

А. С. Куликов*,
К. В. Чиркин**

Невыполнение законных требований депутата (на примере законодательства города Москвы)

Аннотация. Исследование посвящено такому специфическому составу административного правонарушения, как невыполнение законных требований депутата, аналога которого в советском административном праве не было. Предметом анализа стали нормы регионального законодательства, в первую очередь Кодекса об административных правонарушениях г. Москвы 2007 г., и связанные с ними положения других законов г. Москвы. С учетом взаимосвязанных правовых норм устанавливается объект указанного административного правонарушения, определяется понятие «законные требования депутата», раскрывается содержание других элементов состава правонарушения — объективной стороны, субъекта и субъективной стороны. Вместе с тем выявлен ряд недостатков закона и предложены пути их исправления. В частности, объединение в одной части статьи Кодекса об административных правонарушениях г. Москвы двух административных правонарушений с различными непосредственными объектами, отсутствие легальной дефиниции понятия «законные требования депутата», отсутствие административной ответственности за воспрепятствование деятельности депутата для граждан, излишняя мягкость санкции за нарушение сроков рассмотрения обращений депутата по сравнению с аналогичными административными правонарушениями, имеющими меньшую общественную опасность.

Ключевые слова: невыполнение требований депутата, обращение депутата, административная ответственность, законодательство субъекта РФ, состав административного правонарушения.

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.107.10.020-028

Статус депутата предусматривает ряд полномочий, реализация которых в большей мере позволяет выполнять задачи перед избирателями. Для того чтобы такие полномочия были «жизнеспособными», необходимы меры юридической ответственности в отноше-

нии лиц, на которых лежит обязанность по исполнению требований и обращений депутата и по невмешательству в его деятельность.

В административном законодательстве предусмотрена ответственность за невыполнение законных требований члена представительного

© Куликов А. С., Чиркин К. В., 2019

* Куликов Антон Сергеевич, магистр права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), юрист
AnthonKulikov@yandex.ru

236041, Россия, г. Калининград, ул. Потемкина, д. 10

** Чиркин Кирилл Вадимович, магистр права, аспирант кафедры уголовного права и криминологии МГУ имени М.В. Ломоносова, депутат муниципального собрания Ломоносовского района г. Москвы
chirkin.kirill@gmail.com

117335, Россия, г. Москва, ул. Вавилова, д. 73

го органа власти того или иного уровня. Так, ст. 17.1 КоАП РФ установила ответственность за невыполнение законных требований члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы. Аналогичные положения применительно к требованиям депутатов законодательных (представительных) органов власти субъекта Российской Федерации и муниципальных депутатов содержатся в региональных законах об административной ответственности, в частности Кодексе об административных правонарушениях г. Москвы¹ (далее — КоАП г. Москвы).

Так, ст. 14.1 КоАП г. Москвы предусматривает ответственность за невыполнение требований депутата Московской городской Думы (далее — депутат МГД) или депутата муниципального собрания внутригородского муниципального образования в г. Москве (далее — муниципальный депутат). Диспозиция ч. 1 этой статьи содержит два альтернативных действия:

- 1) невыполнение должностным лицом органа государственной власти г. Москвы, иного государственного органа г. Москвы, органа местного самоуправления внутригородского муниципального образования в г. Москве, организации или общественного объединения законных требований депутата МГД или муниципального депутата;
- 2) создание препятствий в осуществлении деятельности депутата.

Часть 2 ст. 14.1 КоАП г. Москвы предусматривает ответственность за несоблюдение указанным выше должностным лицом установленных сроков предоставления информации (документов, материалов, ответов на обращения и на депутатские запросы) депутату МГД или муниципальному депутату.

Анализ состава административного правонарушения следует начать с определения объекта правонарушения, которому причиняется вред в результате совершения посягательства. Подходы к пониманию объекта правонарушения

широко рассматривались в науке уголовного права, где объектом преступления большинство исследователей называют упорядоченные общественные отношения, охраняемые нормами уголовного права². Объектом же административного правонарушения будут являться урегулированные правом общественные отношения (правоотношения), охраняемые нормами административного права.

Общественные отношения состоят из трех элементов: субъектов отношения, его предмета, по поводу которого складывается отношение, и социальной связи между субъектами (содержание отношения). Субъектами общественных отношений, поставленных под охрану статьей 14.1 КоАП г. Москвы, являются депутат МГД либо муниципальный депутат, с одной стороны, и соответствующее должностное лицо — с другой. Поскольку речь идет о законе субъекта РФ, то он не устанавливает ответственность для должностных лиц федеральных органов власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и иных федеральных органов.

В целях анализа следует отдельно рассмотреть объект правонарушения, выраженный в невыполнении должностным лицом законного требования депутата. Так, поставленные под охрану общественные отношения между депутатом и должностным лицом возникают на основании требования, обращенного первым к последнему. Однако законодательство г. Москвы не дает легальной дефиниции понятия «требование депутата» и не разъясняет, в чем состоит отличие от «обращения». Термин «требовать» означает: (1) просить в категоричной форме, будучи убежденным в своем праве на то, чтобы эта просьба была выполнена; (2) ожидать проявления каких-нибудь действий; (3) заставлять явиться, вызывать куда-нибудь³. Таким образом, требование отличается от обращения тем, что взаимодействие между управомоченным

¹ Закон г. Москвы от 21.11.2007 № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» // Ведомости Московской городской Думы. 2007. № 12.

² См.: Уголовное право Российской Федерации. Общая часть : учебник / под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай, А. И. Рарога, А. И. Чучаева. М., 2008.

³ См.: Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. М., 1973. С. 742.

лицом и обязанным лицом основано на принципе «власти — подчинения», что предполагает императивность, ультимативность в отношении между ними. В свою очередь, обращение, т.е. просьба о совершении определенных действий, свойством категоричности не обладает.

Содержание и порядок заявления требования депутата должны соответствовать закону. При этом содержание требования, т.е. то, ради чего депутат обратился к должностному лицу, является предметом общественного отношения между ними. Согласно п. «е» ч. 1 ст. 7 Закона г. Москвы «О статусе депутата Московской городской Думы»⁴ формой депутатской деятельности являются: «внесение депутатского запроса, обращение к соответствующим должностным лицам с требованием принять меры по немедленному пресечению обнаружившегося нарушения прав граждан, а также обращение к указанным должностным лицам по иным вопросам, входящим в их компетенцию». Соответственно, предметом требования являются:

- 1) информация;
- 2) действия, необходимые для пресечения нарушения прав граждан.

А право на обращение к должностным лицам по поводу совершения иных действий по вопросам, входящим в их компетенцию (например, благоустройства территории, проведения публичных слушаний и т.п.), но не выходящим за пределы полномочий депутата (например, требование дать объяснения депутату является незаконным⁵), по своему содержанию требованием не является, а значит, его следует вынести за рамки.

Помимо этого, Закон г. Москвы «О статусе депутата Московской городской Думы» закрепляет право депутата МГД обратиться к должностным лицам о приеме в первоочередном порядке (ст. 12) и о безотлагательном предоставлении информации и документации по вопросам, связанным с депутатской деятельностью (ч. 2 ст. 13).

В обоих случаях законодатель использует термин «обращение», а не «требование», однако это не должно вводить в заблуждение. Действительно, в первом случае депутат не может требовать от должностного лица безотлагательно провести прием в первоочередном порядке в любое удобное ему время. Однако на должностное лицо возложена обязанность принять депутата в трехдневный срок со дня получения обращения либо согласовать с ним иной срок приема (ч. 2 ст. 12), т.е. исполнить требование депутата. Соответственно, если должностное лицо по своей вине не согласует с депутатом дату приема либо уклонится от его проведения, то налицо невыполнение требования депутата. Во втором случае обращение депутата к должностным лицам о незамедлительном предоставлении информации и документации является не чем иным, как требованием, а значит, его невыполнение влечет административную ответственность.

В то же время не все требования депутата осуществимы. Предоставив депутату право требовать от должностного лица совершить действия по пресечению нарушения прав граждан, законодатель оставил открытым вопрос о форме осуществления этого правомочия. Аналогичное право предоставлено депутатам Государственной Думы и членам Совета Федерации и является заимствованием из абз. 4 п. 3 ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»⁶, согласно которому прокурор (его заместитель) вносит представление об устранении нарушения закона в случае установления факта его нарушения органами и должностными лицами, указанными в п. 1 ст. 21 этого Закона. Но в отличие от ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» законодательство г. Москвы не содержит норм о порядке заявления депутатом требования о немедленном пресечении нарушения прав граждан, порядке и сроке его рассмотрения и исполнения. А значит, это правомочие депутата является неопределенным.

⁴ Закон г. Москвы от 13.07.1994 № 14-60 «О статусе депутата Московской городской Думы» // Ведомости Московской Думы. 1994. № 5.

⁵ См.: решение Московского городского суда от 16.04.2014 № 7-2038/14 // СПС «ГАРАНТ».

⁶ Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

Таким образом, в широком смысле под законными требованиями депутата МГД или муниципального депутата понимается основанное на законе и подлежащее неукоснительному исполнению категоричное обращение к должностному лицу, указанному в ч. 1 ст. 14.1 КоАП г. Москвы, связанное с исполнением депутатом МГД или муниципальным депутатом своих полномочий.

Анализ законодательства показывает, что под охрану ч. 1 ст. 14.1 КоАП г. Москвы поставлены общественные отношения, которые возникают между депутатом и должностным лицом в процессе выполнения депутатом своих властных полномочий по поводу получения информации (документации) и первоочередного приема должностным лицом. Однако административная ответственность за непредоставление информации депутату предусмотрена ч. 2 той же статьи. Это означает, что между ч. 1 и 2 ст. 14.1 КоАП г. Москвы возникает конкуренция норм, которая должна решаться в пользу ч. 2 ст. 14.1 КоАП г. Москвы, поскольку она является специальной⁷.

Часть 1 ст. 14.1 КоАП г. Москвы закрепила ответственность за создание препятствий депутату в осуществлении его деятельности. Объектом этого административного правонарушения являются общественные отношения, которые складываются в процессе нормальной деятельности депутата при реализации им своих полномочий. Статья 7 Закона г. Москвы «О статусе депутата Московской городской Думы» закрепляет формы осуществления депутатской деятельности, к которым относятся: участие в заседаниях МГД; участие в работе комиссий, рабочих групп, координирование направлений деятельности МГД; внесение в МГД проектов законов г. Москвы, проектов постановлений МГД, проектов иных принимаемых МГД документов, внесение поправок к указанным документам; участие в выполнении поручений МГД; участие в депутатских слушаниях; работа с избирателями;

участие в работе фракций и иных депутатских объединений в МГД. Кроме того, депутаты МГД вправе свободно получать и распространять информацию за исключением сведений, составляющих охраняемую федеральным законом тайну (ст. 13). Схожие формы осуществления депутатской деятельности (с некоторыми особенностями) предусмотрены и для муниципальных депутатов⁸. Соответственно, создание должностным лицом препятствий в осуществлении депутатом хотя бы одного из указанных правомочий влечет административную ответственность.

Объективная сторона невыполнения требования депутата выражается в бездействии должностного лица относительно заявленного депутатом требования о первоочередном приеме. Это может выражаться в игнорировании указанного требования депутата, уклонении от встречи с ним, согласовании должностным лицом даты приема по истечении установленного Законом г. Москвы «О статусе депутата Московской городской Думы» трехдневного срока и т.д. Вместе с тем состав административного правонарушения отсутствует в том случае, когда прием депутата был проведен не тем должностным лицом, которому было направлено обращение депутата, а иным лицом того же органа или организации, временно исполняющим обязанности должностного лица, если должностное лицо не могло лично встретиться с депутатом по уважительной причине (тяжелая болезнь, нахождение в отпуске по беременности и родам, наступление чрезвычайных обстоятельств и иные обстоятельства, объективно исключавшие возможность проведения приема депутата лично).

Объективная сторона создания препятствий в осуществлении деятельности депутата может выражаться в действиях по построению должностным лицом помех депутату в осуществлении им своих полномочий, а равно во вмешательстве в деятельность депутата с целью воздействия на порядок выполнения им

⁷ Общая норма имеет наибольшую степень обобщения, включает в себя множество случаев, а специальная является одним из таких случаев.

⁸ Закон г. Москвы от 25.11.2009 № 9 «О гарантиях осуществления полномочий лиц, замещающих муниципальные должности в городе Москве». Ст. 2 // Тверская, 13. 2009. № 153.

полномочий, затруднения свободной деятельности депутата либо прекращения им своей работы полностью либо в части. В законе зафиксированы признаки деяния без указания на последствия, а значит, состав административного правонарушения — формальный (окончен с момента совершения должностным лицом хотя бы одного действия, направленного на воспрепятствование деятельности депутата, вне зависимости от достижения виновным своей цели).

Несоблюдение должностным лицом установленных сроков предоставления депутату информации (документов, материалов, ответов на обращения и на депутатские запросы) может выражаться в действии (направление ответа на обращение или депутатский запрос с нарушением срока) либо бездействии (ненаправление ответа депутату, неуведомление депутата о перенаправлении его обращения в иной орган⁹).

Закон г. Москвы «О порядке внесения и рассмотрения депутатского запроса»¹⁰ устанавливает, что ответ на депутатский запрос должен быть дан в срок до 15 дней или иной срок, согласованный с автором (авторами) запроса (ч. 1 ст. 3)¹¹. Иной срок для ответа установлен при направлении запроса Прокурору г. Москвы, руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по г. Москве, отделения Пенсионного фонда РФ по г. Москве и Московской области, Московского городского фонда обязательного медицинского страхования (ч. 3 ст. 1, ч. 2 ст. 3). Однако должностные лица указанных органов не являются субъектами рассматриваемого административного правонарушения.

Кроме того, ч. 2 ст. 13 Закона г. Москвы «О статусе депутата Московской городской Думы» закрепляет право депутата обращаться в органы государственной власти, государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения, организации для получения информации и документации, которые должны быть предоставлены безотлагательно. Это означает, что депутат должен получить ответ на обращение в максимально короткие сроки, длительность которых зависит от фактических обстоятельств и содержания обращения (от объема запрашиваемых сведений, уровня загруженности аппарата государственного органа и т.п.).

Другие обращения депутата должны быть рассмотрены в 30-дневный срок (в рамках этого срока должны быть направлены и ответы депутатам¹²). Рассмотрение обращения депутата должностным лицом не регулируется нормами Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»¹³, а значит, несоблюдение срока рассмотрения обращения депутата не влечет ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ¹⁴. Указанный 30-дневный срок предусмотрен и Законом г. Москвы «О статусе депутата Московской городской Думы», и Законом г. Москвы «О гарантиях осуществления полномочий лиц, замещающих муниципальные должности в городе Москве». При этом возможно проведение дополнительной проверки в связи с рассмотрением обращения депутата с обязательным уведомлением последнего (депутата МГД — в 10-дневный срок, а срок для уведомления муниципального депутата закон не установил). Однако Закон г. Москвы «О ста-

⁹ См.: постановление Московского городского суда от 08.10.2018 по делу № 4а-4755/2018 // СПС «ГАРАНТ».

¹⁰ Закон г. Москвы от 22.11.1995 № 24 «О порядке внесения и рассмотрения депутатского запроса» // Тверская, 13. 1995. № 50.

¹¹ Аналогичный срок установлен для рассмотрения депутатского запроса муниципальных депутатов (ч. 4 ст. 6 Закона г. Москвы «О гарантиях осуществления полномочий лиц, замещающих муниципальные должности в городе Москве»).

¹² См.: постановление мирового судьи судебного участка № 5 г. Балаково Саратовской области от 12.08.2011 по делу № 5-552/2011 // URL: <https://sudact.ru/>.

¹³ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

¹⁴ См.: постановление Московского городского суда от 27.08.2018 по делу № 4а-4628/2018 // СПС «ГАРАНТ».

туса депутата Московской городской Думы» закрепляет, что окончательный ответ представляется депутату Думы *не позднее чем через 30 дней со дня получения обращения депутата Думы* (ч. 1 ст. 14), в то время как Закон г. Москвы «О гарантиях осуществления полномочий лиц, замещающих муниципальные должности в городе Москве» предусматривает возможность *продления срока для ответа на обращение депутата на 30 суток* для дополнительной проверки или изучения вопросов, изложенных в обращении депутата (ч. 2 ст. 5). Таким образом, нарушение указанных сроков для ответа на обращение депутата МГД либо муниципального депутата, ненаправление ответа на обращение депутатов влекут административную ответственность. А неуведомление депутата МГД о проведении дополнительной проверки по вопросам его обращения в 10-дневный срок не образует административного правонарушения, что является пробелом закона и требует устранения. Диспозиция ч. 2 ст. 14.1 КоАП г. Москвы должна предусматривать ответственность за несоблюдение должностным лицом сроков уведомления депутата МГД или муниципального депутата о проведении дополнительной проверки по вопросам обращения.

Переходя к краткому рассмотрению субъективной стороны, следует указать, что если в диспозиции статьи форма вины не указана, то она устанавливается путем толкования нормы с учетом объективной стороны правонарушения и иных его признаков. При этом учитываются приемы законодательной техники, например, характеристиками только умышленной формы вины являются слова «заведомость», «воспрепятствование»¹⁵ и т.п.

С субъективной стороны невыполнение требований депутата, как и несоблюдение срока для ответа на обращение депутата (депутатский запрос), могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности¹⁶, форму вины этих правонарушений закон не конкретизировал.

А воспрепятствование в осуществлении деятельности депутата может быть совершено только с умыслом. Так, в одном из дел суд установил, что поскольку сведения о наличии умысла у должностных лиц управы Ломоносовского района г. Москвы на воспрепятствование деятельности муниципальных депутатов отсутствуют, вывод об отсутствии события административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.1 КоАП г. Москвы, — верный¹⁷.

Субъектом административного правонарушения, предусмотренного ст. 14.1 КоАП г. Москвы, является должностное лицо (специальный субъект). Таковым признается лицо, «постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях» (примечание к ст. 2.4 КоАП РФ). К ним относятся руководители органов и организаций или иные лица, в чей адрес направлено обращение депутата и на которых возложены обязанности по исполнению требований и обращений депутата.

В то же время воспрепятствование деятельности депутата фактически может осуществляться и гражданином (общим субъектом), но закон предусматривает ответственность за воспрепятствование деятельности депутата только для должностных лиц. Такой подход нелогичен. Ведь в то же время за воспрепятствование деятельности Уполномоченного по правам человека в г. Москве (ст. 14.2 КоАП г. Москвы) к административной ответственности могут быть привлечены как граждане, так и должностные лица. Действительно, создание препятствий может осуществляться иными лицами по указанию

¹⁵ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 1—10 : постатейный научно-практический комментарий / под общ. ред. Б. В. Россинского. М., 2014.

¹⁶ См.: постановление Московского городского суда от 08.10.2018 по делу № 4а-4755/2018 // СПС «ГАРАНТ».

¹⁷ См.: решение Московского городского суда от 16.04.2014 № 7-2037/14 // СПС «ГАРАНТ».

должностного лица, однако их действия квалифицировать по ч. 1 ст. 14.1 КоАП г. Москвы нельзя, равно как и действия должностного лица, руководившего воспрепятствованием деятельности депутата, поскольку в административном праве отсутствует институт соучастия. Сейчас такие действия подлежат квалификации по иным статьям КоАП РФ или УК РФ лишь при наличии достаточных оснований.

В заключение необходимо обратить внимание еще на некоторые несовершенства закона и пути их устранения.

Практика показывает, что существуют трудности в толковании понятия «законные требования депутата», которое часто отождествляется с обращением депутата либо депутатским запросом. В связи с этим в примечании к ст. 14.1 КоАП г. Москвы целесообразно дать следующее определение этого понятия (в узком смысле): под законным требованием депутата МГД или муниципального депутата в ч. 1 настоящей статьи понимается основанное на законе и подлежащее неукоснительному исполнению категоричное обращение к должностному лицу, указанному в ч. 1 настоящей статьи, связанное с исполнением депутатом МГД или муниципальным депутатом своих законных полномочий, кроме случаев истребования информации.

Помимо этого, обращает на себя внимание чрезмерная мягкость санкций ст. 14.1 КоАП г. Москвы¹⁸, которая защищает общественные отношения, складывающиеся в процессе выполнения депутатом своих публичных функций,

ценность которых, безусловно, является высокой. Это обуславливает необходимую строгость мер юридической ответственности за ненадлежащее исполнение должностными лицами своих обязанностей. Существующая же сегодня санкция ч. 1 ст. 14.1 КоАП г. Москвы не является адекватной характеру этого административного правонарушения.

По сравнению со ст. 5.59 «Нарушение порядка рассмотрения обращения граждан» КоАП РФ, закрепившей наказание в виде штрафа в размере от 5 000 до 10 000 руб., мера наказания в ч. 2 ст. 14.1 КоАП г. Москвы необоснованно низкая. Иными словами, несоблюдение порядка рассмотрения обращений депутата или депутатского запроса по вопросам регионального или муниципального значения в интересах десятков и сотен тысяч избирателей влечет наказание в виде штрафа, размер которого в 5 раз меньше, чем за аналогичное деяние в отношении обращения гражданина. Такой уровень ответственности отнюдь не способствует достижению цели общей и специальной превенции (ст. 1.2 КоАП РФ) и уважительному отношению должностных лиц к обращению депутата.

При установлении конкретной меры ответственности следует исходить из характера и степени общественной опасности административного правонарушения. (Хотя одни исследователи отрицают признак общественной опасности в понятии административного правонарушения¹⁹, другие исследователи²⁰ и суды²¹, напротив, убеждены в наличии этого свойства

¹⁸ Санкция ч. 1 ст. 14.1 КоАП г. Москвы предусматривает административный штраф в размере от 2 000 до 3 000 руб., а санкция ч. 2 ст. 14.1 КоАП г. Москвы — административный штраф в размере от 1 000 до 2 000 руб.

¹⁹ Например, отмечается, что «единственное принципиальное отличие административного правонарушения от преступления — признак общественной опасности» (Научные концепции развития российского законодательства / отв. ред. Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. М., 2015).

²⁰ См.: Дерюга А. Н. Общественная опасность — признак административного правонарушения? // Журнал российского права. 2011. № 8. С. 53.

²¹ В частности, «принимая во внимание существенное влияние, которое могут оказывать на оценку общественной опасности административных правонарушений (курсив наш. — А. К., К. Ч.) наступившие в результате их совершения негативные последствия он [федеральный законодатель] вправе на основе разграничения формальных и материальных составов административных правонарушений дифференцировать описание признаков их объективной стороны» (п. 4.1 постановления Конституционного Суда РФ от 15.01.2019 № 3-П // СЗ РФ. 2019. № 3. Ст. 280).

у административного правонарушения — с оговоркой, что общественная опасность преступления выше. Сам же по себе спор о наличии или об отсутствии признака общественной опасности в административном правонарушении является сугубо теоретическим.) Поскольку ч. 2 ст. 14.1 КоАП г. Москвы поставила под защиту общественные отношения, имеющие высокую значимость, общественная опасность этого правонарушения никак не меньше общественной опасности правонарушения, указанного в ст. 5.59 КоАП РФ, а значит, и мера ответственности должна быть значительно строже. В частности, санкция ч. 1 ст. 14.1 КоАП г. Москвы должна предусматривать административный штраф в размере от 5 000 до 15 000 руб., а санкция ч. 2 ст. 14.1 КоАП г. Москвы — административный штраф в размере от 6 000 до 10 000 руб.

Вызывает вопросы закрепление административной ответственности за воспрепятствование осуществлению деятельности депутата в ч. 1 ст. 14.1 КоАП г. Москвы, а не в иной статье закона. Во-первых, невыполнение законных требований депутата и воспрепятствование его деятельности не связаны друг с другом. Во-вторых, включение в диспозицию ч. 1 ст. 14.1 КоАП г. Москвы двух альтернативных составов административных правонарушений с различными особенностями объективной стороны и характеристиками субъективной

стороны является не самым удачным решением с позиции юридической техники. Таким образом, состав воспрепятствования осуществлению деятельности депутата следует выделить в отдельную статью, предусмотрев меры ответственности для граждан и должностных лиц, поскольку фактически это правонарушение может быть совершено как общим, так и специальным субъектом:

«Статья 14.1.1. Воспрепятствование законной деятельности депутата Московской городской Думы или депутата муниципального собрания внутригородского муниципального образования в городе Москве»

Воспрепятствование законной деятельности, а равно вмешательство в законную деятельность депутата Московской городской Думы или депутата муниципального собрания внутригородского муниципального образования в городе Москве —

— влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от тысячи до четырех тысяч рублей; на должностных лиц — от пяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей».

Однако к ответственности общий субъект привлечен быть не может, а значит, налицо искусственное сужение круга субъектов административного правонарушения. Как было показано выше, в других статьях КоАП г. Москвы этого не происходит.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Дерюга А. Н. Общественная опасность — признак административного правонарушения? // Журнал российского права. — 2011. — № 8. — С. 48—55.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 1—10 : постатейный научно-практический комментарий / под общ. ред. Б. В. Россинского. — М. : Библиотечка Российской газеты, 2014. — 800 с.
3. Научные концепции развития российского законодательства / отв. ред. Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. — М. : Юриспруденция, 2015. — 544 с.
4. Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. — М. : Советская энциклопедия, 1973. — 846 с.
5. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть : учебник / под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай, А. И. Рарога, А. И. Чучаева. — М. : Контракт, Инфра-М, 2008. — 560 с.

Материал поступил в редакцию 14 марта 2019 г.

**FAILURE TO COMPLY WITH THE LEGAL REQUIREMENTS APPLIED TO THE DEPUTY
(A CASE STUDY OF THE CITY OF MOSCOW LEGISLATION)**

Anton S. Kulikov, LL.M., Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Lawyer
AnthonKulikov@yandex.ru
10 Potemkina, Kaliningrad, 236041, Russia

Kirill V. Chirkin, LL.M., Postgraduate Student of the Department of Criminal Law and Criminology of Lomonosov Moscow State University, deputy of the Municipal Assembly of Lomonosov district of Moscow
chirkin.kirill@gmail.com
10 Potemkina, Kaliningrad, 236041, Russia

Abstract. *The study is devoted to such a specific administrative offense as failure to comply with the legal requirements of a deputy that has no parallel in Soviet administrative law. The subject of the analysis covers the norms of regional legislation. Primarily it covers the Code of Administrative Offences of the city of Moscow 2007 and related provisions of other laws of the city of Moscow. Taking into account interconnected legal norms, the author highlights the object of the administrative offense under consideration, defines the concept of “lawful demands of the deputy,” clarifies the content of other elements of the offence, namely: the objective party [sic] (objective element, actus reus), the subject (the offender), and the subjective party [sic] (state of mind, mens rea). At the same time, a number of statutory flaws are revealed and ways of their correction are proposed. In particular, the author highlights combining two administrative offenses with various direct objects in one part of the article of the Code on Administrative Offences of the City of Moscow, lack of a legal definition of the concept of “legitimate demands of the deputy,” lack of administrative responsibility imposed on citizens for obstruction of the deputy’s work, excessive lenience of the penalty for violation of time limits given for processing the deputies’ requests in comparison with similar administrative offenses of lower public danger.*

Keywords: *failure to comply with the requirements of the deputy, deputy’s request, administrative liability, legislation of the constituent entity of the Russian Federation, composition of an administrative offense.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Deryuga A. N. Obshchestvennaya opasnost’ — priznak administrativnogo pravonarusheniya? // Zhurnal rossijskogo prava. — 2011. — № 8. — S. 48—55.
2. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah. Glavy 1—10 : postatejnyj nauchno-prakticheskij kommentarij / pod obshch. red. B. V. Rossinskogo. — M. : Bibliotekha Rossijskoj gazety, 2014. — 800 s.
3. Nauchnye koncepcii razvitiya rossijskogo zakonodatel’sstva / otv. red. T. Ya. Habrieva, Yu. A. Tihomirov. — M. : Yurisprudenciya, 2015. — 544 s.
4. Ozhegov S. I. Slovar’ russkogo yazyka / pod red. N. Yu. Shvedovoj. — M. : Sovetskaya enciklopediya, 1973. — 846 s.
5. Ugolovnoe pravo Rossijskoj Federacii. Obshchaya chast’ : uchebnik / pod red. L. V. Inogamovoj-Hegaj, A. I. Raroga, A. I. Chuchaeva. — M. : Kontrakt, Infra-M, 2008. — 560 s.