

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИМЕНИ В.Я. КИКОТЯ»

ТВЕРСКОЙ ФИЛИАЛ

Г. Н. Сулова, Е. А. Крылова

**ФОРМИРОВАНИЕ И СТРУКТУРА ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. ПРАВОВОЙ СТАТУС ДЕПУТАТА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ И ЧЛЕНА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Учебное пособие

Москва
2018

Сулова, Г. Н., Крылова, Е. А.

Формирование и структура Федерального Собрания Российской Федерации. Правовой статус депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации : учебное пособие / Г. Н. Сулова, Е. А. Крылова. – М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (Тверской филиал), 2018. – 53 с. ISBN 978-5-9694-0470-0.

В учебном пособии обобщаются сведения о сущности, роли парламента Российской Федерации, порядке формирования палат Федерального Собрания, рассматривается структура Совета Федерации и Государственной Думы, анализируется правовой статус депутата Государственной Думы, члена Совета Федерации и членов парламента зарубежных стран.

Пособие подготовлено для профессионального обучения (профессиональной подготовки) лиц рядового и младшего начальствующего состава, впервые принимаемых на службу в органы внутренних дел (на базе среднего общего образования) на должность служащего «Полицейский».

Предназначено для преподавателей, профессионального обучения (профессиональной подготовки) слушателей.

ББК 67.300г2

Рецензенты:

Комаров А. А. – начальник УМВД России по г. Твери.

Чуркин В. И. – начальник Московского отдела полиции УМВД России по г. Твери.

ISBN978-5-9694-0470-0

© Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя (Тверской филиал), 2018
© Крылова Е. А., 2018
© Сулова Г. Н., 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
Глава 1. ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ЭЛЕМЕНТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ.....	5
1.1. Сущность и роль парламента Российской Федерации	5
1.2. Порядок формирования палат Федерального Собрания	10
Глава 2. СТРУКТУРА ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ	24
2.1. Структура Совета Федерации	24
2.2. Структура Государственной Думы	29
Глава 3. ПРАВОВОЙ СТАТУС ЧЛЕНОВ ПАРЛАМЕНТА РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН	36
3.1. Сравнительный анализ (характеристика) правового статуса депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации.....	36
3.2. Сравнительный анализ (характеристика) правового статуса членов парламента зарубежных стран	42
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	49
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	50

ВВЕДЕНИЕ

Конституция играет огромную роль в жизни каждого государства, что определяется ее особым местом в правовой системе страны, она обладает высшей юридической силой и регулирует основы организации государства и взаимоотношений государства и личности.

Конституция Российской Федерации установила новый характер политической власти, зафиксировала иные формы собственности. В связи с этим изучение ее содержания представляется весьма важным.

Одной из незыблемых правовых основ стабильности конституционного строя, закрепленной в Конституции России 1993 г. (ст. 10), является проведение в жизнь принципа осуществления государственной власти на базе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, органы которых самостоятельны, равноправны, независимы. Общепризнано, что «первой среди равных» является законодательная власть. Ей, по Конституции, отведено особое место, поскольку в ее прерогативы входят разработка и принятие законов, на которых строится организация и деятельность всего государства. Закрепленные в законах правила обязаны соблюдать органы исполнительной власти, на их основе функционирует судебная система. Следовательно, в «тройственном союзе» разделения властей Федеральное Собрание выступает в роли основополагающего органа государственной власти, наделенного правами влиять на каждую из них. Являясь законодательным и представительным органом, Федеральное Собрание Российской Федерации решает стоящие перед ним стратегические общегосударственные задачи при обеспечении баланса интересов многонационального населения России и региональных государственных институтов.

Глава 1. ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ЭЛЕМЕНТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

1.1. Сущность и роль парламента Российской Федерации

Парламент – важнейший орган государства, который имеет многовековую историю. Начиная с эпохи буржуазных революций, «оформился и получил распространение парламентаризм как особая система государственного руководства обществом, характеризующаяся разделением труда законодательного и исполнительного при существенной политической и идеологической роли парламента.

Термин «структура парламента» означает не только деление парламента на палаты, но и на составные элементы палат. На выбор структуры парламента влияют многие факторы, такие, как форма устройства, политический режим, национальные традиции. История развития парламентаризма свидетельствует о том, что двухпалатная система парламента сформировалась на рубеже XIX–XX вв. Однако в данной системе существуют как преимущества, так и недостатки.

Основные преимущества двухпалатной системы заключаются в следующем¹:

- обе палаты взаимно сдерживают друг друга в сфере власти;
- двухпалатный парламент более эффективно сдерживает исполнительную власть и обеспечивает более широкое представительство избирателей, особенно в многонациональных странах (например, в России);
- наличие второй палаты обеспечивает более тщательную проработку законопроектов;
- вторая палата действует в качестве гаранта Конституции, поскольку удлиняются сроки прохождения спорных законопроектов, что дает дополнительное время для рассмотрения законопроекта и его общественного обсуждения.

Однако у двухпалатной парламентской системы существуют и недостатки:

- однопалатный парламент работает более эффективно, поскольку наличие второй палаты может излишне усложнять и затруднять законодательный процесс;
- вторая палата нередко выступает как тормоз на пути демократии, особенно когда ее члены не избираются или избираются посредством непрямых выборов;
- в самой двухпалатной системе заложена возможность возникновения конфликтов в структурах власти;

¹ Mastlas J., Grange L. (eds). Les secondes chambres du parlement en Europe occidentale. 1987. P. 23.

– двухпалатный парламент может сужать доступ к процессу определения политики, так как окончательная выработка законодательных актов находится в руках объединенных комитетов;

– вторая палата способствует консерватизму в политике, поскольку она поддерживает существующие конституционные устройства и иногда отражает интересы лишь правящей элиты.

Взяв в качестве точки отсчета традиционное разделение полномочий между законодательной, исполнительной и судебной ветвями власти, мы чаще всего обнаруживаем, что из названных сфер вторая палата играет второстепенную роль. Вторые палаты довольно часто отличаются от первых своим политическим составом, что создает фундамент для потенциальных конфликтов между ними.

В соответствии со ст. ст. 94-95 Конституции Российской Федерации Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации – является представительным и законодательным органом Российской Федерации.

В ч. 1. ст. 99 Конституции Российской Федерации указано, что Федеральное Собрание является постоянно действующим органом.

Федеральное Собрание состоит из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы. При этом Государственная Дума выражает представительство населения, отсюда ее неофициальная характеристика народной палаты. Совет Федерации в свою очередь обеспечивает представительство субъектов Федерации (за ним прочно укоренилась другая характеристика – палаты регионов)¹. То, что отношения народного представительства многогранны, а палаты Федерального Собрания призваны отражать их разные стороны, подчеркивается в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 1995 г. «По делу о толковании ст.ст. 103 (чч. 3), 105 (ч. 2 и 5), 107 (ч. 3), 108 (ч. 2), 117 (ч. 3) и 135 (ч. 2) Конституции Российской Федерации»².

Статья 100 Конституции Российской Федерации регламентирует порядок заседания палат Федерального Собрания Российской Федерации. Совет Федерации и Государственная Дума заседают раздельно. Заседания Совета Федерации и Государственной Думы являются открытыми. В случаях, предусмотренных регламентом палаты, она вправе проводить закрытые заседания. Палаты могут собираться совместно для заслушивания посланий Президента Российской Федерации, посланий Конституционного Суда Российской Федерации, выступлений руководителей иностранных государств.

¹ Вихарев А. А. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (вопросы конституционной теории и практики) // Аналитический вестник. – 2002. – № 23(179).

² Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 16, ст. 1451.

В системе разделения властей парламент призван реализовывать три основные функции – законодательную, представительную и контрольную.

Федеральное Собрание Российской Федерации обладает правом принятия федеральных законов.

Законодательная функция Совета Федерации выражается в праве законодательной инициативы, принадлежащей этой палате и ее членам в соответствии с ч. 1 ст. 104, ст. 134 Конституции Российской Федерации.

Порядок осуществления законодательных полномочий Совета Федерации определяется законодательной процедурой, т. е. официально установленным и регламентированным Конституцией Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами порядком внесения законопроектов в Государственную Думу, рассмотрением законопроектов и принятием законов палатами Федерального Собрания Российской Федерации, а также их подписанием и обнародованием Президентом Российской Федерации. Участие Совета Федерации в законодательной процедуре имеет особенности в зависимости от вида принимаемых законов.

Совет Федерации наделен «слабыми» (в отличие, например, от бундесрата ФРГ) полномочиями в отношении всех федеральных законов, включая и федеральные законы, подлежащие его обязательному рассмотрению, поскольку его вето на такие законы может быть преодолено в Государственной Думе квалифицированным большинством голосов. В то же время Совет Федерации является «сильной» палатой в отношении федеральных конституционных законов и законов Российской Федерации о внесении поправок в Конституцию: его одобрение обязательно для их принятия Федеральным Собранием Российской Федерации. Аналогичная ситуация складывается и при повторном принятии федеральных законов, отклоненных Президентом России, путем преодоления обеими палатами парламента президентского вето.

Однако Совет Федерации как субъект права законодательной инициативы имеет самые широкие возможности. Прежде всего, сюда относится право внесения в Государственную Думу Советом Федерации и его членами проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также внесения от имени всей палаты или группы членов Совета Федерации численностью не менее одной пятой предложений о поправках и пересмотре положений Конституции.

Законодательная функция Совета Федерации выражается в конституционном праве рассматривать принятые Государственной Думой федеральные законы и принимать решение об их одобрении или отклонении (чч. 3, 4 ст. 105).

Другой, также важной формой проявления права законодательной инициативы Совета Федерации является внесение поправок к тексту законопроекта во время его рассмотрения Государственной Думой. В Федеральном Собрании Российской Федерации Совет Федерации («верхняя» палата) лишен права самостоятельно изменять текст закона, принятого Государственной Думой («нижней» палатой). Совет Федерации вправе принять лишь одно из двух решений: одобрить закон, после чего он считается принятым парламентом в целом, либо отклонить закон. В постановлении Совета Федерации об отклонении федерального закона может содержаться перечень разделов, глав, статей, а также частей и пунктов статей федерального закона, по которым необходимо преодолеть разногласия между Советом Федерации и Государственной Думой; может содержаться предложение о создании согласительной комиссии.

Конституция России закрепляет перечень законов, обсуждение которых в Совете Федерации является обязательной стадией законотворческого процесса. Все законы, которые должен рассматривать Совет Федерации, относятся к предметам исключительного ведения Российской Федерации, причем выбраны лишь наиболее важные проблемы, связанные с регулированием отношений в таких сферах, как бюджет, финансы, международные договоры, защита безопасности государства. Перечень составлен с учетом мировой практики федеративных государств, где вопросы именно такого характера решаются верхними палатами парламента, в которых представлено мнение составляющих федерацию субъектов. Через обязательное обсуждение в верхней палате, где на равноценной основе работают представители всех субъектов Федерации, происходит согласование интересов Федерации и ее субъектов.

Помимо конституционных норм законодательная деятельность Совета Федерации определяется нормами его Регламента. В соответствии со ст. 104 члены Совета Федерации вправе организовать обсуждение федерального закона в субъектах Федерации и при наличии замечаний к закону направить их в комитет (комиссию) палаты, ответственный за рассмотрение данного законодательного акта.

Советом Федерации могут вноситься предложения о поправке к Конституции Российской Федерации в виде проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции, предполагающего исключение, дополнение, новую редакцию какого-либо из положений гл. 3–8 Конституции Российской Федерации¹.

¹ Федеральный закон от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 10, ст. 1146.

Национальное российское законодательство предусматривает участие Совета Федерации в процедуре принятия в Российской Федерации и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации: Президент Российской Федерации после поступления от иностранного государства предложения о принятии в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части и о заключении международного договора об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта уведомляет о нем Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и проводит необходимые консультации.

Представительный характер Федерального Собрания Российской Федерации заключается в осуществлении власти народа через органы государственной власти. Государственная Дума, состоящая из 450 депутатов и избираемая на основе всеобщего, прямого, равного избирательного права при тайном голосовании, призвана выражать интересы всех граждан вне зависимости от места их проживания на территории страны. Совет Федерации выражает федеративный характер Российского государства, специфику региональных интересов, поскольку в него входят два представителя от каждого субъекта Российской Федерации – по одному от законодательного и исполнительного органов государственной власти,

Контрольная функция парламента находит выражение в нормах гл. 5 Конституции Российской Федерации, важнейшими из которых являются контроль за исполнением Федерального бюджета (ст. 101 Конституции Российской Федерации) и решение Государственной Думой вопроса о доверии Правительству Российской Федерации. Кроме того, это институт парламентского расследования, осуществляемого в том числе в целях контроля деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления¹, а также Ежегодный отчет Правительства Российской Федерации перед Государственной Думой.

Основываясь на вышеизложенном, следует отметить, что роль Федерального Собрания неоспоримо важна, поскольку он олицетворяет демократическую систему руководства, выражает волю и суверенитет многонационального народа Российской Федерации, наделен исключительным правом принимать законы.

¹ Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ (ред. от 07.05.2013 г.) «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 1, ст. 7.

1.2. Порядок формирования палат Федерального Собрания

1.2.1. Порядок формирования Совета Федерации

Совет Федерации является «верхней» палатой Федерального Собрания – парламента Российской Федерации. Поскольку Совет Федерации состоит из депутатов, представляющих все субъекты Российской Федерации, он «призван выражать интересы отдельных местностей, региональные мнения и чаяния. Вместе с тем, Совет Федерации – государственный орган всей Федерации. Его решения и другие волеизъявления адресуются не отдельным субъектам Российской Федерации, а государству в целом, т. е. всей Российской Федерации»¹.

Согласно комментарию А. Н. Борисова², существование самостоятельного акта федерального законодателя, регламентирующего формирование Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации предусмотрено положением ч. 2 ст. 96 Конституции Российской Федерации, согласно которому порядок формирования Совета Федерации и порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливаются федеральными законами. В пункте 7 раздела второго «Заключительные и переходные положения» Конституции Российской Федерации предусматривалось, что Совет Федерации первого созыва избирается сроком на два года. Но избирался лишь Совет Федерации первого созыва. Как отмечалось в Постановлении Конституционного Суда России от 21 декабря 2005 г. № 13-П³, Совет Федерации в силу ч. 2 ст. 95 и ч. 2 ст. 96 Конституции Российской Федерации формируется, в его состав входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации – по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти, т. е. вопрос о порядке наделения гражданина Российской Федерации полномочиями члена Совета Федерации оставлен на усмотрение федерального законодателя.

Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»⁴ является уже третьим соответствующим актом федерального законодателя. Первым таким актом являлся Федеральный закон от 5 декабря 1995 г. № 192-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»⁵, содержащееся в ко-

¹ Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право Российской Федерации : учебник. М. : Юристъ, 1996. С. 339.

² Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (постатейный). М. : Юстицинформ, 2013. С. 2–3.

³ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 3, ст. 336.

⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 50 (ч. 4), ст. 6952.

⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 50, ст. 4869.

тором регулирование сводилось к двум положениям: в Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: глава законодательного (представительного) и глава исполнительного органов государственной власти, по должности (ст. 1); в двухпалатном законодательном (представительном) органе субъекта Российской Федерации совместным решением обеих палат определяется его представитель в Совет Федерации (ст. 2).

На смену названного Федерального закона от 5 декабря 1995 г. № 192-ФЗ принят Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», содержащий иную регламентацию. Основной же целью принятия данного Закона явилась реализация идеи о формировании Совета Федерации на основе волеизъявления избирателей субъектов Российской Федерации.

Правовые нормы гл. 5. Конституции Российской Федерации и Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ (ред. от 01.12.2014 г.) «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»¹ определяют порядок образования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

В Совет Федерации входят: по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации – по одному от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти; представители Российской Федерации, назначаемые Президентом Российской Федерации, число которых составляет не более 10 % от числа членов Совета Федерации – представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Данное положение закреплено соответственно положениями ст. 10 Конституции Российской Федерации, согласно которым государственная власть в России осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную; органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

Как указано в Постановлении Конституционного Суда России от 29 мая 1998 г. № 16-П², разделение властей относится к числу общих принципов демократического правового федеративного государства; закрепленное в Конституции Российской Федерации в качестве одной из основ конституционного строя для России в целом, оно обязательно не только для федерального уровня, но и для организации государственной власти в субъектах Российской Федерации; принцип разделения властей пред-

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 50 (ч. 4), ст. 6952.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 23, ст. 2626.

полагает не только распределение властных полномочий между органами различных ветвей государственной власти, но и взаимное уравнивание ветвей власти, невозможность ни для одной из них подчинить себе другие; в том виде, как он закреплен в Конституции Российской Федерации, данный принцип не допускает сосредоточения функций различных ветвей власти в одном органе.

В Постановлении Конституционного Суда России от 18 января 1996 г. № 2-П¹ отмечалось, что в ч. 2 ст. 95 Конституции Российской Федерации отражены требования, вытекающие из самостоятельности исполнительной и законодательной властей и обосновывающие независимое формирование их органов; раздельное представительство в Совете Федерации становится бессмысленным, если оба представителя – от представительного и исполнительного органов государственной власти субъекта Российской Федерации – избраны одним и тем же органом.

Совет Федерации формируется и структурируется по непартийному принципу. Члены Совета Федерации не создают фракции и партийные объединения.

Статус кандидата для наделения полномочиями члена Совета Федерации определен нормами Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ (ред. от 01.07.2017 г.) «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»².

Кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации может быть гражданин Российской Федерации, достигший возраста тридцати лет, обладающий безупречной репутацией и постоянно проживающий на территории соответствующего субъекта Российской Федерации в течение пяти лет, непосредственно предшествующих выдвижению кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации, либо в совокупности в течение двадцати лет, предшествующих выдвижению кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации.

Кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации – представителя от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации может быть только депутат этого органа, отвечающий вышеперечисленным требованиям.

В случае, если Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации предусмотрено избрание высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) депутатами законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, кандидатом для наделения

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 4, ст. 409.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 50 (часть 4), ст. 6952.

полномочиями члена Совета Федерации – представителя от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации может быть депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, входивший в качестве кандидата в депутаты в региональную группу кандидатов федерального списка кандидатов, соответствующую данному субъекту Российской Федерации, или группе субъектов Российской Федерации, в которую входит данный субъект Российской Федерации, или части территории данного субъекта Российской Федерации, либо депутат законодательного (представительного) органа государственной власти данного субъекта Российской Федерации, либо депутат представительного органа муниципального образования, расположенного на территории данного субъекта Российской Федерации, отвечающие вышеперечисленным требованиям. В указанном случае кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации – представителя от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации также может быть член Совета Федерации – представитель от законодательного (представительного) или исполнительного органа государственной власти данного субъекта Российской Федерации, который на день представления Президентом Российской Федерации в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации кандидатов для избрания на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) получит поддержку не менее 10 % от числа представительных органов муниципальных образований данного субъекта Российской Федерации. Поддержка кандидата осуществляется решением представительного органа муниципального образования, принимаемым большинством голосов от общего числа депутатов указанного органа в порядке, установленном его регламентом. Указанное решение может быть принято не ранее чем за 40 дней и не позднее чем за 25 дней до истечения срока полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) либо не ранее чем через 30 дней и не позднее чем через 45 дней со дня досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Требование о постоянном проживании на территории субъекта Российской Федерации не распространяется на кандидата для наделения полномочиями члена Совета Федерации, который:

1) на день голосования на выборах соответствующего органа государственной власти субъекта Российской Федерации является:

а) членом Совета Федерации;

б) депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;

2) в совокупности в течение пяти лет, предшествующих выдвижению кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации:

а) проходит или проходил военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органах, налоговых органах, Следственном комитете Российской Федерации, органах прокуратуры Российской Федерации на территории соответствующего субъекта Российской Федерации;

б) проходит или проходил дипломатическую службу и имеет дипломатический ранг Чрезвычайного и Полномочного Посла;

в) замещает или замещал государственные должности или должности государственной гражданской службы соответствующего субъекта Российской Федерации;

г) замещает или замещал муниципальные должности или должности муниципальной службы соответствующего субъекта Российской Федерации.

Не может быть кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации гражданин Российской Федерации:

1) имеющий гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;

2) признанный судом недееспособным или ограниченно дееспособным;

3) содержащийся в местах лишения свободы по приговору суда;

4) осужденный за совершение тяжкого и (или) особо тяжкого преступления и имеющий неснятую, непогашенную судимость либо ранее имевший судимость за совершение тяжкого и (или) особо тяжкого преступления, за исключением случаев, если в соответствии с новым уголовным законом это деяние не признается тяжким или особо тяжким преступлением;

5) осужденный за совершение преступления экстремистской направленности, предусмотренного Уголовным кодексом Российской Федерации, и имеющий на день принятия решения о назначении выборов соответствующего органа государственной власти субъекта Российской Федерации

Федерации неснятую, непогашенную судимость за указанное преступление;

б) подвергнутый административному наказанию за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.3 или 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в течение срока, когда гражданин Российской Федерации считается подвергнутым административному наказанию).

Кандидат для наделения полномочиями члена Совета Федерации, которому не запрещено открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами, обязан до регистрации избирательной комиссией субъекта Российской Федерации соответствующего кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) либо до рассмотрения законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации соответствующей кандидатуры на указанную должность закрыть такие счета (вклады), прекратить такое хранение наличных денежных средств и ценностей и (или) осуществить отчуждение таких финансовых инструментов.

Также Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ (ред. от 01.12.2014 г.) «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»¹ регламентирован порядок наделения полномочиями члена Совета Федерации.

Кандидатуры для наделения полномочиями члена Совета Федерации – представителя от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации вносятся на рассмотрение этого органа его председателем, фракцией или группой депутатов численностью не менее одной пятой от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Председатель, фракция, группа депутатов вправе внести на рассмотрение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации не более одной кандидатуры для наделения полномочиями члена Совета Федерации.

Решение о наделении полномочиями члена Совета Федерации – представителя от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации принимается боль-

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 50 (ч. 4), ст. 6952.

шинством голосов от общего числа депутатов этого органа и оформляется постановлением законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Решение о наделении полномочиями члена Совета Федерации – представителя от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации должно быть принято в течение одного месяца со дня первого заседания в правомочном составе законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации нового созыва, в том числе в случае досрочного прекращения полномочий этого органа предыдущего созыва.

В случае, если все депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации избраны по одномандатным избирательным округам, депутат этого органа, наделенный полномочиями члена Совета Федерации – представителя от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, вправе совмещать осуществление полномочий члена Совета Федерации и депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

В случае, если высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) избирается гражданами Российской Федерации, проживающими на территории данного субъекта Российской Федерации, в соответствии с п. 3 ст. 18 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹, каждый кандидат на данную должность представляет в соответствующую избирательную комиссию три кандидатуры, отвечающие требованиям и ограничениям, предусмотренным ст. 2 вышеуказанного Федерального закона, одна из которых в случае избрания представившего ее кандидата будет наделена полномочиями члена Совета Федерации – представителя от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. При этом одна и та же кандидатура для наделения полномочиями члена Совета Федерации – представителя от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации не может быть представлена разными кандидатами на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. – № 42, ст. 5005.

Федерации). Список кандидатур и сведения о кандидатурах представляются кандидатом на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствующую избирательную комиссию одновременно с документами, необходимыми для его регистрации в качестве кандидата на указанную должность.

В случае, если Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации предусмотрено избрание высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) депутатами законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, кандидат на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) представляет в законодательный (представительный) орган государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации три кандидатуры, отвечающие требованиям и ограничениям, предусмотренным ст. 2 вышеуказанного Федерального закона, одна из которых в случае избрания представившего ее кандидата будет наделена полномочиями члена Совета Федерации – представителя от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. При этом одна и та же кандидатура для наделения полномочиями члена Совета Федерации – представителя от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации не может быть представлена разными кандидатами на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Список кандидатур и сведения о кандидатурах (фамилия, имя, отчество, дата рождения, наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где находится место жительства, основное место работы или службы, занимаемая должность, а в случае отсутствия основного места работы или службы – род занятий) представляются кандидатом на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в законодательный (представительный) орган государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации не позднее чем за пятнадцать дней до дня голосования в указанном органе по его кандидатуре.

Сведения о кандидатурах (фамилия, имя, отчество, дата рождения, наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где находится место жительства, основное место работы или службы, занимаемая должность, а в случае отсутствия основного места работы или службы – род занятий) размещаются на информационном стенде в помещении для голосования с указанием представившего их кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), а также могут доводиться до сведения избирателей иными способами, предусмотренными законом.

Решение о наделении полномочиями члена Совета Федерации – представителя от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации должно быть принято вновь избранным высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) не позднее чем на следующий день после дня его вступления в должность. Данное решение оформляется соответствующим указом (постановлением).

В случае досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), избранного гражданами Российской Федерации, проживающими на территории данного субъекта Российской Федерации, или депутатами законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, и назначения временно исполняющего обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) член Совета Федерации – представитель от исполнительного органа государственной власти данного субъекта Российской Федерации продолжает осуществлять свои полномочия до вступления в силу решения вновь избранного высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) о наделении полномочиями нового члена Совета Федерации.

Орган государственной власти субъекта Российской Федерации, принявший решение о наделении полномочиями члена Совета Федерации, не позднее дня, следующего за днем вступления решения в силу, направляет его в Совет Федерации и размещает на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Анализируя правовые нормы, касающиеся статуса Совета Федерации с 1993 г. и по настоящее время, следует выделить актуальную проблему формирования данного органа.

В научной литературе критикуется отсутствие детальной процедуры формирования Совета Федерации¹.

По мнению А. Р. Акчурина², основной подход Конституции Российской Федерации к порядку его формирования определен вполне ясно, детальная процедура – прерогатива законодателя. Различные модели формирования Совета Федерации, имевшие место за последние два десятилетия, показывают, что такой порядок вряд ли мог быть однозначно определен в Конституции Российской Федерации без учета конкретной правоприменительной практики, которая и выявляла недостатки предыдущих моделей.

На наш взгляд, принятие Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»³, где был учтен опыт правоприменительной практики, особенности государственного устройства Российской Федерации, цели и задачи деятельности этого органа, обеспечение прав и законных интересов граждан и многое другое, позволяет решить обозначенную проблему. Однако учитывая меняющиеся потребности общества, следует совершенствовать законодательную базу по указанной проблеме. Например, по мнению авторов, следует расширить перечень требований, предъявляемых к кандидатам для наделения полномочиями члена Совета Федерации, именно: необходимо учитывать образование кандидата исходя из специфики деятельности Совета Федерации. По нашему мнению, кандидат для наделения полномочиями члена Совета Федерации должен прежде всего владеть юридическими и экономическими знаниями.

1.2.2. Порядок формирования и основания роспуска Государственной Думы

Государственная Дума является «нижней» палатой Федерального Собрания – парламента Российской Федерации.

Данная палата представляет весь многонациональный народ России, т. е. призвана представлять интересы населения страны в целом.

¹ См., напр.: Конституционное право государств Европы : учебное пособие для студентов юридических вузов и факультетов / отв. ред. Д. А. Ковачев. М., 2005. С. 154; Ныrkova Т. Ю., Петрова Н. А. К вопросу об изменении порядка формирования Совета Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 9.

² Акчурин А. Р. Порядок формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: опыт и перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. – 2014. – № 8. – С. 41.

³ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 50 (ч. 4), ст. 6952.

Конституцией Российской Федерации регламентирован статус Государственной Думы. Государственная Дума состоит из 450 депутатов (ч. 5 ст. 95). Государственная Дума избирается сроком на пять лет (ч. 1 ст. 96). Федеральное Собрание является постоянно действующим органом (ч. 1 ст. 99). Государственная Дума собирается на первое заседание на тридцатый день после избрания. Президент Российской Федерации может созвать заседание Государственной Думы ранее этого срока (ч. 2 ст. 99).

С момента начала работы Государственной Думы нового созыва полномочия Государственной Думы прежнего созыва прекращаются (ч. 4 ст. 99).

Следует отметить, что до 31 декабря 2008 г. Государственная Дума избиралась сроком на 4 года¹. Впервые Государственная Дума была избрана на пятилетний срок в декабре 2011 г., а в марте 2012 г. Президент Российской Федерации избран на шесть лет. Отмечаются как положительные, так и возможные отрицательные моменты данной новации.

По мнению А. Н. Богданова², согласно действующему законодательству, Правительство Российской Федерации слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом. Одновременно с этим при назначении нового председателя Правительства Президент обязан согласовать его кандидатуру с Государственной Думой. Вследствие этого получается, что народ избирает депутатов Госдумы, затем примерно в течение полугода – Президента, а новоизбранный Президент с новоизбранными депутатами совместными усилиями решают, кому будет вручен «портфель» председателя Правительства.

После процедур внесения предложений по кандидатуре главы Правительства, ее рассмотрения и утверждения Правительство возглавляет человек, избранный и действующим Президентом, и действующими парламентариями. Можно сказать, что в этом случае председатель Правительства отвечает интересам и главы государства, и представительного органа государственной власти. Иными словами, в результате такой процедуры формируется единая команда.

Конечно, существуют механизмы взаимоконтроля, поскольку государственное управление в Российской Федерации основано на системе «сдержек и противовесов». Например, Правительство имеет право поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии. Однако по-

¹ Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 1, ст. 1.

² Богданов А. Н. Новации в системе государственного управления в Российской Федерации // Закон и право. – 2013. – № 7. – С. 51.

следствия отказа в доверии Правительству могут дорого обойтись и государству, и, в целом, всему российскому обществу (имеются в виду как материальные, так и временные затраты).

Определенные выводы по данному вопросу можно сделать только тогда, когда пройдет один избирательный цикл.

Порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливаются федеральными законами (ч. 2 ст. 96 Конституции Российской Федерации). В частности, речь идет о Федеральном законе от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ (ред. от 18.06.2017 г.) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»¹, Федеральном законе от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ (ред. от 05.10.2015 г.) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»².

225 депутатов Государственной Думы избираются на основе относительного большинства по одномандатным округам, остальные 225 – на основе пропорционального представительства по федеральным избирательным округам. Избирательное объединение, избирательный блок, выдвинувшие кандидатов в одномандатных округах, осуществляют сбор подписей избирателей соответствующего одномандатного округа в поддержку каждого кандидата в количестве не менее 1 % от общего числа избирателей данного избирательного округа. Избирательное объединение, избирательный блок, выдвинувшие федеральный список кандидатов, обязаны собрать в его поддержку не менее 200 тыс. подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 7 % от требуемого общего числа подписей. Выборы считаются состоявшимися, если в них приняло участие не менее 25 % зарегистрированных избирателей. Избранным по одномандатному округу признается кандидат, который получил наибольшее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании. При равном числе полученных кандидатами голосов избранным считается кандидат, зарегистрированный раньше.

Следует отметить, что при формировании Государственной Думы возникают определенные проблемы. Примером является Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 г. № 33-П «По делу о проверке конституционности ряда положений п. 17 и 18 ст. 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и ч. 3 и 4 ст. 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 8, ст. 740.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 21, ст. 1919.

жалобой гражданина Н. В. Гончарова»¹, где указано, что оспаривающий конституционность названных законоположений гражданин Н. В. Гончаров обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании незаконным, нарушающим установленный порядок передачи вакантных депутатских мандатов и его право быть избранным в орган государственной власти постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 13 ноября 2013 г. Данным постановлением мандат депутата Государственной Думы, ставший вакантным в связи с досрочным прекращением гражданином М. полномочий депутата Государственной Думы, был передан гражданину Ю. П. Эму, входившему в состав региональной группы федерального списка кандидатов, допущенного к распределению депутатских мандатов, под номером 2. Н. В. Гончаров, который входил в ту же региональную группу под номером 8, ссылаясь на нормы избирательного законодательства, утверждал, что Центральной избирательной комиссии Российской Федерации следовало именно ему передать вакантный депутатский мандат, поскольку Ю. П. Эм, ранее уже получавший депутатский мандат и добровольно сложивший с себя депутатские полномочия, не мог оставаться в списке зарегистрированных кандидатов в депутаты и повторно претендовать на замещение депутатского мандата.

Конституционный Суд Российской Федерации признал взаимосвязанные положения п. 17 и подпункта «д» п. 18 ст. 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», ч. 3 и п. 4 ч. 4 ст. 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее ст. 3 (чч. 1–3), 10, 17 (ч. 3), 19 (ч. 1 и ч. 2), 32 (ч. 2), 96 и 97 (ч. 1 и 3), поскольку, поскольку эти положения, как не предусматривающие исключение получившего депутатский мандат лица из федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы, допущенного к распределению депутатских мандатов, и при этом позволяющие передавать вакантный депутатский мандат лицу, ранее получившему депутатский мандат, а затем добровольно прекратившему исполнение депутатских полномочий досрочно, лишают зарегистрированного кандидата, входящего в состав федерального списка и не получившего мандат депутата Государственной Думы, возможности реализовать в порядке очередности право на замещение депутатского мандата.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 52 (ч. I), ст. 7785.

Государственная Дума может быть распущена Президентом Российской Федерации в случаях, предусмотренных ст.ст. 111 и 117 Конституции Российской Федерации.

После трехкратного отклонения представленных кандидатур Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой Президент Российской Федерации назначает Председателя Правительства Российской Федерации, распускает Государственную Думу и назначает новые выборы (п. 4 ст. 111).

Если Государственная Дума после первого выражения недоверия Правительству Российской Федерации в течение трех месяцев повторно выразит недоверие, Президент Российской Федерации объявляет об отставке Правительства либо распускает Государственную Думу (п. 3 ст. 117).

Если Государственная Дума после постановки вопроса Председателем Правительства Российской Федерации о доверии Правительству в доверии отказывает, Президент в течение семи дней принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов (п. 4 ст. 117).

Государственная Дума Российской Федерации не может быть распущена:

- с момента выдвижения ею обвинения против Президента Российской Федерации до принятия соответствующего решения Советом Федерации (п. 4 ст. 109);
- в период действия на всей территории Российской Федерации военного или чрезвычайного положения (п. 5 ст. 109);
- в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента Российской Федерации (п. 5 ст. 109);
- в течение года после ее избрания (п. 1 ст. 109).

Глава 2. СТРУКТУРА ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ

2.1. Структура Совета Федерации

В соответствии с Конституцией Российской Федерации Совет Федерации и Государственная Дума образуют комитеты и комиссии, проводят по вопросам своего ведения парламентские слушания. Каждая из палат принимает свой регламент и решает вопросы внутреннего распорядка своей деятельности (ч. 3, 4 ст. 101).

Структура Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации устанавливается Регламентом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, утверждения Постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 г. № 33-СФ (ред. от 25.07.2017 г.)¹.

Органами Совета Федерации являются:

1. Совет палаты.

Совет палаты образуется для подготовки и рассмотрения вопросов деятельности Совета Федерации.

Совет палаты является постоянно действующим органом Совета Федерации.

В состав Совета палаты входят Председатель Совета Федерации, первый заместитель Председателя Совета Федерации, заместители Председателя Совета Федерации, председатели комитетов Совета Федерации, которые обладают правом решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым Советом палаты.

2. Комитеты Совета Федерации.

Совет Федерации образует комитеты Совета Федерации из числа членов палаты. Комитеты Совета Федерации являются постоянно действующими органами палаты.

Комитеты Совета Федерации образуются для разработки базовых, концептуальных предложений по реализации конституционных полномочий Совета Федерации, предварительного рассмотрения одобренных Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации проектов законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, принятых Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации федеральных законов, а также других вопросов, отнесенных к ведению Совета Федерации Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 7, ст. 635.

3. Комиссия Совета Федерации по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых членами Совета Федерации.

Совет Федерации может создавать временные комиссии из числа членов палаты.

Временная комиссия создается Советом Федерации на определенный срок для решения конкретной задачи. Создание временной комиссии согласовывается с комитетом Совета Федерации, в вопросы ведения которого входит вопрос ведения этой временной комиссии.

Решение Совета Федерации о создании временной комиссии оформляется постановлением Совета Федерации. В постановлении Совета Федерации указываются конкретная задача, для решения которой создана временная комиссия Совета Федерации, ее полномочия, срок деятельности и состав.

В состав временной комиссии Совета Федерации могут входить Председатель Совета Федерации, первый заместитель Председателя Совета Федерации, заместители Председателя Совета Федерации.

Должностными лицами Совета Федерации являются:

- Председатель Совета Федерации;
- первый заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее – первый заместитель Председателя Совета Федерации);
- заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее – заместитель Председателя Совета Федерации);
- председатель комитета Совета Федерации;
- первый заместитель председателя комитета Совета Федерации;
- заместитель председателя комитета Совета Федерации;
- член комитета Совета Федерации.

Согласно ст. 101 Конституции Российской Федерации Совет Федерации избирает из своего состава Председателя Совета Федерации и его заместителей. Председатель Совета Федерации и его заместители ведут заседания и ведают внутренним распорядком палаты. Совет Федерации образует комитеты и комиссии, проводит по вопросам своего ведения парламентские слушания, принимает свой регламент и решает вопросы внутреннего распорядка своей деятельности.

Комитеты являются постоянно действующими органами палаты, каждый комитет по основным направлениям своей деятельности может образовывать подкомитеты.

Комитет Совета Федерации:

– разрабатывает и предварительно рассматривает законопроекты и поправки к законопроектам по вопросам своего ведения (в том числе в порядке реализации права законодательной инициативы Совета Федерации), а также проекты иных нормативных правовых актов и поправки к ним;

– проводит по вопросам своего ведения экспертизу законопроектов, а также экспертизу одобренных Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации федеральных конституционных законов, принятых Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации федеральных законов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции;

– готовит предложения по разделам проекта федерального бюджета в соответствии с вопросами своего ведения;

– осуществляет подготовку заключений по одобренным Государственной Думой и переданным на рассмотрение Совета Федерации проектам законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, по принятым Государственной Думой и переданным на рассмотрение Совета Федерации федеральным законам;

– предварительно рассматривает внесенные в Государственную Думу законопроекты, готовит по ним отзывы, по согласованию с комитетами и комиссиями Государственной Думы может направлять своих представителей для работы над законопроектами в комитетах, комиссиях и рабочих группах Государственной Думы;

– готовит проект постановления Совета Федерации об обращении к Общественной палате Российской Федерации о проведении общественной экспертизы проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов;

– может предварительно рассматривать по согласованию с субъектами Российской Федерации проекты законов субъектов Российской Федерации по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

– рассматривает законопроекты и поправки к законопроектам по вопросам своего ведения, разработанные членами Совета Федерации в порядке реализации права законодательной инициативы и направленные ими в комитет;

– готовит и направляет по поручению Председателя Совета Федерации Общественной палате Российской Федерации по ее запросу документы и материалы, необходимые для проведения общественной экспертизы проектов законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов (за исключением материалов, содержа-

щих сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну), в течение трех дней со дня поступления запроса Общественной палаты Российской Федерации в Совет Федерации либо со дня начала очередной сессии Совета Федерации (если запрос Общественной палаты Российской Федерации поступил в Совет Федерации в период между сессиями Совета Федерации);

- рассматривает по вопросам своего ведения проекты нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, устанавливающие правила предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, распределение которых между бюджетами субъектов Российской Федерации не утверждено федеральным законом о федеральном бюджете, принимает по ним решение и направляет его в Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам;

- рассматривает федеральные и региональные целевые программы по вопросам своего ведения и их исполнение;

- принимает участие в международном сотрудничестве по вопросам своего ведения;

- рассматривает ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и готовит по нему заключение;

- может готовить по поручению Председателя Совета Федерации в соответствии с вопросами своего ведения предложения по законодательным актам, принятым Парламентом Союзного государства, Межпарламентской Ассамблеей Евразийского экономического сообщества, модельным законодательным актам, принятым Межпарламентской Ассамблеей государств – участников Содружества Независимых Государств, а также разрабатывает и предварительно рассматривает проекты указанных актов;

- организует проведение парламентских слушаний, «круглых столов» и иных мероприятий по вопросам своего ведения;

- участвует в подготовке и проведении «правительственного часа» на заседании Совета Федерации;

- решает вопросы организации своей деятельности;

- вносит в Совет палаты предложения по кандидатурам для награждения Почетной грамотой Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

- вносит в Совет палаты предложения о награждении государственными наградами членов комитета Совета Федерации и работников аппарата комитета Совета Федерации;

– организует согласно графику, утверждаемому Председателем Совета Федерации, проведение личного приема граждан членами комитета в соответствии с вопросами своего ведения;

– рассматривает иные вопросы, отнесенные к его ведению Советом Федерации.

Статья 30 Регламента Совета Федерации определяет следующий перечень комитетов и комиссий «верхней палаты»:

Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству;

Комитет Совета Федерации по правовым и судебным вопросам;

Комитет Совета Федерации по делам Федерации и региональной политике;

Комитет Совета Федерации по вопросам местного самоуправления;

Комитет Совета Федерации по обороне и безопасности;

Комитет Совета Федерации по бюджету;

Комитет Совета Федерации по финансовым рынкам и денежному обращению;

Комиссия Совета Федерации по взаимодействию со Счетной палатой Российской Федерации;

Комитет Совета Федерации по международным делам;

Комитет Совета Федерации по делам Содружества Независимых Государств;

Комиссия Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности;

Комиссия Совета Федерации по методологии реализации конституционных полномочий Совета Федерации;

Комитет Совета Федерации по социальной политике;

Комитет Совета Федерации по науке, культуре, образованию, здравоохранению и экологии;

Комиссия Совета Федерации по делам молодежи и спорту;

Комитет Совета Федерации по экономической политике, предпринимательству и собственности;

Комитет Совета Федерации по промышленной политике;

Комиссия Совета Федерации по естественным монополиям;

Комитет Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей среды;

Комитет Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике;

Комитет Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов;

Комиссия Совета Федерации по информационной политике;

Комиссия Совета Федерации по контролю за обеспечением деятельности Совета Федерации.

Президент Российской Федерации не может освободить назначенного до его вступления в должность члена Совета Федерации – представителя Российской Федерации в течение первого срока своих полномочий, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

2.2. Структура Государственной Думы

Вопросы структуры Государственной Думы определяются Регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, утвержденным Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД (ред. от 19.05.2017 г.) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»¹.

Внутреннее устройство и органы Государственной Думы:

1. Председатель Государственной Думы, первые заместители Председателя Государственной Думы, заместители Председателя Государственной Думы.

Председатель Государственной Думы, первые заместители Председателя Государственной Думы и заместители Председателя Государственной Думы избираются из числа депутатов Государственной Думы тайным голосованием с использованием бюллетеней. Государственная Дума может принять решение о проведении открытого голосования.

Кандидатов на должность Председателя Государственной Думы вправе выдвигать фракции.

В ходе обсуждения, которое проводится по всем кандидатам, давшим согласие баллотироваться на должность Председателя Государственной Думы, кандидаты выступают на заседании палаты и отвечают на вопросы депутатов Государственной Думы. Представители каждой фракции, выдвинувшей своего кандидата, имеют право высказаться «за» или «против» кандидата, после чего обсуждение прекращается.

В список для голосования вносятся все кандидаты, выдвинутые на должность Председателя Государственной Думы, за исключением лиц, взявших самоотвод. Самоотвод принимается без голосования.

Депутат считается избранным Председателем Государственной Думы, если за него проголосовало более половины от общего числа депутатов Государственной Думы. В случае, если на должность Председателя Государственной Думы избран депутат Государственной Думы, являющийся руководителем фракции, он вправе совмещать пребывание на указанной должности и руководство фракцией.

В случае, если на должность Председателя Государственной Думы было выдвинуто более двух кандидатов и ни один из них не набрал тре-

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 7, ст. 801.

буемого для избрания числа голосов, проводится второй тур голосования по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов. При этом каждый депутат Государственной Думы может голосовать только за одного кандидата.

Избранным на должность Председателя Государственной Думы по итогам второго тура голосования считается кандидат, за которого проголосовало более половины от общего числа депутатов Государственной Думы.

Если во втором туре голосования ни один из двух кандидатов не набрал требуемого для избрания числа голосов депутатов Государственной Думы, Государственная Дума проводит повторные выборы Председателя Государственной Думы либо принимает решение о выборах первых заместителей Председателя Государственной Думы и заместителей Председателя Государственной Думы.

Если Государственная Дума принимает решение о переходе к выборам первых заместителей Председателя Государственной Думы и заместителей Председателя Государственной Думы, то после избрания по крайней мере одного из заместителей Председателя Государственной Думы Государственная Дума проводит повторные выборы Председателя Государственной Думы. Решение о переходе к выборам первых заместителей Председателя Государственной Думы и заместителей Председателя Государственной Думы принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

Решение об избрании Председателя Государственной Думы оформляется постановлением Государственной Думы без дополнительного голосования¹.

Решение об освобождении Председателя Государственной Думы, первых заместителей Председателя Государственной Думы и заместителей Председателя Государственной Думы от должности принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

Государственная Дума принимает решение о числе заместителей Председателя Государственной Думы.

Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации имеет двух первых заместителей и шесть заместителей.

Кандидатов на должности заместителей Председателя Государственной Думы могут выдвигать фракции. Кандидаты, не заявившие самоотвод, включаются в список для тайного голосования.

¹ См. постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 5 октября 2016 г. № 6-7 ГД // Система «ГАРАНТ».

Кандидатам, включенным в список для голосования, предоставляется слово на заседании палаты для выступления и ответов на вопросы депутатов Государственной Думы.

Кандидатуры, выдвинутые на должности заместителей Председателя Государственной Думы, могут быть предварительно рассмотрены фракциями в целях утверждения списка кандидатов. В этом случае Государственная Дума может провести открытое голосование по списку в целом.

Избранными на должности заместителей Председателя Государственной Думы считаются кандидаты, за которых проголосовало большинство от общего числа депутатов Государственной Думы. В случае голосования по списку в целом избранными являются все кандидаты, включенные в список, если за него проголосовало большинство от общего числа депутатов Государственной Думы. В случае, если на должность заместителя Председателя Государственной Думы избран депутат Государственной Думы, являющийся руководителем фракции, он вправе совмещать пребывание на указанной должности и руководство фракцией.

Решение об избрании первых заместителей, заместителей Председателя Государственной Думы оформляется постановлением палаты без дополнительного голосования¹.

2. Совет Государственной Думы, который создается для предварительной подготовки и рассмотрения вопросов деятельности палаты.

Членами Совета Государственной Думы с правом решающего голоса являются Председатель Государственной Думы, первые заместители Председателя Государственной Думы, заместители Председателя Государственной Думы, руководители фракций. Если в составе фракции созданы внутрифракционные группы, то в состав Совета Государственной Думы с правом решающего голоса входят не более двух руководителей внутрифракционных групп (по поручению руководителя фракции). В работе Совета Государственной Думы могут принимать участие с правом совещательного голоса председатели комитетов Государственной Думы или по их поручению представители комитетов Государственной Думы.

3. Фракции. Фракцией является объединение депутатов Государственной Думы, избранных в составе федерального списка кандидатов, который был допущен к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе, и депутатов Государственной Думы, избранных по одномандатным избирательным округам. Во фракцию входят все депутаты

¹ См. постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21 декабря 2011 г. № 7-6 ГД // Система «ГАРАНТ»: http://base.garant.ru/1575717/1/#block_1100#ixzz4lxO22GIY.

Государственной Думы, выдвигавшиеся политической партией в качестве кандидатов в составе федерального списка кандидатов, и все депутаты Государственной Думы, выдвигавшиеся этой политической партией в качестве кандидатов по одномандатным избирательным округам.

Во фракцию могут входить также депутаты Государственной Думы, избранные по одномандатным избирательным округам, если в качестве кандидатов они были выдвинуты политической партией, федеральный список кандидатов которой не был допущен к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе, и депутаты Государственной Думы, избранные по одномандатным избирательным округам, если в качестве кандидатов они были выдвинуты в порядке самовыдвижения.

Полное наименование фракции должно соответствовать наименованию политической партии, указанному в уставе политической партии. Фракция вправе иметь установленное положением о фракции краткое наименование, соответствующее ее полному наименованию.

Фракция избирает из своего состава руководителя фракции и заместителя (заместителей) руководителя фракции. В соответствии с положением о фракции фракция может образовывать руководящий орган (руководящие органы). Руководитель фракции вправе иметь до тридцати помощников на общественных началах по работе в субъектах Российской Федерации.

В составе фракции численностью более 100 депутатов Государственной Думы могут создаваться внутрифракционные группы. Численность внутрифракционной группы не может составлять менее 50 депутатов Государственной Думы. Руководителем внутрифракционной группы является первый заместитель руководителя фракции.

В части материально-технического обеспечения деятельности первый заместитель руководителя фракции численностью более 225 депутатов Государственной Думы, первый заместитель руководителя фракции, являющийся руководителем внутрифракционной группы, численность которой превышает численность любой фракции в Государственной Думе, за исключением фракции, в составе которой была создана данная внутрифракционная группа, приравниваются к руководителю фракции.

4. Комитеты и комиссии Государственной Думы. В соответствии со ст. 101 (ч. 3) Конституции Российской Федерации Государственная Дума образует из числа депутатов палаты комитеты Государственной Думы (далее также – комитеты).

Государственная Дума образует следующие комитеты:

а) Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству;

- б) Комитет Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов;
- в) Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам;
- г) Комитет Государственной Думы по финансовому рынку;
- д) Комитет Государственной Думы по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству;
- е) Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям;
- ж) Комитет Государственной Думы по энергетике;
- з) Комитет Государственной Думы по транспорту и строительству;
- и) Комитет Государственной Думы по обороне;
- к) Комитет Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции;
- л) Комитет Государственной Думы по международным делам;
- м) Комитет Государственной Думы по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками;
- н) Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления;
- о) Комитет Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока;
- п) Комитет Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы;
- р) Комитет Государственной Думы по охране здоровья;
- с) Комитет Государственной Думы по образованию и науке;
- т) Комитет Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей;
- у) Комитет Государственной Думы по аграрным вопросам;
- ф) Комитет Государственной Думы по экологии и охране окружающей среды;
- х) Комитет Государственной Думы по культуре;
- ц) Комитет Государственной Думы по развитию гражданского общества, вопросам общественных и религиозных объединений;
- ч) Комитет Государственной Думы по делам национальностей;
- ш) Комитет Государственной Думы по физической культуре, спорту, туризму и делам молодежи;
- щ) Комитет Государственной Думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству;
- э) Комитет Государственной Думы по информационной политике, информационным технологиям и связи.

Государственная Дума может образовывать и другие комитеты. Комитеты Государственной Думы образуются на срок, не превышающий срока полномочий Государственной Думы данного созыва.

В соответствии со ст. 101 (ч. 3) Конституции Российской Федерации Государственная Дума образует из числа депутатов палаты комиссии Государственной Думы (далее – комиссии).

Решения об образовании комиссии, избрании председателя комиссии, его первого заместителя и заместителей, утверждении состава комиссии и положения о комиссии, установлении даты представления и формы отчета о деятельности комиссии, включающего информацию об израсходованных финансовых средствах, принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы и оформляются постановлением палаты. В положении о комиссии определяются задачи комиссии, срок ее деятельности, полномочия, иные вопросы, касающиеся деятельности комиссии.

Для подготовки к рассмотрению палатой вопросов, связанных с нарушением правил депутатской этики, Государственная Дума на срок полномочий Государственной Думы данного созыва образует Комиссию Государственной Думы по вопросам депутатской этики. В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» Государственная Дума на срок полномочий Государственной Думы данного созыва образует Комиссию Государственной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Государственной Думы.

5. Межфракционные рабочие группы. Для подготовки согласованных предложений по совершенствованию законодательства, выработки согласованных решений по иным вопросам, отнесенным к ведению Государственной Думы, с согласия профильных комитетов могут образовываться межфракционные рабочие группы. Межфракционные рабочие группы не вправе осуществлять полномочия, установленные для комитетов и комиссий Государственной Думы.

Согласно Конституции Российской Федерации Государственная Дума избирает из своего состава Председателя Государственной Думы и его заместителей (ч. 1 ст. 101). Председатель Государственной Думы и его заместители ведут заседания и ведают внутренним распорядком палаты (ч. 2 ст. 101). Первое заседание Государственной Думы открывает старейший по возрасту депутат (ч. 3 ст. 99).

Таким образом, двухпалатная структура Федерального Собрания и различный порядок формирования палат не случайны. Это необходимо

потому, что в федеративном государстве необходимо иметь особую палату парламента – Совет Федерации, которая представляет в большей мере позицию субъектов Федерации, точка зрения формируется с учетом тесной связи с органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Можно дискутировать о том, насколько порядок формирования Совета Федерации отражает мнение населения, однако конституционный законодатель постарался, прежде всего, избежать возможности несоответствия позиций членов палаты, представляющих субъекты Российской Федерации, и позиции законодательных и исполнительных органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации. Действующий порядок формирования Совета Федерации способствует единству государственной власти при отсутствии какой-либо вертикальной подчиненности одних законодательных (представительных) органов другим.

В Государственной Думе через депутатов представлены все граждане Российской Федерации независимо от места их проживания на территории Российской Федерации.

Глава 3. ПРАВОВОЙ СТАТУС ЧЛЕНОВ ПАРЛАМЕНТА РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

3.1. Сравнительный анализ (характеристика) правового статуса депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации

Статус члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы регламентирован Федеральным законом от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»¹.

Членом Совета Федерации является представитель от субъекта Российской Федерации, уполномоченный в соответствии с федеральным законом о порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации осуществлять в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации законодательные и иные полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

Депутатом Государственной Думы является избранный в соответствии с федеральным законом о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации представитель народа, уполномоченный осуществлять в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации законодательные и иные полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

Членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы не может быть гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Сравним элементы правового статуса члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы.

1. По объему социальных гарантий член Совета Федерации и депутат Государственной Думы приравниваются к федеральному министру. Им положены: ежемесячное денежное вознаграждение, денежные поощрения и иные выплаты; ежегодный оплачиваемый отпуск; зачисление времени осуществления полномочий члена (депутата) Совета Федерации, депутата Государственной Думы в стаж государственной гражданской службы; медицинское, санаторно-курортное обслуживание члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы и членов их семей; пенсионное обеспечение, в том числе пенсионное обеспечение членов их семей в случае смерти члена Совета Федерации, депутата Государствен-

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. – № 28, ст. 3466.

ной Думы; обязательное государственное страхование члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы на случай причинения вреда их здоровью и имуществу; обязательное государственное социальное страхование члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы на случай заболевания или потери трудоспособности в период исполнения членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы своих полномочий; жилищно-бытовое обеспечение члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, не имеющих жилой площади в городе Москве, иные социальные гарантии, предусмотренные для федеральных министров.

2. Срок полномочий. Срок полномочий члена Совета Федерации определяется в соответствии с Федеральным законом от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», т. е. напрямую связан и совпадает со сроком полномочий органа государственной власти субъекта Российской Федерации (сроком полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации), его выбравшего (назначившего). Срок полномочий депутата Государственной Думы начинается со дня избрания его депутатом Государственной Думы и прекращается со дня начала работы Государственной Думы нового созыва, то есть вытекает из срока, на который избирается Государственная Дума, и в соответствии со ст. 96 Конституции Российской Федерации, в настоящее время составляет пять лет.

3. Досрочное прекращение полномочий. Полномочия члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы прекращаются досрочно в случаях: а) письменного заявления о сложении своих полномочий; б) избрания члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, выборным должностным лицом иного органа государственной власти или органа местного самоуправления, а равно назначения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы на иную государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, поступления члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы на государственную или муниципальную службу; в) участия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы в деятельности по управлению хозяйственным обществом или иной коммерческой организацией, осуществления ими предпринимательской или другой оплачиваемой деятельности, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности; в₁) вхождения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных орга-

нов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации; в₂) открытия (наличия) счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы, их супругами и несовершеннолетними детьми; в₃) установления фактов открытия (наличия) счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами: в отношении члена Совета Федерации – на момент рассмотрения законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации его кандидатуры для наделения полномочиями члена Совета Федерации или соответствующей кандидатуры на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) либо в период со дня регистрации избирательной комиссией субъекта Российской Федерации соответствующего кандидата на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и в случае его избрания до дня принятия этим лицом решения о наделении одной из представленных им кандидатур полномочиями члена Совета Федерации, в отношении депутата Государственной Думы – в период, когда он был зарегистрирован в качестве кандидата на выборах депутатов Государственной Думы; в₄) непредставления или несвоевременного представления членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей; г) утраты членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы гражданства Российской Федерации либо приобретения гражданства иностранного государства; д) вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении лица, являющегося членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы; е) вступления в законную силу решения суда об ограничении дееспособности члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы либо о признании их недееспособными; ж) признания члена Совета Фе-

дерации, депутата Государственной Думы безвестно отсутствующими либо объявления их умершими на основании решения суда, вступившего в законную силу; и) смерти члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы.

Также полномочия депутата Государственной Думы досрочно прекращаются в случаях: роспуска Государственной Думы, предусмотренного ст.ст. 111 и 117 Конституции Российской Федерации; выхода по личному заявлению из состава фракции, в которой он состоит в соответствии со ст. 7.1 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»¹; несоблюдения требования части второй, шестой или седьмой статьи 7.1 указанного Федерального закона.

Решением Государственной Думы по инициативе фракции, в которой состоит депутат в соответствии со ст. 7.1 рассматриваемого Федерального закона, или по инициативе комитета, членом которого он является, в случае неисполнения в течение 30 и более календарных дней обязанностей, предусмотренных частями первой и второй статьи 8 и частью третьей статьи 12 данного Федерального закона.

4. Условия осуществления полномочий. Член Совета Федерации и депутат Государственной Думы осуществляют свои полномочия на постоянной основе.

Они не вправе: а) быть депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, выборным должностным лицом иного органа государственной власти или органа местного самоуправления, замещать иную государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации; б) находиться на государственной или муниципальной службе; в) заниматься предпринимательской или другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности; г) участвовать в деятельности по управлению хозяйственным обществом или иной коммерческой организацией, в том числе входить в состав таких органов управления коммерческой организации, пребывание в которых невозможно без специального личного волеизъявления, а также участвовать в работе общего собрания как высшего органа управления хозяйственного общества; д) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. – № 28, ст. 3466.

территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации; е) получать в связи с осуществлением соответствующих полномочий не предусмотренные законодательством Российской Федерации вознаграждения (ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов) от физических и юридических лиц; ж) выезжать в связи с осуществлением соответствующих полномочий за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями; з) использовать в целях, не связанных с осуществлением соответствующих полномочий, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные для служебной деятельности; и) разглашать или использовать в целях, не связанных с осуществлением соответствующих полномочий, сведения, отнесенные в соответствии с законодательством к информации ограниченного доступа, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с осуществлением соответствующих полномочий; к) открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

В случае, если владение членом Совета Федерации или депутатом Государственной Думы приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставных капиталах организаций) может привести к конфликту интересов, он обязан передать принадлежащие ему указанные ценные бумаги, акции (доли участия в уставных капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы при наличии оснований и в порядке, которые определяются соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации, обязаны сообщать соответственно в комиссию Совета Федерации, Государственной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы, о возникно-

вании личной заинтересованности при осуществлении своих полномочий, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

5. Формы деятельности. Деятельность членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы выражается в следующих формах: а) участие в заседаниях соответственно Совета Федерации, Государственной Думы в порядке, установленном регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации; в совместных заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации; б) участие в работе комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации в порядке, установленном регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации; в работе согласительных и специальных комиссий, создаваемых Советом Федерации и Государственной Думой; в работе парламентских комиссий, создаваемых Советом Федерации и Государственной Думой, а также рабочих групп, создаваемых указанными парламентскими комиссиями; в) участие в выполнении поручений соответственно Совета Федерации, Государственной Думы и их органов; г) участие в парламентских слушаниях; д) внесение законопроектов в Государственную Думу; е) внесение парламентского запроса (запроса Совета Федерации, Государственной Думы), запроса члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы (депутатского запроса); ж) обращение с вопросами к членам Правительства Российской Федерации на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации; з) обращение к соответствующим должностным лицам с требованием принять меры по немедленному пресечению обнаружившегося нарушения прав граждан.

Кроме того, депутаты Государственной Думы работают с избирателями, участвуют в работе соответствующей фракции.

6. Гарантии деятельности. Одинаковы как для членов Совета Федерации, так и для депутатов Государственной Думы и в зависимости от их содержания могут быть условно разделены на следующие группы: социальные; трудовые; материальные; организационные.

Таким образом, учитывая, что палаты Федерального Собрания по своей сути являются частями единого целого, то и статус членов Совета Федерации и депутата Государственной Думы во многом схож. Однако учитывая различные роли и полномочия верхней и нижней палат, следует отметить, что статус депутата Государственной Думы более специфичен.

3.2. Сравнительный анализ (характеристика) правового статуса членов парламента зарубежных стран

Для того чтобы выявить различия избираемых членов парламентов разных стран, проанализированы положения действующих конституций¹ 30 стран мира. А именно:

Восточная Европа – Россия, Польша;

Евразия (СНГ) – Киргизия, Южная Осетия, Узбекистан, Таджикистан, Беларусь, Армения, Азербайджан;

Азия – Мальдивы, Малайзия, Таиланд, Камбоджа, Сингапур, Филиппины, Пакистан, Индия;

Америка – США, Бразилия, Перу, Аргентина;

Западная Европа – Австрия, Греция, Ирландия, Италия, Нидерланды;

Африка – Тунис, Танзания;

Ближний Восток – Турция, Катар.

Анализ кандидатов в законодательные органы государственной власти вышеуказанных стран мира проводился по следующим критериям:

1. Возраст избираемого члена.

2. Гражданство избираемого члена.

3. Иные требования к избираемым членам.

1. *Возраст избираемого члена.* Что касается исследуемых стран с однопалатным парламентом, следует отметить, что преобладающим является возраст 25 лет (Перу, Узбекистан, Таджикистан, Армения, Азербайджан, Греция). Следующую позицию занимает возраст – 21 год (Киргизия, Сингапур, Южная Осетия, Танзания), затем возраст – 30 лет (Турция, Катар). Отличным от других является возраст кандидатов в законодательные органы власти на Мальдивах – 18 лет и в Тунисе – 23 года.

В странах с двухпалатным парламентом сравним возраст избираемых членов относительно так называемых «верхней» и «нижней» палат.

Преобладающий возраст для избрания в «верхнюю» палату парламента – 30 лет (Россия (Совет Федерации), США (Сенат), Малайзия (Сенат), Польша (Сенат), Пакистан (Сенат), Индия (Совет Штатов), Белоруссия (Совет Республики), Аргентина (Сенат). Вторую позицию занимает возраст – 25 лет (Таиланд (Палата представителей), Камбоджа (Сенат), 35 лет (Бразилия (Сенат), Филиппины (Сенат)) и 40 лет (Таиланд (Сенат), Италия (Сенат).

Самыми демократичными в данном вопросе являются Австрия (Федеральный совет) – 19 лет, Ирландия (Сенат) – 21 год, Нидерланды (Сенат) – 18 лет.

Преобладающий возраст для избрания в «нижнюю» палату парламента – 25 лет (США (Палата представителей), Аргентина (Палата депу-

¹ <http://worldconstitutions.ru/?cat=27>.

татов, представляющих Республику), Таиланд (Национальное собрание), Камбоджа (Национальная Ассамблея), Италия (Палата депутатов), Филиппины (Палата представителей), Пакистан (Национальное собрание), Индия (Народная Палата). На втором месте возраст – 21 год Россия (Государственная Дума), Бразилия (Палата депутатов), Малайзия (Палата представителей), Польша (Сейм), Ирландия (Палата представителей), Белоруссия (Палата представителей).

Так же, как и в случае избрания в «верхнюю» палату, самый молодой возраст в Австрии (Национальный совет) – 19 лет, Нидерландах (Палата представителей) – 18 лет.

В ряде стран с двухпалатным парламентом возраст кандидатов для избрания в «верхнюю» и «нижнюю» палаты одинаков (Австрия – 19 лет, Камбоджа – 25 лет, Ирландия – 21 год, Нидерланды – 18 лет).

2. *Гражданство избираемого члена.* Следует отметить, что во всех указанных странах избираемым членом в парламент может быть только гражданин данной страны. Однако можно выделить некоторые особенности, указанные в конституциях некоторых стран. Например, должен быть гражданином страны по рождению (Перу, Таиланд, Камбоджа, Филиппины), должен состоять в гражданстве страны определенное время (США – (Сенат – 9 лет и Палата представителей – 7 лет), Тунис – 10 лет, Аргентина – (Сенат – 6 лет и Палата депутатов – 4 года), не может состоять в гражданстве иностранного государства (Мальдивы, Танзания, Азербайджан, Малайзия).

3. *Иные требования к избираемым членам.*

Выделим следующие требования:

– необходимость обладания избирательным правом (Киргизия (Жогорку Кенеш), Россия (Государственная Дума), Перу (Конгресс Республики), Камбоджа (Сенат, Национальная Ассамблея), Греция (Парламент), Нидерланды (Генеральные штаты, Вторая и Первая палаты), Южная Осетия (Парламент), Филиппины (Конгресс (Сенат, Палата представителей), Катар (Совет аль-Шура)), Армения (Национальное Собрание);

– необходимость проживания на территории государства определенное время (Россия (Совет Федерации) – постоянно проживающий на территории соответствующего субъекта Российской Федерации в течение 5 лет, непосредственно предшествующих выдвижению, либо в совокупности в течение 20 лет, предшествующих выдвижению кандидатом, США (Конгресс (Сенат, Палата представителей) – является в момент избрания жителем того штата, где он избирается, Аргентина (Конгресс (Палата депутатов, представляющих Республику, Палата сенаторов от провинций и города Буэнос-Айреса)) – должен являться уроженцем провинции, от которой лицо избирается, либо постоянно

проживать в ней не менее двух лет, Белоруссия (Парламент (Палата представителей, Совет Республики) – проживший на территории соответствующей области, города Минска не менее пяти лет, Армения (Национальное Собрание) – постоянно проживающий последние пять лет в Республике, Филиппины (Сенат) – срок проживания на территории Филиппин непосредственно до дня выборов составляет не менее двух лет, а если (Палата представителей) то не менее одного года);

– умение читать и писать, знание языка (Танзания (Парламент Объединенной Республики, Президент, Национальная Ассамблея)) – может писать и читать на суахили или на английском языке, Сингапур (Парламент) – читать и писать, по меньшей мере, на одном из следующих языков: английский, ликамалайский, китайский и тамильский, Филиппины (Конгресс (Сенат, Палата представителей) – умеющий читать и писать, Катар (Совет аль-Шура) – хорошо владеть арабским языком);

– необходимость исповедовать ислам (Мальдивы (Парламент (Народное собрание), Пакистан (Меджлис аль Шура);

– дееспособность (Мальдивы (Парламент (Народное собрание), Малайзия (Парламент (Янг ди-Пертуан Агонг), Сенат, Палата представителей), Танзания (Парламент Объединенной Республики, Президент, Национальная Ассамблея), Ирландия (Парламент, Палата представителей, Сенат), Азербайджан (Милли Меджлис);

Наиболее интересными представляются требования, которые регламентированы:

– Конституцией Таиланда к кандидатам в Сенат:

1) закончил учебное заведение не менее чем со степенью бакалавра или ее эквивалентом;

2) обладает каким-либо из следующих качеств:

а) записан в домовое в чангвате, от которого он избирается, в течение последовательного периода не менее пяти лет до даты регистрации в качестве кандидата;

б) рожден в чангвате, от которого он избирается;

с) учится в образовательном учреждении, расположенном в чангвате, от которого оно избирается, в течение последовательного периода не менее пяти учебных лет;

д) является государственным служащим или его имя должно быть записано в домовое в чангвате, от которого он избирается, в течение последовательного периода не менее пяти лет;

3) не является родственником, супругом или ребенком депутата Палаты представителей или лица, занимающего политический пост;

4) не является членом и не занимает какой-либо пост в политической партии; является членом или занимает пост в политической партии при условии, что членство было прекращено или пост в политической партии был им освобожден не более чем за пять лет до дня регистрации в качестве кандидата или даты назначения;

5) не является членом Палаты представителей или лишилось мандата члена Палаты представителей не более чем пять лет назад;

6) не является лишенным гражданских или избирательных прав;

7) не является министром и не занимает политический пост, за исключением поста члена местного собрания или должностного лица местного уровня, или освобожден от такой должности не более чем пять лет назад;

к кандидатам в Палату представителей:

1) является членом любой и только одной политической партии в течение последовательного периода не менее 90 дней до даты регистрации в качестве кандидата на выборах или является членом любой и только одной политической партии в течение последовательного периода не менее 30 дней до даты регистрации в качестве кандидата на выборах в случае, когда всеобщие выборы проводятся из-за роспуска Палаты представителей;

2) кандидат, избираемый на мажоритарной основе, должен также обладать каким-либо из следующих качеств:

a) его имя записано в домовое в чангвате, от которого он избирается, в течение последовательного периода не менее пяти лет до даты регистрации в качестве кандидата;

b) быть рожденным в чангвате, от которого он избирается;

c) учиться в образовательном учреждении, расположенном в чангвате, от которого он избирается, в течение последовательного периода не менее пяти учебных лет;

d) быть государственным служащим или чтобы его имя было записано в домовое в чангвате, от которого он избирается, в течение последовательного периода не менее пяти лет.

Не имеет права быть кандидатом на выборах депутатов Палаты представителей, если:

1) страдает наркотической зависимостью;

2) является банкротом или мнимым банкротом;

3) лишено гражданских прав;

4) осуждено и приговорено к отбытию наказания в форме лишения свободы и задержано на основании распоряжения суда;

5) было освобождено из мест лишения свободы менее чем за пять лет до дня выборов, будучи осужденным и приговоренным к отбытию

наказания в форме лишения свободы, за исключением преступлений, совершенных по неосторожности;

6) было отстранено от должности, смещено с должности или уволено с государственной службы, из государственного органа или государственного предприятия по причине недобросовестного исполнения своих обязанностей или коррупции;

7) на основании судебного решения или судебного приказа активы такого лица были переданы в пользу государства по причине необычного богатства или необычного увеличения его активов;

8) является правительственным должностным лицом, занимающим свой пост на постоянной основе или получающим заработную плату, за исключением политических должностных лиц;

9) является членом местного собрания или должностным лицом местного уровня;

10) является сенатором или сенатором, срок полномочий которого истекает меньше чем через два года;

11) является должностным лицом или сотрудником правительственного учреждения, государственного органа или государственного предприятия, или иным государственным служащим;

12) является судьей Конституционного суда, членом Избирательной комиссии, Омбудсманом, членом государственной Контрольной комиссии или членом Национальной комиссии по правам человека;

13) находится под запретом занимать политическую должность;

14) было отстранено от должности на основании резолюции Сената.

– Конституцией Малайзии, к кандидатам в Сенат и Палату представителей:

– ни одно лицо не может быть членом какой-либо из палат Парламента, если оно:

а) является или было ранее признано душевнобольным;

б) является не освобожденным от обязательств банкротом;

в) занимает какую-либо оплачиваемую должность;

г) будучи выдвинуто в качестве кандидата на выборах в одну из палат Парламента либо действуя в качестве агента по выборам какого-либо лица, баллотирующегося в кандидаты, не представило отчет о расходах, произведенных в связи с выборами, в срок и порядке, предусмотренных законом;

д) было осуждено за совершение преступления судом Федерации (или, до Дня независимости, на территории штата Сабах или Саравак, или в Сингапуре) и приговорено к лишению свободы на срок не менее одного года или штрафу в размере не менее двух тысяч ринггитов и не было помиловано;

е) добровольно приняло гражданство иностранного государства или пользовалось правами гражданина иностранного государства, или сделало заявление о преданности иностранному государству;

– Конституцией Танзании, к кандидатам в Парламент Объединенной Республики:

– лицо не имеет права быть избранным или назначенным Членом Парламента, если:

а) это лицо имеет или добровольно приобретает гражданство другой страны;

б) в соответствии с законом, действующим в Объединенной Республике, было официально установлено, что это лицо страдает психическим расстройством;

в) это лицо осуждено любым судом Объединенной Республики и приговорено к смерти или сроку тюремного заключения свыше шести месяцев за совершение любого преступления, связанного с нечестным поведением;

г) в течение периода пяти лет до даты общих выборов это лицо было осуждено и приговорено к заключению за преступление, связанное с нечестным поведением, или за нарушение закона относительно этики государственных лидеров;

д) без противоречия праву любого человека на свободу выражения своих взглядов, на вероисповедание по своему выбору, на объединение с другими и на участие с другими в общественной работе в соответствии с законами страны, никто не может иметь право быть избранным на должность Президента Объединенной Республики, если он не является членом или кандидатом в члены политической партии;

е) это лицо заинтересовано в правительственном контракте любого вида, в отношении которого Актом Парламента предусмотрены особые ограничения, и он нарушил эти ограничения;

ж) это лицо занимает руководящую должность в службе Правительства Объединенной Республики, которая не является должностью, на которую Президент может или обязан назначить Члена Парламента в соответствии с настоящей Конституцией или законом, принятым Парламентом;

з) в соответствии с законом, принятым Парламентом и связанным с любыми обвинениями относительно выборов, это лицо было лишено права зарегистрироваться в качестве избирателя и участвовать в голосовании на парламентских выборах;

– Конституцией Турции, к кандидатам в Великое Национальное Собрание:

– национальность – турок;

– лица, не имеющие начального образования, лишенные правоспособности, не прошедшие обязательную военную службу, лица, не имеющие права состоять на государственной службе, приговоренные к длительному тюремному заключению за совершение тяжких преступлений, а также к тюремному заключению общим сроком на год и более, за исключением лиц, совершивших преступление по неосторожности; лица, осужденные за такие постыдные преступления, как растрата, коррупция, взяточничество, хищение, мошенничество, подделка документов, злоупотребление доверием, злостное банкротство, а также за контрабанду, преступный сговор в подкупе должностного лица, преступления, связанные с разглашением государственной тайны, участие в идеологических и анархистских выступлениях или подстрекательство и поддержка таких действий, не могут быть избраны депутатами, даже если эти лица были амнистированы;

– судьи и прокуроры, члены высших судебных органов, члены преподавательского состава высших учебных заведений, члены Совета по высшему образованию, служащие государственных учреждений и представительств, которые имеют статус государственных служащих, другие государственные служащие, не обладающие статусом рабочих, а также военнослужащие не могут выдвигаться в качестве депутатов или быть депутатами, если они не подадут в отставку.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе исследования сущности, основных характеристик и роли Федерального Собрания Российской Федерации, порядка формирования, структуры Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации можно прийти к выводу о том, что палаты самостоятельны. Каждая из них имеет свои полномочия, структуру, их функции четко разграничены, отсутствует подчиненность. Отмечается неодинаковая компетенция, т. е. к их ведению относятся в основном разные вопросы. Различен порядок формирования палат.

В настоящее время концепция формирования Совета Федерации принципиально меняется в связи с разработкой и принятием Федерального закона о поправке Конституции Российской Федерации в части включения в состав Совета Федерации представителей Российской Федерации общей численностью до 10 % от числа остальных членов Совета Федерации. Обе палаты Федерального Собрания организуют свою работу самостоятельно, заседают в основном отдельно. Единственным совместным органом двух палат является согласительная комиссия, которая образуется палатами в случае возникновения разногласий при принятии закона. Таким образом, Совет Федерации выражает интересы субъектов Российской Федерации, а Государственная Дума представляет интересы населения страны.

В ходе проведенного анализа правового статуса депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, правового статуса избираемых членов парламентов ряда зарубежных стран было выявлено, что исследуемый законодательный материал легко поддается классификации. Установлено сходство правового статуса депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по таким критериям, как объем социальных гарантий, условия осуществления полномочий, гарантии деятельности. Основные различия можно проследить по таким критериям, как срок полномочий, досрочное прекращение полномочий, формы деятельности и ограничения. Сравнивая правовой статус избираемых членов парламентов ряда зарубежных стран (на примере 30 стран мира) по таким критериям, как возраст, гражданство, иные требования, следует отметить, что в странах с однопалатным парламентом преобладающим является возраст 25 лет, для кандидатов, избираемых в «верхнюю» палату Парламента, – 30 лет, в «нижнюю» – 25 лет. Обязательно наличие гражданства страны, где избирается кандидат. Выделяется также ряд дополнительных требований в конституциях тридцати стран к избираемым членам.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 31, ст. 4398.

Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 8, ст. 740.

Федеральный закон от 03 декабря 2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 50 (часть 4), ст. 6952.

Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 1, ст. 1.

Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 1, ст. 7.

Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 21, ст. 1919.

Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 29, ст. 2950.

Федеральный закон от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. – № 42, ст. 5005.

Федеральный закон от 08 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. – № 28, ст. 3466.

Постановление СФ ФС РФ от 30 января 2002 г. № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 7, ст. 635.

Постановление ГД ФС РФ от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Россий-

ской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 7, ст. 801.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2014 г. № 33-П «По делу о проверке конституционности ряда положений пунктов 17 и 18 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и частей 3 и 4 статьи 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н.В. Гончарова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 52 (ч. I), ст. 7785.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 ноября 1999 г. № 15-П «По делу о толковании статей 84 (пункт «б»), 99 (части 1, 2 и 4) и 109 (часть 1) Конституции Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. – № 47, ст. 5787.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 мая 1998 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности части 4 статьи 28 Закона Республики Коми «О государственной службе Республики Коми» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 23, ст. 2626.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 января 1996 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Алтайского края» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 4, ст. 409.

Постановление ЦИК России от 13 мая 2014 г. № 230/1468-6 «О списке политических партий, выдвижение которыми (их региональными отделениями и иными структурными подразделениями) кандидатов, списков кандидатов считается поддержанным избирателями по результатам выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и не требует сбора подписей избирателей» // Вестник ЦИК России. – 2014. – № 5.

Постановление ЦИК России от 9 декабря 2011 г. № 70/576-6 «О результатах выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва» // Вестник Центризбиркома РФ. – 2011. – № 21.

Акчурина А. Р. Порядок формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: опыт и перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. – 2014. – № 8. – С. 41–45.

Богданов А. Н. Новации в системе государственного управления в Российской Федерации // Закон и право. – 2013. – № 7. – С. 50–51.

Борисов А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (постатейный). – М. : Юстицинформ, 2013. – 76 с.

Горбатова В. В. Правовая регламентация и практика социологического сопровождения избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 4 декабря 2011 г. и Президента Российской Федерации 4 марта 2012 г. // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 6. – С. 14–17.

Зиновьев А. В. Конституционное право России : учебное пособие. – М. : ИМЦ ГУК МВД России, 2002. – 173 с.

Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право Российской Федерации : учебник. – М. : Юрист, 1996. – 480 с.

Конституционное право государств Европы : учебное пособие для студентов юридических вузов и факультетов / отв. ред. Д. А. Ковачев. – М., 2005. – 253 с.

Конституционное право России и зарубежных стран : учебник. – М. : ЦОКР МВД России, 2006. – 504 с.

Конституционное право Российской Федерации : учебник для студентов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» (квалификация «бакалавр») / И. А. Алжеев, И. Б. Власенко, Е. Ю. Догадало и др.; отв. ред. С. И. Носов. – М. : Статут, 2014. – 391 с.

Ныркова Т. Ю., Петрова Н. А. К вопросу об изменении порядка формирования Совета Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 9. – С. 18–26.

Рыжаков А. П. Комментарий к ч. 3 ст. 54 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Важные гарантии неприкосновенности кандидатов в депутаты Государственной Думы // СПС «Консультант Плюс». – 2014. – 16 с.

Смоленская А. А. Сравнительный анализ статуса депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 6. – С. 47–51.

Юдина А. Б. Комментарий к Федеральному закону от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Н. И. Воробьева // СПС «Консультант Плюс». – 2013. – 76 с.

Сулова Галина Николаевна,
кандидат юридических наук, доцент;

Крылова Елена Анатольевна

**ФОРМИРОВАНИЕ И СТРУКТУРА ФЕДЕРАЛЬНОГО
СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. ПРАВОВОЙ СТАТУС
ДЕПУТАТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ И ЧЛЕНА
СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Учебное пособие

Корректор *Титова В. П.*

Компьютерная верстка *Татариновой О. А.*

Подписано в печать 04.05.2018 г.
Заказ № 871

Формат 60×84 1/16
Цена договорная

Тираж 89 экз.
Объем 2,87 уч.-изд. л.
3,08 усл. печ. л.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12