

Мониторинг законодательства Российской Федерации и Курской области по вопросу депутатской этики и этики помощника депутата

Среди многочисленных проблем, получивших в последнее время широкое общественное обсуждение, значительное место занимают вопросы выработки надежных механизмов обеспечения строгого соблюдения этических норм при осуществлении своей профессиональной деятельности представителями всех ветвей власти, включая депутатский корпус на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, поскольку депутаты законодательных (представительных) органов власти призваны на деле представлять насущные интересы общества, а значит, опираться в своей деятельности на общественные ценности этики и морали, соответствовать предъявляемым к ним обществом этическим критериям и не вступать с ними в противоречие в процессе осуществления своей профессиональной деятельности.

В этой связи комитетом по информационно-аналитическому обеспечению Курской областной Думы проведен мониторинг по вопросу депутатской этики и этики помощника депутата.

Предметом исследования является депутатская этика и правила этики помощника депутата.

Объектом исследования является законодательство Российской Федерации и законодательство Курской области.

Основу правового регулирования в области образования, формирования, деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти составляет Федеральный закон от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 02.05.2012 №40-ФЗ, с изм., внесенными Постановлениями Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 №10-П, от 12.04.2002 №9-П) (далее - Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

В соответствии с пунктом 4 статьи 10 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» статус депутата, срок его полномочий регулируются конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

Во исполнение указанной нормы федерального законодательства на территории Курской области принят Закон Курской области от 5 июля

1997 года №17-ЗКО «О статусе депутата Курской областной Думы» (в ред. Законов Курской области от 11.12.1997 №35-ЗКО, от 14.03.1998 №5-ЗКО, от 27.04.1998 №10-ЗКО, от 14.09.1998 №23-ЗКО, от 03.04.2000 №16-ЗКО, от 22.12.2000 №32-ЗКО, от 13.06.2001 №35-ЗКО, от 25.07.2001 №58-ЗКО, от 18.03.2002 №12-ЗКО, от 17.06.2002 № 27-ЗКО, от 25.10.2002 № 46-ЗКО, от 26.11.2002 № 49-ЗКО, от 04.12.2002 №58-ЗКО, от 21.04.2004 №14-ЗКО, от 30.12.2004 №86-ЗКО, от 30.12.2004 №90-ЗКО, от 24.01.2005 №2-ЗКО, от 22.07.2005 №48-ЗКО, от 22.07.2005 №58-ЗКО, от 03.05.2006 №21-ЗКО, от 21.06.2006 №25-ЗКО, от 31.10.2006 №73-ЗКО, от 06.04.2007 №17-ЗКО, от 04.05.2009 №20-ЗКО, от 22.11.2010 №93-ЗКО, от 23.08.2011 №60-ЗКО, от 19.12.2011 №116-ЗКО, от 12.03.2012 №15-ЗКО, от 28.04.2012 №33-ЗКО) (далее - Закон Курской области «О статусе депутата Курской областной Думы»), который определяет права, обязанности и ответственность депутата Курской областной Думы, предусматривает основные правовые и социальные гарантии при осуществлении им депутатской деятельности.

В соответствии со статьей 9 Закона Курской области «О статусе депутата Курской областной Думы» депутат областной Думы обязан соблюдать правила депутатской этики, утвержденные областной Думой. Ответственность за нарушение указанных правил устанавливается Регламентом областной Думы.

Кроме этого, в соответствии с постановлением Курской областной Думы от 7 апреля 2011 года №12-V ОД «Об утверждении Положения о постоянных комитетах и комиссии Курской областной Думы пятого созыва» из числа депутатов избирается комиссия по мандатным вопросам, соблюдению Регламента и депутатской этике, которая рассматривает вопросы, связанные с нарушением депутатской этики.

Мониторинг законодательства выявил ряд проблемных аспектов, связанных с пробелами в правовом регулировании.

1. Во исполнение статьи 9 Закона Курской области «О статусе депутата Курской областной Думы» правила депутатской этики до настоящего времени нормативно не утверждены.

Следует отметить, что Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» понятие и основные критерии этического поведения депутата не устанавливаются.

В ряде регионов правила депутатской этики определены нормативно-правовыми актами. Так, в Ленинградской области правила депутатской этики установлены законом о статусе депутата законодательного собрания, в Ставропольском крае - регламентом парламента, в Калужской и Тульской областях - специальными постановлениями, принятыми законода-

тельными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В Курской области на муниципальном уровне подобные правила действуют в ряде муниципальных образований. Так, приняты постановление Курчатовской городской Думы от 23 июня 2006 года №35 «О Правилах депутатской этики депутатов Курчатовской городской Думы», решение Представительного собрания Железногорского района Курской области от 31 марта 2006 №16-1-РС «Об утверждении Правил депутатской этики депутатов Представительного собрания Железногорского района Курской области», Решение Представительного собрания Рыльского района Курской области от 22 января 2010 года №33 «О Правилах депутатской этики депутатов Представительного собрания Рыльского района Курской области» и др.

2. Во исполнение статьи 9 Закона Курской области «О статусе депутата Курской областной Думы» статьей 42 Регламента Курской областной Думы, утвержденного постановлением Курской областной Думы от 31 марта 2011 года №2-V ОД (ред. от 14.06.2012) (далее - Регламент Курской областной Думы), установлена ответственность депутата, выступающего на заседании областной Думы, а именно - в случае употребления в своей речи грубых, оскорбительных выражений, наносящих ущерб чести и достоинству депутатов и других лиц, призыва к незаконным действиям, использования заведомо ложной информации, допущения необоснованных обвинений в чей-либо адрес выступающий может быть лишен слова, а также ему не предоставляется слово для повторного выступления.

Следует отметить, что полномочия депутатов не ограничиваются только выступлениями на заседаниях областной Думы. Деятельность депутатов носит публичный характер, тем более что она зачастую сопряжена с необходимостью нравственного выбора в ситуациях, обусловленных различного рода конфликтами. Так, депутат ведет работу с избирателями, взаимодействует с государственными органами, должностными лицами, средствами массовой информации и т. д. Однако ответственность за нарушение депутатской этики, кроме как на заседаниях областной Думы, Регламентом Курской областной Думы не предусмотрена.

3. В соответствии с постановлением Курской областной Думы от 7 апреля 2011 года №12-V ОД «Об утверждении Положения о постоянных комитетах и комиссии Курской областной Думы пятого созыва» комиссия по мандатным вопросам, соблюдению Регламента и депутатской этике рассматривает вопросы, связанные с нарушением депутатской этики. Однако ни процедура рассмотрения, ни возможные варианты принятия решений по данным вопросам не предусмотрены. К примеру, комиссия по мандатным вопросам, соблюдению Регламента и депутатской этике об-

ластной Думы по аналогии со специальной комиссией Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации могла бы выносить на открытое обсуждение вопросы о нарушениях депутатами областной Думы общепринятых правил во взаимоотношениях друг с другом, проявляющихся в употреблении в своих выступлениях грубых, оскорбительных выражений, причиняющих ущерб чести и достоинству других депутатов и иных лиц, рассматривать вопросы об использовании депутатами заведомо ложной информации для необоснованных обвинений в чей-либо адрес и обнародовать факты злоупотребления депутатами своими полномочиями и нарушения ими общественного порядка, оглашать принятые ею решения на пленарном заседании областной Думы, а в случае необходимости обнародовать в средствах массовой информации наиболее значимые факты нарушения кем-либо из депутатов основополагающих норм и правил депутатской этики. Кроме того, комиссия может быть наделена полномочиями официально рекомендовать депутату принести публичные извинения за совершенные им неэтичные действия.

В соответствии с постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 13 января 2012 года №14-6 ГД «О Комиссии Государственной Думы по вопросам депутатской этики» вышеуказанными полномочиями наделена Комиссия Государственной Думы по вопросам депутатской этики.

Аналогичные процедуры установлены в Приморском крае, Ленинградской, Калужской, Тульской, Воронежской и других областях.

4. В соответствии со статьей 28 Закона Курской области «О статусе депутата Курской областной Думы» помощник депутата проводит предварительный прием избирателей, выезжает по поручению депутата областной Думы в служебные командировки в пределах области, выполняет поручения депутата областной Думы, связанные с депутатской деятельностью, т. е. работа помощника депутата носит также публичный характер, как и деятельность депутата. Однако, анализ нормативно-правовой базы показал, что вопрос соблюдения правил этики помощниками депутата нормативно не урегулирован. В условиях, когда указанные работники не включены в категорию государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации, и, как следствие, к ним не применяются ограничения и запреты, действующие в отношении государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации, необходимо регламентировать их деятельность, по крайней мере, с точки зрения этических норм.

5. Сравнительный анализ статуса депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, установленный Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов

государственной власти субъектов Российской Федерации», и статуса депутата представительного органа, установленный Федеральным законом от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 10.07.2012 №110-ФЗ, с изм., внесенными Постановлениями Конституционного Суда РФ от 29.03.2011 №2-П, от 07.07.2011 №15-П), показал, что одной из форм ответственности депутата представительного органа муниципального образования перед населением муниципального образования является отзыв депутат (статья 24). Аналогичная ответственность в отношении депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации не предусмотрена.

На основании изложенного предлагаем:

1. Разработать и утвердить в соответствии со статьей 9 Закона Курской области «О статусе депутата Курской областной Думы» **нормативный правовой акт Курской областной Думы, регулирующий правила депутатской этики.**

2. Разработать и утвердить **нормативный правовой акт Курской областной Думы, регулирующий правила этики помощника депутата Курской областной Думы.**

3. Проработать вопрос о подготовке законодательной инициативы Курской областной Думы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации о проекте федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в части **введения института отзыва депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации** по аналогии с институтом отзыва депутата представительного органа муниципального образования, установленного Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в российской Федерации».