



PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE BASES OF TERMINATION OF STATE CIVIL SERVICE

The article is devoted to the special relationship of service and labor law issues imperfection of the legislation in the sphere of the unsettled situation of guarantees and persons holding positions of state civil service.

Key words: civil service, grounds for termination of the service contract, the labor legislation, the initiative of the employer, guarantees, uncertainty of legal rules.

IZBIENOVA Tatiana Alexandrovna – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Private Law Russia and foreign countries Mari State University, Yoshkar-Ola.
E-mail: nfnf1978@yandex.com

SALISHKINA Viktoria Vladimirovna – Master student of the Mary State University, Yoshkar-Ola.
E-mail: ajantochka@mail.ru

УДК 342.55

ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАТУСА ДЕПУТАТОВ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Петренко Николай Иванович,
доктор юридических наук, профессор
кафедры теории и истории государства и права
Чебоксарского кооперативного института
АНО ОВО Центросоюза РФ «Российский
университет кооперации», г. Чебоксары.
E-mail: pr.petrenko@mail.ru

Якимов Владимир Анатольевич,
магистрант ФГБОУ ВО «Марийский
государственный университет», г. Йошкар-Ола.
E-mail: miketyson891@gmail.com

В статье автором исследуется нормативно-правовая основа регулирования статуса депутатов представительных органов местного самоуправления. Кроме того, автором исследуется вопрос правового регулирования статуса депутатов на уровне субъектов и муниципальном уровне. Автором отмечается, что рассмотрение вопросов компетенции субъектов Российской Федерации в сфере местного самоуправления, как правило, связывают с исследованием проблем федерализма, а также проблем разграничения компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами.

Ключевые слова: депутат, местное самоуправление, конституционно-правовой статус, статус депутата представительного органа местного самоуправления, права и свободы, стутус депутата.

Особое место в системе правового регулирования статуса депутата занимают общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, которые в ст. 4 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» поставлены на первое место в перечне актов, составляющих правовую основу местного самоуправления.

К общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам России в сфере местного самоуправления относится, в частности, Европейская хартия местного самоуправления [1], которую Россия подписала 28 февраля 1996 г. и ратифицировала ее 5 мая 1998 года. В ней закрепляются принципы, определяющие условия осуществле-

ния полномочий выборными представителями на муниципальном уровне.

Конституция РФ (статья 17) признает и гарантирует права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, указывает на особую роль принципов и норм международного права в правовом закреплении прав и свобод человека и гражданина.

Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации» от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ устанавливает, что, если международный договор содержит правила, требующие изменения положений Конституции РФ, решение на его обязательность для России возможно в форме федерального закона только после внесения соответствующих поправок в Кон-



ституцию РФ или пересмотра ее положений в установленном порядке (ст. 22).

В связи с этим, признавая всю политическую и правовую значимость Европейской хартии местного самоуправления для утверждения и развития принципов местного самоуправления в нашей стране, закрепления статуса выборного лица местного самоуправления, следует учитывать также правовую позицию Конституционного Суда РФ по вопросу о соотношении Хартии и Конституции РФ, федеральных законов. В своем постановлении от 30 ноября 2000 г. №15-П, касаясь этого вопроса, Конституционный Суд РФ констатировал, что Конституция РФ и федеральные законы закрепляют более высокий, чем предусмотрено международными обязательствами России, уровень гарантий самостоятельности местного самоуправления.

Кроме того, следует учитывать и конституционный принцип верховенства Конституции РФ на всей территории Российской Федерации, ее высшей юридической силы в системе российского права. В соответствии с п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ на федеральном уровне должны закрепляться единые, общие для всех субъектов РФ основы построения и функционирования местного самоуправления в виде общих правовых, территориальных, организационных и экономических принципов и государственных гарантий осуществления местного самоуправления.

Основным нормативно-правовым актом о местном самоуправлении на сегодняшний день является Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2]. (далее – Закон о местном самоуправлении). Данным законом определены основные положения, связанные со статусом депутата органа местного самоуправления.

Статья 18 указанного закона предоставляет депутату условия для беспрепятственного и эффективного осуществления депутатских полномочий, гарантии его неприкосновенности; предусматривает возможность отзыва депутата в соответствии с уставом муниципального образования и законодательством субъектов Федерации.

Статья 40 Федерального закона о местном самоуправлении устанавливает лишь общие подходы к определению статуса депутата. В данном законе не определяются права, обязанности, виды гарантий, предоставляемых депутату местного самоуправления при осуществлении ими своих полномочий, и не устанавливается, какими правовыми актами они могут быть определены. В связи с этим основные вопросы правового положения депутата представительного органа местного самоуправления отнесены к компетенции субъектов Российской Федерации.

Закон о местном самоуправлении расширил рамки общих принципов организации местного самоуправления, а именно урегулировал, в частности, ряд вопросов статуса депутата представительного органа местного самоуправления: устанавливает требование минимальной численности депутатов представительного органа с учетом вида муниципального образования и численности населения, определяет предел численности депутатов, работающих на постоянной основе в муниципальном образовании, закрепляет перечень оснований досрочного прекращения полномочий депутата, устанавливает дополнительные гарантии депутатской деятельности.

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

Закон о местном самоуправлении раскрывает понятия «должностное лицо местного самоуправления», «выборное лицо местного самоуправления», «выборное должностное лицо местного самоуправления».

Среди других федеральных законов, посвященных различным аспектам организации местного самоуправления, можно выделить: Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» [3], который устанавливает правовые нормы, обеспечивающие реализацию конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления в случаях нарушения указанных прав; Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» [4], который устанавливает общие принципы организации муниципальной службы и основы правового положения муниципальных служащих в Российской Федерации. Свое место среди источников института депутатского статуса занимают указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации, а также нормативные акты Федерального Собрания РФ.

Данные источники играют важную роль в процессе формирования и развития законодательной базы местного самоуправления, так как акты Президента определяют основные направления государственной политики в области развития местного самоуправления, ежегодные послания к Федеральному Собранию РФ указывают федеральному парламенту на необходимость решения проблем, связанных с законодательным регулированием муниципальной деятельности.



Важную роль в формировании правовой основы местного самоуправления играют субъекты Российской Федерации. В соответствии с Конституцией РФ (п. «н» ст. 72) к сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов отнесено установление общих принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации, что в свою очередь предполагает активное развитие муниципального права в субъектах Федерации. Это конституционное положение означает, что федеральный законодатель не наделен исключительным правом регулировать все вопросы местного самоуправления и предопределяет участие субъектов Российской Федерации в механизме конституционно-правового регулирования организации и функционирования данного уровня публичной власти.

Следует отметить, что рассмотрение вопросов компетенции субъектов Российской Федерации в сфере местного самоуправления, как правило, связывают с исследованием проблем федерализма, а также проблем разграничения компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами. Все, что прямо не урегулировано в федеральном законодательстве, в соответствии со ст. 72 и ст. 73 Конституции РФ относится к самостоятельной компетенции ее субъектов в сфере местного самоуправления. В этой части субъекты Российской Федерации самостоятельно решают вопрос о правовом регулировании на своем уровне либо о передаче права правового регулирования на уровень органов местного самоуправления.

При конкретизации деятельности муниципальных образований региональные законодатели используют, в основном, положения и варианты терминологии, закрепленные в Конституции РФ и Федеральном законе об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, который в значительной степени сократил полномочия субъектов в области правового регулирования местного самоуправления, включая вопросы статуса депутата представительных органов местного самоуправления. В связи с этим объем принимаемых законов субъектами о местном самоуправлении значительно сократился.

Законом предусмотрено правовое регулирование субъектами РФ вопросов организации местного самоуправления в случаях и порядке, установленных этим Федеральным законом, но при этом нет ясности, какие именно вопросы, касающиеся статуса депутата представительного органа, вправе регулировать субъекты РФ. Поэтому многие субъекты РФ положения этого закона о своих полномочиях в сфере правового регулирования статуса депутата органа местного самоуправления восприняли как невозможность самостоятельного регулирования.

Некоторыми субъектами были приняты законы о статусе депутата представительного органа местного самоуправления [5–8]. Другие же субъекты РФ вообще отказались от принятия специальных законов о местном самоуправлении, принимая законы о некоторых вопросах организации местного самоуправления, отнесенных к ведению субъекта РФ, практически не обращаясь в них к вопросам депутатской деятельности, статуса депутата представительного органа местного самоуправления. Мы согласны с мнением ученых о необходимости четко закрепить в законе об местном самоуправлении правовые основы статуса депутата представительного органа местного самоуправления, с дальнейшей их регламентацией в законах субъектов РФ с учетом территориальных особенностей субъектов РФ.

Замыкают систему источников правового статуса депутата муниципально-правовые акты органов местного самоуправления, под которыми следует понимать изданные в установленном порядке и с соблюдением установленных требований уполномоченными органами акты, имеющие заранее очерченную сферу действия, выражающие в определенной форме волю народа, направленную на установление, изменение или отмену правовых норм [9].

Литература

1. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 11.
2. Федеральный закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
3. Федеральный закон от 26 нояб. 1996 г. № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // СЗ РФ. 1996. № 49. Ст. 5497.
4. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 30.03.2015) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007 № 10. Ст. 1152.
5. Закон Орловской области «О статусе депутата Орловского областного Совета народных депутатов» от 8 янв. 1997 г. № 21-03 (в ред. от 23.12.2010 г. № 1161-03).
6. Закон «О статусе депутата представительного органа местного самоуправления Республики Карелии» от 6 дек. 1994 г. № 24-ЗРК (в ред. от 26.04.2006 № 973-ЭРК).
7. Закон Оренбургской области «О статусе депутата представительного органа муниципального образования в Оренбургской области» от 4 сент. 1996 г. (в ред. 01.03.2011 г. № 4302/922-У-03).
8. Закон Псковской области «О статусе депутата представительного органа муниципального образования» от 14 июня 2006 г. №558-03 (в ред. 23.12.2008 г. № 817-03).
9. Яценко В. Н. Нормативные правовые акты органов местного самоуправления // Вестник Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа. 2005. № 5.



N. I. Petrenko, V. A. Yakimov

**FUNDAMENTALS OF THE LEGAL REGULATION OF THE STATUS OF DEPUTIES
OF REPRESENTATIVE BODIES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT**

In the article the author investigates the regulatory and legal basis for regulating the status of deputies of representative bodies of local self-government. In addition, the issue of legal regulation of the status of deputies at the level of subjects and the municipal level is being studied by the ambassador. The author notes that consideration of the issues of competence of the subjects of the Russian Federation in the sphere of local self-government is usually associated with the study of problems of federalism, as well as the problems of delineation of competence between the Russian Federation and its subjects.

Key words: constitutional legal status of a deputy of a representative body of local self-government, the rights and freedoms status deputy.

PETRENKO Nikolai Ivanovich – Doctor of Law, Professor of the Department of Theory and History of State and Law, Cheboksary Cooperative Institute Russian University of Cooperation, Cheboksary.
E-mail: pr.petrenko@mail.ru

YAKIMOV Vladimir Anatolievich – Master student of the Mari State University, Yoshkar-Ola.
E-mail: miketyson891@gmail.com