

Местные депутаты и глава МО: статус, полномочия,
права, ответственность, контрольные функции.

Бондарь В.Н.,
Междисциплинарные
исследования
комплексных систем,
сайт m-i-k-s.ru
почта info@m-i-k-s.ru

Статус органов МСУ:

Конституция

ФЗ -131 Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации

Региональные законы «О местном самоуправлении...», «О статусе депутата представительного органа» (в некоторых субъектах РФ)

Устав МО В уставах муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации также могут устанавливаться дополнительные социальные и иные гарантии в связи с прекращением полномочий (в том числе досрочно) депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления. Такие гарантии, предусматривающие расходование средств местных бюджетов, устанавливаются только в отношении лиц, осуществлявших полномочия депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления на постоянной основе и в этот период достигших пенсионного возраста или потерявших трудоспособность...

Положение о статусе депутата (определение в пределах компетенции муниципального образования полномочий и порядка их осуществления депутатом; установление правовых и социальных гарантий для депутата; создание организационных, правовых и материально-технических условий, обеспечивающих депутату осуществление его полномочий)

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации

Ст4 п 9

Депутаты, выборные должностные лица, работающие на постоянной основе, не вправе заниматься предпринимательской деятельностью, а также иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Депутаты представительных органов муниципальных образований не могут замещать должности муниципальной службы, быть депутатами законодательных (представительных) органов государственной власти. Иные ограничения, связанные со статусом депутата, выборного должностного лица, могут устанавливаться федеральным законом.

Статус депутата представительного органа и главы МО (как коллективный статус органов МСУ) определяется в Конституции РФ:

ст 130:

2. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, **через выборные и другие органы местного самоуправления.**

ст 132:

1. Органы местного самоуправления **самостоятельно** управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы, решают иные вопросы местного значения, а также в соответствии с федеральным законом обеспечивают в пределах своей компетенции доступность медицинской помощи

3. Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят **в единую систему публичной власти** в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории

ФЗ -131 Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации:

Статья 40. Статус депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления

1. Депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления обеспечиваются условия для **беспрепятственного** осуществления своих полномочий.

5.... Депутаты представительного органа муниципального образования осуществляют свои полномочия, как правило, на непостоянной основе....

гарантируется сохранение места работы (должности) на период, продолжительность которого устанавливается уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и не может составлять в совокупности менее двух и более шести рабочих дней в месяц.

5.4. Встречи депутата с избирателями в форме публичного мероприятия проводятся в соответствии с законодательством Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях.

ФЗ -131 Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, Статья 40. Статус депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления

7. Осуществляющие свои полномочия на постоянной основе депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления не вправе.....

7.1. Депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления должны соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены Федеральным законом от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" и другими федеральными законами.

7.3-1. К депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления, представившим недостоверные или неполные сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, если искажение этих сведений является **несущественным**, могут быть применены следующие меры ответственности:

- 1) предупреждение;
- 2) освобождение депутата, члена выборного органа местного самоуправления от должности в представительном органе муниципального образования, выборном органе местного самоуправления с лишением права занимать должности в представительном органе муниципального образования, выборном органе местного самоуправления до прекращения срока его полномочий;
- 3) освобождение от осуществления полномочий на постоянной основе с лишением права осуществлять полномочия на постоянной основе до прекращения срока его полномочий;
- 4) запрет занимать должности в представительном органе муниципального образования, выборном органе местного самоуправления до прекращения срока его полномочий;
- 5) запрет исполнять полномочия на постоянной основе до прекращения срока его полномочий.

см. Разъяснения о порядке представления лицом, замещающим муниципальную должность депутата представительного органа сельского поселения и осуществляющим свои полномочия на непостоянной основе, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (утв. Минтрудом России) от 25 октября 2019

Законопроект № 40361-8

Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти

Статья 29. Ответственность лиц, замещающих муниципальные должности

1. Полномочия лица, замещающего муниципальную должность, прекращаются досрочно в случае несоблюдения ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, установленных законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

7.4. Сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленные лицами, замещающими муниципальные должности, размещаются на официальных сайтах органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и (или) предоставляются для опубликования средствам массовой информации в порядке, определяемом муниципальными правовыми актами.

8. Гарантии прав депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления при привлечении их к уголовной или административной ответственности, задержании, аресте, обыске, допросе, совершении в отношении их иных уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий, а также при проведении оперативно-розыскных мероприятий в отношении депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, занимаемого ими жилого и (или) служебного помещения, их багажа, личных и служебных транспортных средств, переписки, используемых ими средств связи, принадлежащих им документов устанавливаются федеральными законами.

9. Депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления **не могут быть привлечены к уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании,** и другие действия, соответствующие статусу депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, в том числе по истечении срока их полномочий. Данное положение не распространяется на случаи, когда депутатом, членом выборного органа местного самоуправления, выборным должностным лицом местного самоуправления были допущены публичные оскорбления, клевета или иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена федеральным законом.

"Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 07.10.2022)

Статья 447. Категории лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам

1. Требования настоящей главы применяются при производстве по уголовным делам в отношении:

1) члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы, депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица органа местного самоуправления;

Статья 448. Возбуждение уголовного дела

1. Решение о возбуждении уголовного дела в отношении лица, указанного в части первой статьи 447 настоящего Кодекса, либо о привлечении его в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается:

11) в отношении депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица органа местного самоуправления - **руководителем следственного органа Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации;**

Пример: Тверь 2007 г

В Твери закончился громкий процесс над народными избранниками

"Комсомольская правда— 04.12.2007

В ходе следствия к делу о коррупции были привлечены 18 человек. Из них трое - предприниматели, остальные - депутаты Тверской городской Думы. На данный момент за решеткой оказались двенадцать депутатов и один предприниматель. Один из подследственных скончался этой осенью, дело другого было вынесено в отдельное делопроизводство, и свой приговор он выслушает уже на следующей неделе. Еще двое предпринимателей получили условный срок. Лишь один из обвиняемых, Константин Турыгин, был признан судом присяжных невиновным.

Пятеро народных избранников находятся за решеткой уже в течение полутора лет, семерых же (из них две женщины) взяли под стражу в зале суда после вынесения приговора.

Самый строгий приговор был вынесен в отношении экс-спикера Тверской городской Думы. Государственный обвинитель просил больше - 12 лет, но суд учел, что в последний месяц председатель Думы сознался во всех преступлениях и начал сотрудничать со следствием.

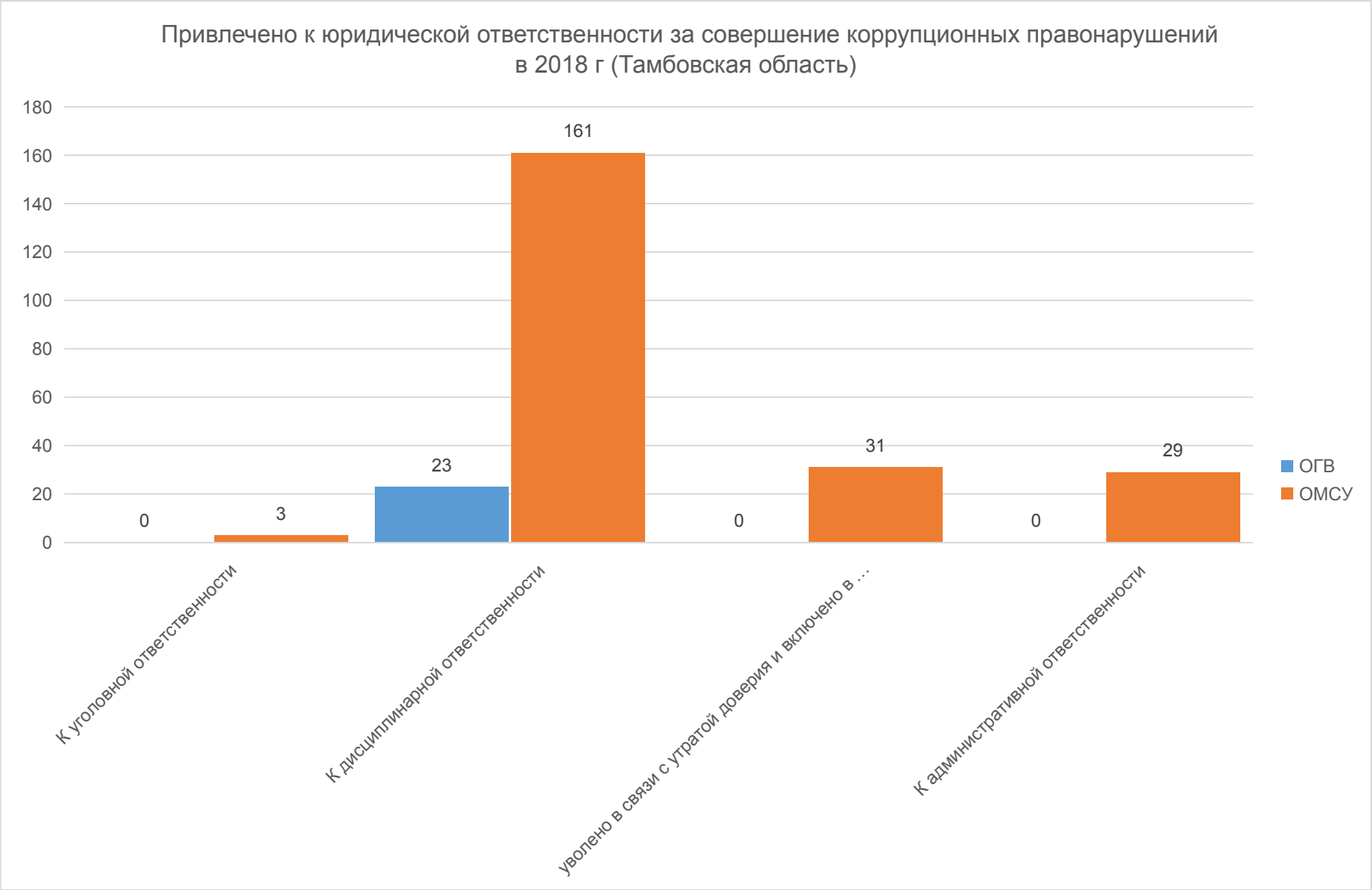
В совокупности пятнадцать человек получили 53 года лишения свободы и штраф на общую сумму 3 миллиона 200 тысяч рублей. Всех депутатов на три года лишили права избираться на выборные должности. Мужчины будут отбывать срок в колонии строгого режима - предположительно, Бежецка. Женщин ждет Вышневолоцкая женская колония общего режима.

Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 07.10.2022) "О противодействии коррупции"

Статья 12.1. Ограничения и обязанности, налагаемые на лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности

4.1. Лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, обязаны сообщать в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

Задачи и практика работы антикоррупционных подразделений региональных администраций



Пример

В Центральный районный суд поступил иск от прокуратуры, в котором ведомство требует признать незаконным бездействие Тверской городской Думы и прекратить полномочия пяти депутатов.

– Административное исковое заявление по иску прокурора Центрального района города Твери назначено к судебному разбирательству на 14 августа 2019 года на 14:10. Дело будет рассматриваться под председательством судьи И.Ю. Райской, – сообщили в пресс-службе суда.

Прокуратура обратилась в суд после того, как в гордуме ведомству отказали в прекращении полномочий депутатов. В пресс-службе прокуратуры пояснили Tverigrad.ru, что катализатором обращения стал конфликт интересов, возникший при рассмотрении депутатами закона о снижении процента, отчисляемого муниципальными предприятиями в городской бюджет.

Речь идёт о депутатах, которые имеют прямое отношение к муниципальным учреждениям и занимают там руководящие должности. Они все голосовали за снижение процента, тем самым обеспечив выгоду своим МУПам.

Этические нормы сильнее правовых!

Запреты и ограничения	Этические нормы
Устанавливаются законами и нормативными актами	Устанавливаются общественным мнением (могут быть записаны в виде кодекса)
Обязательны для исполнения	Желательны для исполнения
При нарушении принимаются меры наказания (дисциплинарные и административные)	При нарушении применяются меры общественного воздействия (вплоть до ostracism)
Одинаковы в пределах одной юрисдикции	Могут быть различными в разных сообществах и коллективах

Этический кодекс не должен быть типовым!

Принятие / подписание этического кодекса должно быть осознанным!

Возможность административного наказания за нарушение этического кодекса должна быть санкционирована коллективным договором.

Нормы Этического кодекса как защита от недоброжелательных действий

Активные взяточдатели заинтересованы в компроментации служащего.

Чтобы не попасть в коррупционные ловушки, нужно уметь их видеть.

Этический кодекс включает описание «опасных» ситуаций.

Примеры: распитие спиртных напитков с малознакомыми людьми, присутствие незнакомых людей в кабинете в отсутствие хозяина, принятие подарков (закрытая коробка, неизвестная цена подарка), общение в публичном месте по рабочим вопросам, присутствие на мероприятиях (и фотографирование) с людьми, имеющими неоднозначную репутацию.

Желательно проведение тренингов (игр) с целью осознания служащими требований Этического кодекса.

Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 07.10.2022) "О противодействии коррупции"

Статья 12.5. Установление иных запретов, ограничений, обязательств и правил служебного поведения

1...муниципальными нормативными правовыми актами для лиц, замещающих ...должности муниципальной службы, в целях противодействия коррупции могут устанавливаться иные запреты, ограничения, обязательства и правила служебного поведения.

Пример:

Статус депутата и его прав должны быть зафиксированы муниципальным правовым актом

- права депутата при работе в представительном органе муниципального образования (право на **своевременное** получение документов и материалов, рассматриваемых на заседаниях представительного органа, право занимать должности в представительном органе муниципального образования, право на образование депутатских объединений, право работы на постоянной основе, право на выступления на сессии, право входить в состав комитетов (комиссий), право обращаться с депутатским запросом, право вносить поправки в текст рассматриваемых решений);
- право на представительство интересов населения (делать обращения в органы государственной власти и органы муниципального образования, иметь оборудованное помещение, необходимое для работы с избирателями, иметь помощников депутата);
- право защищать свои права в судебных и административных инстанциях.

Для надлежащей реализации прав депутата законом субъекта Российской Федерации обычно предусматривается административная ответственность за нарушение зафиксированных в муниципальном правовом акте прав депутата.

Пример:

Кроме прав депутата в муниципальном правовом акте должны содержаться и обязанности депутата. К ним относятся следующие обязанности:

- участвовать в работе сессии представительного органа муниципального образования и комитетов (комиссий) этого органа;
- вести прием избирателей;
- соблюдать правила депутатской этики;
- исполнять наказы избирателей (исполнение наказов избирателей должно регулироваться специальным правовым актом. Наказы могут выполняться либо за счет средств местного бюджета, либо посредством проведения общественных работ).

Федеральный закон от 31.07.2020 N 248-ФЗ (ред. от 14.07.2022) "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации"

Ст 1 п. 1. Под государственным контролем (надзором), муниципальным контролем в Российской Федерации (далее - государственный контроль (надзор), муниципальный контроль) в целях настоящего Федерального закона понимается деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на **предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований**, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения **гражданами и организациями** обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

Статья 6. Полномочия органов местного самоуправления в области муниципального контроля

1. К полномочиям органов местного самоуправления в области муниципального контроля относятся:

- 1) участие в реализации единой государственной политики в области государственного контроля (надзора), муниципального контроля при осуществлении муниципального контроля;
- 2) организация и осуществление муниципального контроля на территории муниципального образования;
- 3) иные полномочия в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами.

2. Отнесение осуществления соответствующих видов муниципального контроля к полномочиям органов местного самоуправления по вопросам местного значения поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов, муниципальных округов осуществляется в пределах установленного перечня вопросов местного значения.

Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 14.07.2022) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

Статья 17.1. Муниципальный контроль

1. Органы местного самоуправления организуют и осуществляют муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных муниципальными правовыми актами, принятыми по вопросам местного значения, а в случаях, если соответствующие виды контроля отнесены федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления, также муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

2. Организация и осуществление видов муниципального контроля регулируются Федеральным законом от 31 июля 2020 года N 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации".

Из всех направлений работы - какое самое главное для представительного органа?