

Министерство образования и науки 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: Правовой статус депутата муниципального представительного органа

Исполнитель студент группы 521 УЗБ 2	_____	А.С. Быковский
Руководитель Зав. кафедры	_____	С.В. Чердаков
Нормоконтроль	_____	О.В. Громова

Благовещенск 2019

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

Факультет юридический
Кафедра конституционного права

УТВЕРЖДАЮ
Зав. кафедрой
_____ С.В. Чердаков
_____ 2018 г.

ЗАДАНИЕ

К бакалаврской работе студента группы 521 УЗБ 2 Быковского Александра Сергеевича

1. Тема бакалаврской работы: Правовой статус депутата муниципального представительного органа

(утверждено приказом от 20.11.2018 № 2725-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы: 10.02.2019.

3. Исходные данные к бакалаврской работе: Конституция Российской Федерации, Кодекс об административных правонарушениях РФ, федеральные законы, подзаконные акты, специальная юридическая литература.

4. Содержание бакалаврской работы (перечень подлежащих разработке вопросов): правовое регулирование деятельности депутата; правовой статус депутата; особенности правового статуса депутата муниципального представительного органа; полномочия депутата муниципального представительного органа; запрос депутата муниципального представительного органа: правовое регулирование и практика; формирование профессиональных компетенций молодых депутатов представительных органов муниципальных образований в субъекте Российской Федерации; особенности уголовной и административной ответственности депутата представительного органа муниципального образования.

5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет.

6. Консультанты по бакалаврской работе: Кокамбо Ю.Д

7. Дата выдачи задания: 15.10.2018.

Руководитель бакалаврской работы: заведующий кафедры конституционного права Чердаков С.В

Задание принял к исполнению (дата): 15.10.2018.

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 59 с., 56 источников

ДЕПУТАТ, МУНИЦИПАЛЬНЫЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЙ ОРГАН, ЗАПРОС, ПОЛНОМОЧИЯ, ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ КОМПЕТЕНЦИИ, УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ, АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Цель бакалаврской работы состоит в комплексном анализе законодательства, закрепляющего полномочия и правовой статус депутата муниципального представительного органа, выявление коллизий и пробелов и пути их устранения в контексте оптимизации действующего законодательства.

Задачи работы:

- раскрыть вопросы правового регулирования статуса депутата муниципального представительного органа;
- обозначить особенности правового статуса депутата муниципального представительного органа;
- определить полномочия депутата муниципального представительного органа;
- раскрыть суть запроса депутата муниципального представительного органа, используя примеры из правоприменительной практики;
- изучить формирование профессиональных компетенций молодых депутатов представительных органов муниципальных образований в субъекте Российской Федерации;
- проанализировать уголовное и административное законодательство на предмет возможного привлечения депутата муниципального представительного органа к ответственности.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Правовое регулирование деятельности депутата	7
1.1 Правовой статус депутата	7
1.2 Особенности правового статуса депутата муниципального представительного органа	12
2 Полномочия депутата муниципального представительного органа	14
2.1 Запрос депутата муниципального представительного органа: правовое регулирование и практика	14
2.2 Формирование профессиональных компетенций молодых депутатов представительных органов муниципальных образований в субъекте Российской Федерации	26
3 Особенности уголовной и административной ответственности депутата представительного органа муниципального образования	38
Заключение	49
Библиографический список	53

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы не вызывает сомнений. В настоящее время участие граждан в управлении различными делами через различные институты является действенным способом контролировать выполнение направлений политики государства. Одним из таких важных посредников между государством и гражданами выступают депутаты органов государственной власти и местного самоуправления. В данной работе акцент будет сделан на статус депутата муниципального представительного органа, потому что автор исследования сам является депутатом Думы ЗАТО Циолковский Амурской области и с учетом собственного опыта будет предпринята попытка анализа законодательства, регламентирующего права, обязанности, полномочия депутата муниципального представительного органа.

Объектом исследования в представленной бакалаврской работе выступают общественные отношения, которые возникают в связи с осуществлением полномочий депутатами муниципального представительного органа.

Предмет работы – действующее законодательство, регламентирующее статус депутата муниципального представительного органа, материалы правоприменительной практики, специальная юридическая литература по обозначенному вопросу и архивные документы.

Цель бакалаврской работы состоит в комплексном анализе законодательства, закрепляющего полномочия и правовой статус депутата муниципального представительного органа, выявление коллизий и пробелов и пути их устранения в контексте оптимизации действующего законодательства.

Задачи работы:

- раскрыть вопросы правового регулирования статуса депутата муниципального представительного органа;
- обозначить особенности правового статуса депутата муниципального представительного органа;

- определить полномочия депутата муниципального представительного органа;

- раскрыть суть запроса депутата муниципального представительного органа, используя примеры из правоприменительной практики;

- изучить формирование профессиональных компетенций молодых депутатов представительных органов муниципальных образований в субъекте Российской Федерации;

- проанализировать уголовное и административное законодательство на предмет возможного привлечения депутата муниципального представительного органа к ответственности.

Методы исследования, используемые в работе: частно-научные и общенаучные, такие как сравнительного анализа, индукция, дедукция, метод моделирования, систематический, логический и статистический.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, объединяющих четыре параграфа, заключения и библиографического списка.

1 ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕПУТАТА

1.1 Правовой статус депутата

Депутат - это народный представитель, избранный в представительный (законодательный) орган власти группой граждан. Правовое положение депутата закрепляется законодательством (конституциями, законами и т.д.). Статус депутата позволяет не только участвовать в разработке и принятии норм законодательства, но и осуществлять иные функции народного представителя.

Существует несколько видов депутатов, которые осуществляют функции представителей народа в разного уровня органах власти и местного самоуправления.

В частности, статус депутата Государственной Думы РФ, предоставляет следующие права и гарантии:

- неприкосновенность в течение всего срока полномочий (об этом речь идет в ст. 98 Конституции РФ)¹. В соответствии с указанной нормой депутаты Государственной Думы не могут быть задержаны, арестованы, подвергнуты обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей;

- право законодательной инициативы, которое предполагает возможность внесения в Государственную Думу законопроектов и поправок к ним (п. 1 ст. 11 Федерального закона от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»² (далее - Закон о статусе депутата));

- право решающего голоса по вопросам, которые рассматриваются соответствующей палатой Федерального Собрания РФ, а также комитетом, комис-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ 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 Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (в ред. ФЗ от 29.07.2017 № 227-ФЗ) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 2. Ст. 74.

сией данной палаты Федерального Собрания РФ, согласительной и специальной комиссией, членами которых они являются (п. 1 ст. 12 Закона о статусе депутата);

- право физически присутствовать на любом заседании каждой из палат Федерального Собрания РФ (п. 4 ст. 12 Закона о статусе депутата);

- право направления запроса в органы власти и должностным лицам по вопросам, входящим в их компетенцию (ст. 14 Закона о статусе депутата);

- право на прием в первоочередном порядке руководителями и другими должностными лицами органов власти и органом местного самоуправления (ст. 16 Закона о статусе депутата);

- право на получение и распространение информации (ст. 17 Закона о статусе депутата);

- право иметь помощников по работе (ст. 37 Закона о статусе депутата) и др.

Обязанностями депутата Государственной Думы являются:

- поддержание связи с избирателями. Так, например, депутат Государственной Думы обязан рассматривать обращения избирателей, лично вести прием граждан;

- соблюдение этических норм (ст. 9 Закона о статусе депутата);

- ежегодно не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным финансовым годом, представить в соответствующую комиссию Государственной Думы сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (п. 1 ст. 10 Закона о статусе депутата);

- принимать личное участие в заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации, комитета, комиссии, согласительной и специальной комиссии, членами которых они являются (п. 3 ст. 12 Закона о статусе депутата).

Депутат Государственной Думы может быть привлечен к уголовной или

административной ответственности только в случае снятия с него неприкосновенности в порядке, предусмотренном статьей 20 Закона о статусе депутата.

Не менее важна фигура депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ (например, депутата Законодательного собрания Амурской области). Статус депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, срок их полномочий, порядок подготовки и проведения выборов регулируются Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»³ (далее - Закон об организации органов власти субъектов РФ), другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации (п. 4 ст. 10 Закона об организации органов власти субъектов РФ). Гарантии для депутатов устанавливаются конституцией (уставом) и законом субъекта РФ.

Статус депутата выборного органа местного самоуправления регулируется статьей 40 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁴ (далее - Закон о местном самоуправлении). Гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (ч. 5.1 ст. 40 Закона о местном самоуправлении).

На основании п. 9 ст. 4 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»⁵ (далее - Закон об основных гарантиях изби-

³ Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (в ред. ФЗ от 03.08.2018 № 340-ФЗ) «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 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

⁵ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в ред. ФЗ от 03.08.2018 № 340-ФЗ) «Об основных гарантиях изби-

рательных прав) депутаты не вправе заниматься предпринимательской деятельностью, а также иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности, а также не могут замещать иные государственные должности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации. Федеральным законом могут устанавливаться и иные ограничения, связанные со статусом депутата.

Примечательно, что всеобщее избирательное право позволяет совершеннолетнему гражданину РФ избирать и быть избранным депутатом представительного органа муниципального образования, а по достижении 21-летнего возраста - быть избранным депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти (ст. 97 Конституции РФ, п. 1 ст. 4 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Согласно п. 13 ст. 2 Закона об основных гарантиях избирательных прав депутат - это лицо, избранное избирателями соответствующего избирательного округа в представительный орган государственной власти или в представительный орган муниципального образования на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании⁶.

Выборы депутатов являются обязательными, периодическими и проводятся в сроки, обеспечивающие соблюдение сроков полномочий соответствующих органов или депутатов (ст. 9 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

На основании ч. 2 ст. 5 Федерального закона от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской

низации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

⁶ Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (в ред. ФЗ от 03.07.2018 № 184-ФЗ) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

Федерации» (далее - Закон о выборах депутатов Государственной Думы) выборы депутатов Государственной Думы нового созыва назначаются Президентом Российской Федерации. Решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 110 дней и не позднее, чем за 90 дней до дня голосования. Днем голосования является третье воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва.

По общему правилу днем голосования на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления является второе воскресенье сентября года, в котором истекают сроки полномочий указанных органов или депутатов указанных органов (п. 3 ст. 10 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

Решение о назначении выборов подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не позднее чем через пять дней со дня его принятия.

Решение о назначении выборов в орган государственной власти субъекта Российской Федерации должно быть принято не ранее чем за 100 дней и не позднее, чем за 90 дней до дня голосования. Решение о назначении выборов в орган местного самоуправления должно быть принято не ранее чем за 90 дней и не позднее чем за 80 дней до дня голосования (п. 7 ст. 10 Закона об основных гарантиях избирательных прав).

На основании ч. 2 ст. 23 Закона о местном самоуправлении муниципальные выборы назначаются представительным органом муниципального образования в сроки, предусмотренные уставом муниципального образования.

Согласно п. п. 1, 3 ст. 3 Закона об основных гарантиях избирательных прав граждане РФ участвуют в выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Участие в выборах является свободным и добровольным.

Итоги выборов депутатов подлежат официальному опубликованию (обнародованию) (п. 4 ст. 72 Закона об основных гарантиях избирательных прав,

4 ст. 93 Закона о выборах депутатов Государственной Думы, ч. 4 ст. 23 Закона о местном самоуправлении).

1.2 Особенности правового статуса депутата муниципального представительного органа

Особенности правового статуса депутата, члена выборного органа местного самоуправления определяются характером замещения муниципальной должности. Выборное должностное лицо местного самоуправления - это должностное лицо, избранное населением непосредственно (например, депутат муниципальной думы) или представительным органом местного самоуправления из своего состава (например, глава муниципального образования).

Срок полномочий этих лиц устанавливается уставом муниципального образования и не может быть менее двух и более пяти лет.

Законодательное регулирование правового статуса депутата представительного органа местного самоуправления осуществляется на трех уровнях - федеральном, региональном и местном.

Депутат - это всегда избранное лицо, замещающее должность в выборном органе местного самоуправления. Депутат представительного органа местного самоуправления обязан выражать интересы населения муниципального образования, его избравшего. Депутат как член представительного органа местного самоуправления характеризуется следующими особенностями:

- по способу замещения должности - это выборное должностное лицо;
- представляет интересы населения в соответствующем представительном органе местного самоуправления;
- представляет интересы представительного органа местного самоуправления перед населением муниципального образования.

Основными правами депутата представительного органа местного самоуправления являются:

- участие в рассмотрении любых вопросов, затрагивающих интересы избирателей, в органах местного самоуправления, на предприятиях, в учреждениях и организациях, находящихся на территории муниципального образования;

- участие в работе различных объединений избирателей, органов территориального общественного самоуправления;

- контроль за рассмотрением предложений, заявлений, жалоб и иных обращений, направленных в органы местного самоуправления как им лично, так и населением муниципального образования;

- контроль за исполнением решений, принятых представительным органом местного самоуправления, и иные права.

Депутат в соответствии с законом субъекта РФ или уставом муниципального образования может быть наделен следующими обязанностями:

- проводить регулярные собрания избирателей в целях обсуждения волнующих население вопросов местного значения; информировать избирателей о результатах и планах своей работы;

- рассматривать поступившие от граждан муниципального образования заявления, предложения, жалобы и иные обращения;

- участвовать в работе сессий представительного органа местного самоуправления;

- соблюдать правила депутатской этики.

Надлежащее исполнение депутатом представительного органа местного самоуправления своих должностных обязанностей гарантируется наличием организационных, материально-технических, социальных и иных механизмов, форм и способов обеспечения законности муниципальной деятельности.

2 ПОЛНОМОЧИЯ ДЕПУТАТА МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА

2.1 Запрос депутата муниципального представительного органа: правовое регулирование и практика

Депутат - это главное действующее лицо муниципальной представительной демократии. Именно депутаты коллегиально выражают волю всего населения данной территории, действуют от имени и по поручению жителей этой территории, выполняя их наказы и другие поручения, выявляя их нужды и потребности и добиваясь их реализации. Для этого у депутатов есть определенные полномочия.

Одним из наиболее важных, на наш взгляд, полномочий, является право осуществлять запрос.

В перестроечные годы в научной литературе о праве запроса депутата говорилось довольно подробно⁷, и это оправданно, поскольку право запроса депутата было и остается сильным юридическим и организационным средством в руках депутатов, которое они могут использовать, добиваясь достижения значимых для избирателей целей.

Правовое регулирование права запроса депутатов в нашем советском и постсоветском государстве имеет свою историю. Еще в Конституции СССР 1936 г. была норма о запросах депутатов Верховного Совета СССР. Согласно ей Правительство СССР или Народный комиссар СССР, к которым обращен запрос депутата Верховного Совета СССР, обязывались не более чем в трехдневный срок дать устный или письменный ответ в соответствующей палате Верховного Совета СССР. Это право тогда было декоративным и совершенно безопасным для Правительства, поскольку любая инициатива депутатов Верховного Совета СССР контролировалась и согласовывалась с руководителями Президиума Верховного Совета СССР и аппаратом ЦК КПСС.

Аналогичное право запроса депутатов Верховных советов союзных и ав-

⁷ Практика использования депутатского запроса. Проблемы партийного и государственного строительства. М., 1986. С. 14.

тономных республик существовало в их конституциях. Однако ни конституционными нормами, ни действовавшими в то время положениями о местных Советах право запроса депутатов местных Советов не регулировалось⁸.

В 1972 г. появился общесоюзный Закон «О статусе депутатов Советов, депутатов трудящихся в СССР», который определял правовое положение депутатов всех уровней государственной власти, в том числе депутатов местных Советов. В нем официально признавалось право запроса депутатов местных Советов. Об этом праве говорилось и в законах союзных и автономных республик о местных Советах. Новый Основной Закон СССР 1977 г. поднял право депутатского запроса на конституционный уровень. В Конституции появилась глава «Народный депутат», исходным материалом для которой стал упомянутый Закон о статусе депутатов. Из 35 статей этого Закона 12 статей, в том числе статьи о праве запроса депутатов, полностью или частично вошли в Конституцию. Она уточнила редакцию некоторых статей Закона, и в 1978 г. его текст был приведен в соответствие с конституционными положениями, получив новое название – «Закон о статусе народных депутатов в СССР»⁹.

Применение конституционных установлений о праве депутатского запроса было крайне редким в Верховном Совете СССР и Верховных советах союзных и автономных республик. Значительно чаще это право использовалось депутатами местных Советов. Согласно официальной статистике число запросов депутатов местных Советов, внесенных на сессиях местных Советов в 1973 - 1975 гг., составило 114 959, в 1975 - 1977 гг. - 136 775¹⁰. Это не много, если учесть большое в то время число депутатов местных Советов. Получается, что примерно 3 – 4 % депутатов воспользовались правом запроса на сессиях, созывавшихся в течение года, причем основное число запросов приходилось на сельские и поселковые Советы. Надо учесть к тому же, что в число запросов

⁸ Васильев В.И. Запрос депутата муниципального представительного органа: правовое регулирование и практика // Журнал российского права. 2017. № 4. С. 27.

⁹ Закон СССР от 20.09.1972 № 3352-VIII (ред. от 19.04.1979) «О статусе народных депутатов в СССР» // Ведомости ВС СССР. 1979. № 17. Ст. 277.

¹⁰ Некоторые вопросы организационной работы местных Советов депутатов трудящихся (статистический сборник). М., 1977. С. 13.

«для улучшения статистики» включались и вопросы депутатов к докладчикам на сессиях, и предложения депутатов по разным поводам и т.д. И все же следует признать, что законодательное регулирование права депутатского запроса, тем более на конституционном уровне, не могло не повлиять позитивным образом на деятельность местных органов государственной власти.

Расширение поля деятельности представительных органов, установление их ведущей роли в решении государственных и муниципальных дел путем использования демократических способов и форм работы прямым образом зависит от принципиальной позиции депутатов, их готовности вести борьбу за улучшение жизни горожан и сельчан. Но им, безусловно, необходимы для этого правовые средства, законодательное подспорье. И здесь надо сказать, что современные правовые возможности депутата выглядят не лучшим образом. Это касается и права депутатского запроса, которому в литературе не уделяется должного внимания. Если в начале 2000-х гг., когда еще не были забыты перестроечные идеи и тенденции, о праве депутатского запроса как о способе осуществления муниципальной представительной демократии и средстве организационного обеспечения интересов избирателей в литературе, в том числе учебной, говорилось более или менее подробно¹¹, то затем о нем стали постепенно забывать, лишь упоминая его в числе других возможностей¹².

В Конституции РФ нет раздела о статусе депутата представительного органа, да его и не может быть, поскольку на федеральном и региональном уровне представительные органы являются органами государственной власти, а на местном уровне - органами самоуправления. И в их правовом статусе есть свои существенные особенности, хотя и те и другие составляют органические части единой системы народного представительства государства с республиканской формой правления.

Регулирование права депутатского запроса в палатах Федерального Собрания «опущено» на уровень обычного законодательства. В Регламенте Госу-

¹¹ Выдрин И.В., Кокотов А.И. Муниципальное право России. М., 2001. С. 189.

¹² Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. М., 2008. С. 332.

дарственной Думы речь идет о двух видах запроса - парламентском и депутатском¹³. Парламентский запрос - это запрос всей Думы к Председателю Правительства РФ, членам Правительства РФ, руководителям других органов государственной власти Российской Федерации, а также руководителям органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления. В особых случаях запрос может быть направлен фракцией, комитетом или комиссией Государственной Думы. Должностное лицо, получившее запрос, должно дать ответ на него в устной (на заседании палаты) или письменной форме не позднее чем через 15 дней со дня получения запроса или в иной, установленный Думой срок. Письменный ответ оглашается председательствующим на заседании палаты. Если ответ признан палатой неудовлетворительным, Дума вправе принять решение о повторном направлении парламентского запроса.

Депутату Государственной Думы тоже предоставляется право направить запрос тем же адресатам, но этот запрос направляется депутатом самостоятельно и не требует оглашения на заседании Думы. Регламент не предусматривает и какую-либо реакцию Думы на полученный депутатом ответ. Таким образом, палата отстраняется от участия в процедуре реализации индивидуального права запроса депутата.

Между тем отличие права запроса депутата от других его прав заключается как раз в том, чтобы вовлечь в рассмотрение поставленной им в запросе проблемы своих коллег, коллективно ее обсудить и принять решение. Однако специфика депутатского запроса в Государственной Думе имеет свои основания. Современная Государственная Дума - особый орган государственной власти, в котором представлены разные политические группировки. Политическая позиция депутата играет в нем немаловажную роль. И право депутатского запроса может быть использовано для межфракционной борьбы, заведомо неоправданных политических дискуссий. Хотя споры в парламенте - неперемнная

¹³ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД (ред. от 20.09.2018) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 7. Ст. 801.

составляющая его работы, политические склоки, словесные сражения ради самих этих сражений могут только затруднять и замедлять деловой законотворческий процесс. Поэтому и признано нецелесообразным выносить запросы депутатов на обсуждение всего состава палаты.

Иное дело - парламентский запрос. В нем выражены единое мнение и общая воля депутатов. Эта воля способствует выяснению истины с помощью применения особой процедуры взаимоотношений органов государственной власти из разных ее ответвлений - законодательной, исполнительной, судебной. Правда, позитивные результаты применения такой процедуры могут быть достигнуты, если строго соблюдается конституционный принцип разделения властей. Увы, осуществление этого принципа далеко от идеала. В частности и в особенности поэтому до сих пор у нас не было парламентских запросов к председателю Правительства. То же самое происходит и на региональном уровне.

Касательно муниципального уровня надо иметь в виду, что местное самоуправление по природе своей не имеет политического характера, на этом уровне не решаются вопросы высокой политики. Органы муниципальной власти приземлены и занимаются делами, прежде всего связанными с непосредственным жизнеобеспечением населения, хотя в определенной мере они занимаются и государственными делами. Результаты решения вопросов местного значения, как правило, не выходят за границы территории данного муниципального образования. То, с чем депутат приходит на заседание местной Думы, рождено жизненными обстоятельствами его избирателей. Поэтому и запросы на заседаниях Думы обычно лишены каких-либо политических предпочтений и имеют главную цель - решить вопросы, насущные для жителей города, поселка, села¹⁴.

При этом они не могут, разумеется, противоречить закону, общей политике государства. Поэтому в принципе депутаты должны быть обеспечены свободой выступления с запросом и внесением его на рассмотрение коллег - всех

¹⁴ Васильев В.И. Запрос депутата муниципального представительного органа: правовое регулирование и практика // Журнал российского права. 2017. № 4. С. 30.

депутатов, открыто, гласно, по-деловому и с определением результатов этого рассмотрения. И тогда депутат сможет выполнить свою роль - выражать волю избирателей и претворять ее в жизнь.

В связи с этим вряд ли можно признать оптимальным урегулирование права запроса депутата городской Думы г. Благовещенска, которое фактически копирует регулирование права запроса депутата Государственной Думы. Регламент городской Думы г. Благовещенска делит запрос местного депутата (группы депутатов) на два вида: запрос, направленный депутатом должностному лицу самостоятельно, не предусматривающий оглашения ни запроса, ни ответа на него на заседании Думы, и запрос, превращаемый Думой в таковой по просьбе депутатов (группы депутатов) путем принятия решения, подготовленного депутатами. Письменный ответ на этот запрос оглашается на заседании Думы, хотя никаких последствий оглашения ответа - обсуждения его, признания приемлемым или нет, порядка дальнейших действий регламентом не предусмотрено.

В этом случае запрос как требование депутата к конкретному должностному лицу дать на заседании представительного органа официальное объяснение или изложить позицию по вопросу, связанному с выполнением функций данного должностного лица, лишается смысла.

Право депутатского запроса - это преимущественно индивидуальное право депутата. И даже если депутаты договариваются выступить с запросом группой, это не лишает депутата права при других обстоятельствах внести запрос лично.

Главная особенность права депутатского запроса состоит, как уже подчеркивалось, в том, что депутат подключает к процессу рассмотрения запроса весь представительный орган. Разумеется, Дума, Совет, собрание депутатов и т.д. входят в этот процесс не автоматически - они могут согласиться или не согласиться с коллегой, выступить или не выступить единым строем с требованием к должностному лицу дать ответ на запрос. Но если Дума, Совет, собрание депутатов сочтут запрос депутата правомерным и достойным общего внимания,

запрос одного депутата фактически становится запросом самого представительного органа. И потому вряд ли оправданно деление запросов депутатов на запросы всей Думы и запросы самого депутата как индивида.

Трактовка запроса депутата в регламенте Благовещенской городской Думы - редкий случай правового регулирования права депутатского запроса на муниципальном уровне. Но подмена запроса вопросом депутата или его обращением на заседаниях представительных органов - довольно распространенное явление, ограничивающее возможность депутатов влиять на решение представительным органом вопросов местной жизни, на выполнение принимаемых этими органами правовых актов.

Отклоненный коллегами запрос депутата становится не запросом, а вопросом, который депутат вправе задать как на заседании Думы докладчику или содокладчику, так и вне заседания Думы любому должностному лицу в пределах компетенции органов муниципального образования. Вопрос депутата связан с правом депутата участвовать в обсуждении проблем на заседании и его правом на информацию. Вопрос не следует путать с запросом, предусматривающим особую процедуру рассмотрения¹⁵.

Процедура внесения и рассмотрения запросов депутатов представительных органов муниципальных образований регулируется главным образом нормативными актами органов местного самоуправления - уставами муниципальных образований и регламентами представительных органов местного самоуправления. Отсюда - разнообразие подходов к определению самого понятия запроса, порядку его внесения и рассмотрения. Здесь нередки ошибки и неточности, часто связанные со снижением значимости этого важнейшего элемента правового статуса депутата, сведением его применения к получению информации, нужной депутату для работы в избирательных округах.

Депутат, например, вправе обратиться с депутатским запросом к органам и должностным лицам государственных и муниципальных органов власти,

¹⁵ Мирзоев М.Г. Некоторые конституционно-правовые способы влияния федеральной власти на формирование и деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 34.

оформив его в письменной форме на депутатском бланке.

В уставах муниципальных образований и регламентах их представительных органов можно встретить случаи прямого ограничения права депутатского запроса, когда само по себе оно признается, но при этом его использование затруднено процедурами предварительного рассмотрения внесенного запроса постоянными комиссиями представительного органа или специально создаваемыми для этого временными рабочими группами. Действуют и другие меры, лимитирующие, сужающие рамки права запроса депутата.

Самое же печальное заключается в отсутствии права запроса депутатов в актах значительного числа муниципальных образований. Почти в половине уставов муниципальных образований и регламентов их представительных органов нет даже упоминания об этой составляющей правового статуса депутата. В какой-то мере такое положение может быть оправдано для сельских и городских поселений, где все на виду и все жители непосредственно видят и знают проблемы своего села, поселка, городка. Но такая ситуация вряд ли приемлема для районов и городов (особенно крупных), где жизнь достаточно сложна и отсутствие у депутата права запроса выводит его из системы активного контроля за происходящим в данном муниципальном образовании, лишает мощного средства воздействия на управленческие структуры.

Думается, что право депутатского запроса должно быть обязательно закреплено за депутатами муниципальных представительных органов. Но дело не просто в упоминании об этом праве в нормативных правовых актах. Чтобы оно было гарантировано с юридической стороны, требуется ясное определение не только понятия этого права, но и его процессуальных составляющих.

Как справедливо отмечает В.И. Васильев, нельзя, как это нередко бывает, ограничиться указанием в уставе муниципального образования или в регламенте его представительного органа на то, что депутат имеет право запроса к исполнительным органам или их должностным лицам¹⁶. На практике это приво-

¹⁶ Васильев В.И. Запрос депутата муниципального представительного органа: правовое регулирование и практика // Журнал российского права. 2017. № 4. С. 33.

дит депутата к пониманию права запроса как возможности испрашивать у чиновника нужные сведения.

Надо заметить, что право запроса - это не просьба, а *официальное требование* предоставить необходимую информацию, в ответ на которое нельзя отделаться отпиской.

Раскрывая содержание права запроса, следует точно определить возможного адресата запроса, содержание запроса, срок ответа на него, меру участия представительного органа в реализации запроса, его открытость, публичность, возможные правовые последствия. Все это сейчас в разных муниципальных образованиях определяется далеко не одинаково, что, естественно, приводит к разной эффективности запроса.

Что касается адресата запроса, то им не всегда оказывается конкретное должностное лицо. Бывает так: в уставе или регламенте речь идет о возможности обращения к органу или организации, что вряд ли приемлемо - запрос связан с персональной ответственностью должностного лица, который должен «разрулить» ситуацию, послужившую причиной выступления депутата с запросом. Поэтому в запросе должна быть указана фамилия человека, занимающего тот или иной пост в соответствующих органах.

В ряде случаев уставы и регламенты ограничивают право обратиться с запросом только к главе данного муниципального образования и руководителям администрации и подразделений этой администрации, руководителям муниципальных предприятий, организаций и учреждений.

Ограничения, как и расширения адресатов депутатского запроса, должны иметь объективные основания. Вряд ли верно включение в их число органов политических партий. Ведь результатом рассмотрения запроса муниципалитетом нередко является властное требование, выраженное в решении представительного органа, которое не может быть предъявлено ни политической партии, ни другой общественной организации, поскольку они находятся вне системы прямых муниципально-властных отношений.

В то же время сужение адресатов депутатских запросов до муниципаль-

ных органов и организаций тоже нелогично. Не следует забывать, что действующие на территории муниципального образования государственные органы и организации затрагивают сферу деятельности муниципалитетов - это связано и со строительством, и с владением землей, и с благоустройством, и с экологической обстановкой и т.д. Поэтому депутатский запрос вполне может быть оправдан, если направлен руководителю государственного органа или организации, причем руководителям не только региональных, но и федеральных органов. То же самое можно сказать в отношении руководителей предприятий и организаций частного сектора, деятельность которых нередко связана с социальной сферой, с вопросами непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, а значит, не может находиться вне орбиты внимания муниципалитета и его депутатов¹⁷.

Что касается содержания депутатских запросов, то оно тоже далеко не одинаково определяется в уставах и регламентах. В ряде случаев, например, указывается, что запросы касаются нарушения Конституции РФ и иных нормативных актов Российской Федерации и области, устава либо затрагивают иные вопросы, имеющие общественное значение.

Очевидно, что такая форма депутатской деятельности, как депутатский запрос, не может использоваться по незначительным поводам. Депутат для решения вопросов, имеющих относительно частное значение, может использовать другие организационно-правовые формы: обратиться с предложением, вопросом к должностному лицу, выступить на заседании представительного органа, постоянной комиссии, на личном приеме у руководителя администрации, предприятия, организации и др. Запрос в принципе должен затрагивать какую-то весомую проблему. Запрос обычно относят к способам контроля за выполнением решений, принимаемых представительным органом. Это так, и значительное число запросов касается того, что намечено к реализации. Запросы нередко рождаются в процессе работы депутатов с избирателями и в ряде случаев

¹⁷ Баженова О.И. Об эффективности антикоррупционного механизма контроля имущественного положения должностных лиц // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 12. С. 37.

могут инициировать подготовку нового решения представительного органа. Вряд ли правильно связывать содержание запроса с нарушением Конституции РФ или других законов. Контроль за соблюдением законов не входит в функции органов местного самоуправления, если иное специально не предусмотрено законодательством по отношению к конкретным актам. Мера возможного при всех условиях не должна быть нарушена.

Запросы депутатов не следует рассматривать как чрезвычайную меру в работе представительного органа. В то же время депутат прибегает к этому средству воздействия на соответствующих должностных лиц, используя другие индивидуальные способы выправления негативной ситуации, которые не дали результата.

Постоянно общаясь с избирателями, депутат лучше знает о ситуации в его избирательном округе и не только в нем. Он осведомлен и об общих проблемах муниципального образования, и о виновниках негативных обстоятельств, а подчас и о злоупотреблениях должностных лиц. В условиях существующей коррупции, безусловно, общественное значение могут иметь публичные запросы депутата на заседании представительного органа о сверхдоходах чиновников.

Разумеется, если у депутата есть прямые доказательства незаконного использования средств, принадлежащих муниципалитету, он может сообщить об этом напрямую правоохранительным органам. Но иногда требуются именно публичная огласка на заседании коллегии депутатов и требование всего представительного органа к правоохранительным органам разобраться в ситуации. Кроме того, в руках у депутатов есть средство прямого реагирования на коррупционные проявления и злоупотребление должностными лицами своими полномочиями. В уставах многих муниципальных образований предусмотрено право представительного органа выразить недоверие должностному лицу, использование которого обычно влечет снятие его с должности.

Именно в связи с общественным значением депутатского запроса представительный орган муниципального образования принимает запрос к своему

производству. Причем определяют его общественное значение сами депутаты большинством голосов. Если представительный орган официально признает запрос таковым, начинают действовать определенные регламентарные правила. Запрос вносится в повестку дня в качестве самостоятельного вопроса. Рассмотрение запроса предполагает его обсуждение. Причем депутаты могут вносить предложения, направленные на уточнение его содержания, улучшение его редакции и т.д.

Постановление представительного органа о принятии запроса депутата к своему производству и сам запрос направляются адресату запроса с указанием срока ответа на него. Обычно на ответ дается 10 - 15 дней. Ответ должен быть представлен в письменной форме, подписан должностным лицом, к которому он обращен. Получив ответ, председатель Думы доводит его до сведения всех депутатов, включая инициатора запроса. Ответ рассматривается на очередном заседании представительного органа, где должен присутствовать адресат запроса.

Чрезвычайно важна открытость, публичность процедуры запроса депутата. Это придает необходимую весомость депутатскому запросу и делает заметной в глазах избирателей фигуру депутата как главного действующего лица муниципальной представительной демократии.

В завершение еще раз отметим пестроту регулирования как на муниципальном, так и на региональном уровне права запроса депутата, которую никак нельзя объяснить местными условиями и обстоятельствами. Тем более не находит объяснения полное отсутствие регулирования этого чрезвычайно важного элемента правового статуса депутата представительного органа муниципального образования в нормативных актах многих муниципалитетов. Это приводит к выводу о необходимости определения значения и способов реализации права депутатского запроса на федеральном уровне. Нельзя не видеть, что в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» основное внимание законодателя сосредоточено на ограничениях и запретах, касающихся депутат-

ской деятельности, правам депутатов уделено слишком мало внимания. Лучше, если бы было наоборот. Это отвечало бы задачам коренного повышения роли местного самоуправления, расширения его связей с населением.

2.2 Формирование профессиональных компетенций молодых депутатов представительных органов муниципальных образований в субъекте Российской Федерации

В решении управленческих задач, стоящих перед российским обществом и государством, одним из главных приоритетов является уровень образования и компетентности должностных лиц депутатского корпуса федерального, регионального и муниципального уровня. В условиях реализации реформы местного самоуправления проблема квалифицированных кадров и подготовки кадрового резерва приобретает особое значение. Местное самоуправление играет особую роль в соединении интересов государства, общества и отдельной личности в повышении качества жизни населения¹⁸. Развитие местного самоуправления полностью зависит от уровня подготовки депутатского корпуса, молодых лидеров местного самоуправления. Органы местного самоуправления испытывают огромную потребность в кадрах, способных эффективно действовать в непростых экономических условиях и несовершенной правовой базы местного самоуправления. В регионах Российской Федерации практически отсутствует обучение молодых депутатов муниципальных образований. В итоге молодой человек, получивший статус депутата муниципального района, городского округа, городского или сельского поселения, сталкивается с целым рядом проблем: начиная от недостатка научно-теоретических знаний, связанных с пониманием своего правового статуса, так и практических навыков.

Таким образом, актуальным становится вопрос, связанный с формированием профессиональных компетенций молодых депутатов представительных органов муниципальных образований в субъектах Российской Федерации, которому посвящен данный параграф бакалаврской работы.

¹⁸ Ковешников Е.М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия. М.: Изд-во «НОРМА», 2002. С. 27.

Актуальность данной проблемы также продиктована необходимостью вовлечения молодых депутатов в процесс решения наиболее значимых проблем различных сфер социальной и экономической жизни своего муниципального образования, необходимостью обучения их навыкам разработки нормативных правовых актов для своего муниципального образования, навыкам проведения социологических исследований, умению взаимодействовать со СМИ, определять показатели эффективности развития своего муниципального образования.

В современной научной литературе проблема формирования профессиональных компетенций молодых депутатов представительных органов муниципальных образований практически не освещалась. Есть отдельные работы, которые посвящены профессиональной компетенции студентов¹⁹. В отдельных работах освещены вопросы компетенции преподавателей права и юристов²⁰. Научные труды отдельных ученых посвящены проблемам компетентности как интегрального свойства личности²¹.

Формирование профессиональных компетенций молодых депутатов представительных органов муниципальных образований будет способствовать осознанию молодыми депутатами своего социального статуса, личностного самоопределения и более полной самореализации, созданию команды единомышленников, формированию профессионального и компетентного кадрового резерва. Формирование профессиональных компетенций молодых депутатов позволит не только повысить уровень их деятельности и будет способствовать совершенствованию личностных качеств молодых депутатов представительных органов муниципальных образований, но и приведет к улучшению качества работы представительных органов местного самоуправления.

В современной практике термин «профессиональная компетенция» чаще всего определяет способность сотрудника выполнять задачи в соответствии с

¹⁹ Шевченко О.М. Формирование общекультурных и профессиональных компетенций студентов при обучении предпринимательскому праву: вопросы методики преподавания // Юридическое образование и наука. 2011. № 2. С. 26.

²⁰ Поздняков В.М. О профессионально-психологической компетентности и психологической культуре личности юристов // Юридическая психология. 2010. № 3. С. 14.

²¹ Шадриков В.Д. Профессиональные особенности. М.: Университетская книга, 2010. С. 105.

заданными стандартами. В подходах к пониманию профессиональных компетенций можно выделить два основных направления толкования понятия компетенции:

- способность человека действовать в соответствии со стандартами;
- характеристики личности, позволяющие ей добиваться результатов в работе.

Каждая профессиональная компетенция может быть описана с помощью определенных индикаторов. Они представляют собой стандарты поведения человека. Таким образом, если «личностный» подход описывает «как?» (с помощью каких своих ресурсов и какие люди могут выполнять работу хорошо), то «функциональный» диктует «что?» (на каком уровне и с каким качеством работник должен выполнять профессиональные действия (функции)). «Функциональный» подход не учитывает, за счет чего будет достигнут результат: опыта или знаний, способностей или повышенной мотивации работника, - главное, что работа будет выполнена на должном уровне. Число сторонников функционального подхода растет. И в современной практике термин «профессиональная компетенция» чаще всего определяет способность субъекта профессиональной деятельности выполнять задачи с заданными стандартами. Итак, профессиональная компетенция - это способности работника выполнять работу в соответствии с требованиями должности, а требования должности - задачи и стандарты их выполнения, принятые в организации или отрасли²².

Сегодня термином *профессиональные компетенции* обозначаются способности успешно действовать на основе практического опыта, умения и знаний при решении задач профессионального рода деятельности. Профессиональные компетенции следует отличать от общих (универсальных, надпрофессиональных) компетенций, которые определяются как базовое качество индивида, которое определяющим образом влияет на эффективное выполнение им рабочих заданий в определенных ситуациях. Поскольку управление професси-

²² Мирошниченко А.Н. Управление профессиональными компетенциями: конструктор компетенций // Труд и заработная плата. 2013. № 10. С. 18.

ональными компетенциями немисливо без системы стандартов, то можно дать следующее определение профессиональной компетенции.

Профессиональные компетенции - это способности работника выполнять работу в соответствии с требованиями должности, а требования должности - задачи и стандарты их выполнения, принятые в организации или отрасли. Все возрастающий интерес к технологиям управления профессиональными (техническими, специальными) компетенциями связан с тем, что инновационная ориентация компаний приводит к появлению большого количества уникальных корпоративных технологий управления, производства и так далее (ноу-хау), которые надо поддерживать на высоком уровне, воспроизводить в деятельности нового персонала и развивать²³. Профессиональные компетенции также оказываются основным параметром, по которому оценивается человеческий и структурный капитал компании. Поскольку интеллектуальная составляющая сегодня оказывается ключевой для успеха компании, практика управления профессиональными компетенциями становится главной управленческой дисциплиной, за счет которой компания может не только выживать на рынке, но и самостоятельно влиять на его развитие.

Компетентность формируется в процессе профессиональной подготовки и представляет собой системное проявление знаний, умений, профессиональных способностей и личностных качеств, позволяющее успешно решать функциональные задачи, составляющие сущность профессиональной деятельности. Для изучения профессиональной компетентности в процессе депутатской деятельности необходим учет содержательных особенностей социального окружения, особенностей коммуникации, требований, ценностей, знаний и мотивов²⁴.

Сложность в разработке профессиональных компетенций молодых депутатов представительных органов муниципальных образований состоит в сле-

²³ Синкина Е.А., Сиротенко Л.Д., Иванов В.А. Формирование профессиональных компетенций для подготовки конкурентоспособных молодых специалистов в условиях современного предприятия // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2011. № 1(3). С. 735.

²⁴ Кеня И.А. Формирование профессиональных компетенций молодых депутатов представительных органов муниципальных образований в субъекте Российской Федерации // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2016. № 3. С. 22.

дующем. Ключевым элементом любой модели профессиональных компетенций является профессиональная функция, работа или задача, которых у каждой профессиональной позиции может быть множество, и вряд ли они повторяются у других профессиональных позиций. У молодых депутатов представительных органов муниципальных образований такая профессиональная функция законодательно не определена. Как справедливо заметила О.А. Андреева, что периодически возникающие сомнения относительно профессиональной подготовки народных представителей в органах публичной власти и их компетенции к ведению публичной деятельности не имеют под собой правовых оснований, так как ни в одном нормативно-правовом акте не выдвигается требование к профессиональной подготовке народных представителей, а на местном уровне - и к их партийной принадлежности²⁵.

Права и обязанности депутата определяются в соответствии со ст. 40 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставом муниципального образования. В связи с тем, что в 131-ФЗ закреплено, что только 10% депутатов могут работать на постоянной основе, подавляющее большинство молодых депутатов представительных органов муниципальных образований осуществляет свою депутатскую деятельность на непостоянной основе, соответственно, четко определить их профессиональную функцию является затруднительным. Свои обязанности они исполняют по основному месту работы, от которых освобождаются на время заседаний представительного органа, его комитетов и комиссий. Остальные депутатские задачи выполняют в свободное время²⁶. У депутата представительного органа муниципальных образований два основных направления деятельности: работа с избирателями и работа в представительном органе. Работа с избирателями предполагает рассмотрение жалоб, заявлений, обращений, прием граждан, изучение общественного мнения. Работа в представи-

²⁵ Андреева О.А. Политико-правовые механизмы и средства обеспечения местного самоуправления в современной России // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 4. С. 14.

²⁶ Кеня И.А. Правовое регулирование деятельности органов местного самоуправления в субъекте Российской Федерации. Брянск: Издательство БФ РАНХиГС, 2013. С. 59.

тельном органе предполагает участие в заседаниях Совета народных депутатов, комитета, членом которого депутат является. Депутат вправе выступать с инициативой разработки нормативных правовых актов, направлять запросы по тем или иным вопросам депутатской деятельности. Одновременно с правами встает вопрос об ответственности депутата. С проблемой ответственности неразрывно связан вопрос об отзыве депутата представительного органа муниципального образования. Следуя логике Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», основания отзыва депутата представительного органа муниципального образования должны быть указаны в уставах муниципальных образований. Однако в большинстве уставов сельских поселений и муниципальных районов основания отзыва не указываются²⁷.

Наблюдать качество решения задач, стоящих перед молодыми депутатами представительных органов муниципальных образований, можно по-разному в зависимости от содержания этих задач: по результату, по следованию процессу, порядку выполнения задач, по знаниям, которые используются при решении задач, и тому подобному. Несмотря на то, что с формально-юридической точки зрения каждый из депутатов, независимо от его профессионально-трудовой связи с представительным органом муниципального образования, в равной мере признается представителем населения и наделен равными властно-управленческими правами. Депутаты, работающие без отрыва от основного вида деятельности, очевидно, не могут выполнять возложенные на них полномочия столь же продуктивно, как и профессиональные депутаты²⁸.

Молодой депутат представительного органа муниципального образования должен осознавать свои потенциальные возможности, видеть перспективы личностного и профессионального роста, что будет побуждать его к постоянному экспериментированию, понимаемому как поиск, творчество, возможность

²⁷ Кеня И.А. Механизм реализации публично-правовой ответственности органов местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 3. С. 32.

²⁸ Джагарян Н.В. Правовой статус местного депутата как народного представителя // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2011. № 3. С. 12.

выбора, а решающим элементом данной ситуации профессионального развития является необходимость планирования и прогнозирования ситуации.

Вопросы связи личностных и профессиональных характеристик рассматривались учеными в разных контекстах: как оптимизация профессиональной подготовки и условий осуществления успешной профессиональной деятельности²⁹ и как парадигма понятия индивидуализации и социализации³⁰. Исследования профессионального самосознания показали, что существует связь между успешностью профессионала в любом виде профессиональной деятельности, качеством профессиональной подготовки и развитием профессионального самосознания. Преобразование профессиональной деятельности, ее качественно новый уровень приводит к дальнейшему личностному и профессиональному росту через формирование необходимых компетентностей, что наполняет профессиональную деятельность новым смыслом и содержанием.

Структура компетенции молодого депутата обусловлена спецификой его депутатской деятельности и может быть отражена в трех содержательных блоках компетенций: личностно-деловых, профессиональных и управленческих.

Эффективная деятельность молодых депутатов в большей мере зависит от личностно-деловых качеств. К личностно-деловым качествам относятся системность мышления, способность к обучению, устойчивость к стрессу, коммуникация и влияние, умение работать в команде.

Для группы профессиональных компетенций характерна определенная специфика, которая зависит от социального статуса, возраста, опыта профессионального становления депутата. Следовательно, чем больше профессионального опыта, тем выше степень развития профессиональных компетенций. К профессиональным компетенциям следует также отнести способность к принятию решений в критической ситуации.

Для управленческих компетенций были установлены следующие крите-

²⁹ Ананьев Б.Г. Личность, субъект деятельности, индивидуальность. М.: Директмедиа Паблишинг, 2008. С. 89.

³⁰ Богатырева О.А. Личностные факторы профессиональной самореализации: дис. ... канд. псих. наук. М., 2009. URL: <http://www.dslib.net/obwaja-psixologia/lichnostnye-factory-professionalnoj-samorealizacii.html> (дата обращения 02.02.2019)

рии: умение ставить задачи и управлять их исполнением, умение мотивировать на выполнение задач, обладание стратегическим видением, умение долгосрочного планирования, готовность к стратегическому управлению и рискам.

Развитие профессиональной компетентности происходит непосредственно в процессе осуществления депутатской деятельности под воздействием ее специфики или в ходе специально разработанной технологии развития, максимально приближенной к условиям профессиональной деятельности.

Таким образом, моделирование развития или, иными словами, моделирование компетенций может быть осуществлено путем моделирования поведения, в том числе и через такую форму, как деловая игра. Эффект моделирования состоит в развитии таких ключевых компетенций, как системное мышление, готовность к стратегическому управлению и рискам, стратегическое видение, креативное мышление и так далее за счет прогнозирования, сценарного планирования собственной деятельности и деятельности организации³¹.

Формирование профессиональных компетенций молодых депутатов может осуществляться через обучение в школе молодого депутата. Обучение - одно из ключевых направлений в работе молодого депутата, так как знания и компетенции ими уже получены по основной профессии: врач, инженер, учитель, но знаниям по грамотной организации депутатской деятельности не обучают в современных высших учебных заведениях. Острота данной проблемы связана с отсутствием практики обучения молодых депутатов представительных органов муниципальных образований. Сегодня в субъектах Российской Федерации создаются консультативные и совещательные органы при законодательных (исполнительных) органах власти субъектов РФ - Собрания молодых депутатов. Целесообразно при создании Собрания молодых депутатов создавать и Школу молодого депутата для обучения молодых депутатов представительных органов муниципальных образований.

Как один из возможных вариантов – следует приглашать в качестве лек-

³¹ Башкин Е.Б. Эффективность стратегических ассесмент-сессий в развитии профессиональных компетенций специалиста: Автореф. дис. ... канд. псих. наук. М., 2010. С. 18.

торов преподавателей высших учебных заведений (например, Амурского государственного университета). Средства на оплату труда лекторов можно изыскивать из муниципального бюджета. Думается, что коэффициент полезности в данном случае будет высоким и это позитивным образом отразится на профессиональных компетенциях депутатов.

Формирование профессиональных компетенций молодых депутатов представительных органов муниципальных образований обусловлено желанием молодых депутатов (в возрасте до 35 лет) работать по-новому в изменившихся социально-экономических условиях и оперативно и качественно решать проблемы в своих муниципальных образованиях. Вместе с тем недостаточная база теоретических знаний и отсутствие практического опыта работы у большинства молодых депутатов представительных органов муниципальных образований, особенно на уровне поселений, несформированность муниципальной политики в сфере межмуниципального взаимодействия депутатов тормозят решение задач, стоящих перед реформой местного самоуправления, и не способствуют развитию муниципальных образований в субъектах Российской Федерации. Как выявлено на практике, наиболее успешными управленцами являются те люди, которые имеют опыт работы на муниципальном уровне и прошли курс обучения, направленный на развитие своих профессиональных компетенций.

Автор представленной бакалаврской работы является молодым депутатом и лично может оценить профессионализм и полезность преподавания, например, юридических дисциплин, такими людьми как Кокамбо Юлия Дмитриевна, Васильева Дарима Содномовна, Галоян Арпеник Ремиковна и др.

Молодые депутаты обладают определенным потенциалом для реализации своих проектов и планов, необходимых для социально-экономического развития как своего муниципального образования, так и развития своего региона. Практически у всех отсутствует опыт работы с социальной информацией, нет навыков проведения социологических исследований, не наработан опыт использования в своей деятельности возможностей социальных технологий. Молодому депутату для профессионального осуществления своей депутатской де-

тельности необходимы навыки законотворческой деятельности и юридической грамотности. В связи с тем, что молодые депутаты представительных органов муниципальных образований - это публичные политики, им нужна практика формирования личного и корпоративного имиджа, коммуникативные навыки, навыки общения с представителями СМИ, умение грамотно выстраивать свое публичное выступление.

Все эти проблемы и призвано решить обучение в Школе молодого депутата, образовательном проекте нового поколения, позволяющем молодым депутатам сформировать себя в рамках данного социального статуса. В конечном итоге обучение в Школе молодого депутата ориентировано на создание команды единомышленников, формирование профессионального и компетентного кадрового резерва.

Основные задачи в обучении молодых депутатов:

- повышение уровня теоретических знаний и практических умений молодых депутатов;
- повышение правовой культуры и юридической грамотности, экономических, управленческих, психологических знаний, а также навыков социального проектирования;
- обеспечение практической направленности деятельности школы через разработку модельных нормативных правовых актов местного самоуправления, проектов законов субъекта РФ.

Эти задачи возможно реализовать через использование интерактивных форм работы со слушателями школы (диспута, деловой игры, мастер-классов и прочего); проведение социологических исследований, участие в социальном проектировании. Опыт работы Школы молодого депутата, созданной при Законодательном Собрании молодых депутатов Амурской области, показал, что целесообразно построить занятия по следующим ключевым блокам:

Первый блок связан с вопросами социальной политики, включает в себя следующие темы:

- социальная политика как управленческая стратегия в контексте разви-

тия Амурского региона;

- социальный паспорт муниципального образования: актуальность, целесообразность, требования к составлению;
- ключевые механизмы социального развития муниципального района;
- социальное проектирование как одно из направлений деятельности молодого депутата.

Второй блок связан с вопросами экономического развития, включает в себя следующие темы:

- стратегия развития муниципального образования;
- инвестиционная привлекательность муниципального образования;
- развитие экономического потенциала муниципального образования;
- поддержка молодежного предпринимательства, малого и среднего бизнеса в муниципальном образовании.

Третий блок связан с вопросами правового регулирования местного самоуправления и статусом депутата представительного органа муниципального образования, включает в себя следующие темы:

- организация местного самоуправления как объект правового регулирования в законодательстве субъекта РФ;
- правовое регулирование деятельности и статус депутата представительного органа муниципального образования;
- мониторинг эффективности деятельности органов местного самоуправления;
- модельные нормативно-правовые акты: особенности их разработки.

Четвертый блок связан с вопросами формирования политического имиджа молодого депутата и включает в себя:

- современные информационно-коммуникативные технологии в работе депутата;
- политический рейтинг молодого депутата;
- основы ораторского искусства;
- механизм работы депутата на избирательном округе.

Ожидаемыми результатами обучения молодых депутатов представительных органов муниципальных образований в Школе молодого депутата станет повышение квалификации и общего уровня профессиональной компетенции молодых депутатов, приобретение опыта законотворческой и управленческой деятельности, развитие эффективного взаимодействия с органами местного самоуправления и органами государственной власти.

Участники обучения в Школе молодого депутата получают возможность не только получать знания от ведущих ученых в области конституционного и муниципального права, экономики, социологии и политологии, политиков, общественных деятелей, депутатов Государственной Думы и регионального парламента, но и сами смогут инициировать представителей местного сообщества на разработку и реализацию социально значимых проектов и инициатив, получают опыт продуктивного взаимодействия и сотрудничества, повысят уровень профессионализма и компетентности, что в целом будет способствовать более эффективному развитию местного самоуправления в субъекте Российской Федерации и гражданского общества в целом.

В процессе обучения в Школе молодого депутата избранники представительных органов муниципальных образований приобретут навыки эффективного взаимодействия с органами государственной власти, как законодательной, так и исполнительной. Кроме теоретических знаний и практических умений молодые депутаты получают навыки социального проектирования, в чем отражена практическая направленность обучения в Школе молодого депутата и что в целом приведет к развитию общественной активности граждан и местного самоуправления.

Обобщение опыта, полученного в ходе работы Школы молодого депутата, позволит совершенствовать правовое регулирование статуса депутата представительного органа муниципального образования, расширить понятие ответственности депутата муниципального образования перед своими избирателями.

3 ОСОБЕННОСТИ УГОЛОВНОЙ И АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ДЕПУТАТА ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Вопросам ответственности специальных субъектов, к числу которых относится и депутат, в публикационном пространстве уделено не мало места. Тем не менее, в данной бакалаврской работе мы хотели бы сделать акцент лишь на два вида ответственности – уголовную и административную.

Надо сказать, что термин «должностные правонарушения» в действующем законодательстве отсутствует, хотя в литературе встречается. Вместо этого обычно используются такие понятия, как «должностные преступления», «административные правонарушения должностных лиц» и др. С определенной долей условности под должностными правонарушениями можно понимать правонарушения, совершаемые должностными лицами в связи с исполнением или неисполнением ими должностных обязанностей. К этим правонарушениям следует в первую очередь относить правонарушения, предусмотренные уголовным, административным законодательством.

Одним из элементов состава любого правонарушения является субъект правонарушения. Попробуем разобраться, является ли депутат представительного органа муниципального образования субъектом должностных правонарушений, можно ли его привлечь, например, к уголовной или административной ответственности за деятельность, обусловленную его депутатской работой.

Начнем с того, что попробуем установить, как этот вопрос рассматривается на практике. Например, житель города Благовещенска М. хотел понудить депутата городского совета К. дать ответ на его обращение, которое депутат К. упорно игнорировал. В обоснование своей правоты житель города М. приводит нормы законодательства об обращении граждан, которое, по его мнению, распространяется на органы власти и их должностных лиц. В Кассационном определении Амурского областного суда от 11 июля 2016 г. по делу № 33-2348 говорится, что законодательством не предусмотрена обязанность давать письменные ответы на обращения граждан, отсутствует ответственность депутата за

непредоставление ответа на обращение. По мнению суда, дача ответов на обращения граждан депутатами не предусмотрена, форма взаимоотношения депутата с избирателями заключается в отчетах перед избирателями округа о своей работе и информировании о своей работе через средства массовой информации³². Иными словами, депутат не является субъектом данного правонарушения. Получается, что с точки зрения законодательства об обращениях граждан депутат не является должностным лицом, к ответственности за должностные правонарушения его привлекать нельзя.

Депутаты представительных органов муниципальных образований, к сожалению, довольно регулярно привлекаются к уголовной ответственности. В правоприменительной практике есть примеры привлечения депутатов представительных органов муниципальных образований к уголовной ответственности за коррупционные преступления. Например, в ноябре 2007 г. в Твери был оглашен приговор в отношении 14 депутатов Тверской городской Думы во главе со спикером, обвиняемых в получении взяток на 4 млн. рублей³³. Согласно уставу города Твери, действовавшему в тот период времени, Тверская городская Дума должна состоять из 33 депутатов; правомочность органа - 22 депутата. Решения принимаются большинством голосов от присутствующих на правомочном заседании.

Действующее уголовное законодательство не предусматривает коллегиальной (коллективной) уголовной ответственности. Поэтому при ознакомлении с судебными решениями по этому делу возникает ряд вопросов³⁴:

- почему из 33 депутатов к уголовной ответственности привлечены только 14 - наказали тех, кто голосовал за нужное решение или тех, кто присутствовал на заседании, или тех, кто получил денежные средства;
- представительный орган принимает решение коллегиально; как выде-

³² Шугрина Е.С., Нарутто С.В., Заболотских Е.М. Ответственность органов публичной власти: правовое регулирование и правоприменительная практика. М., 2017. С. 368.

³³ Шугрина Е.С. Контроль, ответственность власти и иные гарантии права на осуществление местного самоуправления: Монография. 2-е изд. перераб. и доп. М., 2008. С. 340.

³⁴ Определение Верховного Суда РФ от 29.05.2008 № 35-О08-15сп // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс», 2019.

лить вклад одного депутата (или группы депутатов) в процедуру принятия решения целого органа, если в принятии решения участвовало больше, чем 14 человек; если депутат взял денежные средства, но голосовал против «нужного решения», подлежит ли он уголовной ответственности; если депутат взял денежные средства, проголосовал за «нужное решение», но представительный орган принял иное решение, подлежит ли он уголовной ответственности;

- тождественны ли понятия «полномочие представительного органа власти» и «полномочие члена представительного органа»?

Подобные вопросы возникают и при ознакомлении с иными приговорами по аналогичным делам³⁵. Поэтому необходимо исследовать понятие должностного лица не только в материале правоприменительной практики, с позиции действующего законодательства, но и толкования соответствующих норм.

Следует обратить внимание на то, что разное отраслевое законодательство по-разному дает ответ на вопрос о том, кто такие должностные лица. Термин «должностное лицо» можно встретить в текстах многих нормативных актов (Конституция РФ, УК РФ, КоАП РФ и др.), но далеко не всегда в этих нормативных актах раскрывается его содержание, что приводит к различному отраслевому толкованию.

Наиболее четкое определение должностного лица сформулировано наукой уголовного права в связи с появлением такого вида преступлений, как должностные. В примечании к ст. 285 УК РФ указывается, что должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ. Подобное определение содержится и в примечании к ст. 2.4 КоАП РФ. Ни административное, ни уголовное законода-

³⁵ Определение Верховного Суда РФ от 29 марта 2007 г. № 1-о07-9 // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс», 2019.

тельство не разделяет выборных или невыборных должностных лиц; ключевой характеристикой должностного лица является наличие или отсутствие у него властных полномочий в отношении подчиненных или неподчиненных лиц.

Нужно отметить, что понятие должностного лица в уголовном или административном праве значительно шире, чем в законодательстве о местном самоуправлении. В ст. 2 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» выделяется пять видов должностных лиц. Должностное лицо местного самоуправления определяется как выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления. Несмотря на явную разницу в определениях, содержащихся в УК РФ, КоАП РФ и Законе о местном самоуправлении, сохранен общий подход, что должностное лицо - это лицо, обладающее определенными полномочиями. Однако по смыслу названного Закона депутаты и члены выборных органов местного самоуправления к должностным лицам не относятся.

Следует оговорить, что ряд депутатов обладает особым статусом. К ним относятся, например, председатель представительного органа, глава муниципального образования, избранный депутатами из своего состава, председатель комитета или комиссии. У них иной объем полномочий. Например, председатель представительного органа муниципального образования может принимать на работу и увольнять сотрудников аппарата представительного органа. В этом случае, безусловно, следует говорить о наличии у председателя организационно-распорядительных полномочий. Статус обычных депутатов, работающих на неосвобожденной основе, иной³⁶.

Рассмотрим, обладает ли обычный, рядовой депутат представительного органа муниципального образования, работающий на неосвобожденной основе,

³⁶ Шугрина Е.С. Особенности уголовной и административной ответственности депутата представительного органа муниципального образования: взгляд с позиции конституционного и муниципального права // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 10. С. 2204.

какими-либо полномочиями.

Анализ полномочий представительного органа муниципального образования показывает, что этот орган обладает довольно обширными полномочиями, в том числе распорядительными (например, вправе определять порядок управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности). Представительный орган муниципального образования является коллегиальным органом, может осуществлять свои полномочия в случае избрания не менее двух третей от установленной численности депутатов. Решения принимаются, как правило, простым большинством. Причем голоса всех депутатов равны.

Свои властные полномочия депутат реализует исключительно через работу в представительном органе путем совместного участия с другими депутатами в принятии решений, выработке рекомендаций, вынесении депутатского запроса и т.д. В этом и заключается специфика депутатской деятельности: в рамках представительного органа его голос может значить очень многое, однако никакой самостоятельной властью он не обладает³⁷.

Депутат обладает примерно следующим объемом полномочий на заседаниях представительного органа: избирать и быть избранным в комитеты и комиссии и на соответствующие должности; высказывать мнение по персональному составу создаваемых рабочих органов; вносить проекты нормативных правовых актов для рассмотрения на заседаниях; вносить предложения и замечания по повестке дня, по порядку рассмотрения и существу обсуждаемых вопросов, поправки к проектам решений; вносить предложения о заслушивании на заседании внеочередного отчета или информации любого органа муниципального образования; участвовать в прениях, обращаться с запросами, задавать вопросы докладчикам и председательствующему на заседании, требовать ответа и давать ему оценку, выступать с обоснованием своих предложений по мотивам голосования, давать справки; оглашать на заседаниях обращения

³⁷ Гулидов П.В. Статус депутата представительного органа муниципального образования // Практика муниципального управления. 2009. № 9. С. 11.

граждан, имеющие общественное значение; на включение в протокол заседания переданного председательствующему текста выступления, не оглашенного в связи с прекращением прений³⁸.

Кроме того, депутат принимает участие в работе комитета или комиссии, членом которой он является, вносит предложения, участвует в обсуждении рассматриваемых вопросов и принятии решений. В случае несогласия с решением комитета по проекту правового акта, принимаемого представительным органом, депутат имеет право внести свое предложение в письменной форме в качестве самостоятельной поправки к проекту соответствующего правового акта. Поправки, внесенные депутатом в установленном порядке, подлежат обязательному рассмотрению на заседании, и по ним проводится голосование³⁹.

Даже если депутат осуществляет свои полномочия индивидуально, например, проводит депутатское расследование, то результаты этой деятельности оформляются решением представительного органа муниципального образования либо передаются в соответствующие правоохранительные органы для применения мер реагирования (например, по результатам проверок правоохранительными органами возбуждаются уголовные дела). Собственными властными полномочиями, позволяющими применить меры реагирования, депутаты не обладают.

Правоприменители зачастую ошибочно отождествляют наличие у депутата права голоса, права на участие в коллективном принятии решения и само решение представительного органа. Следуя такой логике, можно сказать, что избиратель, обладавший правом голоса и голосовавший в 1993 г. за Конституцию РФ, являлся должностным лицом. А ведь это в корне неверная позиция⁴⁰.

Такой подход приводит к удивительным судебным делам. Так, в Тверском районном суде г. Москвы рассматривалось дело по жалобе на отказ в воз-

³⁸ Депутат в системе представительной власти (конституционно-правовое исследование): Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2009. С. 44.

³⁹ Шугрина Е.С. Правовой статус депутата представительного органа муниципального образования // Практика муниципального управления. 2010. № 1. С. 38.

⁴⁰ Шугрина Е.С. Можно ли муниципальных депутатов привлекать к уголовной ответственности как должностных лиц? Возможный ответ Конституционного Суда РФ // Лоббист. 2010. № 4. С. 41.

буждении уголовного дела в отношении депутатов, которые не рассматривают законопроект⁴¹.

Анализ правоприменительной практики показывает, что зачастую происходит отождествление депутатов как представителей власти и представителей народа. Например, из текста приговора Благовещенского городского суда Амурской области от 12 июня 2017 г. № 1-108 следует, что муниципальный депутат является представителем граждан, представителем законодательной власти⁴². Следует напомнить, что органы местного самоуправления не могут осуществлять законодательную власть, поскольку не входят в систему органов государственной власти. По смыслу используемых в приговоре формулировок речь должна идти о том, что депутат является представителем интересов избравшего его населения, избирателей, но никак не представителем власти, то есть лицом, обладающим правом «выступать от имени власти». Правом выступать от имени представительного органа обладает председатель представительного органа, но никак не рядовой депутат.

Современные исследователи определяют депутата представительного органа любого уровня как полномочного представителя населения, а не представителя власти⁴³.

Как правило, позиция судов, которые выносят соответствующие обвинительные приговоры, сводится к следующему: «Полномочия представительных органов местного самоуправления определяются уставами муниципальных образований, и в этих муниципальных образованиях депутаты представительного органа местного самоуправления, обладающего правом принимать от имени местного населения обязательные решения, действующие на территории муниципального образования, по предметам, отнесенным уставом этого образования

⁴¹ Апелляционное постановление Московского городского суда от 19 мая 2014 г. по делу № 10-5979/14 // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс», 2019.

⁴² Приговор Благовещенского городского суда Амурской области от 12 июня 2017 г. № 1-108 // Документ опубликован не был. Архив Благовещенского городского суда Амурской области, 2019.

⁴³ Садовникова Г.Д. Статус депутата представительного органа муниципального образования и статус должностного лица: вопросы совместимости // Муниципальная служба. 2009. № 3. С. 14.

к его ведению, осуществляют законодательно-нормотворческую власть⁴⁴. Очевидно, что происходит отождествление полномочий органа и отдельного депутата. Это является логической ошибкой - нельзя отождествлять целое с его частью.

Таким образом, понятие должностного лица, данное в примечании к ст. 285 УК РФ, не может относиться к депутатам муниципального уровня; депутат не вправе решить ни один вопрос единолично, а только в составе коллегиального органа. Депутата представительного органа местного самоуправления невозможно отнести к должностным лицам в значении, придаваемом этому понятию УК РФ.

Конституционный Суд РФ дважды пытался исследовать вопрос о том, кого следует относить к должностным лицам по смыслу УК РФ. В Определении от 1 июня 2010 г. № 885-О-О⁴⁵ отмечается, что то обстоятельство, что Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не относит депутата представительного органа муниципального образования к числу должностных лиц местного самоуправления (ст. ст. 2, 40), само по себе не означает, что такой депутат не может признаваться должностным лицом по смыслу п. 1 примечаний к ст. 285 и примечания к ст. 318 УК РФ. По мнению Конституционного Суда РФ: «Решение вопроса о понятии должностного лица как субъекта преступления не может быть выведено из буквы и смысла, закрепленных в Конституции РФ положений, не затрагивает конституционные права и свободы граждан и по своему характеру и значению не относится к числу конституционных. Оценка оснований, по которым законодатель счел необходимым установить определенные признаки, раскрывающие понятие должностного лица, находится за рамками полномочий Конституционного Суда РФ» (Определение от 1 апреля 1996 г. № 9-О). То есть на дан-

⁴⁴ Определение Верховного Суда РФ от 29.03.2017 № 1-о17-9 // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс», 2019.

⁴⁵ Определение Конституционного Суда РФ от 01.06.2010 № 885-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Вихорева Александра Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями примечаний к статье 285 Уголовного кодекса Российской Федерации во взаимосвязи с частью 1 статьи 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс», 2019.

ный вопрос ответ должен давать законодатель⁴⁶.

Стоит отметить, что названным нормам УК РФ было дано толкование в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ.

Так, например, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе»⁴⁷ (которое в настоящее время утратило силу) в качестве субъектов преступления назывались лица, осуществляющие законодательную власть: члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, депутаты законодательных органов государственной власти субъектов РФ. Депутаты представительных органов муниципальных образований не указывались в качестве субъектов данных должностных преступлений. Как известно, согласно ч. 2 ст. 3 УК РФ, применение аналогии уголовного закона не допускается. Если бы Пленум относил к категории должностных лиц депутатов представительных органов местного самоуправления, они были бы включены в приведенный перечень сразу после депутатов законодательных органов государственной власти субъектов РФ. Известно, что аналогия в уголовном праве не допустима, хотя отдельные представители уголовно-правовой науки считают, что на Постановление Пленума это правило в полной мере не распространяется, поскольку это акты толкования уголовного закона, но не сам уголовный закон⁴⁸.

Вместо утратившего силу выше обозначенного Постановления Пленума Верховного Суда РФ было в 2013 году принято Постановление «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»⁴⁹, в котором обращается внимание на то, что при разрешении вопроса о том, совершено ли коррупционное преступление должностным лицом, судам следует учитывать соответствующие разъяснения, содержащиеся в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной

⁴⁶ Шугрина Е.С. Контроль за деятельностью и ответственность власти: злоупотребление правом, злоупотребление властью или игнорирование права? // Муниципальная служба. 2012. № 3. С. 20.

⁴⁷ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2000 № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» (утратило силу) // Российская газета. 2000. № 38. С. 19.

⁴⁸ Заболотских Е.М., Дорогин Д.А., Кабанова И.Е. и др. Ответственность в системе государственной власти и местного самоуправления и противодействие коррупции / под ред. Е.С. Шугриной. М., 2013. С. 170.

⁴⁹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 03.12.2013) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 2013. № 154. С. 15.

практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий». На наш взгляд это логично и правильно. Надо приветствовать унификацию подхода к пониманию должностного лица при вынесении приговоров по разным должностным преступлениям.

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19, субъектом преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 285 УК РФ и ч. 1 ст. 286 УК РФ, является лицо, осуществляющее функции представителя власти, выполняющее организационно-распорядительные или (и) административно-хозяйственные функции в органе местного самоуправления⁵⁰. Наряду с лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, субъектом ответственности по ч. 2 ст. 285 УК РФ и ч. 2 ст. 286 УК РФ является глава органа местного самоуправления, под которым следует понимать только главу муниципального образования - высшее должностное лицо муниципального образования, наделенное уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (ст. 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

О депутатах представительных органов муниципального образования опять ничего не говорится.

Таким образом, правоприменительная практика дает примеры распространения термина «должностное лицо» на депутата представительного органа муниципального образования, который исходя из буквы закона таковым не является. Депутат представительного органа муниципального образования, работающий на непостоянной основе, по своему статусу и юридической природе депутатского мандата является не представителем власти в смысле уголовного законодательства, а представителем населения муниципального образования. Иными словами, лица привлекаются к уголовной ответственности за преступ-

⁵⁰ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Российская газета. 2009. № 207. С. 10.

ления, которые не предусмотрены уголовным законодательством, что не соответствует ч. 2 ст. 54 Конституции РФ.

Деятельность по влиянию (воздействию) на депутатов представительных органов муниципальных образований можно называть лоббированием, коррупцией, но не взяткой. Безусловно, с коррупцией можно и нужно бороться и на муниципальном уровне в первую очередь. Для этого необходимо внесение соответствующих изменений в действующее законодательство.

Можно сделать общий вывод о том, что определения терминов «должностное лицо» и «представитель власти», содержащиеся в примечаниях к ст. ст. 285 и 318 УК РФ, не отвечают критерию правовой определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы. С учетом сложившейся правоприменительной практики эти термины не соответствуют ч. 2 ст. 54 Конституции РФ.

Таким образом, анализ правоприменительной практики свидетельствует о том, что при применении норм административного законодательства депутат представительного органа муниципального образования должностным лицом не является, а при применении норм уголовного законодательства - является, особенно по коррупционным преступлениям.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

При комплексном исследовании вопроса правового статуса депутата представительного органа муниципального образования автором были изучены и проанализированы нормативные акты как федерального, так и регионального и местного уровней, в связи с чем, в заключение можно обозначить основные выводы, которые были сделаны в процессе работы над представленной темой бакалаврского исследования.

Во-первых, депутат муниципального представительного органа – это связующее звено между гражданами и государством в лице различных органов.

Во-вторых, депутатом обладает рядом полномочий. Тем не менее, существуют некоторые проблемы с таким называемым депутатским запросом. Так как процедура внесения и рассмотрения запросов депутатов представительных органов муниципальных образований регулируется главным образом нормативными актами органов местного самоуправления - уставами муниципальных образований и регламентами представительных органов местного самоуправления, то отсюда наблюдается разнообразие подходов к определению самого понятия запроса, порядку его внесения и рассмотрения. Здесь нередки ошибки и неточности, часто связанные со снижением значимости этого важнейшего элемента правового статуса депутата, сведением его применения к получению информации, нужной депутату для работы в избирательных округах.

В уставах муниципальных образований и регламентах их представительных органов можно встретить случаи прямого ограничения права депутатского запроса, когда само по себе оно признается, но при этом его использование затруднено процедурами предварительного рассмотрения внесенного запроса постоянными комиссиями представительного органа или специально создаваемыми для этого временными рабочими группами.

Думается, что право депутатского запроса должно быть обязательно закреплено за депутатами муниципальных представительных органов. Но дело не просто в упоминании об этом праве в нормативных правовых актах. Чтобы оно

было гарантировано с юридической стороны, требуется ясное определение не только понятия этого права, но и его процессуальных составляющих.

Не правильно, что в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» основное внимание законодателя сосредоточено на ограничениях и запретах, касающихся депутатской деятельности, правам депутатов уделено слишком мало внимания. Лучше сделать наоборот. Это отвечало бы задачам коренного повышения роли местного самоуправления, расширения его связей с населением.

В-третьих, надо уделять повышенное внимание формированию профессиональных компетенций молодых депутатов представительных органов муниципальных образований, что, на наш взгляд, будет способствовать осознанию молодыми депутатами (в возрасте до 35 лет) своего социального статуса, личного самоопределения и более полной самореализации, созданию команды единомышленников, формированию профессионального и компетентного кадрового резерва. Следует констатировать отсутствие необходимой базы теоретических знаний и отсутствие практического опыта работы у большинства молодых депутатов представительных органов муниципальных образований, особенно на уровне поселений. Молодым депутатам нужна практика формирования личного и корпоративного имиджа, коммуникативные навыки, навыки общения с представителями СМИ, умение грамотно выстраивать свое публичное выступление.

Автор представленной бакалаврской работы является молодым депутатом и лично может оценить профессионализм и полезность преподавания, например, юридических дисциплин. В связи с этим целесообразно рассмотреть вопрос об обучении молодых депутатов представительных органов муниципальных образований, в частности, с помощью привлечения для данных курсов наиболее опытных преподавателей – преподавателей Амурского государственного университета.

В-четвертых, было выявлено, что Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в названии главы 5 обозначены, но не разграничены две формы: непосредственное осуществление местного самоуправления и участие в осуществлении местного самоуправления. Такое разграничение, безусловно, имеет принципиальное значение. Думается, что главу 5 указанного закона целесообразно разделить на две части: формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и формы участия населения в осуществлении местного самоуправления (об этом подробно в своем диссертационном исследовании писала А.Р. Галоян).

Согласимся с ученым, что «непосредственное осуществление населением местного самоуправления надо связывать с таким институтом как местный референдум императивного характера, т.е. принятие населением решения, имеющего окончательный характер. В определенной степени сюда же необходимо добавить муниципальные выборы как средство формирования муниципальных органов власти, поскольку в данном случае волеизъявление населения окончательно и обязательно. При отсутствии широкого распространения, но юридически обозначенной процедуры отзыв избирателями депутатов и выборных должностных лиц местного самоуправления, а также, например, голосование по вопросам изменения границ и преобразования местного самоуправления, необходимо характеризовать как осуществление населением местного самоуправления. Во всех остальных случаях речь следует вести об участии населения в осуществлении местного самоуправления. Различие состоит в том, что в последнем случае население может инициировать либо обсуждать (давать оценки, вносить предложения и т.п.) проекты тех решений, которые официально (формально) положено принимать соответствующему муниципальному органу или должностному лицу»⁵¹.

⁵¹ Галоян А.Р. Проблемы реализации правотворческой инициативы граждан на муниципальном и региональном уровнях: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 8.

Аналогичные положения следует учесть при совершенствовании участия граждан на уровне муниципальных образований и уровне субъекта Российской Федерации через депутатов.

В-пятых, анализ правоприменительной практики свидетельствует о том, что при применении норм административного законодательства депутат представительного органа муниципального образования должностным лицом не является, а при применении норм уголовного законодательства - является, особенно по коррупционным преступлениям, поэтому надо дозировано подходить при решении вопроса относительно привлечения депутата представительного органа муниципального образования к различным видам юридической ответственности.

Высказанные в работе предложения не являются категоричным требованием по изменению и оптимизации действующего законодательства, но могут быть положены в основу для написания научных статей по данной тематике и проведения дальнейших исследований относительно статуса депутата всех уровней.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

1 Конституция РФ, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ 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. – 2009. – № 4. – Ст. 445.

2 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. ФЗ от 03.08.2018 № 326-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 1 (ч. 1). - Ст. 1.

3 Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в ред. ФЗ от 03.08.2018 № 340-ФЗ) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2003. - № 40. - Ст. 3822.

4 Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (в ред. ФЗ от 03.07.2018 № 184-ФЗ) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 24. - Ст. 2253.

5 Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (в ред. ФЗ от 03.08.2018 № 340-ФЗ) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 1999. - № 42. - Ст. 5005.

6 Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (в ред. ФЗ от 29.07.2017 № 227-ФЗ) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 2. - Ст. 74.

7 Указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885 (ред. от 16.07.2009) «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 33. - Ст. 3196.

8 Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД (ред. от 20.09.2018) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 1998. - № 7. - Ст. 801.

II Специальная литература

9 Ананьев, Б.Г. Личность, субъект деятельности, индивидуальность / Б.Г. Ананьев - М.: Директмедиа Паблишинг, 2008. – 158 с.

10 Андреева, О.А. Политико-правовые механизмы и средства обеспечения местного самоуправления в современной России / О.А. Андреева // Государственная власть и местное самоуправление. - 2010. - № 4. - С. 14.

11 Баженова, О.И. Об эффективности антикоррупционного механизма контроля имущественного положения должностных лиц / О.И. Баженова // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 12. - С. 37.

12 Башкин, Е.Б. Эффективность стратегических ассесмент-сессий в развитии профессиональных компетенций специалиста: автореф. дис. ... канд. псих. наук / Е.Б. Башкин - М., 2010. – 27 с.

13 Богатырева, О.А. Личностные факторы профессиональной самореализации: дис. ... канд. псих. наук / О.А. Богатырева - М., 2009. – 189 с.

14 Бонк, Е.Л. Общественное мнение и эффективность юридической нормы / Е.Л. Бонк // Правоведение. - 1979. - № 5. - С. 41.

15 Васильев, В.И. Запрос депутата муниципального представительного органа: правовое регулирование и практика / В.И. Васильев // Журнал российского права. - 2017. - № 4. - С. 27.

16 Веремеенко, И.И. Административно-правовые санкции / И.И. Веремеенко - М., 1975. – 247 с.

17 Волкова, Н.С. Законодательство в социальной сфере: проблемы измерения эффективности / Н.С. Волкова // Журнал российского права. - 2016. - № 9. - С. 44.

18 Выдрин, И.В. Муниципальное право России / И.В. Выдрин, А.И. Кокотов - М., 2001. – 320 с.

19 Галоян, А.Р. Проблемы реализации правотворческой инициативы граждан на муниципальном и региональном уровнях: автореф. дисс. .. канд. юрид. наук / А.Р. Галоян - М., 2017. – 26 с.

20 Гулидов, П.В. Статус депутата представительного органа муниципального образования / П.В. Гулидов // Практика муниципального управления. - 2009. - № 9. - С. 11.

21 Джагарян, Н.В. Правовой статус местного депутата как народного представителя / Н.В. Джагарян // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2011. - № 3. - С. 12.

22 Заболотских, Е.М. Ответственность в системе государственной власти и местного самоуправления и противодействие коррупции / под ред. Е.С. Шугриной. - М., 2013. – 369 с.

23 Иванов, В.С. Практика использования депутатского запроса. Проблемы партийного и государственного строительства / В.С. Иванов - М., 1986. – 120 с.

24 Илий, С.К. Административные правонарушения коррупционной направленности / С.К. Илий - М.: Норма, 2016. – 144 с.

25 Кеня, И.А. Механизм реализации публично-правовой ответственности органов местного самоуправления / И.А. Кеня // Государственная власть и местное самоуправление. - 2015. - № 3. - С. 32.

26 Кеня, И.А. Правовое регулирование деятельности органов местного самоуправления в субъекте Российской Федерации / И.А. Кеня - Брянск: Издательство БФ РАНХиГС, 2013. -111 с.

27 Кеня, И.А. Формирование профессиональных компетенций молодых депутатов представительных органов муниципальных образований в субъекте

Российской Федерации / И.А. Кеня // Муниципальная служба: правовые вопросы. - 2016. - № 3. - С. 22.

28 Ковешников, Е.М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия / Е.М. Ковешников - М.: Изд-во «НОРМА», 2002. – 145 с.

29 Кутафин, О.Е. Муниципальное право Российской Федерации / О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев - М., 2008. – 562 с.

30 Малько, А.В. Эффективность правового регулирования / А.В. Малько // Правоведение. - 1990. - № 6. - С. 61.

31 Мирзоев, М.Г. Некоторые конституционно-правовые способы влияния федеральной власти на формирование и деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации / М.Г. Мирзоев // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 1. - С. 34.

32 Мирошниченко, А.Н. Управление профессиональными компетенциями: конструктор компетенций / А.Н. Мирошниченко // Труд и заработная плата. - 2013. - № 10. - С. 18.

33 Некоторые вопросы организационной работы местных Советов депутатов трудящихся (статистический сборник). - М., 1977. – 233 с.

34 Поздняков, В.М. О профессионально-психологической компетентности и психологической культуре личности юристов / В.М. Поздняков // Юридическая психология. - 2010. - № 3. - С. 14.

35 Садовникова, Г.Д. Статус депутата представительного органа муниципального образования и статус должностного лица: вопросы совместимости / Г.Д. Садовникова // Муниципальная служба. - 2009. - № 3. - С. 14.

36 Синкина, Е.А. Формирование профессиональных компетенций для подготовки конкурентоспособных молодых специалистов в условиях современного предприятия / Е.А. Синкина // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. - 2011. - № 1(3). - С. 735.

37 Старилов, Ю.Н. Административное право. История. Наука. Предмет. Нормы / Ю.Н. Старилов - Воронеж, 1998. – 630 с.

38 Старилов, Ю.Н. Государственная и муниципальная служба в Российской Федерации: направления реформирования и концепция программы специального учебного курса / Ю.Н. Старилов // Государство и право. - 1995. - № 1. - С. 37.

39 Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21)) // Официальные документы в образовании. - 2011. - № 36. - С. 18.

40 Чепиков С.С. Депутат в системе представительной власти (конституционно-правовое исследование): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / С.С. Чепиков - Екатеринбург, 2009. – 52 с.

41 Шадриков, В.Д. Профессиональные особенности / В.Д. Шадриков - М.: Университетская книга, 2010. – 258 с.

42 Шевченко, О.М. Формирование общекультурных и профессиональных компетенций студентов при обучении предпринимательскому праву: вопросы методики преподавания / О.М. Шевченко // Юридическое образование и наука. - 2011. - № 2. - С. 26.

43 Шугрина, Е.С. Контроль за деятельностью и ответственность власти: злоупотребление правом, злоупотребление властью или игнорирование права? / Е.С. Шугрина // Муниципальная служба. - 2012. - № 3. - С. 20.

44 Шугрина, Е.С. Контроль, ответственность власти и иные гарантии права на осуществление местного самоуправления: монография. 2-е изд. перераб. и доп. / Е.С. Шугрина - М., 2008. – 369 с.

45 Шугрина, Е.С. Можно ли муниципальных депутатов привлекать к уголовной ответственности как должностных лиц? Возможный ответ Конституционного Суда РФ / Е.С. Шугрина // Лоббист. - 2010. - № 4. - С. 41.

46 Шугрина, Е.С. Особенности уголовной и административной ответственности депутата представительного органа муниципального образования: взгляд с позиции конституционного и муниципального права / Е.С. Шугрина // Актуальные проблемы российского права. - 2014. - № 10. - С. 2204.

47 Шугрина, Е.С. Ответственность органов публичной власти: правовое регулирование и правоприменительная практика / Е.С. Шугрина - М., 2017. – 440 с.

48 Шугрина, Е.С. Правовой статус депутата представительного органа муниципального образования / Е.С. Шугрина // Практика муниципального управления. - 2010. - № 1. - С. 38.

III Правоприменительная практика

49 Определение Конституционного Суда РФ от 01.06.2010 № 885-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Вихорева Александра Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями примечаний к статье 285 Уголовного кодекса Российской Федерации во взаимосвязи с частью 1 статьи 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс», 2019.

50 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 03.12.2013) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. - 2013. - № 154. - С. 15.

51 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Российская газета. - 2009. - № 207. - С. 10.

52 Определение Верховного Суда РФ от 29.03.2017 № 1-о17-9 // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс», 2019.

53 Определение Верховного Суда РФ от 29.09.2015 №N 71-КГ15-10
Требование: Об установлении факта наличия конфликта интересов либо возможности его возникновения// Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант плюс», 2019.

54 Определение Верховного Суда РФ от 29.05.2008 № 35-О08-15сп // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс», 2019.

55 Определение Верховного Суда РФ от 29 марта 2007 г. № 1-о07-9 // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс», 2019.

56 Апелляционное постановление Московского городского суда от 19 мая 2014 г. по делу № 10-5979/14 // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс», 2019.

57 Приговор Благовещенского городского суда Амурской области от 12 июня 2017 г. № 1-108 // Документ опубликован не был. Архив Благовещенского городского суда Амурской области, 2019.