

Комкова Галина Николаевна*,
*заведующий кафедрой конституционного
и муниципального права,
декан юридического факультета
ФГБОУ ВПО «Саратовский государственный
университет имени Н.Г.Чернышевского»,
доктор юридических наук, профессор,
депутат Саратовской областной Думы
(г. Саратов)*

**ПРАВОВОЙ СТАТУС ДЕПУТАТОВ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО)
ОРГАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАВЕНСТВА**

Существование 85 законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации предполагает наличие значительного депутатского корпуса – около трех тысяч человек. Статус депутатов региональных парламентов регулируется как Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹, так и конституциями (уставами) и специальными законами субъектов РФ. Основы правового статуса региональных парламентариев закладываются на федеральном уровне, но каждый субъект Федерации вносит свою специфику в права, обязанности, льготы и ограничения депутатов своего представительного органа власти. Однако правовой статус депутатов регионального парламента должен соотноситься с принципом равенства всех депутатов, что, к сожалению, не всегда достижимо. Больше всего отличий наблюдается в статусе депутатов, работающих на постоянной про-

* © Комкова Г.Н., 2014

фессиональной и непрофессиональной основе в составе депутатского корпуса законодательного органа субъекта РФ.

В соответствии с ч.1 ст. 11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: «условия осуществления депутатом депутатской деятельности (на профессиональной постоянной основе, или на профессиональной основе в определенный период, или без отрыва от основной деятельности) устанавливаются конституцией (уставом) и (или) законом субъекта Российской Федерации». Каждый субъект Федерации может установить различное количество депутатов, работающих на постоянной профессиональной основе, что будет зависеть, прежде всего, от финансовых возможностей субъекта Федерации и общего количества депутатов.

Так, например, из 50 депутатов Московской областной Думы, 35 работают на постоянной профессиональной основе. Закон Московской области № 191/2007-ОЗ «О статусе депутата Московской областной Думы», например, предусматривает возможность для депутатов, работающих на постоянной оплачиваемой основе обязательное страхование на случай причинения вреда здоровью, оплачиваемый ежегодный отпуск в размере 47 календарных дней, предоставление служебного жилого помещения на время выполнения депутатских полномочий, ежемесячное денежное содержание, в том числе в течение определенного периода после прекращения депутатских полномочий². Однако порядок предоставления возможности депутатам работать на профессиональной оплачиваемой основе, не ясен. А что если не 35, а 40 депутатов захотят работать с отрывом от своей основной деятельности, как их будут выбирать из желающих занять эту должность?

Наиболее приемлемый порядок, на наш взгляд, установлен в Саратовской областной Думе. Из 45 депутатов, в соответствии со ст. 6 Закона «О статусе депутата Саратовской областной Думы» от 25 февраля 2004 года³ в областной Думе на профессиональной постоянной основе работают сейчас 7 депутатов. Решение об осу-

ществлении, а также о прекращении депутатом областной Думы депутатской деятельности на профессиональной постоянной основе принимается Председателем областной Думы на основании заявления депутата областной Думы и оформляется распоряжением. Если число депутатов, изъявивших желание работать на профессиональной постоянной основе, превысит количество, установленное законом, то на заседание областной Думы вносится вопрос об увеличении общего числа депутатов, осуществляющих депутатскую деятельность на профессиональной постоянной основе.

То есть в данном случае не предусмотрен отказ в удовлетворении заявления депутата о его работе на постоянной профессиональной основе, что свидетельствует о достаточном уровне обеспечения принципа равенства всех депутатов, но и здесь количество депутатов-профессионалов ограничено бюджетными ассигнованиями, выделяемыми на содержание Думы.

Помимо льгот и преимуществ, действующих для таких депутатов в период осуществления ими своих полномочий, они имеют пролонгированный характер и распространяются и на те периоды, когда они перестают быть депутатами, в частности после выхода на пенсию. Ряд субъектов Федерации закрепил специальные нормы, предусматривающие надбавки к пенсиям, лицам, осуществлявшим депутатские полномочия в региональном парламенте. Так, например, в Республике Марий Эл были установлены такие доплаты гражданину, осуществлявшему полномочия депутата Государственного Собрания Республики Марий Эл на непостоянной основе, при назначении трудовой пенсии по старости или по инвалидности. Однако Верховный Суд РФ в своем определении указал, что «доплата к пенсии может быть назначена лишь депутату, работавшему в Государственном Собрании Республики Марий Эл на постоянной профессиональной основе, получавшему денежное вознаграждение за указанную работу, утратившему это вознаграждение в связи с выходом на пенсию, и соответственно, имеющему право на его компенсацию в виде непосредственно трудовой пенсии, а также доплаты к ней. Установ-

ление такой доплаты депутатам, работающим на непостоянной профессиональной основе, не получавшим соответствующего денежного содержания и, следовательно, не утратившим его с выходом на пенсию, противоречит установленному федеральным законодательством принципу назначения трудовой пенсии как компенсации утраченного заработка»⁴. Таким образом, и пенсию, и доплату к ней могут получать лишь депутаты, осуществлявшие свои депутатские полномочия на постоянной профессиональной основе.

Представляется, что в данном случае следует уравнивать те льготы и преимущества, которые есть у депутатов, работавших на постоянной профессиональной основе в законодательном органе субъекта РФ и тех, кто осуществлял свои депутатские полномочия без отрыва от основной деятельности. В частности, поскольку надбавку к пенсии можно устанавливать только депутатам, работавшим на профессиональной основе, то исходя из принципов равенства и справедливости, её не следует назначать вовсе, поскольку в таком случае нивелируется работа депутатов, осуществляющих свою деятельность на общественных началах. Получается, что одни депутаты заслуживают особой надбавки к пенсии за свою депутатскую деятельность, а другие – нет, хотя они работали в законодательном органе в одно время и выполняли свои депутатские обязанности в одинаковом объеме.

Кроме того, все депутаты, и те, которые работают на постоянной профессиональной основе, и те, кто не освобожден от своей основной деятельности, несут на равных ограничения, связанные с их статусом. Например, с 2011 года в целях реализации программы борьбы с коррупцией, была установлена новая обязанность всех депутатов законодательного органа субъекта РФ: ежегодно не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным финансовым годом, представлять в комиссию законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами законодательного органа госу-

дарственной власти субъекта Российской Федерации, сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также аналогичные сведения своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Эти сведения размещаются на официальном сайте законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Только сам депутат отвечает за достоверность этих сведений, поскольку собственноручно подписывает данные документы. Проверять правильность этих сведений, их соответствие реальной действительности может как комиссия законодательного органа, так и правоохранительные органы. Если выявится неточность или недостоверность указанных сведений, то наступают негативные последствия, вплоть до прекращения депутатских полномочий.

В том случае, когда будут обнаружены факты открытия или наличия счетов и вкладов, хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами в тот период, когда депутат был зарегистрирован в качестве кандидата на соответствующих выборах, то это является основанием для досрочного прекращения депутатских полномочий. Однако ответственность за непредставление информации о своих доходах и расходах депутат не несет, что является пробелом законодательства. Представляется, что факт непредставления такой информации должен быть адекватно оценен, и депутат должен нести такую же ответственность как и за предоставление недостоверной информации и доходах и расходах своих и членов своей семьи, а именно – утратить депутатский мандат. На федеральном уровне этот вопрос решается, поскольку в Государственную Думу Федерального Собрания внесен законопроект, устанавливающий такую ответственность для депутатов Государственной Думы. Целесообразно, в случае принятия такого закона, распространить этот порядок и на депутатов любого уровня.

Таким образом, можно констатировать, что проблемы обес-

печения равенства среди депутатов законодательного органа субъектов Российской Федерации существуют, не все из них пока находят свое законодательное разрешение, но постепенно все приводится в соответствие с конституционным принципом равенства.

¹ СЗ РФ. - 1999. - № 42. - Ст. 5005.

² mosoblдума.ru

³ Собрание законодательства Саратовской области. - 2004. - № 3.

⁴ Определение Верховного Суда РФ от 11 июля 2012 г. № 12-АПГ12-3 // СПС Консультант Плюс