

Конституционное право России

**Федеральное Собрание
Российской Федерации – парламент России**

Тема 11/1 Федеральное собрание — парламент РФ

- 1. Федеральное Собрание РФ - представительный и законодательный орган государства. Структура Федерального Собрания РФ, его палаты.
- 2. Конституционно-правовой статус Совета Федерации.
- 3. Конституционно-правовой статус Государственной Думы.
- 4. Законодательный процесс в Федеральном Собрании РФ.
- 5. Полномочия Федерального Собрания в области обороны.

Тема 11/1 Федеральное собрание — парламент РФ

- Вопрос лекции №1
- Федеральное Собрание РФ - представительный и законодательный орган государства. Структура Федерального Собрания РФ, его палаты.

Всякий ли законодательный орган – парламент?

Основные признаки парламентаризма

- свободные и конкурентные выборы
- свобода парламентской деятельности
- отсутствие незаконного давления со стороны других институтов власти
- оптимальный численный состав
- процессуальные гарантии соблюдения прав меньшинства

Функции парламента

- представительная
- законодательная (иногда учредительная)
- бюджетно-финансовая
- формирование некоторых органов государственной власти
- контрольная – *над исполнительной властью*
- принятие одноразовых актов – *объявление войны, амнистия и т.п.*
- церемониальная – *свидетельствование вступления в должность*

Представительная функция

- Выражение ценностей, мировоззрений, интересов разных групп населения
- Учет мнений, позиций меньшинства

Цели (смысл):

- Обеспечение социального мира в стране
- Выработка компромиссных решений

Законодательная функция

- Выработка основных правил
- Стабильность правовой системы
- Выработка основных задач для исполнительной власти

Контрольная функция

- Основная форма контроля общества за государством (СМИ, НПО)
- Депутатский и парламентский запросы
- Парламентские расследования
- Счетная палата РФ
- Уполномоченный по правам человека в РФ

История парламентаризма в России

- Государственная Дума до апреля 1917 г. – зачатки парламента (законосовещательный орган)
- Апрель 1917 г. Ленин: «Не парламентская республика, а республика Советов...» – система Советов «как якобы» полновластных народных органов власти
- 1989 г. Съезд народных депутатов СССР – вновь зачатки парламента
- 1990 – Съезд народных депутатов РСФСР – протопарламент
- 12 декабря 1993 г. – выборы в Государственную Думу России

Двухпалатная структура Федерального Собрания (основные различия)

Совет Федерации

- Представительство интересов субъектов РФ
- Не имеет сроков полномочий
- Не может быть распущен
- Своя компетенция
- Свои внутренняя структура, организация работы и аппарат
- Одобрение законов
- Фильтр для решений Госдумы (законы, «импичмент»)
- Заседания не реже **2-х раз в месяц** (1 день = утреннее и вечернее заседания)

Государственная Дума

- Представительство политических интересов
- Срок полномочий – 5 лет
- Может быть распущена
- Своя компетенция
- Свои внутренняя структура, организация работы и аппарат
- Принятие законов
- Принятие политических решений
- Заседания не реже **2 раз в неделю** (1 день=1 заседание)₁

Двухпалатная структура Федерального Собрания

1. Необходимость представительства разных - территориальных и политических - интересов.
2. Отсюда – разная компетенция и отдельные заседания палат (совместные только в 3-х случаях)
3. Взаимное сдерживание. Но в основном сдерживание Советом Федерации Государственной Думы, дабы политические страсти не нарушили стабильность государства.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ – ПАРЛАМЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Является представительным и законодательным органом России

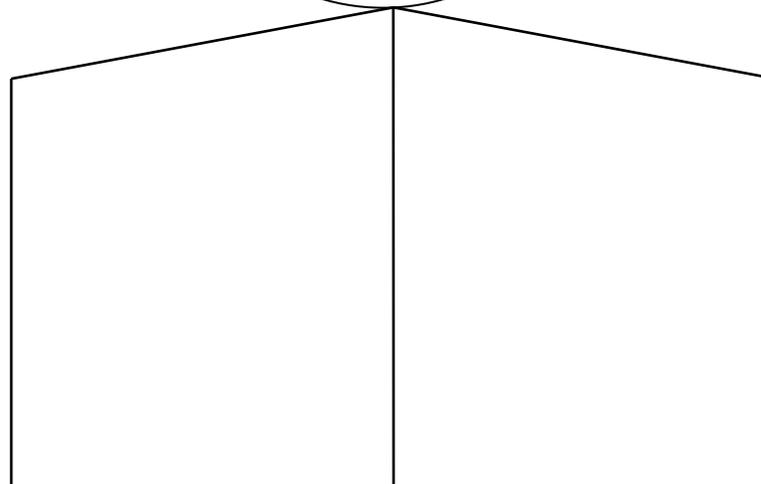
СТРУКТУРА

СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ
срок полномочий членов
Совета Федерации
определен порядком
формирования Совета
Федерации

ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ДУМА
(избирается на 5 лет)

Счетная палата

Формируется из
представителей субъектов
федерации – по одному
представителю от
представительного и
исполнительного органов
государственной власти.
10% по представлению
Президента от общего
числа представителей
субъектов



Тема 11/1 Федеральное собрание — парламент РФ

- Вопрос лекции № 2
- Конституционно-правовой статус Совета Федерации.

Формирование Совета Федерации

**2 представителя от каждого субъекта РФ –
по 1 от исполнительной и
законодательной власти**

(до декабря 2005 г.: $89 \times 2 = 178$).

*Сейчас: $85 \times 2 = 170$) с +10% по представлению
президента*

- **1993-1995** – прямые выборы народом
- **1995-2000** – по должности
- **2000-по 2015г** – представители глав регионов и законодательных собраний

Компетенция Совета Федерации

Утверждение изменения границ между субъектами РФ

Решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил РФ за пределами территории России

Назначение на должность судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ

Утверждение указа Президента РФ о введении военного положения

Назначение выборов Президента Российской Федерации

Назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора РФ

Утверждение указа Президента РФ о введении чрезвычайного положения

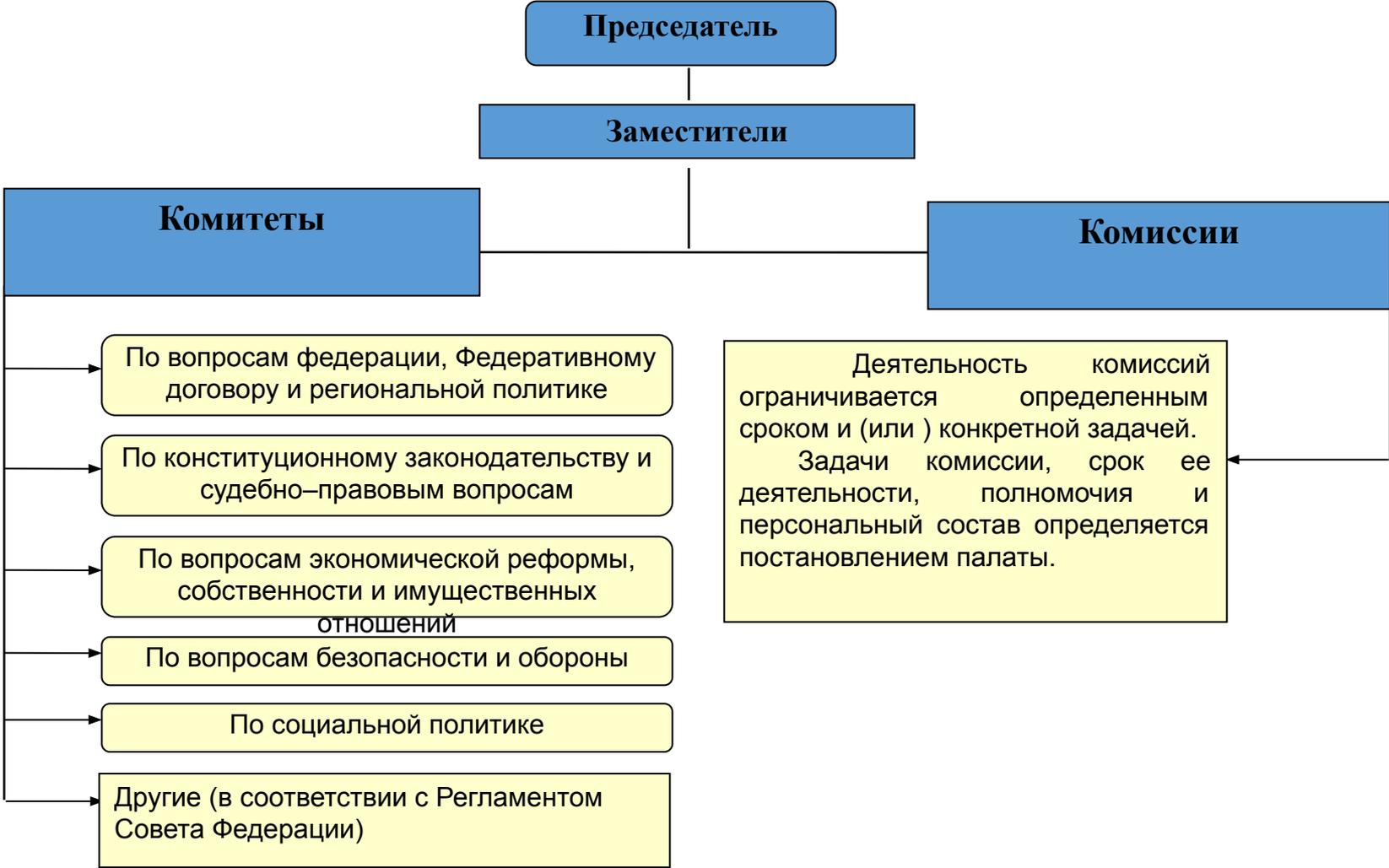
Отрешение Президента Российской Федерации от должности

Назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов

ПОСТАНОВЛЕНИЯ

по вопросам, отнесенным к ведению Совета Федерации принимаются большинством голосов от общего числа членов палаты, если иной порядок принятия решения не предусмотрен Конституцией России

Совет Федерации



Компетенция Совета палаты (СФ)

- ежемесячно утверждает график заседаний Совета Федерации;
- рассматривает проект повестки дня заседания Совета Федерации;
- формирует список лиц, приглашенных на заседание Совета Федерации;
- принимает решения о проведении парламентских слушаний;
- даёт согласие на назначение на должность и освобождение от должности руководителя аппарата Совета Федерации;
- принимает решение о награждении граждан и организаций Российской Федерации, а также граждан иностранных государств Почетной грамотой Совета Федерации;
- периодически заслушивает отчеты руководителя аппарата Совета Федерации;
- заслушивает информацию комитетов, комиссий, должностных лиц Совета Федерации о ходе реализации постановлений палаты, в которых содержатся предложения органам и должностным лицам, а также поручения комитетам, комиссиям и должностным лицам Совета Федерации

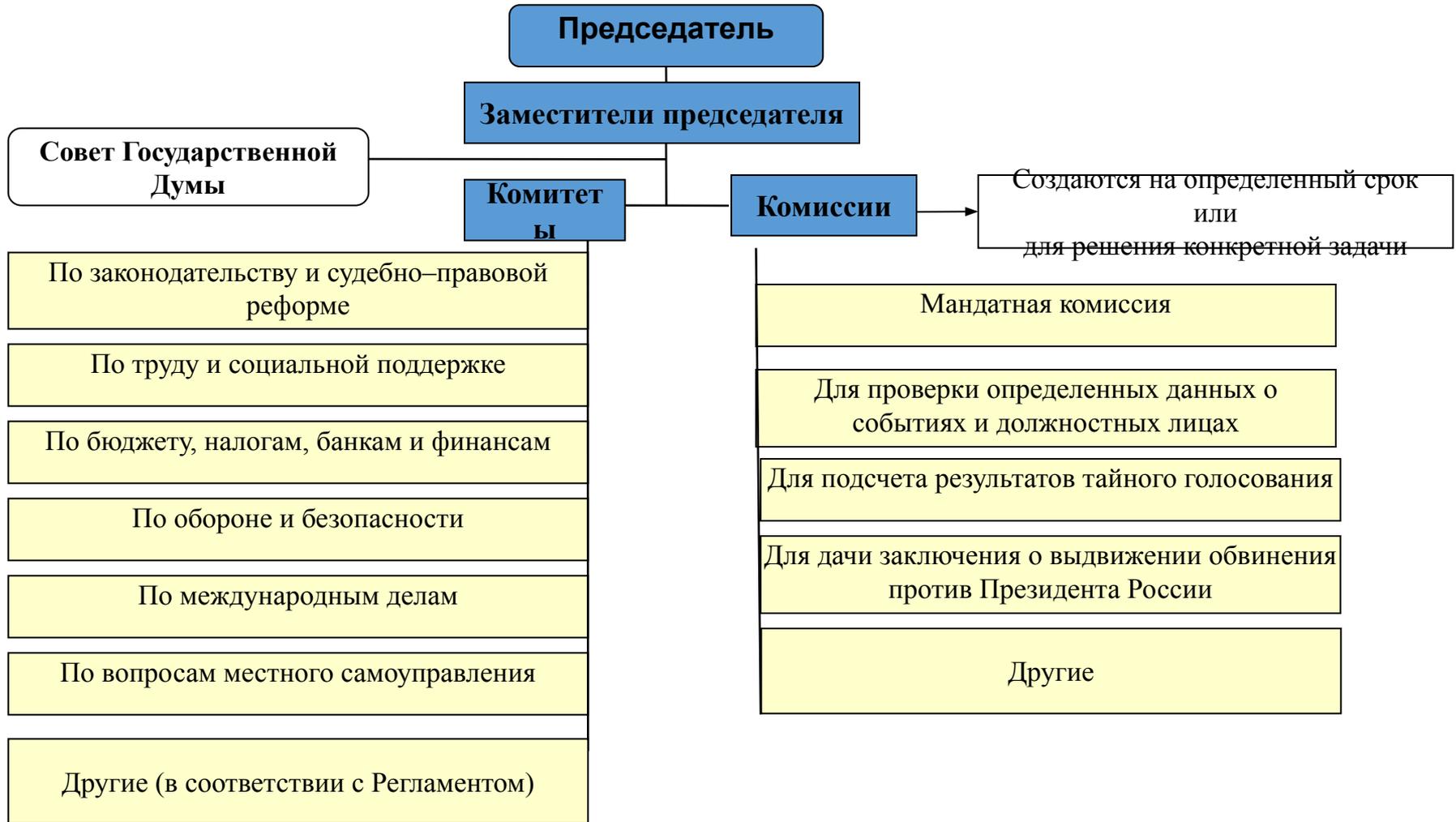
Тема 11/1 Федеральное собрание — парламент РФ

- Вопрос лекции № 3
- Конституционно-правовой статус Государственной Думы.

Формирование Государственной Думы

- Общая численность – 450 депутатов
- 1993-2007 гг. – смешанная система = $\frac{1}{2}$ по мажоритарной системе + $\frac{1}{2}$ по пропорциональной системе
- С декабря 2007 г. – состав ГД полностью избирался по пропорциональной системе (федеральные списки)
- С сентября 2016 - смешанная система = $\frac{1}{2}$ по мажоритарной системе + $\frac{1}{2}$ по пропорциональной системе

Государственная Дума



Задачи комитетов Федерального Собрания

Комитеты палат по вопросам своего ведения

Осуществляют
подготовку и
предварительное
рассмотрение
законопроектов

Организуют
проводимые палатами
парламентские
слушания

Решают вопросы
организации своей
деятельности

Осуществляют
подготовку заключений
по принятым
Государственной Думой
законам

Дают заключения и
предложения по
соответствующим
разделам проекта
федерального бюджета

Осуществляют функции
контроля за реализацией
законодательства

Рассматривают иные вопросы, относящиеся к ведению палат

Компетенция Государственной Думы

Дача согласия
Президенту РФ на назначение
Председателя Правительства
Российской Федерации

Решение вопроса
о доверии
Правительству Российской
Федерации

Назначение на должность
и освобождение от должности
Председателя
Центрального Банка России

Назначение на должность
и освобождение от должности
Председателя
Счетной палаты и половины
состава ее аудиторов

Назначение на должность
и освобождение от должности
Уполномоченного
по правам человека

Объявление амнистии

Выдвижение обвинения
против Президента России для
отрешения его от должности

ПОСТАНОВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
принимаются большинством голосов от общего числа депутатов, если иной
порядок принятия решений не предусмотрен Конституцией России

ОСНОВАНИЯ РОСПУСКА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПРЕЗИДЕНТОМ РОССИИ

Государственная Дума может быть распущена Президентом Российской Федерации в следующих случаях:

Государственная Дума три раза отклоняет представленные на утверждение Президентом РФ кандидатуры Председателя Правительства РФ.
(ст. 111 Конституции РФ)

Государственная Дума отказывает в доверии Правительству Российской Федерации
(ст. 117 Конституции РФ)

Государственная Дума в течение трех месяцев, повторно, выражает недоверие Правительству Российской Федерации
(ст. 117 Конституции РФ)

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА НЕ МОЖЕТ БЫТЬ РАСПУЩЕНА

Государственная Дума не может быть распущена по основаниям, предусмотренным ст. 117 Конституции РФ, в течении года после ее избрания.

С момента выдвижения ею обвинения против Президента РФ до принятия соответствующего решения Советом Федерации (ч. 4 ст. 109 Конституции РФ)

В период действия на всей территории России военного или чрезвычайного положения (ч. 5 ст. 109 Конституции РФ)

В течении шести месяцев до окончания срока полномочий Президента РФ (ч. 5 ст. 109 Конституции РФ)

ПРАВОВОЙ СТАТУС ДЕПУТАТА ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Закрепленные в законодательстве государства права и обязанности депутата, а также правовые и иные гарантии осуществления депутатской деятельности

ОСНОВНЫЕ ПРАВА

Право законодательной инициативы

Право решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым в соответствующей палате

Право на получение и распространение информации

Право на участие в работе комитетов и комиссий соответствующей палаты

ОСНОВНЫЕ ОБЯЗАННОСТИ

Поддержание постоянной связи с избирателями

Соблюдать правила депутатской этики

Предоставление в установленном порядке в налоговые органы декларации о доходах и сведений об изменении своего имущественного положения

ОСНОВНЫЕ ГАРАНТИИ ДЕПУТАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Обладает неприкосновенностью в течении срока полномочий

Обязательное государственное страхование

Освобождается от призыва на военную службу и на военные сборы

Другие (см. Федеральный закон «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» 08.05.1994 г.)

Тема 11/1 Федеральное собрание — парламент РФ

- Вопрос лекции 4
- Законодательный процесс в Федеральном Собрании РФ.

Законодательный (законотворческий) процесс

Законотворческий процесс – это состоящая из определенных Конституцией РФ стадий деятельность органов государственной власти в рамках их полномочий, направленная на принятие или противодействие принятию федерального закона

Законодательный (законотворческий) процесс

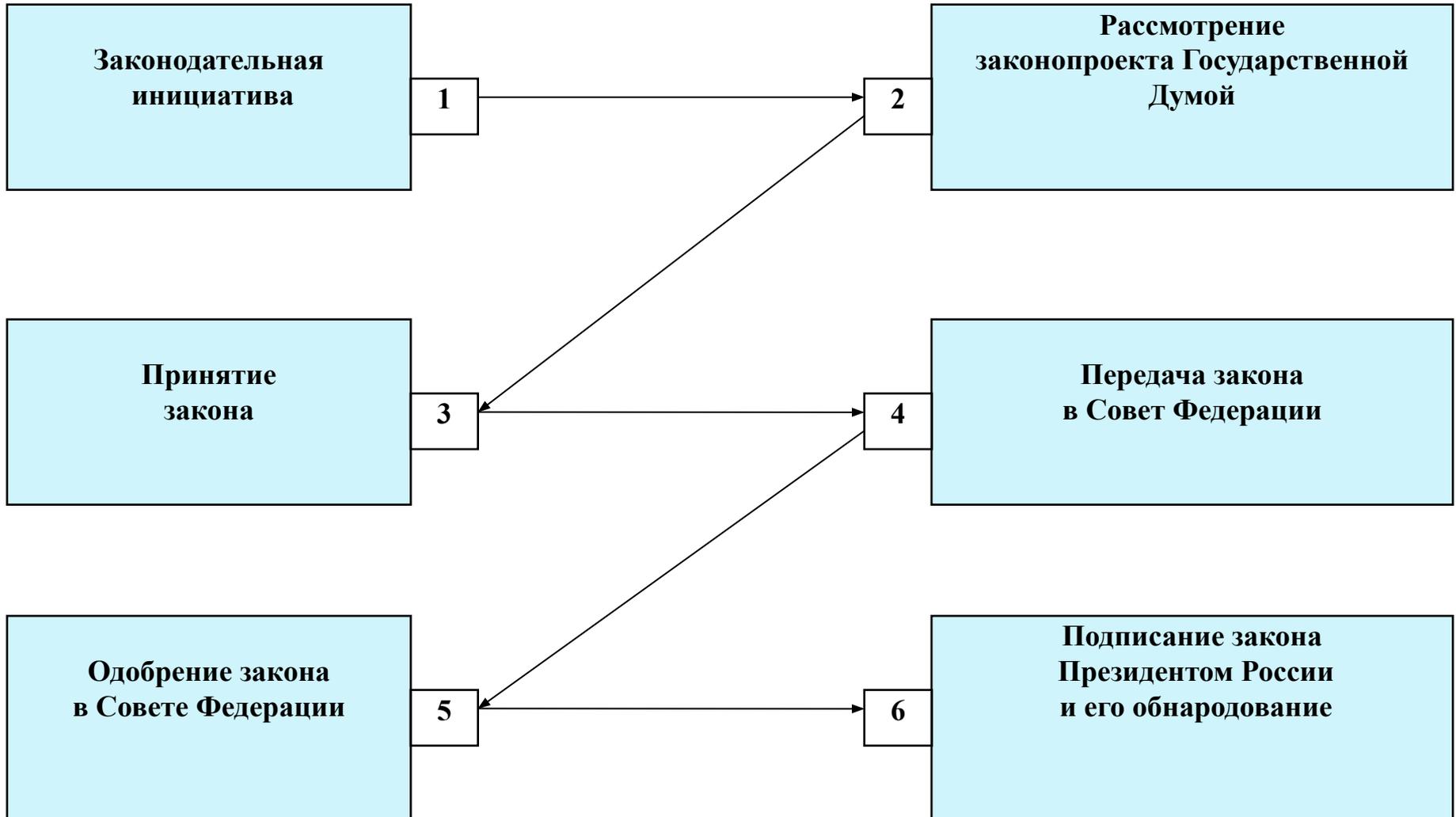
Принятый федеральный закон - это федеральный закон, **принятый Государственной Думой** и считающийся **одобренным Советом Федерации**. – Т.е. не надо путать «принятый закон» и «принятый Думой закон».

«Несовпадающее содержание этих понятий отражает специфику отдельных стадий законодательного процесса».

(п. 3 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 22 апреля 1996 г. № 10-П).

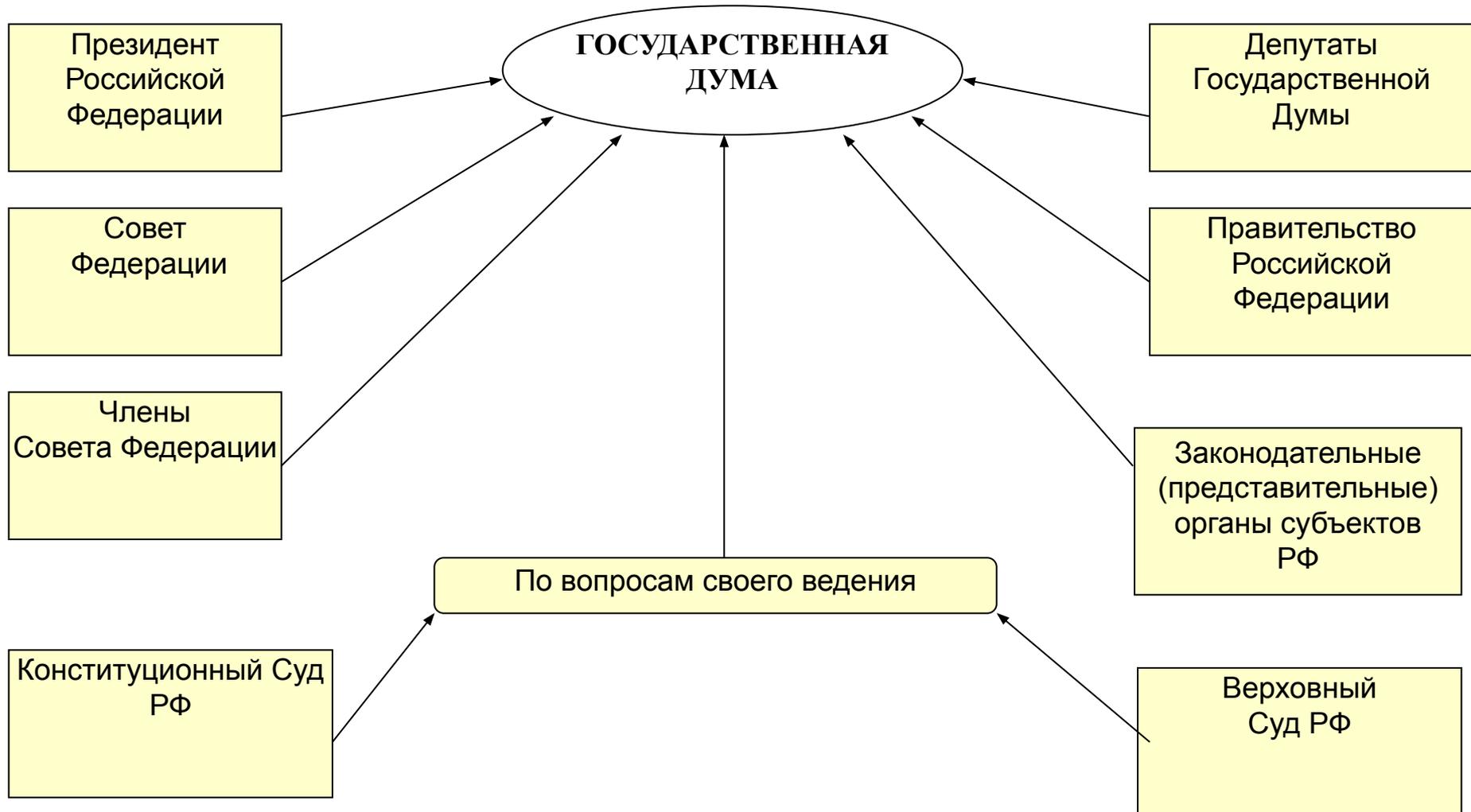
ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

Совокупность действий, посредством которых осуществляется законодательная деятельность государственных органов и должностных лиц



СУБЪЕКТЫ ПРАВА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ

Государственные органы и должностные лица, имеющие право вносить на рассмотрение законодательного органа проекты законов, предложения о внесении изменений и дополнений в действующие законы



Законодательный (законотворческий) процесс Стадия 1: внесение законопроекта субъектом законодательной инициативы

Требуются:

- а) пояснительная записка к законопроекту, содержащая предмет законодательного регулирования и изложение концепции предлагаемого законопроекта;
- б) текст законопроекта с указанием на титульном листе субъекта права законодательной инициативы, внесшего законопроект;
- в) перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием данного закона;
- г) финансово-экономическое обоснование (в случае внесения законопроекта, реализация которого потребует материальных затрат);
- д) в случаях, определенных ч. 3 ст. 104 Конституции РФ, заключение Правительства РФ.

Законодательный (законотворческий) процесс

Стадия 2: принятие законопроекта Госдумой

- Законопроект регистрируется. С этого дня проект считается внесенным в ГД.
- Председатель Государственной Думы направляет законопроект в профильный комитет ГД, который определяет (в случае необходимости совместно с Правовым управлением Аппарата ГД) соответствие законопроекта необходимым требованиям и представляет законопроект в течение 14 дней на рассмотрение Совета ГД.
- Совет ГД назначает ответственный за подготовку комитет ГД (если не отправляет проект субъекту инициативы при несоответствии требованиям).
- Одновременно проект рассылается в СФ, Президенту, в Правительство, высшие суды для дачи замечаний. Проект по предмету совместного ведения направляется в ЗАКСЫ субъектов РФ.
- Совет ГД устанавливает срок подготовки к рассмотрению.
- Если аналогичный проект принят в 1-м чтении, проект возвращается «автору»

Законодательный (законотворческий) процесс

Стадия 3: Первое чтение

- За 14 дней до рассмотрения проект – в Совет ГД
- За 3 дня до рассмотрения проект – в СФ, Президенту, в Правительство и депутатам ГД
- Присутствие на заседании ГД субъекта, внесшего проект (его представителя), обязательно. Иначе проект не рассматривается.
- На заседании ГД обсуждается концепция, дается оценка соответствия основных положений проекта Конституции РФ, его актуальности и практической значимости
- По результатам обсуждения Дума может:
 - принять проект в 1-м чтении и продолжить работу над ним;
 - принять закон (т.е. сразу в 3-х чтениях);
 - отклонить проект (возвращается «автору»);
 - Вынести на всенародное обсуждение

Законодательный (законотворческий) процесс

Стадия 4: Второе чтение

- В ответственный комитет вносятся поправки
- Комитет изучает их, проводит экспертизу и т.д.
- Может быть изменено название проекта
- Ко 2-му чтению комитет составляет три таблицы поправок:
 - включенных в текст;
 - рекомендуемых к отклонению;
 - по которым не принято решения
- Проект направляется в Совет ГД
- Совет ГД принимает решение о включении проекта в календарь рассмотрения (или не принимает) и назначает докладчика от комитета
- При 2-м чтении голосуются, главным образом, поправки – как внесенные, так и отклоненные комитетом
- Если за проект не проголосует большинство, он либо снимается с дальнейшего рассмотрения, либо возвращается в 1-е чтение (т. е. меняется концепция)

Законодательный (законотворческий) процесс

Стадия 5: Принятие закона и передача в СФ

- Для устранения внутренних противоречий, установления правильной взаимосвязи статей и для редакционной правки, необходимой в связи с изменениями во 2-м чтении проект дорабатывается в ответственном комитете
- Доработанный проект направляется в Совет ГД, назначающий дату рассмотрения его в 3-м чтении, т.е. для голосования «в целях его принятия в качестве закона»
- При рассмотрении законопроекта в 3-м чтении не допускаются внесение в него поправок и обсуждение проекта в целом либо его отдельных разделов, глав, статей
- Если законопроект не принят Государственной Думой в третьем чтении, он считается отклоненным
- Принятый ГД закон со всеми сопутствующими ему материалами в течение **пяти дней** направляется в Совет Федерации

Законодательный (законотворческий) процесс

Стадия 6: Рассмотрение закона в Совете Федерации

Общий порядок: 14 дней!

- Законы, рассматриваемые в обязательном порядке. По вопросам:
 - федерального бюджета;
 - федеральных налогов и сборов;
 - финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии;
 - ратификации и денонсации международных договоров РФ;
 - статуса и защиты государственной границы;
 - войны и мира

(если СФ не успеет в 14 дней, должен продолжить рассмотрение – пост. КС РФ от 23 марта 1995 г.)

- Законы, рассматриваемые СФ по своему выбору
- Законы, считающиеся «молчаливо одобренными»

Законодательный (законотворческий) процесс

Стадия 7 (факультативная): Согласительный процесс

Если СФ отклоняет принятый Думой закон, то

по Конституции РФ:

- 1-й вариант – создается согласительная комиссия (по инициативе СФ или ГД), после чего федеральный закон подлежит повторному рассмотрению Думой
- 2-й вариант – Дума голосует за закон в прежней редакции, но требуется квалифицированное большинство голосов (не менее 2/3 от общего числа депутатов)

по Регламенту ГД

- 3-й вариант – закон снимается с повторного рассмотрения и Дума вообще отказывается от него или возвращает к 1-му чтению

Законодательный (законотворческий) процесс

Стадия 6: Подписание/отклонение и обнародование закона Президентом РФ

- Одобренный СФ закон в течение **5 дней** направляется Президенту РФ:
 - Советом Федерации (в т.ч. при «молчаливом одобрении»)
 - Госдумой, преодолевшей «вето» Совета Федерации
- В течение **14 дней** Президент принимает решение: подписать или отклонить закон
- Если подписывает, то обнародует (доводит с помощью средств массовой коммуникации до всеобщего сведения. Главным образом – публикует)
- Если отклоняет – отправляет в ГД с мотивированным заключением (копия в СФ)
- Может принять также решение **возвратить закон**, если была нарушена процедура его принятия (*пост. КС РФ от 22 апреля 1996 г.*). Это **не считается отклонением**, но ГД обязана вновь принять такой закон и вновь передать его в СФ

ПОРЯДОК ПРИНЯТИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ



ФЕДЕРАЛЬНЫЕ КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЗАКОНЫ, ПРИНЯТИЕ КОТОРЫХ ПРЕДУСМОТРЕНО КОНСТИТУЦИЕЙ РОССИИ

- О военном положении
- О порядке принятия в РФ и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации
- О чрезвычайном положении
- О государственном флаге Российской Федерации
- О государственном гербе Российской Федерации
- О государственном гимне Российской Федерации
- О военных судах РФ
- О Правительстве Российской Федерации

- Об Уполномоченном по правам человека в РФ
- О судебной системе Российской Федерации
- О референдуме Российской Федерации
- Об арбитражных судах в Российской Федерации
- О Конституционном Суде Российской Федерации

- О Верховном Суде Российской Федерации
- О Конституционном Собрании – не принят

Порядок принятия федерального конституционного закона

Рассмотрение законопроекта в Государственной Думе – принятие 2/3 голосов

Одобрение в Совете Федерации – 3/4 голосов от общего числа членов палаты

Подписание и обнародование Президентом России в течении 14 дней

ОПУБЛИКОВАНИЕ И ВСТУПЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ В СИЛУ

Законы обнародует Президент России

Закон публикуется в течении 7 дней
после подписания его Президентом
России

Официальные издания

Российская
газета

Собрание законодательства
Российской Федерации

Вступает в силу

По истечении 10 дней после дня
его официального опубликования

если

Иное не предусмотрено самим
законом

Тема 11/1 Федеральное собрание — парламент РФ

- Вопрос лекции №5
- Полномочия Федерального Собрания в области обороны.

Статья 5. Полномочия Федерального Собрания в области обороны

1. Совет Федерации:

- 1) рассматривает расходы на оборону, установленные принятыми Государственной Думой федеральными законами о федеральном бюджете;
- 2) рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы в области обороны;
- 3) утверждает указы Президента Российской Федерации о введении военного и чрезвычайного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также о привлечении Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с использованием вооружения к выполнению задач не по их предназначению;
- 4) решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации.

2. Государственная Дума:

- 1) рассматривает расходы на оборону, устанавливаемые федеральными законами о федеральном бюджете;
- 2) принимает федеральные законы в области обороны.