

ПРОБЛЕМА ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЦ, ЗАМЕЩАЮЩИХ МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ДОЛЖНОСТИ

Пинская Е. В.

Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)
E-mail: pinskaiaev@susu.ru

В статье дан краткий анализ правового статуса лиц, замещающих муниципальные должности. Сделан вывод о том, что ограничения являются неотъемлемой частью правового статуса лиц, замещающих муниципальные должности. Проанализированы положения закона о последствиях, возникающих в результате нарушения законодательства о коррупции лицами, замещающими муниципальные должности. Рассмотрены отдельные запреты и ограничения с точки зрения их эффективности. Затронута проблема противоречия норм действующего законодательства и необходимости устранения этого противоречия.

Ключевые слова: муниципальный служащий, муниципальная должность, депутат, выборное должностное лицо, правовой статус, противодействие коррупции, лицо, замещающее муниципальную должность.

THE PROBLEM OF THE LEGAL STATUS OF PERSONS REPLACING THE MUNICIPAL POSITIONS

Pinskaya E. V.

South Ural State University
(national research university)
E-mail: pinskaiaev@susu.ru

The article provides a brief analysis of the legal status of persons replacing municipal positions. It is concluded that the restrictions are an integral part of the legal status of persons replacing municipal positions. Analyzed the provisions of the law on the consequences arising from the violation of the legislation on corruption by persons replacing municipal offices. Considered individual prohibitions and restrictions in terms of their effectiveness. The problem of the contradiction between the norms of the current legislation and the need to eliminate this contradiction is touched upon.

Keywords: public servant, municipal office, deputy, elected official, legal status, anti-corruption, person replacing municipal office.

Введение

В правовой системе Российской Федерации, муниципальное право является сравнительно молодой отраслью. Кроме того, оно является комплексной отраслью, то есть муниципальное право тесно взаимодействует со многими отраслями права, которые, в свою очередь, затрагивают и вопросы муниципальной деятельности.

Муниципальное право находится в прямой зависимости с конституционным правом, которое, устанавливая основы муниципального права, определяет:

- гарантии и формы осуществления местного самоуправления;
- место местного самоуправления в системе народовластия;
- основные начала местного самоуправления;
- принципы организации местного самоуправления.

Определенные аспекты муниципального права отданы под правовое регулирование субъектов Российской Федерации (например, законами субъектов Российской Федерации устанавливаются соотношение должностей

государственной и муниципальной служб), поэтому можно уверенно говорить о том, что муниципальное право формируется под влиянием непосредственного развития местного самоуправления [1, с. 3], но в то же время развивается в четком соответствии с развитием института «гражданской службы».

Описание проводимого исследования

Рассмотрим Федеральный закон России № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в РФ» [3]. Данный нормативный акт содержит нормы, которые помогают раскрыть основные понятия и термины муниципальных отношений. Нормами данного закона закрепляются не только государственные гарантии и основы деятельности местного самоуправления, но и ответственность должностных лиц и органов местного самоуправления.

Важнейшей задачей данного закона является обеспечение самостоятельности местного самоуправления — решение которой возможно лишь с использованием таких правовых механизмов, как:

- наличие у местного самоуправления не только финансово-экономической базы, но и права распоряжаться ею самостоятельно;
- право на самостоятельность населения в формировании органов местного управления для того, чтобы решать повседневные проблемы, а также независимость данных органов от государственной структуры управления;
- предоставление гарантии судебной защиты органам местного самоуправления;
- способность органов местного самоуправления решать проблемы местного населения, которое избрало их.

Правовые нормы являются правилами поведения, которые устанавливают, закрепляют и регулируют общественные отношения, возникающие в процессе организации и деятельности местного самоуправления.

Лица, осуществляющие полномочия в органах местного самоуправления муниципального образования, подразделяются на две основные категории:

- лица, замещающие должности муниципальной службы — муниципальные служащие;
- лица, замещающие муниципальные должности.

Муниципальным служащим может стать гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет. Свои обязанности

муниципальный служащий исполняет за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств местного бюджета. С муниципальным служащим заключается трудовой договор.

Согласно статье 12.1 ФЗ от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», у муниципальных служащих существует ряд ограничений, нарушение которых влечет за собой негативные последствия.

К лицам, замещающим муниципальные должности относится высшее должностное лицо муниципального образования, которое может быть только главой муниципального образования, поскольку в соответствии с определением данным статьей 2 Федерального закона России № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в РФ» именно он наделен полномочиями по решению вопросов местного значения.

Рассмотрим более детально пункты 7.2, 7.3 статьи 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», которая закрепляет юридические действия высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в отношении депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в случае выявления в их отношении несоблюдения ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, закрепленных законодательством о противодействии коррупции.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в РФ» в статье 2 закрепляет понятия, используемые в названных выше пунктах статьи закона [3]:

- депутат — член представительного органа поселения, муниципального района, городского округа, городского округа с внутригородским делением, внутригородского района или внутригородской территории города федерального значения;
- член выборного органа местного самоуправления — лицо, входящее в состав органа местного самоуправления, сформированного на муниципальных выборах (за исключением представительного органа муниципального образования);
- выборное должностное лицо местного самоуправления — должностное лицо местного самоуправления, избираемое на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на муниципальных

выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, либо на сходе граждан, осуществляющем полномочия представительного органа муниципального образования, и наделенное собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Согласно пункту 7.2 названной статьи в отношении депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления может быть проведена проверка достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции по решению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. При этом в случае установления факта нарушения, в соответствии с пунктом 7.3 статьи 40, это же высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации обращается с заявлением о досрочном прекращении полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в орган местного самоуправления, уполномоченный принимать соответствующее решение, или в суд,

Результат исследования и обсуждение

Данная норма входит в частичное противоречие с пунктом 4.5 статьи 12.1. Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [2], где высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации наделяется дополнительными полномочиями по ходатайству о привлечении к дисциплинарной ответственности указанных лиц.

В чем же мы видим данное противоречие: высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации может инициировать проверку только в отношении определенного круга лиц, о которых мы уже говорили

и перечень которых закреплен в пункте 7.2 Закона «Об общих принципах местного самоуправления в РФ». Говорить о том, что данные лица находятся в трудовых отношениях, не представляется возможным, так как в интересующей нас ситуации отсутствуют все необходимые признаки таковых отношений, а именно, говоря об особых субъектах трудовых отношений, сложно ответить на вопрос кто выступает работодателем в отношении выбранного на муниципальных выборах лица: народ, муниципальное образование, или какой-либо иной орган местного самоуправления. Таким образом, законодатель, закрепляя в законе о противодействии коррупции право высшего должностного лица субъекта Российской Федерации обратиться с ходатайством о привлечении к дисциплинарной ответственности, с нашей точки зрения, заложил невозможность исполнения данной нормы.

Невозможность исполнения нормы в свою очередь обуславливает трудности для высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и в выборе закона, которым он должен руководствоваться, решая обозначенную проблему. Подобные трудности возникают и у надзорных органов, которые в силу тождественных формулировок в двух указанных законах путают лица, закрепленные пунктом 7.2 статьи 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», устанавливая в отношении них обязанности и ограничения им не свойственные.

Вывод

Данное противоречие, на наш взгляд может быть снято за счет введения ответственности в зависимости от тяжести совершенного нарушения, но до этого законодатель должен четко сформулировать, какие меры ответственности возможно применять в отношении лиц, закрепленных пунктом 7.2 статьи 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», осознавая при этом, речь идет не о трудовых отношениях, а следовательно, не предполагается использование мер ответственности, аналогичных трудовому законодательству.

Список литературы

1. Бураменская, М. Н. Особенности правового статуса муниципальных служащих в Российской Федерации / М. Н. Бураменская // Актуальные проблемы современности: наука и общество. — 2016. — № 2 (11). — С. 3—6.

2. О противодействии коррупции : федер. закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (принят 19.12.2008) [Электронный ресурс] //СПС КонсультантПлюс. — http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/.

3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (принят 16.09.2003) [Электронный ресурс] //СПС КонсультантПлюс. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/.

References

1. Buramenskaya, M. N. Osobennosti pravovogo statusa munitsipalnykh sluzhashchikh v Rossiyskoy Federatsii / M. N. Buramenskaya // Aktualnye problemy sovremennosti: nauka i obshchestvo. — 2016. — № 2 (11). — S. 3—6.

2. O protivodeystvii korruptsii : feder. zakon ot 25.12.2008 № 273-FZ (prinyat 19.12.2008) [Elektronnyy resurs] //SPS KonsultantPlyus. — http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/.

3. Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii : feder. zakon ot 06.10.2003 № 131-FZ (prinyat 16.09.2003) [Elektronnyy resurs] //SPS KonsultantPlyus. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/.

Дата поступления статьи в редакцию: 15.12.2018.