше заявлением, сославшись на то, что по результатам выборов, состоявшихся 14.09.2014 года, сформирован состав Областной Думы Законодательного Собрания Волго-

градской области в количестве 30 депутатов.

29.07.2015 г. шесть депутатов сложили свои полномочия, в результате чего в Думе осталось 24 депутата, что составляет менее 1/3 от избранного количества депутатов. В результате состав Думы оказался неправомочным. Дума в таком составе не может в полной мере решать вопросы государственного значения, что нарушает права жителей области. Требование заключалось в том, чтобы признать состав представительного органа государственной власти неправомочным.

В судебном заседании прокурор Волгоградской областной прокуратуры Фарсян В.В., заявленные требования поддержал по изложенным основаниям, уточнив, что 17.08.2015 г. еще один депутат Думы – Попов А.С. представил Председателю Законодательного Собрания заявление о досрочном сложении своих полномочий.

Также, Амурский областной совет IV созыва прекратил свое существование. Такое решение приняли сами депутаты на внеочередной сессии. Главным мотивом такого внезапного решения стали приближающиеся выборы главы государства. 25 народных избранников проголосовали за роспуск действующего парламента на год раньше срока, чтобы совместить его выборы с президентскими, тем самым сэкономив бюджетные деньги. Напомним, инициаторами роспуска Законодательного Собрания стали 16 народных депутатов.

Действующее избирательное законодательство никак не ограничивает пассивное избирательное право подобных депутатов (в отличие от депутатов, не проводивших правомочное заседание более трех месяцев подряд), и они могут быть выдвинуты кандидатами на выборах, назначенных в связи с указанными обстоятельствами. Депутаты, досрочно сложившие свои полномочия, в соответствии с законодательством могут на общих основаниях участвовать во вновь назначенных выборах.

В то же время в отношении лица, замещающего должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и досрочно прекратившего полномочия в связи с отставкой по собственному желанию, такое ограничение

избирательное законодательство предусматривает – он не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с указанными обстоятельствами, за исключением случая, когда он осуществлял свои полномочия не меньше года и на это имеется согласие президента Российской Федерации.

Полагаем, что во избежание указанных ситуаций необходимо законодательно закрепить запрет лицам, досрочно прекратившим полномочия депутата по личному заявлению, участвовать во вновь назначенных в связи с этим выборах, и быть избранным в представительный орган соответствующего субъекта.

Исключения могут составлять случаи досрочного сложения депутатских мандатов в связи с вынуждающими обстоятельствами.

Согласно подпункта «д» п. 2 ст. 77 вышеуказанного Федерального закона № 67-ФЗ суд может отменить решение избирательной комиссии о результатах соответствующих выборов в случае признания после дня голосования незаконным отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, если это нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей. Иными словами, закон предусматривает ситуацию, когда избирательная комиссия отказала в регистрации кандидата и, впоследствии после дня голосования это решение комиссии признано незаконным. Однако в случае, когда комиссия зарегистрировала кандидата, но судом это решение отменено, а после дня голосования данное решение суда вышестоящими судебными инстанциями признано незаконным, закон не предоставляет кандидату возможности обратиться в суд.

Предлагаем уточнить редакцию подпункта «д» п. 2 ст. 77 Федерального закона, изложив ее следующим образом: «признание после дня голосования незаконным отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, либо отмена решения суда об отмене решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, списка кандидатов, если это нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей».

Так, в суде Сквородинского района рассматривалось уголовное дело в отношении бывшего главы Сквородинской администрации и депутата областного совета народных депутатов Бориса Шалимова, возбужденное еще весной

2004 года. Экс-главу уличили в нецелевом использовании средств из районной казны. По данным следствия, он израсходовал 750 тыс. руб. из местного бюджета: 150 тыс. руб. пошли на личные цели, 600 тыс. руб. — на обучение районных чиновников сайентологии. По инициативе господина Шалимова его сотрудники участвовали в семинарах по управлению в московском филиале института Рона Хаббарда (основатель саентологии и дианетики. — «Ъ»). Бывшему чиновнику инкриминируют присвоение и растрату (ч.3 ст.160 УК РФ), злоупотребление должностными полномочиями (ч.2 ст.285 УК РФ) и незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст.289 УК РФ). По версии прокуратуры, чиновник не по назначению использовал более 700 тыс. руб. бюджетных средств, основная часть из них пошла на оплату семинаров в сайентологическом центре в Москве.

Следует констатировать, что институт конституционно-правовой ответственности депутатов Законодательного Собрания на данном этапе не развит в достаточной степени. Для повышения эффективности работы основания и механизмы такой ответственности необходимо пересмотреть. В первую очередь в Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» необходимо закрепить полный перечень оснований конституционно-правовой ответственности депутатов Законодательного Собрания, а также полный перечень конституционно-правовых санкций. К основаниям лишения депутатского мандата обязательно должно относиться как владение акциями хозяйственных обществ, так и наличие незадекларированного имущества в крупном размере. Более того, в этом законе должна быть также детально регламентирована процедура привлечения депутатов Законодательного Собрания к конституционно-правовой ответственности, предусматривающая судебную проверку фактов, являющихся ее основаниями.

Важнейшей формой реализацией правового статуса депутата является его непосредственная работа в представительном органе государственной власти, которая осуществляется следующим образом: участие в сессиях (пленарных за-

седаниях) представительного органа, членом которого является депутат; участие в работе образуемых в представительном органе государственной власти комитетов и комиссиях. Как ни странно, несмотря на многолетнюю практику деятельности представительных органов власти разных уровней, до сих пор нет четких понятий «заседание представительного органа» и «сессия представительного органа». Конечно, принципиального значения данное обстоятельство не имеет, однако определенность все же должна быть.

В литературе доминирует позиция, согласно которой сессия представляет собой совокупность заседаний.

Исходя из общепринятой практики, мы полагаем целесообразным вести речь о «сессии» и «пленарном заседании», имея в виду, что сессия состоит из одного или нескольких пленарных заседаний. При этом депутат обязан участвовать в работе пленарных заседаний представительного органа власти. Неучастие в работе очередных сессий должно быть исключительным и может быть обусловлено только уважительными причинами, в числе которых, на наш взгляд, должны быть:

а) неудовлетворительное состояние здоровья депутата и другие причины личного характера (болезнь близких, участие в судебных разбирательствах и др.);

б) отсутствие, связанное с выполнением депутатом своих полномочий по решению вопросов государственного значения;

в) отсутствие, связанное с выполнением мероприятий высокой общественной и государственной важности.

В этом контексте следует отметить следующее. В правовых актах, указывающих на обязанность (право) депутата участвовать в работе представительного органа, обычно не указывается, что речь идет в обязательном случае только о личном участии депутата в работе представительного органа. Как нам представляется, данное обстоятельство необходимо закреплять нормативно. Личное участие означает, что депутат не может кому бы то ни было делегировать свои полномочия народного представительства. Избиратели избирали в

качестве депутата именно этого человека со всеми его личностными и социальными характеристиками, и презюмируется, что именно этот человек будет выражать их интересы.

На наш взгляд, здесь полная аналогия с общим избирательным правом – не может избиратель кому-либо передать свое право голосовать за того или иного кандидата (советские времена, когда один член семьи мог взять избирательные бюллетени задругих членов семьи и за них проголосовать уже давно канули в лету).

Тем не менее, при решении проблемы ответственности представительного органа перед населением нельзя ограничиваться лишь единственной нормой в ч. 3 ст. 45 федерального закона. Необходим более подробный перечень оснований для досрочного прекращения полномочий по инициативе населения. К сожалению, федеральный законодатель пока не внёс соответствующих поправок, оставляя право на расформирование выборного органа за субъектами РФ. По нашему мнению, это недопустимо, поскольку именно жители соответствующего муниципалитета делегируют свои властные полномочия данному органу. Следовательно, инициатива о применении негативных мер в отношении представительного органа также должна принадлежать населению.

Так, в Амурской области возбуждено уголовное дело в отношении бывшего генерального директора ООО «Россия», депутата Законодательного Собрания Амурской области Михаила Корнеева, подозреваемого в совершении преступления, предусмотренного ст. 199.2 УК РФ (сокрытие денежных средств организации, за счет которых должно производиться взыскание налогов и (или) сборов).

Поэтому для сокращения подобных случаев считаем необходимым закрепить обязательные формы повышения уровня правового образования депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ (семинары, конференции, лекции и др.) - в форме постановления законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, либо в законах о статусе депутатов. В частности, в законе «О статусе депутата

Законодательного Собрания Амурской области» от 27 февраля 1995 года № 3-ОЗ.

Полагаем, что можно было бы принять закон Амурской области, регулирующий и закрепляющий ответственность депутата перед избирателями в форме отзыва, и включить в него следующие ключевые положения:

- депутаты Законодательного Собрания Амурской области, избранные по одномандатному избирательному округу, могут быть отозваны гражданами Российской Федерации, обладающими правом на участие в отзыве на территории соответствующего одномандатного избирательного округа.

- выдвижение инициативы проведения отзыва депутата не может быть осуществлено ранее чем через 12 месяцев со дня его избрания и позднее чем за 12 месяцев до окончания установленного срока его полномочий;

- основанием отзыва может быть только правонарушение, установленное в судебном порядке;

- полномочия комиссии по отзыву осуществляют: Центральная избирательная комиссия Амурской области; окружные избирательные комиссии; территориальные избирательные комиссии; участковые избирательные комиссии;

- при этом решение по результатам проверки собранных подписей принимает ЦИК Амурской области, который и обращается в Законодательное Собрание Амурской области;

- решение о назначении голосования по отзыву народного депутата, избранного по одномандатному округу, принимает Законодательное Собрание Амурской области;

- в отношении депутата, избранного по единому избирательному округу, инициировать отзыв могут граждане в количестве не менее 20 человек, которые подают заявление о возбуждении вопроса об отзыве народного депутата в структурное подразделение избирательного объединения в Амурской области, инициатива также принадлежит и избирательному объединению.

При этом голосование по отзыву депутата не проводится, решение об отзыве принимается на собрании избирательного объединения в порядке, уста-

новленном для принятия решений уставом избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, в составе которого был избран данный депутат.

О принятом решении избирательное объединение обязано уведомить граждан в установленные законом сроки.

Таким образом, институт отзыва является важной составной частью непосредственной демократии и организации публичной власти. Предоставление гражданам возможности отзыва депутатов регионального парламента явилось бы реальным проявлением принадлежащей народу власти, средством контроля избирателей за деятельностью органов публичной власти.<sup>72</sup>

В завершение работы необходимо отметить, что именно по причине того, что не существует четкой регламентации правового статуса депутата регионального парламента, на практике могут возникать серьезные проблемы. Так, представляется необходимым создание системы нормативных правовых актов регионального и федерального уровней, закрепляющих содержание правового статуса регионального парламентария в трех основных аспектах: конституционно-правовом – в качестве лица, представляющего интересы населения соответствующего субъекта Российской Федерации; административно-правовом – в качестве лица, которое занимает определенную государственную должность; морально-этическом – в качестве лица, представляющего в целом облик народа.

Также, актуальность темы обусловлена комплексной природой понятия депутата Законодательного Собрания как самостоятельного правового института, который состоит из принципов и норм, непосредственно регламентирующих права и обязанности, ответственность, гарантии депутата Законодательного Собрания и составляют нормативную основу конституционно-правового статуса депутата Законодательного Собрания. Именно поэтому, такая особенность правовой регламентации конституционно-правового статуса депутатов Законодательного Собрания, требует установки концептуальных теоретических основ статуса депутата и разработку оптимальной конституционной модели мандата депутата Законодательного Собрания.

---

<sup>72</sup>Петрова Н.А. Конституционно-правовой институт отзыва в Российской Федерации. М., 2006. С. 211.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Депутат Законодательного Собрания - это гражданин (исключение - депутат представительного органа государственной власти), наделенный специальным статусом, и в рамках своей компетенции имеет определенные цели, задачи, полномочия и др. Он наделен властными полномочиями, которые делегированы ему избирателями для представления их интересов в законодательном (представительном) органе публичной власти.

Так, до 2008 г. в Амурской области 4 марта 1990 года состоялись выборы в местные Советы народных депутатов двадцать первого созыва, в 3 этапа и 170 депутатов избрано в областной Совет. После самороспуска 11 декабря 2007 года областного Совета народных депутатов 2 марта 2008 года был избран пятый созыв законодательного (представительного) органа власти региона с новым названием — Законодательное Собрание Амурской области. Депутаты, избранные по партийным спискам, приступили к работе. В Законодательном Собрании были сформированы три депутатские фракции — партий «Единая Россия», КПРФ и ЛДПР.

Законодательство регулирующее деятельность депутатов Законодательного Собрания Амурской области на протяжении рассматриваемого периода, все время корректировалось.

На данный момент деятельность депутатов Законодательного Собрания Амурской области регламентируется:

- Закон Амурской области от 03.12.2007 г. № 428-ОЗ (ред. от 01.02.2019г.) «О Законодательном Собрании Амурской области», регулирует полномочия и сферу деятельности Законодательного Собрания Амурской области;

-Закон Амурской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» (ред. от 06.05.2019 г.) от 27.02.1995 г. № 3-ОЗ. Указанный нормативно-правовой акт закрепляет права, обязанности и ответственность депутата Законодательного собрания Амурской области, а также правовые и социальные гарантии при осуществлении им своей депутатской деятельности.

- Постановление Законодательного Собрания Амурской области от 18.04.2008 № 2/136 «О Регламенте Законодательного Собрания Амурской области», которое является основным нормативным правовым актом, определяющим на основании Конституции Российской Федерации, федеральных законов, Устава Амурской области и законов области порядок организации и деятельности Законодательного Собрания Амурской области.

- Устав Амурской области (ред. от 03.09.2018) от 13.12.1995 № 40-ОЗ, который закреплен государственно-правовой статус области, установленный Конституцией Российской Федерации, определяет административно-территориальное устройство области, систему органов государственной власти области, порядок их образования и полномочия, формы участия граждан в деятельности органов государственной власти области и органов местного самоуправления, а также иные полномочия, не противоречащие Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

Так, Законами регулируется деятельность и ответственность депутатов Законодательного Собрания Амурской области. Гарантии депутатов Амурской области - это система условий, средств и способов, обеспечивающих всем и каждому равные необходимые правовые возможности для реализации своих прав прописанных в Законе.

Депутаты Законодательного Собрания осуществляют свою деятельность либо на профессиональной постоянной основе, либо на профессиональной основе в определенный период или без отрыва от основной деятельности. Стоит отметить, что число депутатов, работающих на профессиональной постоянной основе, устанавливается в соответствии с законодательством Российской Федерации и области.

Свою деятельность парламентарии прекращают с истечением срока их полномочий. Полномочия Законодательного Собрания Амурской области могут быть прекращены досрочно: при собственном желании; самороспуске Законодательного Собрания; утраты гражданства Российской Федерации, приобретение гражданства иностранного государства либо получение вида на житель-

ство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства; и др.

Основанием конституционно-правовой ответственности депутата Законодательного Собрания Амурской области выступает как неисполнение (ненадлежащее исполнение) имеющихся обязанностей, так и злоупотребление правами. В любом случае основанием ответственности является правонарушение. Но к сожалению, даже единственная мера ответственности депутатов Законодательного Собрания практически не урегулирована в Законе «О статусе депутата Законодательного собрания Амурской области» от 27 февраля 1995 года № 3-ОЗ.

Полагаем, что можно было бы принять закон Амурской области, регулирующий и закрепляющий ответственность депутата перед избирателями в форме отзыва, и включить в него следующие ключевые положения:

- депутаты Законодательного Собрания Амурской области, избранные по одномандатному избирательному округу, могут быть отозваны гражданами Российской Федерации, обладающими правом на участие в отзыве на территории соответствующего одномандатного избирательного округа.

- выдвижение инициативы проведения отзыва депутата не может быть осуществлено ранее чем через 12 месяцев со дня его избрания и позднее чем за 12 месяцев до окончания установленного срока его полномочий;

- основанием отзыва может быть только правонарушение, установленное в судебном порядке;

- полномочия комиссии по отзыву осуществляют: Центральная избирательная комиссия Амурской области; окружные избирательные комиссии; территориальные избирательные комиссии; участковые избирательные комиссии и др.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2 Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 01.04.2019, с изм. от 17.04.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.04.2019) // Собрание законодательства РФ.–2001. –№ 52 (ч. I). –Ст. 4921.

3 Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. 01.05.2019) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.

4 Федеральный закон от 18.06.2007 № 101-ФЗ (ред. от 17.12.2009) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органов муниципальных образований» // Собрание законодательства РФ. –2007. –№ 26. – Ст. 3074.

5 Федеральный закон от 04.03. 1998 г. № 38-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» //Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 10. – Ст. 1146.

6 Федеральный закон от 24.06.1999 г. № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» //Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 26. – Ст. 3176.

7 Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 29.05.2019) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. –2002. –№ 24.– Ст. 2253.

8 Указ Президента РФ от 04.12.2009 г. № 1381 «О типовых государственных должностях субъектов Российской Федерации // Собрании законодательства Российской Федерации». –2009. – № 49 (часть II). –Ст. 5921.

9 Указ Президента РФ от 21.09.1993 № 1400 (ред. от 10.01.2003) «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. –1993. – № 39. Ст. 3597.

10 Закон Амурской области от 13.12.1995 № 40-ОЗ «Устав (Основной Закон) Амурской области» // Амурская правда. – 1995. – 20 декабря. – № 295-296.

11 Закон Амурской области от 27.02.1995 № 3-ОЗ (ред. от 06.05.2019) «О статусе депутата Законодательного Собрания Амурской области» // Амурская правда. – 2010. – 15 марта.–№ 56.

12 Закон Амурской области от 13.12.2006 г. № 260-ОЗ «О государственных должностях Амурской области» // Амурская правда. – 2006. – 27 декабря.–№ 245.

13 Закона Амурской области от 26.06.2009 года № 222-ОЗ (ред. от 06.05.2019 г.) «О выборах депутатов представительных органов и глав муниципальных образований в Амурской области» //Амурская правда. – 2009. – 30 июня. – № 113.

14 Закон Амурской области от 03.12.2007 № 428-ОЗ «О Законодательном Собрании Амурской области» // Амурская правда. – 2007. – 11 декабря. – № 231.

15 Закон Амурской области от 26.04.1999 № 145-ОЗ (ред. от 09.10.2017) «О гербе и флаге Амурской области» // Амурская правда. – 1999. – 2 июня.–№ 122.

16 Закон Амурской области от 03.02.2010 № 305-ОЗ (ред. от

08.09.2015) «О памятных датах Амурской области» // Амурская правда. – 2010. – 5 февраля. – № 19.

17 Декларация СНГ РСФСР от 12.06.1990 № 22-1 «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» // Ведомости СНГ и ВС РСФСР. – 1990. – № 2. – Ст. 22.

18 Федеративный договор от 31.03.1992 «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации» // Документы. Комментарий. – М., 1994.

19 Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 1998. - № 7. – Ст. 801; № 16. – Ст. 1828; № 26. – Ст. 3048; № 30. – Ст. 3699; № 44. – Ст. 5441; № 52. – Ст. 6348; 1999. - № 17. – Ст. 2111.

20 Постановление Амурского областного Совета народных депутатов от 19.10.2007 № 35/581 «О проекте закона Амурской области «О Законодательном Собрании Амурской области» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://zakon-region.ru/amurskay-oblast/10690/> – 25.05.2019.

21 Постановление Законодательного Собрания Амурской области от 18.04.2008 № 2/136 «О Регламенте Законодательного Собрания Амурской области» // Вестник Губернатора Амурской области и Правительства Амурской области. – 2008. – № 18.

22 Решение Амурского областного Совета народных депутатов от 20.11.1997 № 9/339 «О Регламенте Амурского областного Совета народных депутатов» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://zakon-region.ru/amurskay-oblast/34614/> – 29.05.2019.

## II Специальная литература

23 Авакьян, С. А. Современные проблемы организации публичной власти. Монография / С.А. Авакьян. – М., 2014. – 215 с.

24 Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации / М.

В. Баглай. – М.: ИНФРА-М, 2013. – 784 с.

25 Безруков, А.В. Конституционное право России / А.В. Безруков. – М.: Юстицинформ, 2015. – 164 с.

26 Безуглов, А.А. Советский депутат. Государственно-правовой статус / А.А. Безуглов. – М.: Юридическая литература, 1971. – 220 с.

27 Безуглов А.А. Теоретические проблемы правового статуса советского депутата/ А.А. Безуглов. –М., 1971. –С. 7.

28 Богданова, Н.А. Система науки конституционного права / Н.А. Богданова. –М.: Юристь, 2001. – 254 с.

29 Борисов, А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (постатейный)» / А. Н. Борисов. – М.: Деловой двор, 2010. – 138 с.

30 Бутонова, Н.А. Особенности правового статуса депутатов законодательных органов субъектов РФ / Н.А. Бутонова // Наука через призму времени. –2018. – № 11. – С.34.

31 Варлен, М.В. Статус парламентария: теоретические проблемы: Монография/ М.В. Варлен.– М., 2016. –С. 52.

32 Витрук Н.В. Структура правового статуса депутата (вопросы теории) / Н. В. Витрук. – Ярославль: Изд-во Ярославского университета, 1976. – 287с.

33 Глазунова, Н.И. Система государственного управления: учебник для вузов / Н.И. Глазунова. – М., 2012. – 551 с.

34 Глотов, С. Отзыв депутата: исторический аспект / С. Глотов // Конституционный вестник. –1992. –№ 10. – С.98-110.

35 Доржиев Ж.Б. Теория государства и права / Ж.Б. Доржиев. – Улан-Удэ: Изд-во ВСГТУ, 2005. – 345 с.

36 Добрынин, Н.М. Конституционное (государственное) право РФ / Н.М. Добрынин. – Новосибирск: Юрист, 2017. – 499 с.

- 37 Енгибарян, Р.В. Конституционное развитие в современном мире /Енгибарян Р.В. – М.: Норма, 2007. – 496 с.
- 38 Зиновьев, А.В. Статус народного депутата в СССР / А.В. Зиновьев – Л.: Политиздат, 1987. – 98 с.
- 39 Зорькина, В.Д. Комментарий к Конституции Российской Федерации / В. Д. Зорькина. –М.: Норма, Инфра-М., 2016. – 1008 с.
- 40 Карасев, А.Т. Ответственность депутатов представительных органов власти/ А.Т. Карасев //Российский юридический журнал.– 2008.– № 6.
- 41 Кутафин, О. Е. Источники конституционного права Российской Федерации / О.Е. Кутафин. – М., 2017. – 410 с.
- 42 Козлова, Е. И. Конституционное право России / Е.И. Козлова.– М.: Власть, 2016. – 146 с.
- 43 Крусс В.И. Конституционализация права: основы теории / В.И. Крусс. – М.: Норма, 2016. – 489 с.
- 44 Лебедев, В.А. Проблемы организации и деятельности законодательной и исполнительной власти в субъектах Российской Федерации /В.А. Лебедев. – М., 2015.–С.67.
- 45 Малько, А.В. Ответственность и наказание депутатов в современной России / А.В. Малько // Современное право. – 2016. – № 2. – С. 41-44.
- 46 Маркунин, Р.С. Юридическая ответственность органов представительной власти и депутатов уровня субъекта Российской Федерации / Р.С. Маркунин // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 10. – С. 39-41.
- 47 Миронов, О.О. Статус депутата российского парламента / О.О. Миронов // Вестник Саратовской государственной академии права.– 1995.– № 2. –С. 4.
- 48 Нудненко, Л.А. Конституционно-правовой статус депутата законодательного органа государственной власти в Российской Федерации/ Л.А. Нудненко. – М.: Юрист, 2015. – 390 с.

49 Окулич, И.П. Актуальные проблемы юридической регламентации этических норм депутатской деятельности: различные мнения и подходы / И.П. Окулич // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 3. – С. 51-56.

50 Петрова, Н.А. Конституционно-правовой институт отзыва в Российской Федерации / Н. А. Петрова.–М., 2006.–211 с.

51 Сивов, В. А Статус советского депутата / В.А. Сивов. –Л.: Правовед, 1993. – 158 с.

52 Фомичева, О.А. К вопросу об институте парламентской ответственности / О.А. Фомичева // Вестник Омского университета. – 2016. – № 4. – С. 94 - 99.

53 Червонюк, В.И. Конституционное право России / В.И. Червонюк.–М.: Термика, Инфра-М, 2004. – 432 с.

54 Чердаков, С.В. Государственная власть в Амурской области: учебник / С. В. Чердаков- Благовещенск: УКЦ «Юрист» АмГУ, 2007. – 153 с.

55 Шахрай, С.М. Конституционное право Российской Федерации/ С.М. Шахрай. –М.: Статут, 2017.– 624 с.

56 Штурнева, М.В. Правовые основы статуса депутата представительного органа муниципального образования / М.В. Штурнева // Модельные правовые акты. – Иркутск, 2016. – С.59.

57 Храпонюк, М. Стандарты депутатской неприкосновенности / М. Храпонюк // Юридический вестник. –1998. –№ 9.

58 Ярматов, А.Я. Гарантии депутатской деятельности / А.Я. Ярматов. – М.: Юрид. литература, 1998. – 89 с.

59 Яценко, В.В. Роль конституционного суда в процессе централизации власти в России на современном этапе / Яценко В.В., Грохотов А.Н // История и право. –2016. – № 1-2. – С. 171-174.

### III Правоприменительная практика

60 Определение Конституционного Суда РФ от 09.04.2002 г. № 162-О // Вестник Конституционного Суда РФ. –2003. –№ 1.