

Секция «Политические науки»

Специфические парламентские процедурные институты контроля

Демина Анастасия Игоревна

Аспирант

*Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Факультет
политологии, Москва, Россия*

E-mail: nastser@rambler.ru

С содержательной точки зрения, формы парламентского контроля в Российской Федерации разделены на три категории: формы установочного парламентского контроля — права парламента в отношении дачи согласия исполнительной власти на реализацию определенных решений; формы оценочного парламентского контроля — права парламента в отношении установления и исправления ошибок исполнительной власти; формы процедурного парламентского контроля — права и обязанности палат Федерального Собрания в области законотворческой деятельности, а также специфические институты парламентского контроля (запрос, приглашение должностного лица, парламентское расследование и пр.).

С количественной точки зрения формы парламентского контроля разделены на две категории: индивидуальные формы парламентского контроля, реализация которых зависит исключительно от отдельно взятого члена Федерального Собрания (депутата Государственной Думы или члена Совета Федерации); коллективные формы парламентского контроля, реализация которых связана с наличием согласованной точки зрения членов палаты Федерального Собрания.

С функциональной точки зрения, формы парламентского контроля могут быть подразделены на две категории по возникновению последствий для субъекта контроля: формы пассивного парламентского контроля — права Федерального Собрания или его членов, не подразумевающие занятие ими позиции по предмету контроля и обыкновенно относящиеся к возможности оперативного получения информации от представителей исполнительной власти; формы активного парламентского контроля — права Федерального Собрания или его членов, связанные с вовлечением института парламентаризма в некоторое (чаще — конкретное и имеющее политический контекст) событие в качестве надзирающей (в случае парламентского расследования) или даже противоборствующей (в случае применения институтов обвинения или недоверия) стороны.

Основное содержание контрольных функций российского парламента составляет процедурный парламентский контроль. В общем виде он сводится к законодательному и бюджетному контролю, а также специфическим парламентским процедурным институтам контроля, к которым относятся институты парламентского и депутатского запросов, институт приглашения должностных лиц, институт парламентского расследования, а также иные полномочия, вытекающие из норм Конституции России, федерального законодательства, а также Федерального закона от 08.05.1994 № 3-ФЗ (с изм. и доп.) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Институт запроса — стандартная форма коллективного и индивидуального парламентского контроля деятельности федеральной и региональной исполнительной власти, осуществляемая в отношении законодательно установленного перечня должност-

ных лиц, и реализуемая соответственно со стороны палаты парламента (оформляемая постановлением палаты) или отдельного депутата ГД или члена СФ. Парламентский или депутатский запрос обязывает должностное лицо к ответу в установленном законодательстве порядке. Кроме того, институт запроса является одним из механизмов осуществления гарантированного члену Совета Федерации и депутату Государственной Думы права на получение и распространение информации.

Институт приглашения должностных лиц на заседания палат парламента — форма коллективного парламентского контроля. В качестве обычного времени прибытия приглашенного должностного лица на заседание палаты отводится специальный «правительственный час», устанавливаемый и организуемый согласно регламентам Государственной Думы и Совета Федерации. По итогам «правительственного часа» Государственная Дума и Совет Федерации вправе принимать постановление.

Институт парламентского расследования — форма коллективного активного парламентского контроля, используемая органом законодательной и представительной власти по обстоятельствам, имеющим общественно-значимые негативные последствия, осуществляемая на основании Федерального закона от 27.12.2005 № 196-ФЗ (с изм. и доп.) «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации». Предметом правового регулирования данного закона являются правоотношения, возникающие по обстоятельствам чрезвычайного характера, требующим вмешательства представительного и законодательного органа власти в качестве надзорной стороны. К числу подобных обстоятельств относятся (1) факты грубого нарушения гарантированных Конституцией прав и свобод человека и гражданина, (2) обстоятельства возникновения техногенных чрезвычайных ситуаций и (3) последствия природных и техногенных чрезвычайных ситуаций. Парламентское расследование может осуществляться в отношении любых должностных лиц любого уровня, но при этом из-под него выведены Президент РФ, суды и структуры, осуществляющие свою деятельность в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

Структурой, осуществляющей парламентское расследование, выступает парламентская комиссия, создаваемая Государственной Думой и Советом Федерации на паритетных началах, действующая не более чем один год. По итогам расследования комиссия подготавливает итоговый отчет, который считается утвержденным в том случае, если за него проголосовало большинство обеих палат. Отчет содержит предложения по совершенствованию законодательства, предложения по освобождению от должности определенных должностных лиц или совершенствованию деятельности органов власти и обязан быть рассмотрен Президентом и Правительством.

Несмотря на то, что институт парламентского расследования предоставляет наиболее широкие контрольные полномочия для Федерального Собрания, на практике он применяется крайне редко. Не в последнюю очередь связано это со сложной процедурой инициации парламентского расследования, которая требует согласия большинства членов палат.

С институциональной точки зрения Федеральное Собрание обладает достаточными правовыми инструментами для того, чтобы эффективно осуществлять представление интересов народа как носителя суверенитета в политическом процессе. Вместе с тем, конкретно-практическая сторона данного вопроса зависит уже не столько от правовых, сколько от количественных показателей распределения политических сил в обществе, а

потому успешная реализации контрольных полномочий Федерального Собрания гарантирована лишь мерой общественного плюрализма, многопартийности и политической конкуренции.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ).
2. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 03.12.2012, с изм. и доп., вступающими в силу с 01.01.2013).
4. Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ (ред. от 03.12.2012) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».
5. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 25.12.2012) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.01.2013).
6. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 03.12.2012) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».