

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

ИНСТИТУТ ПРАВА

Кафедра «Конституционное и административное право»

40.04.01 «Юриспруденция»

Правовое обеспечение государственного управления и местного
самоуправления

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

На тему «Правовой статус члена Совета Федерации и депутата
Государственной Думы»

Студент(ка)

Л.В. Трофимова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

А.А. Мусаткина

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

руководитель

Руководитель магистерской
программы

д.ю.н., профессор Д.А. Липинский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Допустить к защите

Заведующий кафедрой к.ю.н., доцент А.А. Мусаткина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Тольятти 2017

Содержание

Введение	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	7
1.1. Федеральное Собрание – законодательный орган государственной власти Российской Федерации	7
1.2. Федеральное Собрание – представительный орган Российской Федерации государственной власти Российской Федерации	13
ГЛАВА 2. СОДЕРЖАНИЕ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЧЛЕНА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ И ДЕПУТАТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ	33
2.1. Понятие и элементы правового статуса члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы	33
2.2. Правовые гарантии деятельности члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы	56
2.3. Социальные гарантии деятельности члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы	69
Заключение	92
Список источников	96

Введение

Актуальность темы исследования определена повышением роли парламента как законодательного и представительного органа на пути к становлению в современной России демократического и правового государства.

Профессиональный парламент призван, прежде всего, законодательно обеспечить проводимые в стране реформы. Сам термин «депутат» означает посланник. В широком смысле – это представитель, которому народ предоставил право на осуществление законодательной власти, то есть право на установление общепринятых правил поведения.

От профессионализма парламентариев зависит, по каким правилам будут жить граждане, общество и государство.

В свою очередь, деятельность членов парламента зависит от ряда условий, в том числе, от нормативной основы парламентской деятельности, а также от правовых и социальных гарантий их деятельности.

Сегодня нормативную основу правового статуса российских парламентариев составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Данный закон определяет права, обязанности и ответственность члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, их помощников, предусматривает основные правовые и социальные гарантии при осуществлении ими своих полномочий.

Зачастую указанный закон называют «законом о привилегиях», поскольку большая его часть посвящена повышенным организационно-правовым, социальным и иным гарантиям парламентариев.

Нужно сказать, что законодательство, регламентирующее статус парламентариев неоднократно изменялось. Но, учитывая субъект принятия

закона, такие изменения, по большому счету, не сильно «били» по их статусу, что не может оставаться незамеченным представителями юридической науки.

Степень научной разработанности темы. В литературе правовой статус членов палат парламента рассматривался в той или иной степени такими учеными, как С.А. Авакьян, А.С. Автономов, М.В. Баглай, А.А. Безуглов, Н.А. Богданова, Н.С. Бондарь, О.Н. Булаков, М.В. Варлен, Н.В. Витрук, В.В. Гошуляк, И.В. Гранкин, В.Т. Кабышев, А.А. Казакова, А.Т. Карасев, А.Д. Керимов, Е.В. Колесников, О.Е. Кутафин, Э.Г. Липатов, В.В. Маклаков, А.В. Малько, А.Н. Медушевский, Л.А. Нудненко, Ж.И. Овсепян, Б.А. Страшун, Б.Н. Топорнин, В.И. Фадеев, С.С. Федюнин, Н.А. Филиппова, Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин, Н.И.Шаклеин, Б.С. Эбзеев и др.

Не умаляя значимости накопленного теоретического опыта и признавая огромный вклад ученых в разработку многих аспектов заявленной проблематики, надо отметить необходимость дальнейшего исследования вопросов конституционно-правового статуса парламентариев с позиции современного конституционализма как системного феномена.

Теоретическая основа выполненной работы представлена современными достижениями науки конституционного права в данной области. Кроме того, использованы положения монографических трудов и журнальных статей по общей теории права, конституционному, муниципальному, административному праву, политологии.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации 1993 г., отечественное конституционное и текущее законодательство, акты парламентского права, подзаконные акты федерального уровня.

Эмпирическую основу исследования составили постановления и определения Конституционного Суда РФ, акты иных федеральных судов.

Объектом исследования является совокупность общественных отношений, связанных с конституционно-правовой регламентацией статуса членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы.

Предмет исследования составляет теоретическое и практическое содержание конституционно-правового статуса членов Совета Федерации и верхних палат парламентов Германии и Франции.

Цель исследования заключается в анализе теоретических и практических проблем конституционно-правового статуса парламентариев, его элементов и особенностей, выработке рекомендаций по дальнейшему совершенствованию законодательства в условиях проводимых реформ.

В соответствии с целью работы автором поставлены следующие задачи:

- изучить и обобщить теоретические представления о политико-правовой природе статуса Российского Парламента;
- раскрыть содержание и структуру конституционно-правового статуса парламентария, а также представить распространенные научные подходы;
- провести анализ законодательного регулирования статуса депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации;
- раскрыть содержание основных прав и обязанностей парламентариев;
- выработать предложения по совершенствованию федерального законодательства о статусе членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы.

Методологическую основу исследования составили общенаучные и частнонаучные методы познания. Среди них: общенаучный диалектический метод, методы формальной логики (описание, сравнение, классификация, анализ и синтез), историко-юридический, сравнительно-правовой метод, системно-структурный, формально-юридический.

Все обозначенные методы позволили выявить определенные тенденции развития статуса представителей (членов) верхних палат парламентов, сделать важные выводы.

Научная новизна исследования обусловлена выводами и предложениями, сформулированными в ходе исследования и имеющими направленность на совершенствование российского законодательства.

Теоретическая значимость диссертации заключается в том, что выводы и предложения, содержащиеся в работе, имеют определенное значение для правоведения и могут быть применены для дальнейшего теоретического исследования нормативного содержания и вопросов конституционно-правового регулирования статуса парламентария.

Практическая значимость диссертации состоит в разработке и обосновании предложений, направленных на совершенствование конституционно-правового регулирования статуса члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы. Изложенные в работе положения могут быть использованы при написании учебников, учебных и учебно-методических пособий, при чтении лекций и проведении семинарских занятий в рамках вузовских курсов «Конституционное право Российской Федерации», «Конституционное право зарубежных стран», «Парламентское право».

Результаты диссертационного исследования доложены и обсуждены на заседании кафедры конституционного и административного права ФГБОУ ВО «Тольяттинский государственный университет».

Структура диссертации и объем отражают логику исследования автора, обеспечивая последовательное изложение анализируемого материала и формулируемых выводов. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих пять параграфов, заключения и списка источников.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1. Федеральное Собрание – законодательный орган государственной власти Российской Федерации

Конституция Российской Федерации определяет Федеральное Собрание как законодательный и представительный орган.

Предназначение этого органа государственной власти, как следует из наименования, двойственно. Во-первых, Федеральное Собрание РФ призвано выражать интересы и волю народа Российской Федерации (представительный характер). Народное представительство реализуется путем проведения периодических и свободных выборов. Последние направлены на выявление интересов различных социальных групп, учет федеративных отношений, обеспечение мирного, ненасильственного перехода государственной власти от одних выборных представителей общества к другим на основе свободного волеизъявления избирателей. Во-вторых, это законодательствование, которое означает, что Государственная Дума Федерального Собрания РФ реализует права и свободы, провозглашенные Конституцией РФ, посредством принятия законов, то есть нормативных правовых актов высшей юридической силы. Однако она связана в этом процессе решением Совета Федерации Федерального Собрания РФ и согласием Президента РФ. Таким образом, реализация прав и свобод человека и гражданина посредством принятия федеральных законов требует непрямого участия Государственной Думы, Совета Федерации и Президента РФ¹.

Конституция РФ по существу установила определенный баланс полномочий каждой из палат в процессе законодательной деятельности:

¹ Киричек Е.В. Федеральное Собрание Российской Федерации - на страже прав и свобод человека и гражданина: парадигмы и противоречия организации и деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 4. С. 28 - 33.

- законопроекты вносятся в Государственную Думу;
- предусмотрена возможность и имеется четкое правило, позволяющее преодолеть несогласие Совета Федерации с принятым Государственной Думой законом: «...федеральный закон считается принятым, если при повторном голосовании за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы» (ч. 5 ст. 105 Конституции РФ).

Кроме того. Конституцией РФ ограничены сроки, в течение которых Совет Федерации обязан рассмотреть законы, переданные ему Государственной Думой, предусмотрена возможность создания палатами согласительной комиссии для преодоления возникших разногласий, после чего федеральный закон подлежит повторному рассмотрению Государственной Думой (ч. 4 ст. 105 Конституции РФ).

В связи с вышеизложенным можно сделать общий вывод: сосредоточием законодательной деятельности является Государственная Дума, что не означает какого-либо умаления и значения функций Совета Федерации в процессе этой деятельности. В качестве законодательного органа Российской Федерации Федеральное Собрание выступает как совокупный орган, состоящий из двух палат - Совета Федерации и Государственной Думы.

Думается, при этом следует учитывать, по ряду вопросов принятые Государственной Думой федеральные законы нуждаются в одобрении Совета Федерации. Так, согласно ст. 106 Основного закона России, обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам:

- а) федерального бюджета;
- б) федеральных налогов и сборов;
- в) финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии;
- г) ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации;

- д) статуса и защиты государственной границы Российской Федерации;
- е) войны и мира.

Следует также учитывать, что федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы (ст. 108 Конституции РФ).

Самостоятельность и независимость законодательной власти также вырастает из принципов суверенитета народа и разделения властей. Эта власть образуется на основе прямого волеизъявления народа, а потому в процессе своей деятельности законодательный орган не зависит от Президента и судебной власти...»².

Данная точка зрения весьма спорная. Во-первых, преувеличена роль парламента. Поскольку система сдержек и противовесов базируется, по сути, на балансе властей, то логично предположить, что они равновесные, иначе было бы невозможно обеспечить баланс. Каждая из властей занимает свое особое место.

На наш взгляд, не является абсолютной истиной и утверждение, что парламент решающим образом влияет на внутреннюю и внешнюю политику страны посредством принятия законодательных актов.

Несмотря на уникальное место парламента в системе разделения властей, и главенствующую роль законов (после Конституции РФ), действующий Основной закон отводит определяющую роль по определению основных направлений внутренней и внешней политики Президенту Российской Федерации. Кроме того, из пункта «а» ст. 86 Конституции РФ, следует, что Президент РФ «осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации».

Не выдерживает критики точка зрения, согласно которой парламент независим от Президента. Напротив, законодательная деятельность

² Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. - М., 1997. С. 28.

Российского Парламента в значительной степени зависима от Президента.

В частности, Президент РФ обращается с ежегодными посланиями к Федеральному Собранию, в котором определяет основные направления внутренней и внешней политики, а по большому счету – это стратегический план законодательной работы парламента.

Кроме того, Президенту принадлежит право законодательной инициативы. Причем, внесенным им законопроекты подлежат рассмотрению в первоочередном порядке.

Помимо этого, закон становится обязательным для исполнения лишь после того, как Президент его подпишет и опубликует. Ведь, как известно, Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения (ч. 3 ст. 15 Конституции РФ).

Не стоит сбрасывать со счетов и право отлагательного вето Президента РФ. Если Президент отклонит поступивший к нему федеральный закон, то палата Федерального Собрания вновь обязаны рассмотреть его. Если при повторном рассмотрении палаты парламента одобряют закон в ранее принятой редакции квалифицированным большинством голосов каждой из палат, то он подлежит подписанию Президентом РФ в течение семи дней и опубликованию.

Кроме того, имеет место зависимость законодательной власти от власти судебной, в частности, от Конституционного Суда РФ. Так Конституционный Суд уполномочен рассматривать принятые Государственной Думой законодательные акты на предмет их конституционности. Признанные неконституционными положения закона утрачивают свою силу.

Что касается взаимоотношений власти исполнительной и законодательной, то здесь также наблюдается взаимозависимость и

взаимообусловленность. Как известно, в ведении Правительства РФ находятся вопросы формирования бюджета, управление собственностью, материальное обеспечение иных органов государственной власти, в том числе, парламента. Правительство принимает весьма активное участие в законотворческой деятельности. В частности, оно вправе вносить законопроекты. По ряду вопросов законопроекты не могут быть рассмотрены без заключения Правительства РФ.

Таким образом, Федеральное Собрание является органом государственной власти, осуществляющим законодательную власть. Однако оно действует в тесном контакте с Президентом РФ, Правительством РФ, высшими судебными органами, а также парламентами субъектов РФ.

Следует признать обоснованной позицию профессора В.Б.Исакова, который по вопросу о достаточности законов сказал: «...Сочинение законов не самоцель... Если система законов, взятая в целом, обеспечивает общественный порядок, экономическое и социальное развитие государства, защиту прав человека, борьбу с преступностью - значит, законов достаточно и надо лишь следить за тем, чтобы они не отставали от жизни...»³.

Отсюда следует вывод о невозможности оценивать Государственную Думу в качестве законодательного органа по числу принятых законов. Необходимо видеть их своевременность и качество. Говоря о конституционно-правовом статусе Федерального Собрания - парламента Российской Федерации, следует обратить внимание еще на одну составляющую этого статуса - парламент является постоянно действующим органом (ч. 1 статьи 99 Конституции РФ)⁴.

Именно в этом пункте имеет место неясность, а, возможно, и неполнота правового регулирования, поскольку депутаты Государственной Думы, согласно соответствующего Закона, прекращают свои полномочия в случае роспуска Государственной Думы. Поэтому Государственная Дума

³ Исаков В.Б. К демократии без кавычек // Российская Федерация Сегодня. 1999. № 12. С. 11-12.

⁴ Парламентское право России. С. 31-32.

обратилась с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации.

Позиция заявителя состоит в следующем. Государственная Дума полагает, что согласно Конституции РФ полномочия Государственной Думы в случае ее роспуска Президентом РФ прекращаются с момента начала работы Государственной Думы нового созыва.

Государственная Дума исходит из того, что согласно статье 99 (ч. 1) Конституции РФ Федеральное Собрание является постоянно действующим органом. В случае отставки Правительства РФ в соответствии со статьей 111 (ч.ч. 2 и 3) Конституции РФ Президент РФ обязан не позднее двух недельного срока после отставки Правительства РФ внести в Государственную Думу предложение о кандидатуре Председателя Правительства РФ, а Государственная Дума обязана в течение недели со дня внесения предложения рассмотреть представленную кандидатуру. Согласно статье 88 Конституции РФ в случае введения на территории РФ чрезвычайного положения Президент РФ обязан незамедлительно сообщить об этом Государственной Думе.

Согласно статье 84 (пункт «б») Конституции РФ Президент РФ распускает Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией РФ. В соответствии со статьей 109 (часть 1) Конституции РФ случаи роспуска Президентом РФ Государственной Думы предусмотрены статьями 111 и 117 Конституции РФ. Кроме того, статья 109 Конституции РФ устанавливает ряд ограничений полномочий Президента РФ по роспуску Государственной Думы. Порядок роспуска Государственной Думы определяется рядом статей Конституции РФ (статьи 90, 99 и т.д.). При этом статья 99 (часть 4) устанавливает, что полномочия Государственной Думы прежнего созыва прекращаются с момента начала работы Государственной Думы нового созыва. Конституцией РФ не установлено какого-либо иного момента прекращения полномочий Государственной Думы в случае её роспуска Президентом РФ.

Таким образом, с теоретической точки зрения нормы,

предусматривающие прекращение полномочий палаты парламента и его депутатов с момента роспуска законодательного учреждения, могут считаться исключительными.

1.2. Федеральное Собрание – представительный орган государственной власти Российской Федерации.

В Российской Федерации наших дней можно говорить о достаточно широком развитии отношений народного представительства, итогом которых является формирование и деятельность представительных органов государственной власти. Суть представительства в том, что народ выбирает своих доверенных людей для представления и отстаивания их интересов в органах власти.

Органы народного представительства обладают определенными признаками. К существенным и необходимым признакам органов народного представительства можно отнести следующие: избрание народом на периодических выборах, коллегиальность, наличие механизма влияния на их деятельность со стороны граждан. Только в совокупности все названные свойства дают качество, позволяющее характеризовать рассматриваемые органы как представительные. Наличие отдельных из перечисленных свойств привносит лишь определенные элементы отношений представительства в социально-правовую природу того или иного органа.

Представляется важной правовая позиция Конституционного Суда РФ, выраженная им в одном из своих постановлений «закрепление в статье 96 (часть 1) Конституции Российской Федерации срока полномочий Государственной Думы, являющегося необходимым элементом ее конституционного статуса, будучи частью системы сдержек и противовесов, наличие которой продиктовано принципом разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (статья 10 Конституции Российской Федерации), служит обеспечению самостоятельности и независимости Государственной Думы как одного из

высших органов государственной власти Российской Федерации и вместе с тем направлено на поддержание согласованного функционирования и взаимодействия с другими органами государственной власти (статья 80, часть 2, Конституции Российской Федерации). Соответственно, избрание Государственной Думы должно осуществляться на конституционно установленный пятилетний срок, призванный задавать реальную периодичность федеральных парламентских выборов, без которой немыслима демократическая природа народовластия⁵.

По справедливому выражению, Ю.А. Тихомирова, выборы как единственно возможный способ формирования представительных органов придают ему «авторитет всеобщности»⁶. Действительно, выборы определяют политическую состоятельность избираемых лиц. Согласно современным демократическим стандартам выборы проводятся на принципах всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании.

Кроме того, законом установлено требование периодичности проведения выборов. Обязательным качеством органа народного представительства является его периодическая проверка на соответствие отражаемых в его деятельности интересов расстановке социально-политических сил в стране. Это возможно лишь при проведении новых выборов через установленные интервалы.

Ввиду значимости принципа ротации выборных органов народного представительства, сроки их деятельности, как правило, закрепляются в нормах конституции и имеют императивный характер. Отступления от данного правила в сторону сокращения или удлинения сроков полномочий допустимы, по нашему мнению, только в исключительных случаях, четко определенных конституционными нормами (ропуск представительного органа государственной власти в случаях, предусмотренных конституцией

⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 01.07.2015 N 18-П "По делу о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации" // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 03.07.2015.

⁶ Тихомиров Ю.А. Власть в обществе: единство и разделение // Советское государство и право. 1990. № 2. С. 11.

или уставом, чрезвычайные обстоятельства, вызванные введением чрезвычайного или военного положения, учреждение новой системы государственных органов, решение референдума, если это допускается законом).

Новейшая российская история знает факты переносов выборов в законодательные органы субъектов Российской Федерации, что является завуалированным продлением своих полномочий самими законодательными органами ряда субъектов Федерации, что вполне может быть расценено как покушение на представительную природу этого органа и избирательные права граждан.

В этой связи представляется уместным привести особое мнение судьи Конституционного Суда РФ Б.С. Эбзеева по делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 2 марта 1996 года № 315 «О порядке переноса срока выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации», Закона Пермской области от 21 февраля 1996 года «О проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Пермской области» и ч. 2 ст. 3 Закона Вологодской области от 17 октября 1995 года «О порядке ротации состава депутатов Законодательного собрания Вологодской области» (в редакции от 9 ноября 1995 года): «Народ передает представительным органам государства не саму власть, а лишь право на власть, на осуществление власти, причем на строго определенный срок. Поэтому покушение на институт народного представительства, в том числе, путем так называемого продления полномочий, есть покушение на народный суверенитет, полноту власти народа и его верховенства и должно квалифицироваться как присвоение власти. Обновление представительной системы как с точки зрения ее организационных форм, так и персонального состава народных представителей - право самого народа, осуществляемое им посредством

свободных периодических выборов»⁷.

Важной чертой органа народного представительства выступает его коллегиальность. Именно этим качеством данные органы отличаются от всенародно избранного президента или иного (формируемого путем выборов непосредственно населением) единоличного органа государственной власти или органа местного самоуправления.

Для более полного уяснения понятия народного представительства, теории представительных органов и учреждений, дадим краткий анализ схемы (модели), разработанной Б.А. Страшуном⁸.

Прежде всего, отметим, что это сложный комплекс общественных отношений и связей. Представительство воли и интересов народа, избирателей есть форма осуществления государственной власти и местного самоуправления. Такой вывод не противоречит ст. 12 Конституции РФ, согласно которой в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно. При этом органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Характеризуя представительство, в том числе понятия «народное представительство», Б.А. Страшун выделяет субъектов отношений этого представительства, в частности две основные категории: представляемых и представителей, что позволяет их классифицировать на представляемых субъектов и представляющих субъекты.

Главный представляемый субъект - это субъект государственной власти, то есть народ. Он является представляемым субъектом в отношении представительства.

Можно сказать, что представляемые субъекты различаются по территориальному уровню (на общефедеральном уровне - Российская Федерация в целом, на региональном - субъекты Федерации).

⁷ СЗ РФ. 1997. № 20. Ст. 2383.

⁸ См.: Страшун Б.А. Социализм и демократия (Социалистическое народное представительство). - М., 1976. С. 9-63.

В первом случае - это общенациональное представительство народа в лице, если иметь в виду Российскую Федерацию, Федерального Собрания.

Во втором случае - это региональный уровень представительных субъектов, то есть субъектов Российской Федерации в лице выборных представительных органов власти этих субъектов - республик, краев, областей и т.д. К ним относятся представительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации: Законодательные Собрания, краевые и областные Думы, Собрания депутатов. Советы и др.

К представляемым субъектам могут быть отнесены:

1) народ, то есть в данном случае и совокупность избирателей страны, государства, избирательный корпус в целом. Это наиболее значительный и масштабный представляемый субъект. Его значимость подчеркнута в Конституции РФ: носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ.

Кроме того, в Конституции РФ отмечается, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти, в том числе через представительные, выборные и законодательные органы государственной власти, а также органы исполнительной и судебной власти и органы местного самоуправления.

2) В специальной юридической литературе бытует точка зрения, подтверждающая участие в народном представительстве классов и иных социальных групп. Такое участие может принять правовую форму, если имеется соответствующее нормативное регулирование. В подтверждение этого утверждения, к примеру, тот же Б.А.Страшун ссылается на ст. 1 Конституции РСФСР 1918 года, которая объявила Россию Республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, обладающих всей властью в центре и на местах. Однако большинство бывших социалистических государств не устанавливало институционных форм

представительства классов в органах государственной власти⁹.

Что же касается партий, представленных в парламенте, то они выражают политические интересы определенной части населения и в этом качестве представлены в органах государственной власти.

Аналогичный или близкий к нему вывод относится и к общественным объединениям, союзам, ассоциациям. Степень участия их в парламентах различна, что обусловлено их ролью, численностью, реальным влиянием на политическую жизнь страны.

Полновластным представителем народа отдельной страны, а следовательно, и представителем ее классов и социальных слоев, представителем всех наций и национальностей (народностей) данной страны, а также политических организаций, выражающих интересы общественных групп, выступает вся система представительных учреждений в целом.

Конечно, о полновластии представительных учреждений можно говорить с большой долей условности, поскольку полновластен народ, который может осуществлять через представительные учреждения не всю власть.

Сказанное относится к возможности народа осуществлять свою власть непосредственно. В современных условиях непосредственно осуществлением народом власти возможно во многих случаях и действие институтов непосредственной демократии, как правило, происходит по решению представительных органов или подчиненных им иных государственных органов. Можно практически говорить о власти народа посредством представительных учреждений.

Эти органы занимают руководящее положение в представительной системе и во всем государственном механизме. Несмотря на их исключительно широкие полномочия, их все же нельзя считать полновластными органами, а тем более носителями народного суверенитета.

⁹ Горобец В.Д. Конституционно-правовой статус парламента Российской Федерации: дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1994. С. 64.

Носителем народного суверенитета является сам народ, верховные же представительные учреждения могут быть лишь выразителями этого суверенитета, поскольку наделение их мандатом на осуществление государственной власти от имени народа не означает передачу суверенитета.

Как следует из правовой позиции Конституционного Суда РФ, в Российской Федерации, как в любом демократическом правовом государстве, депутат законодательного (представительного) органа государственной власти наделен специальным публично-правовым статусом. Участвуя в законотворчестве и осуществлении других функций, возложенных в системе народовластия на парламент, депутат является представителем всего народа (в общероссийском парламенте) или представителем всех граждан, проживающих в субъекте Российской Федерации (в законодательном органе государственной власти данного субъекта Российской Федерации), при этом он связан лишь Конституцией Российской Федерации и своей совестью (принцип так называемого свободного мандата)¹⁰.

Независимость депутата предполагает его свободу от чьих бы то ни было указаний, возможность беспрепятственного осуществления полномочий, недопустимость неправомерного вмешательства в его деятельность, свободу от различных форм группового давления - партийного, корпоративного, регионального, местнического и т.п. Депутат наделяется независимостью для того, чтобы он мог адекватно выполнять политическую волю избравшего его народа. При этом принципиально важной является взаимосвязь депутата и граждан, интересы которых он представляет, опосредуемая деятельностью политических партий, что, однако, не может означать подчинение депутата той политической партии, по списку которой он был избран, как организации, имеющей собственные (групповые) интересы, - подобная юридическая конструкция (принцип так называемого

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 28.02.2012 № 4-П «По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 12 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Т.И. Романовой» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2012. № 2.

императивного мандата) не соответствовала бы конституционному определению парламента Российской Федерации как законодательного органа Российской Федерации, представляющего интересы всего русского народа, и законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации как представляющего интересы всех граждан, проживающих в данном субъекте Российской Федерации¹¹.

В русской правовой системе прочно закрепилась категория «свободный мандат». Депутат рассматривается как представитель всего многонационального народа.

Вместе с тем императивный характер депутатского мандата просматривается частично, как это ни парадоксально, и в свободном мандате.

Интересен германский опыт. Так Основной Закон ФРГ закрепляет, что депутаты являются представителями своего народа и не связаны наказами или указаниями избирателей (п. 1 ст. 38).

Думается, что это оправданно. Не секрет, что избирательный округ включает в себя лишь часть населения, а не весь народ. Поэтому «императивный мандат» теоретически может повлечь за собой конфликт интересов различных социальных слоев.

Указание на представительство от имени народа в законодательстве тех государств, где признается лишь свободный мандат, свидетельствует о том, что данный мандат свободен, весьма относительно. Даже при условии свободного мандата депутат, избранный народом, является исполнителем его воли. Следовательно, одно из отличий свободного мандата от императивного заключается в количественном признаке, а именно: в первом случае стороной правоотношения выступает население избирательного округа, а во втором - народ как целое. Свободный мандат не допускает коллизий между интересами избирателей отдельных округов.

Относительная свобода мандата заключается еще в том, что депутаты,

¹¹ Там же.

будучи свободны от выполнения поручений отдельных избирателей, в своей деятельности отнюдь не оторваны от них. Они постоянно встречаются с избирателями хотя бы уже потому, что от воли последних зависит избрание на новый срок. Если императивный мандат предполагает наличие правоотношений между избранником и избирателями, то свободный мандат более всего выражает только политическое отношение между названными сторонами.

В этой связи следует различать два аспекта: политический и правовой. Политически депутат является представителем всего народа вообще и тех его общественных групп, к которым он принадлежит, - в частности. Политически и подчас даже юридически (правда, не полностью) он может быть представителем политической партии или иной массовой организации.

Именно представляя ту или иную партию или организацию, депутат представляет общественные группы, ибо неорганизованные общности могут формировать свою волю и выражать ее лишь через посредство создаваемых ими политических организаций. Политически и юридически депутат представляет и тот территориальный коллектив, в орган власти которого он избран, ибо участвует в принятии решений для всего этого коллектива.

Итак, каждый депутат представляет своих избирателей, а общее собрание депутатов (сессия) - всех избирателей.

Одно из кардинальных свойств, качеств Федерального Собрания – его представительный характер. Это крупная, фундаментальная теоретическая проблема не только статуса Федерального Собрания, но и конституционного права в целом.

Прежде всего, подчеркнем: в основе природы и характера российского парламента лежит принцип (идея) народного представительства, которые имеют глубокие исторические корни, политические, правовые и социальные основания¹².

¹² Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Т. 2. /Под ред. Б.А.Страшуна. - М., 1995. С.95-247; Страшун Б.А. Социализм и демократия (социалистическое народное представительство). -

Конституционным проявлением и олицетворением принципа народовластия и народного представительства является статья 3 Конституции РФ. Она состоит из четырех частей, каждая из которых имманентна (внутренне присуща, свойственна) природе и характеру российского парламента - Федерального Собрания, обуславливает представительный характер этого важнейшего органа государственной власти России.

Статья гласит: «1. Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ.

2. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

3. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

4. Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуется по федеральному закону».

Признание носителем суверенитета и единственным источником власти народа в подлинно демократическом государстве делают справедливым и обоснованным следующий вывод: «Народ образует выборный представительный орган (парламент), который обладает исключительным правом принимать законы, охраняющие свободы и права человека и обеспечивающие решение общественных проблем в интересах всех граждан». Такая цепь рассуждений приводит к выводу о необходимости создания в каждом государстве суверенного органа народного представительства с подлинной выборностью и широкими правами.

Народное представительство, таким образом, выполняет «функцию соединения суверенитета народа с государственной властью, что придает

всей системе правления демократический характер»¹³.

Вышесказанное, а также ст. ст. 10, 11 и другие Конституции РФ ставят проблемы расширения круга органов государственной власти по сравнению с советскими конституциями, выявление специфики органа государственной власти, в том числе своеобразия и определения понятия «российский парламент - Федеральное Собрание». В течение более семи десятилетий круг органов государственной власти ограничивался Советами; действовал принцип подотчетности им всех остальных государственных органов.

При исследовании проблемы представительного характера Федерального Собрания Российской Федерации справедливо подчеркивается, что парламент рассматривается как выразитель интересов и воли народа (нации), то есть всей совокупности граждан данного государства. Отсюда и такие его обозначения как национальное или народное представительство¹⁴.

Если сформулировать концепцию народного представительства применительно к природе и характеру выборных представительных учреждений, то она условно может быть сведена к совокупности следующих принципов:

- 1) национальное (народное представительство) учреждается Конституцией;
- 2) нация (народ) как носитель суверенитета уполномочивает парламент осуществлять от его имени законодательную власть;
- 3) с этой целью нация (народ) избирает в парламент своих представителей - депутатов, сенаторов и т.п.;
- 4) член парламента - представитель всей нации, а не тех, кто его избрал, и поэтому не зависит от избирателей, не может быть ими отозван¹⁵.

Однако перечисленные принципы относятся к представительству, если иметь ввиду взаимоотношения между нацией и парламентом в целом с

¹³ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. - М., 1997. С. 423.

¹⁴ Конституционное (государственное) право зарубежных стран... С. 97.

¹⁵ Конституционное (государственное) право зарубежных стран. С. 97-98.

учетом смысла терминов «мандат» (т.е. поручение) и «представительство».

Представительный характер Федерального Собрания во многом обусловлен самими демократическими началами его формирования: принципами представительства формирования Совета Федерации и выборности депутатов Государственной Думы.

Рассмотрим несколько подробнее эти вопросы, опираясь не только на Конституцию РФ, но и на федеральные законы: «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания»¹⁶, и «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»¹⁷.

Эти два фундаментальных закона определяют в значительной мере представительный в целом характер Федерального Собрания, поскольку обеспечивают в разных формах и уровнях представительство различных слоев населения в высшем законодательном органе, в его палатах – Совете Федерации и Государственной Думе.

Представительство народа в парламенте может обеспечиваться в различных формах и разными конкретными организационными способами. Одни из них более демократичны и последовательны в реализации идеи народного представительства, другие - представляют варианты более жесткого, однозначного решения в организационном плане этой проблемы.

При любых вариантах, когда речь идет о реализации идеи (принципа) народного представительства при формировании парламента в целом (однопалатного парламента) либо его палат (при двухпалатной структуре), более демократическим и оптимальным представляется наличие выборности (либо элементов выборности) как нижней палаты (это обязательное условие), так и верхней палаты.

Если с этих позиций кратко проанализировать порядок формирования

¹⁶ Федеральный закон от 03.12.2012 № 229-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.12.2012.

¹⁷ Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24.02.2014.

Совета Федерации и порядок выборов депутатов Государственной Думы, то в этом случае обнаруживается по существу принципиальная разница.

Согласно Федеральному закону «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» при создании этой палаты Федерального Собрания принцип выборности по существу отсутствует, поскольку Федеральный закон однозначно устанавливает: в Совет Федерации Федерального Собрания ... входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации. Кроме того, в верхнюю палату входят представители Российской Федерации, назначаемые Президентом Российской Федерации, число которых составляет не более десяти процентов от числа членов Совета Федерации - представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации¹⁸.

Необходимо обратить внимание еще на одно обстоятельство: Конституцию РФ отличают весьма существенные оттенки при характеристике Федерального Собрания. Например, в его характере четко выделяются (статья 94 Конституции РФ) представительный и законодательный орган. Это два существенно разных аспекта характера Федерального Собрания.

Однако эти различия не всегда последовательно проводятся как в самой Конституции РФ, так в особенности в федеральных законах. Например, ст. 77 Конституции РФ говорит об общих принципах организации представительных и исполнительных органов государственной власти, не упоминая даже об органах законодательной власти. В Конституции РФ (статья 104) имеется формулировка «законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации», то есть не выделяется специфика двух наиболее существенных сторон характера выборных коллегиальных органов государственной власти.

¹⁸ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 21.07.2014 № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 22.07.2014.

Полагаем, что выделение представительного характера выборного коллегиального органа власти подчеркивает его авторитет, определенную первичность, которые предопределяют его законодательные и иные многочисленные и разноплановые функции и компетенцию¹⁹.

Проанализируем в основных чертах вопрос о специфике образования (создания) Государственной Думы. Она создается на принципиально иных по сравнению с Советом Федерации основаниях. Фундаментальная часть из них установлена в самой Конституции РФ. В первую очередь, это принцип выборности Государственной Думы, то есть депутатов этой палаты Федерального Собрания.

Далее, различия в наименованиях представителей в Совете Федерации и в Государственной Думе. В первом случае - это члены Совета Федерации; во втором - депутаты Государственной Думы.

Несмотря на значительное сходство в статусе, имеются весьма серьезные различия в способе, порядке формирования корпуса представителей в Совете Федерации и в Государственной Думе.

Попытаемся выделить главные обобщающие моменты.

1. Совет Федерации состоит из членов Совета Федерации, в который делегируются по два представителя от каждого субъекта – по одному от законодательного (представительного) и от исполнительного органа субъекта РФ. Кроме того, в состав верхней палаты входят представители Российской Федерации, назначаемые Президентом Российской Федерации, число которых составляет не более десяти процентов от числа членов Совета Федерации - представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации²⁰.

2. Принципиально по-иному формируется состав Государственной

¹⁹ Горобец В.Д. Конституционно-правовой статус парламента Российской Федерации: дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1994. С. 64.

²⁰ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 21.07.2014 N 11-ФКЗ "О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации" // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 22.07.2014

Думы. Во-первых, это избираемая на пять лет палата Федерального Собрания. Во-вторых, депутаты Государственной Думы, то есть народные представители, не делегируются или назначаются, а, согласно Федеральному закону «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», избираются гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Участие гражданина РФ в выборах является добровольным. В-третьих, гражданин РФ, достигший на день выборов 18-ти лет, имеет право избирать депутатов Государственной Думы, которыми могут быть граждане России, достигшие на день выборов 21 года.

3. Гражданин РФ, проживающий или находящийся в период подготовки и проведения выборов за пределами территории Российской Федерации, обладает всей полнотой избирательных прав при выборах депутатов Государственной Думы.

4. Не имеет права избирать и быть избранным гражданин РФ, признанный судом недееспособным или содержащийся в местах лишения свободы по приговору суда.

Названные и другие принципы и начала избирательного права, демократическая процедура организации и проведения выборов обеспечивают представительный характер Государственной Думы.

Таким образом, Федеральное Собрание Российской Федерации в качестве представительного органа: а) вписывается в общую систему народного представительства; б) является субъектом конституционных правоотношений, в которых представляемыми являются самые разные участники (народ в целом, избиратели, депутаты); в) выступает в качестве выразителя народного суверенитета.

Анализ теоретических вопросов Федерального Собрания как представительного органа позволяет обратиться к исследованию такого явления как законодательная власть, которую можно выделить по ряду оснований, поскольку она теснейшим образом взаимосвязана, переплетена с

представительной властью.

Во многих конституциях, в научных и учебных трудах по конституционному праву законодательная и представительная власть рассматриваются как однозначное, идентичное понятие²¹.

Думается, что законодательная власть, законодательная деятельность, законодательный процесс - это самостоятельные и специфические категории и институты конституционного права, которые теснейшим образом, органически связаны с представительной властью, ее институтами и учреждениями, однако они требуют отдельного анализа²². Конечно, не может быть и речи о каком-либо противопоставлении представительной и законодательной власти, но выявление специфики законодательной власти крайне необходимо, поскольку она отражает весьма специфический и чрезвычайно важный аспект сущности и развития самого конституционного права. Аксиоматичной является истина, что далеко не все органы государственной власти наделены законодательной властью, вправе законодательствовать. Это, в первую очередь, касается исполнительной и судебной власти. Иначе не имело бы смысла применения на практике доктрины их разделения.

Однако этот вывод не снимает проблемы проведения определенной дифференциации «внутри» каждой из относительно самостоятельных ветвей власти. Поэтому обращается столь большое внимание на дифференцированный и довольно обстоятельный анализ законодательной власти как самостоятельной и достаточно специфической ветви государственной власти²³.

²¹ Михалева К.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ. - М., 1998. С. 138.

²² В эпицентре, как правило, оказывается законодательная деятельность. Последняя является наиболее важной, «благодаря ей достигается несколько целей, формируется прежде всего первичный слой правового регулирования и верховенство закона приобретает определяющий смысл в правовой системе» (См.: Котелевская И.В. Современный парламент // Государство и право. 1997. №3. С. 10.).

²³ Керимов Д.А. Законодательная техника. - М., 1998; Рахманина Т.Н., Пиголкин А. С, Тихомиров Ю.А. Как готовить законопроекты // Журнал российского права. 1998. № 4-5; Боботов СВ. Законодательный процесс в Соединенных Штатах Америки // Журнал российского права. 1997. № 5; Он же. Законодательный процесс в Великобритании // Журнал российского права. 1998. № 4-5; Законодательный процесс. Роль и статус аппарата Парламента: Круглый стол, Москва 25-27 марта 1998 г. - М., 1998; Законодательный процесс в России: граждане и власть: Практические советы. - М., 1996 и др.

Только выборные представительные органы государственной власти вправе, как это довольно часто отмечается в специальной литературе, законодательствовать, то есть именоваться органами законодательной власти. Конституция РФ также акцентирует это положение, подчеркивая, что Государственная Дума - выборный представительный орган власти - принимает федеральные законы. Это не значит, что в законодательной деятельности не принимают участия другие высшие государственные органы - Президент РФ, Правительство РФ, высшие судебные органы, а также представительные органы субъектов Российской Федерации.

Сама законодательная власть, ее содержание, характер законодательной деятельности - это сложный, многоэтапный процесс, включающий в себя различные этапы и стадии, процедуры и особенности прохождения законопроектов, роль субъектов законодательной инициативы и многие другие моменты.

Особенности этой деятельности напрямую связаны с социально-экономическими и политическими факторами общественного развития.

Глубокие политические и социально-экономические преобразования в России, формирование рыночных отношений, процессы приватизации предприятий и хозяйственных организаций, крупные изменения в системе инфраструктуры обусловили кардинальные изменения основ конституционного строя новой России, ее государственных и правовых институтов - все эти изменения нашли свое юридическое отражение и закрепление в Конституции РФ 1993 года.

Все они проявляются в структуре и деятельности Федерального Собрания - парламента Российской Федерации, являющегося высшим представительным и законодательным органом государственной власти, олицетворяющим собой народовластие. Прямо или косвенно, но для законодательной деятельности Федерального Собрания наиболее существенное значение имеют следующие положения и правовые нормы, закрепленные в Конституции Российской Федерации 1993 года.

Во-первых, это ч.1 ст. 1: «Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления».

Во-вторых, ч. 2 и 3 ст. 3: «...народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления; высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы»...

В-третьих, это установленные в ч. 3 ст. 5 принципы единства системы государственной власти, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В-четвертых, норма ст. 12 Конституции Российской Федерации свидетельствуют о том, что «Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти».

В-пятых, принципиальное положение ст. 10 Конституции Российской Федерации подтверждает, что «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны».

В-шестых, ст. 11 Конституции Российской Федерации устанавливает, что «Государственную власть в Российской Федерации осуществляет Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание, Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации».

Статья 11 (ч. 2) устанавливает также, что «Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти».

Пункты пятый и шестой проведенной нами градации требуют определенных разъяснений и комментариев. Если сравнить в этом плане названные выше положения и нормы с Конституцией (Основным Законом) Российской Федерации - России 1978 года с последующими изменениями и

дополнениями, то вырисовывается такая разительная картина.

Статья 1 Конституции РСФСР 1978 года провозгласила среди других незыблемых основ конституционного строя России принцип разделения властей, который на самом деле остался формальным, поскольку в названной Конституции (статья 104) высшим органом государственной власти Российской Федерации провозглашался Съезд народных депутатов РФ. И, более того, Съезд народных депутатов Российской Федерации, согласно названной статье, был правомочен принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению Российской Федерации.

Согласно статье 107 указанной Конституции 1978 года, Верховный Совет Российской Федерации - орган Съезда народных депутатов Российской Федерации, постоянно действующий законодательный, распорядительный и контрольный орган государственной власти Российской Федерации.

Приведенные выше положения и нормы Конституции 1978 года никак не согласуются между собой, противоречат провозглашенному самой же названной Конституцией принципу разделения властей, что в целом характеризует непоследовательность, половинчатость и противоречивость положений и норм Конституции 1978 года.

После рассмотренных выше общих замечаний и положений, обозначенных в конституциях (как 1978г., так и в первую очередь в принципиально новой по «духу» и содержанию Конституции РФ 1993 года), обратимся непосредственно к анализу статутно-правовых аспектов Федерального Собрания с учетом применения методов и приемов сравнительного правоведения²⁴.

Представляется, что особенно ценными и полезными теория и методы сравнительного правоведения, компаративистики являются применительно к конституционному праву, его основным институтам и категориям, к числу которых относится институт парламентаризма, парламента, в данном конкретном случае - Федеральное Собрание Российской Федерации.

²⁴ Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. - М., 1996. С. 30-32 и др.

Характеристика Федерального Собрания - парламента Российской Федерации как органа законодательной власти включает в себя следующие положения и моменты.

Во-первых, это, прежде всего, те свойства и качества Федерального Собрания, которые характеризуют его, исходя из содержания статьи 94 Конституции Российской Федерации, как представительный орган государственной власти Российской Федерации, обуславливают и качественные признаки этого органа как законодательного учреждения.

Следовательно, высшая юридическая сила актов может исходить только от полнокровного представительного органа.

Во-вторых, в самом принципе разделения властей, на основе которого осуществляется государственная власть в Российской Федерации, заложено единство системы государственной власти в Российской Федерации, обеспечиваемое верховенством актов, исходящих от представительного органа - парламента России.

Представительный характер выборных органов государственной власти, в первую очередь Федерального Собрания - парламента России – это неотъемлемый, органический элемент, фундаментальное свойство Федерального Собрания, что четко закреплено в статье 94 Конституции Российской Федерации. В этой же статье Конституции Российской Федерации после слова «представительным» следуют слова «... и законодательным органом Российской Федерации».

ГЛАВА 2. СОДЕРЖАНИЕ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЧЛЕНА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ И ДЕПУТАТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

2.1. Понятие и элементы правового статуса члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы

Носителями законодательной и представительной власти в России на федеральном уровне являются члены Совета Федерации и Депутаты государственной Думы. Нормативную основу их деятельности составляет Конституция Российской Федерации, а также Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»²⁵ (далее Закон № 3-ФЗ, Закон о статусе парламентариев). Данный закон определяет права, обязанности и ответственность члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, их помощников, предусматривает основные правовые и социальные гарантии при осуществлении ими своих полномочий.

В соответствии со ст. 1 Закона № 3-ФЗ²⁶, *членом Совета Федерации* является представитель от субъекта Российской Федерации, уполномоченный в соответствии с федеральным законом о порядке формирования Совета Федерации²⁷ осуществлять в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации законодательные и иные полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и Законом о статусе парламентария.

Депутатом Государственной Думы является избранный в соответствии с федеральным законом о выборах депутатов Государственной Думы

²⁵ СЗ РФ. 1994. № 2. Ст. 74.

²⁶ Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 2. Ст. 74.

²⁷ Федеральный закон от 03.12.2012 № 229-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 50 (часть 4). Ст. 6952.

Федерального Собрания Российской Федерации²⁸ представитель народа, уполномоченный осуществлять в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (далее - Государственная Дума) законодательные и иные полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и Законом о статусе парламентария.

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.

Статус члена Совета Федерации, статус депутата Государственной Думы определяются Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»²⁹ (далее Закон № 3-ФЗ, ФЗ о статусе парламентария).

Должностные лица федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления обязаны обеспечивать члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы условия для осуществления ими своих полномочий, установленных Конституцией Российской Федерации, Законом о статусе парламентария.

Дополнительные условия для осуществления членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы, являющимися инвалидами I группы, своих полномочий определяются постановлением соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона о статусе парламентария, порядок

²⁸ Федеральный закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.

²⁹ Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 2. Ст. 74.

установления срока полномочий члена Совета Федерации и порядок установления сроков начала и прекращения осуществления членом Совета Федерации своих полномочий определяются в соответствии с Федеральным законом от 5 августа 2000 года № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». Однако законодателями, не учтено, что данный закон уже утратил силу. В настоящее время действует Федеральный закон от 03.12.2012 № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», статьей 7 которого установлены сроки начала и прекращения полномочий члена Совета Федерации³⁰. Полномочия члена Совета Федерации начинаются со дня вступления в силу решения соответствующего органа государственной власти субъекта Российской Федерации о наделении его полномочиями члена Совета Федерации.

Член Совета Федерации в трехдневный срок со дня вступления в силу решения о наделении его полномочиями члена Совета Федерации направляет в Совет Федерации и орган государственной власти субъекта Российской Федерации, принявший указанное решение, копии заявления об освобождении от обязанностей, несовместимых со статусом члена Совета Федерации.

Полномочия члена Совета Федерации прекращаются со дня вступления в силу решения соответствующего органа государственной власти субъекта Российской Федерации о наделении полномочиями нового члена Совета Федерации - представителя от этого же органа государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном Законом о статусе парламентария.

По общему правилу, срок полномочий депутата Государственной Думы начинается со дня избрания его депутатом Государственной Думы и прекращается со дня начала работы Государственной Думы нового созыва.

³⁰ Федеральный закон от 03.12.2012 № 229-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 50 (часть 4). Ст. 6952.

Одним из элементов правового статуса члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы является прекращение его полномочий.

В Законе о статусе парламентария специально оговаривается, что полномочия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы прекращаются досрочно в случаях:

письменного заявления члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы о сложении своих полномочий;

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;

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. При этом финансирование данной деятельности не должно финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором или законодательством Российской Федерации;

вхождения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов 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;

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;

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;

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;

утраты членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы гражданства Российской Федерации либо приобретения гражданства иностранного государства;

вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении лица, являющегося членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы;

вступления в законную силу решения суда об ограничении дееспособности члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы либо о признании их недееспособными;

признания члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы безвестно отсутствующими либо объявления их умершими на основании решения суда, вступившего в законную силу;

смерти члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы.

Полномочия депутата Государственной Думы прекращаются также в случае:

а) роспуска Государственной Думы, предусмотренного Конституцией Российской Федерации;

б) выхода по личному заявлению из состава фракции, в которой он состоит;

в) несоблюдения требования Закона о статусе парламентария в части обязанности состоять только в той партии, от которой избирался, а также в части обязанности нахождения только в составе той фракции, которую образовала его партия.

Полномочия депутата Государственной Думы могут быть прекращены досрочно решением Государственной Думы по инициативе фракции, в которой он состоит, 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 Закона о статусе парламентария. А именно своих обязанностей в части работы с избирателями, рассмотрения обращений избирателей и обязанности принимать участие в работе палаты и комитета палаты.

Решение о прекращении полномочий члена Совета Федерации оформляется постановлением Совета Федерации, в котором определяется день прекращения его полномочий. Соответствующее постановление Совета Федерации о прекращении полномочий члена Совета Федерации принимается не позднее чем через 30 дней со дня появления основания для досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации либо со дня, когда Совету Федерации стало известно о появлении указанного основания, а если это основание появилось в период между сессиями Совета Федерации, - не позднее чем через 30 дней со дня начала очередной сессии Совета Федерации. Постановление Совета Федерации о прекращении полномочий члена Совета Федерации по основаниям, связанным с несоблюдением ограничений, установленным законом, принимается не позднее чем через 30 дней со дня принятия органом, образованным (определенным) в соответствии с Регламентом Совета Федерации³¹ для рассмотрения вопросов, связанных с досрочным прекращением полномочий члена Совета Федерации, решения об установлении оснований для досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации. Указанный орган проверяет и оценивает фактические обстоятельства, служащие основаниями для досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации, а также принимает решение об установлении оснований для досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации в порядке и сроки, которые устанавливаются Регламентом Совета Федерации Федерального

³¹ Постановление СФ ФС РФ от 30.01.2002 № 33-СФ (ред. от 10.02.2016) «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 7. Ст. 635.

Собрания Российской Федерации. При этом, постановление Совета Федерации о прекращении полномочий члена Совета Федерации может быть обжаловано в Верховный Суд Российской Федерации. Лицо, в отношении которого принято решение о прекращении полномочий члена Совета Федерации, восстанавливается в статусе члена Совета Федерации со дня вступления в законную силу решения суда о признании постановления Совета Федерации о прекращении полномочий члена Совета Федерации незаконным или необоснованным.

Отметим, что данная процедура была признана Конституционным Судом РФ не противоречащей Конституции Российской Федерации, поскольку данное положение по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования предполагает:

необходимость проверки обстоятельств, указывающих на возможное нарушение депутатом Государственной Думы запрета совмещать депутатский мандат с другой оплачиваемой деятельностью, заниматься которой он не имеет права, с соблюдением критериев правовой определенности, объективности и достоверности;

возможность судебного обжалования постановления Государственной Думы о прекращении полномочий депутата Государственной Думы и, соответственно, правомочие Верховного Суда Российской Федерации, рассмотрев заявление об оспаривании такого постановления Государственной Думы в приоритетном порядке, проверить его законность и обоснованность, в том числе в части соблюдения Государственной Думой надлежащей процедуры;

распространение на гражданина Российской Федерации, в отношении которого принято постановление о досрочном прекращении его полномочий депутата Государственной Думы вследствие нарушения им запрета на занятие другой оплачиваемой деятельностью, кроме разрешенной преподавательской, научной и иной творческой деятельности, гарантий неприкосновенности, закрепленных статьей 98 Конституции Российской

Федерации, вплоть до вступления в законную силу решения Верховного Суда Российской Федерации, принятого по результатам рассмотрения заявления об оспаривании такого постановления Государственной Думы;

восстановление гражданина Российской Федерации в статусе депутата Государственной Думы соответствующего созыва в случае признания Верховным Судом Российской Федерации неправомерности принятого Государственной Думой постановления о прекращении его депутатских полномочий;

возможность обращения в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением об оспаривании решений (или бездействия) Государственной Думы, касающихся отказа в досрочном прекращении полномочий депутата Государственной Думы, если инициаторы рассмотрения Государственной Думой соответствующего вопроса - депутатская фракция или иные лица, наделенные надлежащим публично-правовым статусом, полагают, что для прекращения полномочий депутата Государственной Думы имеются достаточные основания³².

По общему правилу решение о прекращении полномочий депутата Государственной Думы оформляется постановлением Государственной Думы, в котором определяется день прекращения его полномочий. Лицо, в отношении которого принято решение о прекращении полномочий депутата Государственной Думы, восстанавливается в статусе депутата Государственной Думы соответствующего созыва со дня вступления в законную силу решения суда о признании постановления Государственной Думы о прекращении полномочий депутата Государственной Думы незаконным или необоснованным. Фракция вправе обратиться к Государственной Думе с предложением о проверке соблюдения депутатом Государственной Думы ограничений и запретов, установленных Законом о

³² Постановление Конституционного Суда РФ от 27.12.2012 № 34-П «По делу о проверке конституционности положений пункта «в» части первой и части пятой статьи 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СЗ РФ. 2013. № 1. Ст. 78.

статусе парламентария. Фракция или иные лица, наделенные надлежащим публично-правовым статусом, перечень которых устанавливается федеральным законом, вправе обжаловать в Верховный Суд Российской Федерации решение (бездействие) Государственной Думы об отказе в досрочном прекращении полномочий депутата Государственной Думы. В случае роспуска Государственной Думы, полномочия депутатов Государственной Думы, касающиеся принятия Государственной Думой федеральных законов, а также осуществления ею иных конституционных полномочий, реализуемых путем принятия решений на заседаниях палаты, прекращаются со дня назначения досрочных выборов депутатов Государственной Думы. Комиссия по вопросам этики, принимает решение об установлении основания для досрочного прекращения полномочий депутата Государственной Думы, а именно неисполнения в течение 30 и более календарных дней своих обязанностей. Постановление Государственной Думы о прекращении полномочий депутата Государственной Думы по указанному основанию принимается не позднее чем через 30 дней со дня принятия указанным органом решения об установлении основания для досрочного прекращения полномочий депутата Государственной Думы. Следует отметить, что данное основание появилось лишь в мае 2016 года³³ после историй со скандально известными депутатами Митрофановым А.В. и Пономаревым И.В. Названные депутаты долгое время не исполняли свои обязанности, но получали огромную заработную плату. Очевидно, что депутаты Государственной Думы весьма затянули с решением данного вопроса³⁴.

Парламентарии имеют удостоверения, являющиеся их основными документами, подтверждающими их личность и полномочия. Указанными удостоверениями и нагрудными знаками они пользуются в течение срока

³³ Федеральный закон от 03.05.2016 № 140-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // <http://www.pravo.gov.ru>, 04.05.2016.

³⁴ Депутата Госдумы впервые уволили за прогулы // <https://slo№.ru/posts/69269> (доступ 25.10.2016)

своих полномочий.

Удостоверения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы являются документами, дающими право беспрепятственно посещать органы государственной власти, органы местного самоуправления, присутствовать на заседаниях их коллегиальных органов, а также беспрепятственно посещать воинские части, организации независимо от форм собственности, полностью или частично финансируемые за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета, либо имеющие льготы по уплате налогов и обязательных платежей, либо имеющие в качестве учредителей органы государственной власти и (или) органы местного самоуправления.

Положения об удостоверениях и нагрудных знаках члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, их образцы и описания утверждаются постановлением соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации³⁵.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы осуществляют свои полномочия на постоянной основе. При этом, член Совета Федерации, совмещающий в соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»³⁶ осуществление полномочий члена Совета Федерации и депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, со дня наделения его полномочиями члена Совета Федерации осуществляет полномочия депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации без отрыва от основной деятельности

³⁵ Постановление СФ ФС РФ от 26.06.2003 № 237-СФ (ред. от 17.10.2007) «Об удостоверении и нагрудном знаке Члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 27 (ч. II); Ст. 2779; Постановление ГД ФС РФ от 26.02.2016 № 8392-6 ГД «Об утверждении Положения об удостоверении и нагрудном знаке депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 2016 - 2021 годов (седьмой созыв), их образцов и описаний» // СЗ РФ. 2016. № 10. Ст. 1350.

³⁶ Федеральный закон от 03.12.2012 № 229-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.12.2012.

в Совете Федерации.

На парламентариев распространяется ряд ограничений. В частности, член Совета Федерации, депутат Государственной Думы 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. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором или законодательством Российской Федерации;

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. Здесь весьма интересной представляется правовая позиция Конституционного Суда РФ «само по себе владение акциями (долями участия в уставном капитале), обуславливающее право принимать участие в работе общего собрания хозяйственного общества, не может рассматриваться как обстоятельство, нарушающее требования Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и тем самым влекущее досрочное прекращение полномочий депутата Государственной Думы.

Названный Федеральный закон допускает для парламентариев возможность владеть приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставном капитале организации) и не требует их обязательного отчуждения: согласно части второй.1 статьи 6 названного Федерального закона в случае, если владение членом Совета Федерации или депутатом Государственной Думы приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставном капитале организации) может привести к конфликту интересов, он обязан передать принадлежащие ему указанные ценные бумаги, акции (доли участия в уставном капитале организации) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации»³⁷.

д) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов 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;

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. Подарки, полученные членом Совета Федерации или депутатом Государственной Думы в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются федеральной собственностью и передаются членом Совета Федерации или депутатом Государственной Думы по акту соответственно в Совет Федерации или Государственную Думу, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Член Совета

³⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 27.12.2012 № 34-П «По делу о проверке конституционности положений пункта «в» части первой и части пятой статьи 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2013. № 3.

Федерации или депутат Государственной Думы, сдавший подарок, полученный им в связи с протокольным мероприятием, со служебной командировкой и с другим официальным мероприятием, может его выкупить в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации;

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 Федерации³⁸, 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 федеральным законом к информации ограниченного доступа³⁹, 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.

³⁸ Постановление Правительства РФ от 13.10.2008 № 749 (ред. от 29.07.2015) «Об особенностях направления работников в служебные командировки» (вместе с «Положением об особенностях направления работников в служебные командировки») // СЗ РФ. 2008. № 42. Ст. 4821.

³⁹ Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.

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 порядке⁴⁰, 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 возникновении личной заинтересованности при осуществлении своих полномочий, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы, являющиеся на день начала срока соответствующих полномочий лицами рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, работниками органов прокуратуры, таможенных органов, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации, приостанавливают на весь срок указанных полномочий службу в

⁴⁰ Постановление ГД ФС РФ от 21.06.2016 № 9313-6 ГД «О реализации отдельных положений статьи 6 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (вместе с «Положением о порядке сообщения депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в Комиссию Государственной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Государственной Думы, о возникновении личной заинтересованности при осуществлении своих полномочий, которая приводит или может привести к конфликту интересов») // СЗ РФ. 2016. № 26 (Часть I). Ст. 3946.

перечисленных органах и учреждениях. При этом данный срок засчитывается в выслугу лет служащих или работников указанных органов и учреждений. В течение данного срока выплата денежного довольствия (денежного содержания) и иных средств, предусмотренных федеральным законодательством для служащих и работников указанных органов и учреждений, а также присвоение очередных специальных званий и классных чинов не производится. В течение этого срока член Совета Федерации, депутат Государственной Думы вправе уволиться со службы в указанных органах и учреждениях по основаниям, предусмотренным федеральным законодательством.

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации обязаны предоставлять члену Совета Федерации, являющемуся соответственно представителем от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации или от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, для осуществления им своих полномочий на территории соответствующего субъекта Российской Федерации транспортные средства, отдельное охраняемое помещение, оборудованное мебелью, средствами связи, в том числе правительственной, и необходимой оргтехникой, включая персональные компьютеры, подключенные к общей сети соответствующих органов государственной власти, принтеры, копировально-множительную технику, а также обеспечивать иные условия для осуществления им своих полномочий, предусмотренные Законом о статусе парламентария.

Депутату Государственной Думы для осуществления своих депутатских полномочий, орган исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации обязан предоставлять транспортные средства, отдельное охраняемое помещение, оборудованное мебелью, средствами связи, в том числе правительственной, и необходимой оргтехникой, включая

персональные компьютеры, подключенные к общей сети соответствующих органов государственной власти, принтеры, копировально-множительную технику, а также обеспечивать иные условия для осуществления им своих полномочий, предусмотренные Законом о статусе парламентария.

Глава органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления несет ответственность за создание предусмотренных Законом о статусе парламентария условий для осуществления полномочий депутата Государственной Думы и его помощников.

Из ст. 7 Закона о статусе парламентария, следует, что формами деятельности члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы являются:

а) участие в заседаниях соответственно Совета Федерации, Государственной Думы в порядке, установленном регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации⁴¹; 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 в порядке, установленном Федеральным законом от 27 декабря 2005 года № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации»⁴², а также рабочих групп, создаваемых указанными парламентскими комиссиями;

в) участие в выполнении поручений соответственно Совета Федерации,

⁴¹ Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД (ред. от 24.06.2016) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 1998. 25 февраля; Постановление СФ ФС РФ от 30.01.2002 № 33-СФ (ред. от 10.02.2016) «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 7. Ст. 635.

⁴² Федеральный закон от 27.12.2005 № 196-ФЗ (ред. от 07.05.2013) «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 1. Ст. 7.

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.

Формой деятельности депутата Государственной Думы также является работа с избирателями, а депутата Государственной Думы во фракцию в Государственной Думе, - помимо этого участие в работе соответствующей фракции.

Деятельность члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы может осуществляться также в иных формах, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, Законом о статусе парламентария, другими федеральными законами и регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Как уже ранее говорилось, одной из форм работы депутатов Государственной Думы является работа во фракции. Фракцией является объединение депутатов Государственной Думы, избранных в составе федерального списка кандидатов, который был допущен к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе. Фракции в Государственной Думе регистрируются в соответствии с ее Регламентом⁴³.

Депутат Государственной Думы, входящий во фракцию может быть

⁴³ Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-П ГД (ред. от 24.06.2016) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 1998. 25 февраля.

членом только той политической партии, в составе федерального списка кандидатов которой он был избран депутатом Государственной Думы.

Деятельность фракции в Государственной Думе организуется ею в соответствии с Законом о статусе парламентария, Федеральным законом от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» и Регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

В случае прекращения деятельности политической партии в связи с ее ликвидацией или реорганизацией деятельность фракции данной политической партии в Государственной Думе, а также членство депутатов Государственной Думы в этой фракции, прекращается со дня внесения в единый государственный реестр юридических лиц соответствующей записи.

Депутат Государственной Думы, избранный в составе федерального списка кандидатов политической партии, и входящий во фракцию в Государственной Думе, может быть членом только той политической партии, во фракцию которой он входит.

Депутат Государственной Думы, избранный в составе федерального списка кандидатов политической партии, и вступивший в политическую партию, которая имеет свою фракцию в Государственной Думе, входит в данную фракцию и не вправе выйти из нее.

Депутаты Государственной Думы, избранные в составе федерального списка кандидатов политической партии, и не входящие во фракции в Государственной Думе, вправе образовывать депутатские объединения, не являющиеся фракциями. Порядок деятельности указанных депутатских объединений устанавливается Регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

В настоящее время в Государственной Думе образованы четыре фракции. Во фракцию Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», входят 342 депутата, во фракцию партии «КОММУНИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» - 42 депутата, во фракцию политической партии ЛДПР – Либерально-

демократической партии России – 39 депутатов, во фракцию партии «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» - 23 депутата⁴⁴. Вне фракций работают всего два депутата⁴⁵.

Основное назначение депутата Государственной Думы – представление интересов своих избирателей. Поэтому Депутат Государственной Думы обязан поддерживать связь с избирателями. Депутат Государственной Думы, входивший в качестве кандидата в региональную группу кандидатов федерального списка кандидатов, поддерживает связь с избирателями на территории, которой соответствовала эта региональная группа кандидатов (то есть с избирателями в соответствующем субъекте Российской Федерации, в соответствующей группе субъектов Российской Федерации или на части территории субъекта Российской Федерации). Фракция вправе дополнительно определить депутату Государственной Думы из состава фракции, входившему в качестве кандидата в региональную группу кандидатов соответствующего федерального списка кандидатов, для поддержания связи с избирателями субъект (субъекты) Российской Федерации, не охваченный (не охваченные) региональными группами кандидатов указанного списка, между которыми распределены депутатские мандаты. В данном субъекте (или субъектах) Российской Федерации связь с избирателями может поддерживать не более чем один депутат Государственной Думы из состава фракции, входивший в качестве кандидата в региональную группу кандидатов соответствующего федерального списка кандидатов. При этом число субъектов Российской Федерации, в которых депутат Государственной Думы поддерживает связь с избирателями, не может быть более трех. Депутат Государственной Думы, входивший в качестве кандидата в общефедеральную часть федерального списка кандидатов, поддерживает связь с избирателями в субъекте (субъектах) Российской Федерации, не охваченном (не охваченных) региональными

⁴⁴ <http://www.duma.gov.ru/structure/factioNes/> (доступ 25.10.2016)

⁴⁵ <http://www.duma.gov.ru/structure/factioNes/NsoNse/> (доступ 25.10.2016)

группами кандидатов указанного списка, между которыми распределены депутатские мандаты, а при необходимости - и в ином субъекте (иных субъектах) Российской Федерации. Для такого депутата Государственной Думы субъект (субъекты) Российской Федерации определяется (определяются) фракцией в Государственной Думе, в которой он состоит в соответствии.

Депутат Государственной Думы *обязан рассматривать обращения избирателей, лично вести прием граждан* в порядке и сроки, которые установлены Регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, но не реже чем один раз в два месяца, проводить встречи с избирателями не реже чем один раз в полгода, а также осуществлять предусмотренные законодательством Российской Федерации иные меры, обеспечивающие связь с избирателями⁴⁶.

Депутат Государственной Думы информирует избирателей о своей деятельности во время встреч с ними, а также через средства массовой информации.

Депутату Государственной Думы ежемесячно предоставляются соответствующие дни для работы с избирателями в порядке, определяемом Регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы обязаны соблюдать этические нормы. Ответственность за нарушение членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы указанных норм устанавливается регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы ежегодно не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным финансовым годом, обязаны представить соответственно в комиссию Совета Федерации,

⁴⁶ Общий порядок рассмотрения обращений регламентирован Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

Государственной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы, сведения 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.

Примечательно, на строгость антикоррупционных мер, введенных в 2012 году, депутаты ответили массовым расторжением браков. Если в 2011 году официально холостяками значились 77 депутатов из 450, то в 2014 году — 99 человек, а в 2015-м — 102 человека (практически каждый четвертый депутат не сдал декларацию за супруга).

В настоящее время появились законодательные инициативы об обязанности чиновников и депутатов подавать сведения о доходах и расходах бывших супругов. По мнению авторов законопроекта, количество разводов напрямую связано с ужесточением антикоррупционных мер: отчитываться о доходах всегда проще, чем о крупных расходах, а позднее депутатам запретили иметь счета и пользоваться другими финансовыми инструментами за рубежом⁴⁷.

Парламентская комиссия создается в каждой из палат Федерального Собрания Российской Федерации в порядке, определяемом соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации.

Парламентская комиссия проводит в порядке, определяемом соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации, проверки:

а) достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы;

⁴⁷ Корбут А., Селезнева А. Бывших супругов чиновников и депутатов обяжут декларировать доходы // <http://izvestia.ru/News/615572> (доступ 25.10.2016).

б) соблюдения членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы ограничений и запретов, установленных федеральными конституционными законами, Законом о статусе парламентария и другими федеральными законами.

Основанием для проведения проверки является достаточная информация, представленная в письменной форме в установленном порядке:

а) правоохранительными или налоговыми органами;

б) постоянно действующими руководящими органами политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями;

в) Общественной палатой Российской Федерации;

г) общероссийскими средствами массовой информации.

Информация анонимного характера не может служить основанием для проведения проверки.

Результаты проверки рассматриваются на открытом заседании парламентской комиссии, на котором представители средств массовой информации могут присутствовать в установленном порядке.

Информация о представлении членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, выявленных парламентской комиссией, подлежит опубликованию в официальном печатном издании Федерального Собрания Российской Федерации и размещению на официальном сайте соответственно Совета Федерации и Государственной Думы.

Порядок размещения сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы, на официальном сайте соответственно Совета Федерации и Государственной Думы и порядок предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой

информации для опубликования в связи с их запросами определяются соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации.

Ответственность за нарушение членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы ограничений, запретов и обязанностей, установленных федеральными конституционными законами, Законом о статусе парламентария и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции, устанавливается федеральными законами и постановлениями палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Заметим, что случаи прекращения депутатских полномочий ввиду несоблюдения требований закона происходят нечасто⁴⁸.

По решению Президента Российской Федерации, Руководителя Администрации Президента Российской Федерации либо специально уполномоченного ими должностного лица Администрации Президента Российской Федерации уполномоченное подразделение Администрации Президента Российской Федерации может осуществлять в установленном порядке проверку соблюдения депутатами установленных законом ограничений на совмещение профессий, также достоверности сведений, поданных народными избранниками о своем имуществе, доходах, а также об имуществе и доходах своих несовершеннолетних детей. Причем, такая проверка может осуществляться независимо от проверки, проводимой парламентской комиссией, создаваемой в каждой из палат Федерального Собрания Российской Федерации.

2.2. Правовые гарантии деятельности члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы

Правовые гарантии позволяют парламентариям независимо и эффективно осуществлять свои полномочия. В силу Конституции РФ и

⁴⁸ Геннадий Гудков лишен депутатских полномочий // Коммерсантъ-ONline. 2012. 14 сентября (доступ 24.10.2016); Железнова М., Мязина Е., Новикова И. Депутат от Флориды // Ведомости. 2013. 13 февраля.

Закона о статусе парламентария, член Совета Федерации и депутат Государственной Думы имеют право законодательной инициативы, которое осуществляется в форме внесения в Государственную Думу законопроектов и поправок к ним. Кроме того, группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы может вносить предложения о поправках к Конституции Российской Федерации и пересмотре положений Конституции Российской Федерации.

При этом данные законодательные инициативы подлежат обязательному рассмотрению Государственной Думой.

Закрепление законодательной инициативы в качестве исключительного права или даже обязанности (полномочия), введение особых условий ее осуществления направлены на обеспечение профессионализма законодательной деятельности, в частности ее плановости, оперативности, на значимых направлениях регулирования, зачастую опосредующих массовидные, регулярно возобновляемые социальные процессы⁴⁹.

В настоящее время порядок осуществления права законодательной инициативы членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы определяется Конституцией Российской Федерации, Федеральным закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», а также регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Многие исследователи сходятся во мнении, что должен быть принят специальный федеральный закон, регламентирующий законодательный процесс.

Парламентарии пользуются правом решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации, а также комитетом, комиссией данной палаты Федерального Собрания Российской Федерации, согласительной и

⁴⁹ Кокотов А.Н. Законодательная инициатива в федеральном парламентском законодательном процессе // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 60 - 63.

специальной комиссией, членами которых они являются.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы *обязаны* принимать личное участие в заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации, комитета, комиссии, согласительной и специальной комиссии, членами которых они являются, в порядке, установленном регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации. В случае невозможности присутствовать на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации, комитета, комиссии, согласительной и специальной комиссии по уважительной причине член Совета Федерации, депутат Государственной Думы заблаговременно информируют об этом соответственно Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, председателя комитета, комиссии, сопредседателя согласительной и специальной комиссии. Ответственность за отсутствие на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы без уважительной причины устанавливается регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации. Как уже говорилось выше, неявка без уважительных причин депутат на пленарное заседание, заседание комитета, комиссии в течение 30 дней может служить основанием для прекращения полномочий данного депутата.

Более того, в настоящее время идет работа над поправками в законодательство, согласно которым депутаты будут штрафоваться за прогулы пленарных заседаний. Пока речь идет о том, что парламентарии будут расставаться с одной шестой частью своей зарплаты за прогул заседания. Зарплата депутата составляет примерно 360 тыс. руб. Соответственно, штраф будет примерно 60 тыс. руб.⁵⁰.

⁵⁰ Депутатов Госдумы все-таки оштрафуют за прогулы // https://www.gazeta.ru/politics/news/2016/10/28/№_9271643.shtml (доступ 29.10.2016).

Думается, что данные меры стимулируют депутатов исполнять свои должностные обязанности.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы вправе присутствовать на любом заседании каждой из палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Совет Федерации, Государственная Дума вправе направить *парламентский запрос* Председателю Правительства Российской Федерации, членам Правительства Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации, Председателю Следственного комитета Российской Федерации, Председателю Центрального банка Российской Федерации, Председателю Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, председателям других избирательных комиссий, председателям комиссий референдума, Председателю Счетной палаты Российской Федерации, руководителям иных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации по вопросам, входящим в компетенцию указанных органов и должностных лиц. При реализации данного права парламентарии должны соблюдать следующие ограничения. Во-первых, вмешательство члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы в оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную деятельность органов дознания, следователей и судебную деятельность не допускается.

Во-вторых, член Совета Федерации, депутат Государственной Думы не могут участвовать в качестве защитника или представителя (кроме случаев законного представительства) по гражданскому, административному или уголовному делу либо делу об административном правонарушении.

Парламентский запрос принимается большинством голосов от общего числа членов или депутатов соответствующей палаты Федерального

Собрания Российской Федерации в порядке, установленном регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации. Парламентский запрос часто определяется как форма парламентского контроля⁵¹.

На должностное лицо, которому направлен парламентский запрос, возложена корреспондирующая обязанность - дать ответ на него в устной (на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации) или письменной форме. Причем, не позднее чем через 15 дней со дня получения парламентского запроса или в иной, установленный соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации срок. Ответ должен быть подписан тем должностным лицом, которому направлен парламентский запрос, либо лицом, временно исполняющим его обязанности. Письменный ответ на парламентский запрос оглашается председательствующим на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации. Копии письменного ответа направляются всем членам палаты Федерального Собрания, от имени которой был направлен парламентский запрос. Заметим, что в ряде государственных органах регламентирована процедура ответа на запрос палаты парламента и отдельных парламентариев⁵².

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы (инициатор запроса) вправе направить *запрос* Председателю Правительства Российской Федерации, членам Правительства Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации, Председателю Следственного комитета Российской Федерации, Председателю Центрального банка Российской Федерации, Председателю Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, председателям других избирательных комиссий, председателям комиссий референдума, руководителям иных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов

⁵¹ Карасев А.Т., Гиздатов А.Р. Парламентский контроль в системе государственного контроля в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 9. С. 34 - 38.

⁵² Приказ Генпрокуратуры России от 30.01.2013 № 45 (ред. от 09.12.2015) «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» // Законность. 2013. № 4.

Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации по вопросам, входящим в компетенцию указанных органов и должностных лиц.

Запрос члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы направляется ими самостоятельно и не требует оглашения на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

Должностное лицо, которому направлен запрос, должно дать ответ на него в письменной форме не позднее чем через 30 дней со дня его получения или в иной, согласованный с инициатором запроса срок.

Инициатор запроса имеет право принимать непосредственное участие в рассмотрении поставленных им в запросе вопросов, в том числе на закрытых заседаниях соответствующих органов. О дне рассмотрения поставленных в запросе вопросов инициатор запроса должен быть извещен заблаговременно, но не позднее, чем за три дня до дня заседания соответствующего органа.

Ответ на запрос должен быть подписан тем должностным лицом, которому направлен запрос, либо лицом, временно исполняющим его обязанности.

Совет Федерации, Государственная Дума *вправе пригласить* Председателя Правительства Российской Федерации, членов Правительства Российской Федерации, Генерального прокурора Российской Федерации, Председателя Следственного комитета Российской Федерации, Председателя Центрального банка Российской Федерации, Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, руководителей иных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также председателя Пенсионного фонда Российской Федерации, председателя Фонда социального страхования Российской Федерации, председателя Федерального фонда обязательного медицинского

страхования Российской Федерации на заседание соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

В порядке работы соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации предусматривается время для обращения членов, депутатов соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации с вопросами к указанным выше должностным лицам, и ответов на них.

Если приглашенное должностное лицо не может прибыть на заседание соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации в заранее согласованное время, то оно может либо прибыть в иное время по согласованию с Председателем Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателем Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации соответственно, либо направить своего заместителя на заседание соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

Особое значение имеет отчет Правительства перед Государственной Думой. Как справедливо отмечается в литературе, сам по себе институт отчетов Правительства представляется оправданным, усиливающим парламентский контроль над исполнительной властью, повышающим степень парламентской ответственности Правительства, которая в России выглядит недостаточной⁵³.

По вопросам своей деятельности член Совета Федерации, депутат Государственной Думы пользуются *правом на прием в первоочередном порядке* руководителями и другими должностными лицами федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций независимо от форм собственности, лицами начальствующего состава Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских

⁵³ Дзидзоев Р.М. Институт ежегодных отчетов Правительства РФ о результатах своей деятельности и вопросы парламентской ответственности Правительства // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 21. С. 23 - 25.

формирований.

Должностные лица аппарата соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации обеспечивают в установленном регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации порядке члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы документами, принятыми палатами Федерального Собрания Российской Федерации, печатными изданиями палат Федерального Собрания Российской Федерации, другими документами, информационными и справочными материалами, в том числе официально распространяемыми Администрацией Президента Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, Конституционным Судом Российской Федерации, Верховным Судом Российской Федерации, Счетной палатой Российской Федерации, Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, иными государственными органами.

При обращении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы по вопросам, связанным с их деятельностью, в органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и организации должностные лица указанных органов, объединений и организаций безотлагательно (а при необходимости получения дополнительных материалов - не позднее 30 дней со дня получения обращения) дают ответ на это обращение и предоставляют запрашиваемые документы или сведения. При этом сведения, составляющие государственную тайну⁵⁴, предоставляются в порядке, установленном федеральным законом⁵⁵ о государственной тайне.

Если необходимо проведение дополнительной проверки или истребование каких-либо дополнительных материалов, должностные лица обязаны сообщить об этом обратившемуся к ним члену Совета Федерации,

⁵⁴ Указ Президента РФ от 30.11.1995 № 1203 (ред. от 28.02.2016) «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» // СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4775.

⁵⁵ Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 (ред. от 08.03.2015) «О государственной тайне» // Российская газета. 1993. 21 сентября.

депутату Государственной Думы.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы имеют право выступать по вопросам своей деятельности в государственных средствах массовой информации в порядке, предусмотренном федеральным законом о порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации⁵⁶.

Стоимостные показатели указываются членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы в соответствии с требованиями, устанавливаемыми законодательством Российской Федерации, регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Закон специально оговаривает, что вмешательство члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы в оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную деятельность органов дознания, следователей и судебную деятельность не допускается (ст. 18). Заметим, что в настоящее время активно развивается институт внепроцессуальных обращений депутатов в судебные органы⁵⁷.

При этом парламентарии не могут участвовать в качестве защитника или представителя (кроме случаев законного представительства) по гражданскому, административному или уголовному делу либо делу об административном правонарушении.

Широкие полномочия парламентариев имеют обратную сторону. Не редки случаи, когда депутаты используют свои весьма широкие возможности для «дополнительного заработка».

По данным средств массовой информации, у депутатов, «завербованных» бизнес-структурами, ежемесячная прибавка к зарплате составляет в среднем 10-15 тыс. долларов. На так называемых «точечных акциях» (например, можно заострить внимание на «нужной» проблеме с

⁵⁶ Федеральный закон от 13.01.1995 № 7-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» // СЗ. РФ. 1995. № 3. Ст. 170.

⁵⁷ Юдин А.В. Внепроцессуальные обращения по гражданским делам: понятие, виды, порядок раскрытия и последствия // Закон. 2013. № 10. С. 155 - 164.

помощью пресс-конференции, интервью) народный избранник способен заработать от 3 до 10 тыс. долларов. Ставки зависят от положения в думской иерархии и «раскрученности» парламентария. В основном этим грешат депутаты-провинциалы.

Депутатский запрос может стоить от 5 до 10 тыс. долл. Если парламентарий выступает в роли организатора встречи просителя с нужным чиновником, берущимся решить вопрос, он может заработать от 20 до 50 тыс.

Чтобы договориться с депутатом, больших усилий сегодня не требуется. По нашей информации, в коридорах Госдумы пасутся несколько десятков профессиональных посредников, которые заказывают пропуска, встречаются и заводят лоббистов в нужный кабинет «порешать проблему». Навар «посредников» - 10-20% от депутатского гонорара⁵⁸.

Г.А. Трофимова справедливо отмечает, что наиболее спорными в научной литературе являются вопросы о характере парламентского мандата, а также о степени защищенности народного избранника при привлечении к ответственности, т.е. об объеме его иммунитета и indemnитета⁵⁹.

Само понятие «иммунитет» определяется (от лат. *immunitas* - освобождение от чего-либо) как «общеправовой термин, означающий неприменимость действия общих правовых норм к определенному кругу субъектов права»⁶⁰.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока своих полномочий. Они без согласия соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации не могут быть:

а) привлечены к уголовной или к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке;

⁵⁸ «Подножный корм для депутата» // <http://www.aif.ru/archive/1641828> (доступ 28.10.2016).

⁵⁹ Трофимова Г.А. О пределах депутатской свободы // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 82 - 89.

⁶⁰ Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М., 2000. С. 204.

б) задержаны, арестованы, подвергнуты обыску (кроме случаев задержания на месте преступления) или допросу;

в) подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей.

Неприкосновенность члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы распространяется на занимаемые ими жилые и служебные помещения, используемые ими личные и служебные транспортные средства, средства связи, принадлежащие им документы и багаж, на их переписку.

В случае возбуждения уголовного дела или начала производства по делу об административном правонарушении, влекущем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, в отношении действий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, орган дознания или следователь в трехдневный срок сообщает об этом Генеральному прокурору Российской Федерации. Если уголовное дело возбуждено или производство по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, начато в отношении действий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, связанных с осуществлением ими своих полномочий, Генеральный прокурор Российской Федерации в недельный срок после получения сообщения органа дознания или следователя обязан внести в соответствующую палату Федерального Собрания Российской Федерации представление о лишении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности.

После окончания дознания, предварительного следствия или производства по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, дело не может быть передано в суд без согласия соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы не могут быть привлечены к уголовной или административной ответственности за высказывание мнения или выражение позиции при голосовании в соответствующей палате Федерального Собрания Российской Федерации и другие действия, соответствующие статусу члена Совета Федерации и статусу депутата Государственной Думы, в том числе по истечении срока их полномочий.

Если в связи с такими действиями член Совета Федерации, депутат Государственной Думы допустили публичные оскорбления, клевету или иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена федеральным законом, возбуждение уголовного дела, производство дознания, предварительного следствия или начало производства по делу об административном правонарушении, влекущем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, осуществляется только в случае лишения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности.

Не секрет, что обладание статусом депутата, прежде всего, депутатской неприкосновенностью весьма привлекательно для многих граждан. В тоже время, среди кандидатов в депутаты Госдумы до дня голосования было выявлено 150 человек с криминальным прошлым, из партийных списков были исключены 58 человек, скрывших сведения о судимости. В действующую Думу попали 10 человек с судимостью⁶¹.

Вопрос о лишении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности решается по представлению Генерального прокурора Российской Федерации соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации.

Совет Федерации, Государственная Дума рассматривают представление Генерального прокурора Российской Федерации в порядке, установленном

61 В Госдуму попали десять человек с судимостью // <http://www.interfax.ru/russia/529572> (доступ 26.10.2016).

регламентом соответствующей палаты Федерального Собрания, принимают по данному представлению мотивированное решение и в трехдневный срок извещают о нем Генерального прокурора РФ. Решением соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации от Генерального прокурора Российской Федерации могут быть истребованы дополнительные материалы. В рассмотрении вопроса на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации вправе участвовать член Совета Федерации, депутат Государственной Думы, в отношении которых внесено представление.

Отказ соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации дать согласие на лишение члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности является обстоятельством, исключающим производство по уголовному делу или производство по делу об административном правонарушении, влекущем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, и влекущим прекращение таких дел. Решение о прекращении соответствующего дела может быть отменено лишь при наличии вновь открывшихся обстоятельств.

О возбуждении уголовного дела или о начале производства по делу об административном правонарушении, влекущем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, о прекращении соответствующего дела или о вступившем в законную силу приговоре суда в отношении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы орган дознания, следователь или суд в трехдневный срок сообщает соответствующей палате Федерального Собрания Российской Федерации.

За время своей работы Государственная Дума лишила неприкосновенности девять депутатов.

Весьма драматичной оказалась история с лишением неприкосновенности С.П. Мавроди. 5 апреля 1995 г. Госдума первого созыва рассмотрела запрос Генпрокурора РФ о лишении иммунитета независимого депутата Сергея Мавроди, в отношении которого было возбуждено

уголовное дело в связи с финансовыми махинациями в компании «МММ». Парламентарии высказались за лишение Мавроди неприкосновенности, но на повторном голосовании восстановили его иммунитет. Полгода спустя думская мандатная комиссия предложила прекратить полномочия Мавроди из-за «пренебрежения депутатскими обязанностями и занятия коммерческой деятельностью». 6 октября 1995 г. решением нижней палаты его полномочия были прекращены⁶².

Член Совета Федерации и депутат Государственной думы обладают депутатским иммунитетом, то есть, они вправе отказаться от дачи свидетельских показаний по гражданскому, административному или уголовному делу об обстоятельствах, ставших им известными в связи с осуществлением ими своих полномочий.

Как гарантию деятельности следует рассматривать установленную законом, ответственность за создание препятствий в осуществлении деятельности парламентариев, за неправомерное воздействие на члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, членов их семей и других родственников и проявление неуважения к члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы

2.3. Социальные гарантии деятельности члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы

Считается, что совокупность социальных гарантий обеспечивает материально-финансовую независимость депутата, является вознаграждением за его труд и способствует утверждению депутата как личности. Социальные гарантии депутатской деятельности объединяют одним термином «индемнитет» или его русским аналогом - «вознаграждение»⁶³.

⁶² Как депутатов лишали неприкосновенности. Досье // <http://tass.ru/info/1249164> (доступ 27.10.2016).

⁶³ Рыжков В.А., Страшун Б.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть / Отв. ред. Б.А. Страшун. М., 1999. С. 514 – 516.

Надо сказать, что члены российского парламента обладают весьма широкими социальными гарантиями, причем, как в период осуществления ими своих полномочий, так и после их сложения, например, в части пенсионного обеспечения.

Закон специально оговаривает, что по объему социальных гарантий члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы приравниваются к федеральному министру; Председатель палаты, заместители Председателя палаты - к Председателю Правительства Российской Федерации, Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации соответственно. Таким образом, в Российской Федерации более 600 граждан, обладающих в части предоставления социальных гарантий, статусом федерального министра.

Рассмотрим их поподробнее. Прежде всего, *член Совета Федерации, депутат Государственной Думы подлежат обязательному государственному страхованию за счет средств федерального бюджета на сумму годового денежного вознаграждения депутата Государственной Думы в случае:*

- а) гибели (смерти), если гибель (смерть) наступила вследствие телесных повреждений или иного причинения вреда здоровью;
- б) причинения увечья или иного повреждения здоровья.

Более того, они *имеют право на возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью* (ст. 23 Закона о статусе парламентариев).

Так, в случае причинения члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы увечья или иного повреждения здоровья, повлекших утрату трудоспособности, им ежемесячно выплачивается компенсация в размере разницы между ежемесячным денежным вознаграждением депутата Государственной Думы на день выплаты компенсации и назначенной пенсией без зачета выплат страховых сумм по государственному страхованию.

В случае смерти члена Совета Федерации, депутата Государственной

Думы материальное обеспечение членов семьи умершего члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы осуществляется в порядке, установленном федеральным законом о материальном обеспечении членов семьи умершего члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы⁶⁴.

Весьма широкими являются *гарантии трудовых прав члена* Совета Федерации, депутата Государственной Думы. Как следует из статьи 25 Закона о статусе парламентария, срок полномочий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы засчитывается в стаж федеральной государственной службы.

Срок полномочий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы засчитывается в общий и непрерывный трудовой стаж или срок службы, стаж работы по специальности. При этом непрерывный трудовой стаж сохраняется при условии их поступления на работу или на службу в течение шести месяцев после прекращения полномочий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы.

Парламентариям, работавшим до избрания (назначения) членом Совета Федерации, избрания депутатом Государственной Думы по трудовому договору, после прекращения их полномочий предоставляется прежняя работа (должность), а при ее отсутствии другая равноценная работа (должность) по предыдущему месту работы или с их согласия в другой организации.

Военнослужащие, лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, органов прокуратуры, таможенных органов, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудники Следственного комитета Российской Федерации, избранные (назначенные) членами Совета Федерации, избранные депутатами Государственной Думы, по окончании

⁶⁴ Федеральный закон от 31.07.1998 № 137-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О материальном обеспечении членов семьи умершего члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3815.

срока их полномочий вправе продолжить военную службу (службу в указанных органах) или досрочно уволиться с военной службы (службы в указанных органах). По окончании срока полномочий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы им предоставляется прежняя должность или с их согласия другая должность по прежнему либо с их согласия по иному месту службы.

Не обделены вниманием и супруг (супруга) парламентария. Супругу члена Совета Федерации, супругу депутата Государственной Думы, уволенным в связи с переездом члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы для осуществления ими своих полномочий в соответствующей палате Федерального Собрания Российской Федерации, перерыв в работе засчитывается в общий и непрерывный стаж работы (службы). На указанный период за ними сохраняются: стаж работы (службы) по специальности; стаж работы (службы), дающий право на установление процентных надбавок (в том числе районных коэффициентов) к заработной плате, на установление процентных надбавок и получение единовременного вознаграждения за выслугу лет, на выплату вознаграждения по итогам работы организации за год, на который приходится переезд, а также на пенсию на льготных условиях и в льготных размерах, если эти лица на момент переезда занимали должность, работали по специальности либо работали (служили) в местности, которые предусматривают предоставление соответствующей льготы.

В случае роспуска Государственной Думы в соответствии со статьями 111 и 117 Конституции Российской Федерации депутат Государственной Думы имеет *право на получение единовременного денежного пособия*, равного трехкратному размеру его ежемесячного денежного вознаграждения на день прекращения депутатских полномочий.

Депутату Государственной Думы и проживающим совместно с ним членам его семьи, находящимся на день роспуска Государственной Думы вне их постоянного места жительства, обеспечиваются бесплатный проезд и

бесплатный провоз принадлежащего им имущества (в контейнерах общим весом до десяти тонн) к постоянному месту жительства депутата.

Депутату Государственной Думы, который имеет страховой стаж, требуемый для назначения страховой пенсии по старости (включая досрочно назначаемую страховую пенсию по старости), полномочия которого прекращены в связи с роспуском Государственной Думы, с его согласия такая пенсия назначается досрочно, но не ранее чем за два года до установленного законодательством Российской Федерации пенсионного возраста. При этом он имеет право на ежемесячную доплату к указанной пенсии.

Членам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы независимо от занимаемой в Государственной Думе должности, за исключением председателей палат, *устанавливаются одинаковое ежемесячное денежное вознаграждение и одинаковые денежные поощрения в размерах, установленных для федерального министра.* Председателям палат парламента устанавливается ежемесячное денежное вознаграждение в размере ежемесячного денежного вознаграждения Председателя Правительства Российской Федерации.

Члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы *выделяются средства в целях материального обеспечения их деятельности.* Объем выплат определяется на основании перечня расходов на материальное обеспечение члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, устанавливаемого ежегодно соответственно постановлениями Совета Федерации, Государственной Думы согласно регламентам палат Федерального Собрания в пределах средств, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год на функционирование Совета Федерации, Государственной Думы.

Ежемесячное денежное вознаграждение выплачивается депутатам Государственной Думы выплачивается со дня избрания, но не ранее даты увольнения с предыдущего места работы или приостановления его службы, а

средства по возмещению расходов, связанных с осуществлением им своих полномочий, - со дня его избрания. А ежемесячное вознаграждение члена Совета Федерации выплачивается ему со дня вступления в силу решения о его избрании (назначении), но не ранее даты увольнения с предыдущего места работы или приостановления его службы.

Парламентариям и членам их семей возмещаются расходы, связанные с переездом в город Москву для осуществления членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы своих полномочий, а также расходы, связанные с переездом парламентариев и членов их семей к постоянному месту жительства члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы после прекращения их полномочий.

Компенсации на переезд в город Москву предусмотрен для парламентариев и для членов семьи. Размер единовременного пособия составляет для парламентария - в размере 0,5, каждому члену его семьи - по 0,25 ежемесячного денежного вознаграждения члена Совета Федерации, установленного на день проведения выборов или вступления в силу решения об избрании (о назначении) его на должность соответственно.

Депутату Государственной Думы не позднее дня, следующего за днем истечения срока его полномочий, в случае неизбрания в Государственную Думу нового созыва выплачивается единовременное денежное пособие в размере его ежемесячного денежного вознаграждения.

Очевидно, что такого рода компенсации влекут большую нагрузку на бюджет. Например, затраты бюджета на каждого непереизбранного депутата с 18 октября по 4 декабря 2016 года авторы закона (лидеры всех фракций, кроме КПРФ) оценили в 1,6 млн. руб. Полномочия депутатов шестого созыва закончились раньше 18 октября, так как первое заседание новой Думы состоялось 5 октября, поэтому затраты на содержание одного бывшего депутата превысят первоначальные расчеты, достигнув около 2 млн. руб. В эту сумму входят две зарплаты — 720 тыс. руб. (ежемесячная зарплата депутата составляет около 360 тыс. руб.). В новую Думу не переизбрались

230 депутатов (включая депутатов, перешедших на работу в Совет Федерации и региональные органы власти и органы местного самоуправления), таким образом, затраты на компенсации могут составить порядка 460 млн. руб.⁶⁵.

Члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы предоставляется ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью 42 календарных дня. При этом, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы отпуск может быть увеличен.

Напомним, что по общему правилу, ежегодный основной оплачиваемый отпуск предоставляется работникам продолжительностью 28 календарных дней⁶⁶.

Члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы предоставляется *медицинское, санаторно-курортное и бытовое обеспечение на условиях, установленных для федерального министра*. Медицинское, санаторно-курортное и бытовое обеспечение члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, которым причинено увечье или иное повреждение здоровья в период осуществления ими своих полномочий, сохраняется за ними и после прекращения их полномочий на условиях, установленных настоящей статьей.

Гражданин Российской Федерации, не менее одного года исполнявший полномочия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы имеет право на ежемесячную доплату к страховой пенсии по старости (инвалидности), назначенной в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»⁶⁷, либо к пенсии, досрочно назначенной в соответствии с Законом Российской Федерации «О

⁶⁵ <http://www.rbc.ru/politics/19/10/2016/58078e019a79472f7c2d1947> (доступ 28.10.2016).

⁶⁶ Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

⁶⁷ Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «О страховых пенсиях» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.12.2013.

занятости населения в Российской Федерации»⁶⁸. Исключение составляет случай, когда полномочия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы были прекращены досрочно в случае вступления в законную силу обвинительного приговора суда.

Ежемесячная доплата к пенсии бывшему парламентарию, устанавливается в таком размере, чтобы сумма ежемесячной доплаты к пенсии и страховой пенсии по старости (инвалидности) с учетом фиксированной выплаты к страховой пенсии и повышений фиксированной выплаты к страховой пенсии составляла: при исполнении полномочий члена Совета Федерации и (или) депутата Государственной Думы от пяти до десяти лет - 55 процентов, десять лет и более - 75 процентов ежемесячного денежного вознаграждения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы⁶⁹.

В прежней редакции Закона о статусе парламентария, ежемесячная доплата к пенсии бывшему депутату и члену Совета Федерации в размере 55 процентов полагалась при исполнении полномочий от одного до трех лет, а 75 процентов – свыше трех лет.

При этом размер ежемесячной доплаты к пенсии пересчитывается при увеличении в централизованном порядке ежемесячного денежного вознаграждения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы.

Гражданину РФ, являвшемуся членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы, имеющему одновременно право на ежемесячную доплату к пенсии в соответствии с Законом о статусе парламентария, пенсию за выслугу лет, ежемесячное пожизненное содержание, ежемесячную доплату к пенсии (ежемесячному пожизненному содержанию) или на дополнительное (пожизненное) ежемесячное материальное обеспечение, назначаемые и финансируемые за счет средств федерального бюджета в

⁶⁸ Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 (ред. от 09.03.2016) «О занятости населения в Российской Федерации» // Российская газета. 1996. 6 мая.

⁶⁹ Федеральный закон от 23.05.2016 № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 23.05.2016.

соответствии с федеральными законами, актами Президента и Правительства Российской Федерации, а также на пенсию за выслугу лет (ежемесячную доплату к пенсии, иные выплаты), устанавливаемую в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации или актами органов местного самоуправления в связи с замещением государственных должностей субъектов Российской Федерации или муниципальных должностей либо в связи с прохождением государственной гражданской службы субъектов РФ или муниципальной службы, устанавливается ежемесячная доплата к пенсии в соответствии с Законом о статусе парламентария или одна из иных указанных выплат по его выбору. Ежемесячная доплата к пенсии устанавливается по заявлению гражданина, имеющего право на эту доплату, решением руководителя федерального органа исполнительной власти по социальной защите населения.

Выплата ежемесячной доплаты к пенсии гражданину, являвшемуся членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы, приостанавливается при замещении им государственной должности Российской Федерации, государственной должности субъекта РФ, муниципальной должности, замещаемой на постоянной основе, должности государственной службы Российской Федерации или должности муниципальной службы. После освобождения указанного лица от соответствующей должности выплата ему ежемесячной доплаты к пенсии возобновляется либо устанавливается вновь.

Порядок установления, выплаты и возобновления выплаты ежемесячной доплаты к пенсии, предусмотренной Законом о статусе парламентария, определяется Правительством Российской Федерации⁷⁰.

Члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы для

⁷⁰ Постановление Правительства РФ от 10.07.2014 № 635 (ред. от 04.08.2015) «О некоторых вопросах, связанных с установлением ежемесячной доплаты к пенсии лицам, исполнявшим полномочия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (вместе с «Правилами установления, выплаты и возобновления выплаты ежемесячной доплаты к пенсии лицам, исполнявшим полномочия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 16.07.2014.

осуществления ими своих полномочий в здании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации *предоставляется отдельное служебное помещение*, оборудованное мебелью, оргтехникой (в том числе персональным компьютером, подключенным к общей сети, ко всем имеющимся правовым базам и государственным информационным системам, копировально-множительной техникой, аппаратом факсимильной связи), средствами связи.

Органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации на территории Российской Федерации обязаны предоставлять членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы в связи с осуществлением ими своих полномочий все виды связи, которыми указанные органы и организации располагают.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы пользуются правом *внеочередного получения услуг связи*.

Все виды почтовых и телеграфных отправок члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы в связи с осуществлением ими своих полномочий пересылаются (передаются), обрабатываются и доставляются в разряде правительственных.

Расходы члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы на использование средств связи возмещаются органам государственной власти, органам местного самоуправления, организациям за счет средств, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год на функционирование Совета Федерации, Государственной Думы. При этом порядок пользования средств связи членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы для осуществления ими своих полномочий устанавливается соответственно Советом Федерации, Государственной Думой.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы на территории Российской Федерации имеют *право на внеочередное получение проездных документов на воздушный, железнодорожный, водный транспорт, а также*

на автобусы междугородных сообщений с последующим возмещением их стоимости соответствующим организациям за счет средств, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год на функционирование Совета Федерации, Государственной Думы.

По предъявлении удостоверения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы агентства гражданской авиации или аэропорты, билетные кассы (как суточной, так и предварительной продажи) железнодорожных вокзалов и станций, морских вокзалов (портов), речных вокзалов и пристаней обязаны вне очереди предоставить члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы бесплатный билет на одно место в самолете или вертолете, спальном или купейном вагоне поезда, в каюте первого или второго класса судов всех категорий.

Проезд члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы в автобусах междугородных сообщений в случае, если продажа билетов производится с указанием номера места, осуществляется по бесплатному билету, получаемому вне очереди в кассах автовокзалов, автостанций, транспортно-экспедиционных агентств или непосредственно при посадке в автобус.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы имеют *право бесплатно пользоваться залами для официальных лиц и делегаций аэропортов и аэровокзалов, железнодорожных вокзалов и станций, морских вокзалов (портов) и речных вокзалов с последующим возмещением соответствующим организациям стоимости оказанных услуг за счет средств, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год на функционирование Совета Федерации, Государственной Думы.*

Парламентариям для поездок в связи с осуществлением ими своих полномочий по территории Российской Федерации *служебный автотранспорт предоставляется по их вызову органами государственной*

власти субъектов Российской Федерации, а для поездок по городу Москве и Московской области - соответствующими федеральными органами государственной власти. Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы в связи с осуществлением ими своих полномочий могут пользоваться также личным автотранспортом.

Расходы органов государственной власти, связанные с предоставлением члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы автотранспорта, а также расходы члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, связанные с использованием личного автотранспорта для осуществления ими своих полномочий, возмещаются соответственно органам государственной власти, члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы в пределах средств, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год на функционирование Совета Федерации, Государственной Думы, в порядке и размере, устанавливаемых соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации.

Администрации государственных и муниципальных гостиниц обязаны в течение одного часа предоставлять члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы отдельный номер с телефоном. Право на внеочередное поселение в гостинице распространяется на лицо, сопровождающее члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы.

Парламентариям, не имеющим жилого помещения в городе Москве, на период осуществления ими своих полномочий в трехмесячный срок *предоставляется укомплектованное всем необходимым для проживания служебное жилое помещение* в порядке и на условиях, предусмотренных жилищным законодательством. Перечень необходимых для проживания предметов устанавливается органом, образованным (определенным) в соответствии с регламентом соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации для рассмотрения вопросов организации деятельности палаты, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим социально-бытовое обслуживание

парламентариев.

При этом, до предоставления служебного жилого помещения, члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы предоставляется отдельный номер в гостинице. Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы обязаны освободить занимаемый номер в гостинице в течение семи дней со дня предоставления им служебного жилого помещения.

Прекратившие исполнение полномочий член Совета Федерации, депутат Государственной Думы обязаны освободить занимаемое ими служебное жилое помещение, предоставленное в соответствии с частью первой настоящей статьи, не позднее одного месяца со дня прекращения полномочий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы. Неосвобождение занимаемого служебного жилого помещения влечет за собой выселение в порядке, установленном жилищным законодательством. Отметим, что депутаты не всегда охотно освобождают служебное жилье после прекращения своих полномочий. Известны случаи выселения в судебном порядке экс-депутатов, полномочия которых закончились еще в 1990-е годы⁷¹.

Оплата жилья производится за счет средств, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год на функционирование Совета Федерации, Государственной Думы. Оплату коммунальных услуг члены парламента осуществляют за счет собственных средств.

Расходы, связанные с материальным обеспечением деятельности члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, осуществляются за счет средств, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год на функционирование Совета Федерации, Государственной Думы, в соответствии с законодательством Российской

⁷¹ Московские приставы в четверг выселят экс-депутата из служебного жилья // <https://ria.ru/society/20140924/1025420516.html>

Федерации.

Расходы на материальное обеспечение деятельности члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, осуществляются за счет средств, перечисляемых соответственно Советом Федерации, Государственной Думой на счета соответствующих органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций. При этом расходы, связанные с материальным обеспечением члена Совета Федерации в субъекте Российской Федерации, а также расходы, связанные с материальным обеспечением депутата Государственной Думы на территории, определяемой для его работы с избирателями, осуществляются законодательным (представительным) или исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации за счет средств, перечисляемых соответственно Советом Федерации и Государственной Думой на счет законодательного (представительного) или исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы на весь срок полномочий выдается *дипломатический паспорт*. Дипломатический паспорт представляет собой разновидность документа, удостоверяющего личность гражданина РФ, которые позволяет его владельцу беспрепятственно пересекать Государственную границу РФ, а также предоставляет ряд иных льгот и гарантий. Перечень субъектов, которым могут выдаваться дипломатические паспорта, строго ограничен действующим законодательством. В данный перечень лиц входят члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы.

Право на получение дипломатического паспорта для указанных категорий субъектов предопределено их специфическим должностным положением, в силу которого их деятельность сопряжена с деловыми поездками, в том числе и за пределы Российской Федерации.

По общему правилу дипломатический паспорт выдается также членам семьи (супругу, несовершеннолетним детям, нетрудоспособным

совершеннолетним детям) гражданина РФ, имеющего такой документ и командированного за пределы территории РФ в официальное представительство РФ либо в представительство РФ при международной организации за пределами территории РФ, проживающим или следующим совместно с ним. Однако в отношении членов семьи парламентариев комментируемый Закон такого положения не предусматривает, что указывает на предоставление дипломатического паспорта только самим членам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы. Объясняется такое исключение тем, что выезды за пределы Государственной границы РФ для указанных категорий субъектов определяются необходимостью участия в межгосударственных официальных мероприятиях, а также работе в международных организациях и т.п. Таким образом, члены Совета Федерации командировются в большинстве случаев для участия в конкретных мероприятиях. Выдача дипломатического паспорта членам семьи парламентария предполагается в случае длительного его пребывания за рубежом, т.е. работы в течение нормативно установленного срока осуществления профессиональной деятельности в рамках посольского учреждения либо представительства России в международной организации и т.п. Поездки членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы в большинстве своем носят краткосрочный характер и связаны с необходимостью достижения конкретной цели деятельности, отнесенной к компетенции соответствующей палаты Федерального Собрания РФ⁷².

Порядок оформления и выдачи дипломатического паспорта регламентируется Федеральным законом от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»⁷³ и Приказом МИД России от 19.03.2014 № 3743 «Об утверждении Порядка выдачи дипломатического паспорта и служебного

⁷² Григорьева Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Н.И. Воробьева // СПС КонсультантПлюс. 2014.

⁷³ Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029.

паспорта, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию, содержащих электронные носители информации»⁷⁴.

Закон о статусе парламентария достаточно подробно регламентирует правовой статус помощников. Так, согласно ст. 37 Закона о статусе парламентариев, член Совета Федерации вправе иметь помощников по работе в Совете Федерации и по работе в субъекте Российской Федерации, а депутат Государственной Думы вправе иметь помощников по работе в Государственной Думе и по работе на территории, определенной депутату Государственной Думы для работы с избирателями. Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы могут иметь до пяти помощников, работающих по срочному служебному контракту или срочному трудовому договору. Число помощников члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, работающих по срочному служебному контракту или срочному трудовому договору, по работе соответственно в Совете Федерации, Государственной Думе не может быть более двух.

Помощник члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы по работе соответственно в Совете Федерации, Государственной Думе, работающий по срочному служебному контракту, является федеральным государственным гражданским служащим категории «помощники (советники)», замещающим ведущую должность федеральной государственной гражданской службы. Законодательство о государственной гражданской службе Российской Федерации распространяется на таких помощников в полном объеме.

Помощники члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, работающие по срочному трудовому договору, могут работать как на

⁷⁴ Приказ МИД России от 19.03.2014 № 3743 «Об утверждении Порядка выдачи дипломатического паспорта и служебного паспорта, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию, содержащих электронные носители информации» // Российская газета. 2014. 8 августа.

постоянной основе, так и по совместительству.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы вправе иметь до сорока помощников, работающих на общественных началах, по работе соответственно в Совете Федерации, Государственной Думе, а также по работе в субъекте Российской Федерации (для членов Совета Федерации), на территории для работы с избирателями (для депутатов Государственной Думы).

Помощником члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы может быть только гражданин Российской Федерации.

Помощнику члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы выдается удостоверение. В удостоверении, выдаваемом помощнику члена Совета Федерации, указывается, что он является помощником члена Совета Федерации по работе в Совете Федерации или по работе в субъекте Российской Федерации (с указанием наименования субъекта Российской Федерации). В удостоверении, выдаваемом помощнику депутата Государственной Думы, указывается, что он является помощником депутата Государственной Думы по работе в Государственной Думе или по работе на соответствующей территории (с указанием наименования (наименований) субъекта (субъектов) Российской Федерации). В удостоверение помощника члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, работающего на общественных началах, вносится запись о его работе на общественных началах.

Помощникам члена Совета Федерации по работе в Совете Федерации, помощникам депутата Государственной Думы по работе в Государственной Думе предоставляется одно оборудованное рабочее место в помещении, предоставленном члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы соответственно в здании Совета Федерации или в здании Государственной Думы.

Постоянным рабочим местом помощников члена Совета Федерации по работе в субъекте Российской Федерации, помощников депутата

Государственной Думы по работе на соответствующей территории является надлежаще оборудованное помещение, предоставляемое соответствующим законодательным (представительным) или исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в здании законодательного (представительного) или исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации либо с согласия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы - органом местного самоуправления в здании органа местного самоуправления.

В случае задержания, ареста, привлечения к уголовной или к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, помощника члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы соответствующие органы обязаны незамедлительно проинформировать об этом члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы.

Прием на работу помощников члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, осуществляется в соответствии с законодательством о государственной гражданской службе Российской Федерации⁷⁵. Срочные служебные контракты с указанными помощниками члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы заключаются на основе распоряжения руководителя аппарата соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации или распоряжения уполномоченного им заместителя руководителя аппарата соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации. Прием на работу иных помощников члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы производится на основании срочного трудового договора в соответствии с трудовым законодательством⁷⁶. Так, согласно ст. 59 ТК РФ, в случаях избрания на определенный срок в состав выборного органа или на выборную должность на оплачиваемую работу, а также поступления на работу, связанную с

⁷⁵ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

⁷⁶ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

непосредственным обеспечением деятельности членов избираемых органов или должностных лиц в органах государственной власти и органах местного самоуправления, в политических партиях и других общественных объединениях.

Срочный служебный контракт или срочный трудовой договор заключается на основании заявления помощника члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы и представления члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы на срок, указанный в представлении, но не превышающий срока полномочий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы.

Прием на работу помощника члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы по работе в соответствующей палате Федерального Собрания Российской Федерации по срочному трудовому договору оформляется распоряжением руководителя аппарата соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации или распоряжением уполномоченного им заместителя руководителя аппарата соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

Прием на работу помощника члена Совета Федерации по работе в субъекте Российской Федерации производится на основании срочного трудового договора и оформляется распоряжением руководителя соответствующего законодательного (представительного) или исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации либо органа местного самоуправления.

Прием на работу помощника депутата Государственной Думы по работе на соответствующей территории производится на основании срочного трудового договора и оформляется распоряжением руководителя соответствующего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Прием на работу помощника члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы может быть оформлен со дня фактического начала

исполнения им своих обязанностей, если об этом содержится указание в представлении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, но не ранее дня начала осуществления членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы своих полномочий.

Администрация организации обязана уволить работника, изъявившего желание перейти на работу помощником члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, в порядке перевода в указанный в его заявлении и в представлении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы срок.

Лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, работники органов прокуратуры, Следственного комитета Российской Федерации, таможенных органов, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы для работы в качестве помощника по трудовому договору (контракту) прикомандировываются на основании представления члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы к соответствующему исполнительному органу государственной власти. При этом служба в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах прокуратуры, Следственном комитете Российской Федерации, таможенных органах, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы для данных лиц приостанавливается.

Увольнение с работы помощника члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы до истечения срока действия срочного служебного контракта или срочного трудового договора производится:

а) по представлению члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы;

б) в случае досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы независимо от срока действия заключенного срочного служебного контракта или срочного трудового

договора;

в) по собственному желанию помощника члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы;

г) по иным основаниям, установленным трудовым законодательством или законодательством о государственной гражданской службе Российской Федерации.

В случае увольнения помощника члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы по основаниям, досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы помощнику выплачивается единовременное пособие в размере его трехмесячного денежного вознаграждения.

Помощнику члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, уволенному в связи с истечением срока полномочий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, предоставляется прежняя работа (должность), если до приема на работу помощником он работал в государственных органах или в органах местного самоуправления.

В случае досрочного прекращения своих полномочий помощник члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы обязан возвратить удостоверение помощника тому члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы, чьим помощником он являлся, для передачи в государственный орган, выдавший удостоверение.

В соответствии со ст. 39 Закона о статусе парламентария, помощник члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы:

а) ведет запись на прием к члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы и проводит предварительный прием;

б) готовит аналитические, информационные, справочные и другие материалы, необходимые члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы для осуществления ими своих полномочий;

в) получает по поручению члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы в органах государственной власти, избирательных

комиссиях и комиссиях референдума, органах местного самоуправления, организациях, общественных объединениях документы, в том числе получает вне очереди проездные документы, а также информационные и справочные материалы, необходимые члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы для осуществления ими своих полномочий;

г) организует встречи члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы с избирателями;

д) ведет делопроизводство;

е) выполняет иные поручения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, предусмотренные срочным служебным контрактом или срочным трудовым договором.

Члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы устанавливается общий месячный фонд оплаты труда их помощников в размере 165 064 рублей. Оплата труда помощников члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, производится в соответствии со статьей 50 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁷⁷. Размеры оплаты труда помощников члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, работающих по срочному трудовому договору, член Совета Федерации, депутат Государственной Думы устанавливают самостоятельно.

При этом, размер фонда оплаты труда, увеличивается (индексируется) в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год с учетом уровня инфляции (потребительских цен). При увеличении (индексации) размера фонда оплаты труда его размеры подлежат округлению до целого рубля в сторону увеличения.

За время командировки помощнику члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы выплачиваются суточные, а также возмещаются расходы на наем жилого помещения и транспортные расходы в порядке и

⁷⁷Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

размерах, установленных законодательством Российской Федерации⁷⁸.

Расходы на оплату труда помощников члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы и их содержание возмещаются за счет средств федерального бюджета.

⁷⁸ Распоряжение Руководителя Аппарата ГД ФС РФ от 29.06.2006 № 2-266 «Об утверждении Порядка возмещения расходов, связанных с материальным обеспечением депутата Государственной Думы и его помощников в субъекте Российской Федерации» (документ опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

Заключение.

Согласно ст. 95 Конституции РФ Федеральное Собрание - парламент Российской Федерации состоит из двух палат - Совета Федерации и Государственной Думы, что обусловлено федеративным государственным устройством: одна из палат является палатой общенародного представительства, а в другой палате реализуется представительство субъектов Федерации. Выразителем интересов субъектов Российской Федерации является Совет Федерации, а Государственная Дума призвана представлять интересы населения России в целом.

Палаты Федерального Собрания представлены, соответственно, членами Совета Федерации и депутатами Государственной Думы.

Правовой статус парламентариев определяется рядом нормативных правовых актов, среди которых определяющее значение имеют Конституция РФ и Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Причем последний можно смело называть Законом «О льготах и привилегиях парламентариев». Действительно, в части установления себе льгот и привилегий, парламентарии поработали достаточно хорошо.

Однако есть некоторые замечания к тексту данного закона. Так, в части 1 ст. 3 Закона о статусе члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы делается ссылка на утративший силу Федеральный закон от 5 августа 2000 года № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». Считаем необходимым внести коррективы в данный закон, заменив в указанной норме утративший силу федеральный закон на действующий. То есть на Федеральный закон от 03.12.2012 № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».

Закон выделяет весьма скромный перечень обязанностей парламентариев. Это посещение пленарных заседаний, заседаний комитетов,

работу с избирателями (регионами) соответственно и соблюдение антикоррупционного законодательства. Следует отметить, что после ужесточения антикоррупционных мер в 2012 году, брак расторгли 102 народных избранника. Поэтому следует поддержать законодательные инициативы об обязании парламентариев подавать сведения о доходах и расходах и на бывшего супруга.

Говоря о требованиях к кандидатам в депутаты, считаем необходимым повысить минимальный возраст с 21 года до 30 лет (как для члена Совета Федерации). Также установить образовательный ценз для парламентариев – высшее юридическое образование, что позволит существенно повысить качество законов.

Можно выделить две основные группы гарантий деятельности члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы.

К правовым гарантиям деятельности парламентариев относится: право законодательной инициативы, парламентский запрос, депутатский, приглашение членов Правительства Российской Федерации и других должностных лиц на заседание соответствующей палаты Федерального Собрания, право члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы на прием в первоочередном порядке должностными лицами, право члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы на получение и распространение информации, неприкосновенность члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, а также установление ответственности за воспрепятствование их деятельности.

На наш взгляд, перечень правовых гарантий вполне обоснован. Однако наибольшие споры вызывает такая гарантия, как неприкосновенность парламентария. Полагаем, что она парламентария необходима. В законе установлен механизм лишения депутатской неприкосновенности. Более того, Государственная Дума за всю современную историю лишала своих коллег неприкосновенности девять раз.

Еще больше вопросов возникает относительно объема социальных гарантий парламентариев.

Считается, что совокупность социальных гарантий обеспечивает материально-финансовую независимость депутата, является вознаграждением за его труд и способствует утверждению депутата как личности. Социальные гарантии депутатской деятельности объединяют одним термином «индемнитет» или его русским аналогом - «вознаграждение».

Надо сказать, что члены российского парламента обладают весьма широкими социальными гарантиями, причем, как в период осуществления ими своих полномочий, так и после их сложения, например, в части пенсионного обеспечения.

Закон специально оговаривает, что по объему социальных гарантий члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы приравниваются к федеральному министру. Таким образом, в Российской Федерации порядка 600 граждан с социальными правами федеральных министров.

Более того, парламентариям устанавливается ежемесячная надбавка к пенсии. В частности, парламентариям, проработавшим в Федеральном Собрании от пяти до десяти лет устанавливается надбавка - 55 процентов, десять лет и более - 75 процентов ежемесячного денежного вознаграждения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы

Полагаем, что размер «жалования» депутатов неоправданно завышен, как и перечень их всевозможных льгот и привилегий, что вызывает справедливое недовольство в обществе. Сетование отечественных «слуг народа» на зарплаты европейских коллег, не выдерживает никакой критики. В большинстве европейских стран уровень ВВП и уровень жизни населения намного выше российского.

В ряде западных стран разрыв между зарплатой работника и руководителя составляет 3-3,5 раза. Считаем, что было бы более

оправданным и уместным установить вознаграждение парламентариям в трехкратном размере среднемесячной зарплаты по России.

Список источников

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 декабря.
2. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 2.
3. Декларация Съезда народных депутатов РСФСР от 12 июня 1990 г. «О государственном суверенитете РСФСР» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 2. Ст. 22.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52. Ст. 4921.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 19 мая 2010 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1; 2010. № 21. Ст. 2530.
6. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
7. Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 (ред. от 09.03.2016) «О занятости населения в Российской Федерации» // Российская газета. 1996. 6 мая.
8. Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 2. Ст. 74.
9. Федеральный закон от 13.01.1995 № 7-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» // СЗ. РФ. 1995. № 3. Ст. 170. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственной гражданской службе Российской

- Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
10. Федеральный закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.
11. Федеральный закон от 27.12.2005 № 196-ФЗ (ред. от 07.05.2013) «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 1. Ст. 7.
12. Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 50 (часть 4). Ст. 6952.
13. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.
14. Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029.
15. Федеральный закон от 31.07.1998 № 137-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О материальном обеспечении членов семьи умершего члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3815.
16. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.
17. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.
18. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О противодействии экстремистской деятельности» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.
19. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

- 20.Федеральный закон от 12.05.2009 № 95-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами» // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2392.
- 21.Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3609.
- 22.Федеральный закон от 03.12.2012 № 229-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 50 (часть 4). Ст. 6952.
- 23.Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // СЗ РФ. 2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6953.
- 24.Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «О страховых пенсиях» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.12.2013.
- 25.Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24.02.2014.
- 26.Федеральный закон от 03.05.2016 № 140-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // <http://www.pravo.gov.ru>, 04.05.2016.
- 27.Федеральный закон от 23.05.2016 № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 23.05.2016.

- 28.Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-П ГД (ред. от 24.06.2016) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 1998. 25 февраля;
- 29.Постановление СФ ФС РФ от 30.01.2002 № 33-СФ (ред. от 10.02.2016) «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 7. Ст. 635.
- 30.Постановление СФ ФС РФ от 26.06.2003 № 237-СФ (ред. от 17.10.2007) «Об удостоверении и нагрудном знаке Члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 27 (ч. II); Ст. 2779;
- 31.Постановление Конституционного Суда от 20 февраля 1996 г. № 5-П по делу о проверке конституционности положений статей 18, 19 и 20 Федерального закона «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 9. Ст. 828.
- 32.Указ Президента РФ от 30.11.1995 № 1203 (ред. от 28.02.2016) «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» // СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4775.
- 33.Постановление Конституционного Суда РФ от 10 декабря 1997 г. № 19-П по делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Тамбовской области // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5877.
- 34.Постановление Конституционного Суда РФ от 27.12.2012 № 34-П «По делу о проверке конституционности положений пункта «в» части первой и части пятой статьи 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СЗ РФ. 2013. № 1. Ст. 78.
- 35.Постановление Конституционного Суда РФ от 27.12.2012 № 34-П «По делу о проверке конституционности положений пункта «в» части

первой и части пятой статьи 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2013. № 3.

36. Постановление ГД ФС РФ от 26.02.2016 № 8392-6 ГД «Об утверждении Положения об удостоверении и нагрудном знаке депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 2016 - 2021 годов (седьмой созыв), их образцов и описаний» // СЗ РФ. 2016. № 10. Ст. 1350.
37. Постановление ГД ФС РФ от 21.06.2016 № 9313-6 ГД «О реализации отдельных положений статьи 6 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (вместе с «Положением о порядке сообщения депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в Комиссию Государственной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Государственной Думы, о возникновении личной заинтересованности при осуществлении своих полномочий, которая приводит или может привести к конфликту интересов») // СЗ РФ. 2016. № 26 (Часть I). Ст. 3946.
38. Распоряжение Руководителя Аппарата ГД ФС РФ от 29.06.2006 № 2-266 «Об утверждении Порядка возмещения расходов, связанных с материальным обеспечением депутата Государственной Думы и его помощников в субъекте Российской Федерации» (документ опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».
39. Постановление Правительства РФ от 13.10.2008 № 749 (ред. от 29.07.2015) «Об особенностях направления работников в служебные командировки» (вместе с «Положением об особенностях направления

работников в служебные командировки») // СЗ РФ. 2008. № 42. Ст. 4821.

40.Постановление Правительства РФ от 10.07.2014 № 635 (ред. от 04.08.2015) «О некоторых вопросах, связанных с установлением ежемесячной доплаты к пенсии лицам, исполнявшим полномочия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (вместе с «Правилами установления, выплаты и возобновления выплаты ежемесячной доплаты к пенсии лицам, исполнявшим полномочия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 16.07.2014.

41.Приказ МИД России от 19.03.2014 № 3743 «Об утверждении Порядка выдачи дипломатического паспорта и служебного паспорта, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию, содержащих электронные носители информации» // Российская газета. 2014. 8 августа.

42.Приказ Генпрокуратуры России от 30.01.2013 № 45 (ред. от 09.12.2015) «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» // Законность. 2013. № 4.

Иные источники:

43.Авакьян С.А. Проблемы народного представительства в Российской Федерации. - М., 1998. С. 5-12.

44.Автономов А.С. О категории представительства в конституционном праве. //Проблемы народного представительства в Российской Федерации /Под ред. А.С.Авакьяна.- М., 1998. Азаревич Д. Система

- римского права. Университетский курс. 4.1. Варшава. 1888.
45. Акчурина А.Р. Порядок формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: опыт и перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 8. С. 41 - 45.
 46. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. - М., 1997.
Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М., 2000.
 47. Безруков А.В. Конституционное право России: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015. 304 с.
 48. Боботов С.В. Законодательный процесс в Соединенных Штатах Америки // Журнал российского права. 1997. № 5; Он же. Законодательный процесс в Великобритании // Журнал российского права. 1998. № 4-5.
 49. В Госдуму попали десять человек с судимостью // <http://www.interfax.ru/russia/529572> (доступ 26.10.2016).
 50. Габричидзе Б.Н. Конституционный статус органов Советского государства. - М., 1982. С. 7-54.
 51. Геннадий Гудков лишен депутатских полномочий // Коммерсантъ-Online. 2012. 14 сентября (доступ 24.10.2016).
 52. 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.
 53. Горобец В.Д. Конституционно-правовой статус парламента Российской Федерации: дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1994. С. 64.
 54. Государственное право Российской Федерации: Учебник /Под ред. О.Е.

- Кутафина. - М., 1996; Конституционное право: Учебник /Под ред. В.В.Лазарева. - М., 1998.
55. Григорьева Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Н.И. Воробьева // СПС КонсультантПлюс. 2014.
56. Григорьева Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Н.И. Воробьева // СПС КонсультантПлюс. 2014.
57. Депутата Госдумы впервые уволили за прогулы // <https://slon.ru/posts/69269> (доступ 25.10.2016)
58. Дзидзоев Р.М. Институт ежегодных отчетов Правительства РФ о результатах своей деятельности и вопросы парламентской ответственности Правительства // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 21. С. 23 - 25.
59. Ерыгина В.И. Государственно-правовая доктрина о представительной природе политических партий: концептуальные закономерности и отклонения в практике их реализации // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 8. С. 37 - 41.
60. Железнова М., Мязина Е., Новикова И. Депутат от Флориды // Ведомости. 2013. 13 февраля.
61. Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 (ред. от 08.03.2015) «О государственной тайне» // Российская газета. 1993. 21 сентября.
62. Зубарев А.С. Комитеты и комиссии Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации как субъекты

- парламентского контроля // Российский следователь. 2012. N 11. С. 44 - 46.
63. Исаков В.Б. К демократии без кавычек // Российская Федерация Сегодня. 1999. № 12.
64. Как депутатов лишали неприкосновенности. Досье // <http://tass.ru/info/1249164>
65. Калугина Т.В. Конституирование представительных органов в Российской Федерации // Lex russica. 2016. № 3. С. 53 - 68.
66. Карасев А.Т., Гиздатов А.Р. Парламентский контроль в системе государственного контроля в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 9. С. 34 - 38.
67. Керимов Д.А. Законодательная техника. - М., 1998;
68. Киричек Е.В. Федеральное Собрание Российской Федерации - на страже прав и свобод человека и гражданина: парадигмы и противоречия организации и деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 4. С. 28 - 33.
69. Кокотов А.Н. Законодательная инициатива в федеральном парламентском законодательном процессе // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 60 - 63.
70. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Т. 2. /Под ред. Б.А.Страшуна. - М., 1995.
71. Конституционное право Российской Федерации: учебник для студентов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» (квалификация «бакалавр») / И.А. Алжеев, И.Б. Власенко, Е.Ю. Догадайло и др.; отв. ред. С.И. Носов. М.: Статут, 2014. 391 с.
72. Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. М.: Проспект, 2015. Т. 2. 528 с.
73. Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 томах / С.В. Арбузов, Т.В. Бережная, И.А. Володько и др.; под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. Москва: Проспект, 2015. Т. 1. 432 с.

74. Котелевская И.В. Современный парламент // Государство и право. 1997. № 3. Лучин В.О. Указное право в России. - М., 1996.
75. Марино И. Конституционное совещание и разработка концепции роспуска Государственной Думы Федерального Собрания РФ // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 5. С. 16 - 21.
76. Михалева К.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ. - М., 1998.
77. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для вузов. 17-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2013. 520 с.
78. Московские приставы в четверг выселят экс-депутата из служебного жилья // <https://ria.ru/society/20140924/1025420516.html>
79. Нарутто С.В. Экспертиза проектов актов представительных органов как направление правотворческой деятельности прокуратуры // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 10. С. 38 - 52.
80. Омаров С.М. Проблемы исполнения Федеральным Собранием решений Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 1. С. 52 - 58.
81. Прело М. Конституционное право Франции. - М., 1957. С. 436.
82. Рахманина Т.Н., Пиголкин А.С., Тихомиров Ю.А. Как готовить законопроекты // Журнал российского права. 1998. № 4-5;
83. Свистунова Л.Ю. Принципы организации и деятельности представительного органа в Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 3. С. 61 - 68.
84. Селезнев Г.Н. Вся власть - закону! Законодательство и традиции указного права в России /Под общ. ред. Н.А. Васецкого. - М., 1997.
85. Силантьева И.Р. Заочные процедуры в правотворческой деятельности Федерального Собрания // Юридический мир. 2015. № 6. С. 39 - 42.
86. Смоленская А.А. Проблемы представительства в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 12. С. 35 - 38.

87. Смоленская А.А. Сравнительный анализ статуса депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации Федерального Собрания РФ // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 6. С. 47 - 51.
88. Сопельцева Н.С. Иммунитеты в конституционном праве Российской Федерации. Челябинск, 2004.
89. Страшун Б.А. Социализм и демократия (Социалистическое народное представительство). - М., 1976.
90. Тихалева Е.Ю. Реализация контрольной функции представительных органов местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 11. С. 26 - 29.
91. Тихомиров Ю.А. Власть в обществе: единство и разделение // Советское государство и право. 1990. № 2.
92. Трофимова Г.А. О пределах депутатской свободы // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 82 - 89.
93. Юдин А.В. Внепроцессуальные обращения по гражданским делам: понятие, виды, порядок раскрытия и последствия // Закон. 2013. № 10. С. 155 - 164.
94. 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 КонсультантПлюс. 2013.