Контрольная работа

**Парламентский контроль в России**

2009

Содержание

Введение

1. Сущность и форма парламентского контроля

2. Контрольные функции Совета Федерации Федерального Собрания России

3. Контрольные функции Государственной Думы Федерального Собрания России

Заключение

Список использованной литературы

Введение

Парламент – высший коллегиальный орган государственной власти, состоящий, преобладающим образом, из широкого круга избранных народом лиц, обладающий в силу этого свойством народного представительства – выражения воли народа соответствующей страны – и выполняющий вытекающие из его представительной природы социальные функции.

Термин происходит от французского слова «парле» («говорить»). Парламенты начали приобретать нынешние свойства и признаки в конце XVIII века, хотя некоторыми чертами, имеющимися у парламентов, обладали представительные учреждения позднего средневековья.

Из представительной природы вытекает такая функция парламента как законодательствование. Именно способность парламента отражать волю народа наиболее адекватно позволяет придавать законам статус актов высшей юридической силы, регулировать этими актами важнейшие общественные отношения.

Функцией парламента является, как правило, и формирование и поддержание системы сдержек и противовесов, участие в качестве одного из основных субъектов, в разделении власти на законодательную, исполнительную и судебную. С этой функцией связано наличие у парламента, помимо сугубо законодательных, иных полномочий в сфере отношений с органами различных ветвей власти. Это полномочия в сфере контроля, в сфере назначения должностных лиц (во внепарламентские органы) и ряд других. В тех же странах, где разделение властей не предусматривается, парламенты по своим властным возможностям обычно имеют либо приоритет перед другими высшими органами (например, в Швеции) либо наоборот, занимают зависимое от исполнительной власти положение (например, в большинстве монархий Ближнего Востока).

1. Сущность и форма парламентского контроля

Впервые парламент в России был учрежден подписанным царем Николаем II Манифестом от 17 октября 1905 г. Он предусматривал учреждение Государственной Думы в России. Первым законом, который она приняла, было решение об отказе от смертной казни в стране.

Помимо введения парламентаризма в России данным Манифестом для спокойствия страны гарантировались: неприкосновенность личности; свобода слова, совести, собраний, союзов; декларировалось создание народного представительства в Государственной Думе. Одновременно Манифест подчеркивал необходимость наведения в стране порядка. Он призывал принимать самые строгие меры против тех, кто сеет смуту, устраивает бесчинства, творит насилие.

Наряду с непосредственным законотворчеством парламент обладает верховными финансовыми полномочиями, осуществляет контроль над исполнительной властью, а также решает другие важные вопросы государственной жизни общества.

Финансовые полномочия парламента. Решение финансовых вопросов, прежде всего рассмотрение проекта государственного бюджета, составляет особую парламентскую прерогативу. Утверждая государственный бюджет, парламент сравнивает общую сумму расходов с общей суммой доходов, классифицирует расходы по статьям, определяет их важность для экономики и других сфер общественной жизни и, таким образом, делает достаточно эффективным парламентский контроль за расходованием финансовых средств государства.

Контрольная функция парламента по значимости следует за законодательной. Контроль парламента в демократических странах распространяется только на исполнительную власть и юридические лица (на последние в связи с использованием льгот и государственных средств), в то время как правовая доктрина социалистических стран не исключает контроля и над судебной властью, хотя и не в отношении решений по конкретным делам.

Формы проявления контрольных полномочий следующие.

Вопрос – это требование парламентария об информации по какой либо проблеме, обращенное к правительству в целом или члену исполнительного органа. Вопросы могут быть устными или письменными. Обычно на заседаниях палат выделяется время для ответов на вопросы. На письменные вопросы ответы могут быть как письменными так и устными. Всегда устанавливается срок для ответа на вопросы: от обязанности ответить на «срочные вопросы» в течение дня (Великобритания) до месяца (Франция). Парламент осуществляет контроль над органами исполнительной власти самыми разнообразными методами.

Запрос – это обращение, как правило, палаты или группы парламентариев к исполнительной власти (правительству) в целом. Его основное отличие от вопроса, во-первых, в том, что он сам по себе может содержать какую-либо оценку действий правительства. В-третьих, ответ на него, как правило, письменный. В-четвертых, как по запросу, так и по ответу на него могут развернуться дебаты. По их результатам возможно голосование по вопросу о доверии к правительству или одному из членов (запрос с возможностью такого последствия именуют нередко интерпелляцией). Запросы особенно развиты в парламентарных республиках и в парламентарных монархиях.

Отчеты органов и должностных лиц исполнительной власти. Эти полномочия свойственны почти всем парламентам, но не всегда реализуются на практике (например, в КНР подотчетность предусматривается, но реально не осуществляется). Отчетные процедуры состоят в докладе парламенту об эффективности работы исполнительной власти. Например, согласно Конституции Японии, Премьер-министр докладывает Парламенту об общем состоянии государственных дел и внешних сношений. Отчеты бывают очередными – проводящимися, как правило, раз в год, так и внеочередными, представленными по требованию парламента (например, право потребовать такого отчета есть у палат Генеральных кортесов в Испании).

Полномочия по контролю за делегированным законодательством. В основном состоят в рассмотрении парламентом принятых в порядке делегированного законодательства актов для решения их дальнейшей судьбы. У законодателя есть право отмены акта исполнительной власти, принятого в порядке делегированного законодательства.

Парламентские расследования. Расследования проводят либо постоянные комитеты (комиссии) по поручению парламента или по своей инициативе, либо – специально создаваемые следственные (контрольные) комитеты (комиссии). Первый вариант преобладает, например, в США, второй, к примеру, в ФРГ, Франции. При создании временных следственных комиссий конституционное законодательство требует указывать сферу деятельности каждой из них. Предметом расследования может быть, в основном, деятельность органов власти и предприятий государственной собственности. Однако, в принципе, предметом расследования может стать и деятельность других лиц.

В ходе расследования комиссии наделяются, во многих странах, такими же правами, как и правоохранительные органы (например, ФРГ, Италия). К собиранию доказательств применяются предписания об уголовном процессе. Комиссии обычно могут истребовать необходимые документы и материалы, могут вызывать для допроса в качестве свидетелей любое лицо (например в США). Правоохранительные органы обязаны оказывать им помощь. Комитеты (комиссии) окончательных решений не принимают, вынося предложения на заседания парламента.

Выражение недоверия (резолюция порицания) или отказ в доверии правительству. Это высшая форма и, в то же время, результат парламентского контроля, следствие негативных обстоятельств, выявленных в ходе осуществления иных контрольных полномочий (не обязательно правонарушений, чаще это просто неэффективность, по мнению контролирующего, деятельности органа исполнительной власти). Фактически, это мера политической ответственности.

Такая ответственность правительства может быть только коллективной (солидарной), то есть распространяться на весь состав правительства (например, во Франции, Японии, Испании), либо – в некоторых странах – и индивидуальной, т.е. допускается возможность ее применения к отдельным членам правительства (например, в Италии).

Различия между выражением недоверия (резолюцией порицания) и отказом в доверии состоит в следующем.

Резолюция порицания (недоверие) инициируется самим парламентом (палатой). Для принятия, как правило, требуется абсолютное большинство голосов. В ФРГ, например, предусматривается возможность конструктивного вотума недоверия: он состоит в том, что Бундестаг не просто выражает недоверие действующему главе правительства, но и определяет нового канцлера. Вопрос о доверии (в котором может быть отказано) ставится перед парламентом (палатой) правительством, но его постановка обычно связана с определенной ситуацией (например, парламент не принимает правительственный законопроект, программу, заявление). Иногда такая привязка четко зафиксирована в конституции (например, в Румынии). Дело в том, что в абсолютном большинстве стран отказ в доверии, равно как и выражение недоверия может повлечь роспуск парламента (палаты), что позволяет правительству, получив доверие, под угрозой роспуска парламента (палаты), добиваться нужного результата.

В некоторых странах правительство ответственно перед обеими палатами (например, Италия), а в некоторых – только перед нижней (например, Великобритания, Франция).

Контроль в ходе формирования правительства. В парламентарных и в большинстве смешанных республик правительство при назначении должно пользоваться доверием парламента. В некоторых странах главу правительства формально назначает глава государства самостоятельно, но при этом он связан волей парламента, потому что иначе правительство не будет пользоваться доверием. Например, в Италии Правительство должно получить доверии обеих палат Парламента. Во Франции доверие Правительству требуется только от нижней палаты Парламента – Национального собрания. Есть и другой вариант – парламент сам определяет главу правительства, а назначает его – глава государства (например, ФРГ, Япония). Есть примеры, когда глава государства вообще не участвует в назначении премьер-министра: председатель парламента объявляет о назначении главы правительства по итогам голосования в парламенте (так происходит в Швеции).

Деятельность государственных институтов, создаваемых при парламентах (счетных палат, уполномоченных по правам человека и иных организаций и должностных лиц с другими названиями, но сходными полномочиями).

Полномочия по назначению на публичные должности. Это значимое полномочие парламента, фактически, нередко является формой предварительного контроля за назначаемыми лицами.

Перечень назначаемых (избираемых) парламентом или с его участием должностных лиц зависит от законодательства конкретной страны. Во многих парламентарных республиках парламентом или более широкой избирательной коллегией с его участием избирается глава государства. Такой контроль в полном объеме осуществляется в парламентарных республиках. При президентском правлении, где выборы главы государства проводятся на основе всеобщего избирательного права, в том числе коллегией выборщиков, участие парламента в формировании главы высшей исполнительной власти номинально. К примеру, Конгресс США занимается лишь подсчетом голосов избирателей при выборах президента. Только в том случае, если один из кандидатов не соберет абсолютного большинства голосов, Палата представителей избирает президента, а Сенат - вице-президента. Во Франции в выборах кандидата на пост главы государства участвуют члены парламента, более того, каждый депутат должен заручиться поддержкой не менее 100 лиц, в числе которых должны быть члены парламента, члены Экономического и социального совета, генеральные советники или выборные мэры. В социалистических республиках высший представительный орган также избирает главу государства (единолично или коллегиально)[[1]](#footnote-1).

В зависимости от формы государственного правления парламент в той или иной мере участвует в процедуре назначения главы правительства и кабинета и, таким образом, оказывает влияние на структуру, персональный состав и характер деятельности правительства. В ряде стран главы правительства и члены кабинета министров назначаются парламентом и ответственны перед ним. Это характерно для тех государств, где действует метод прямых выборов исполнительных органов государственной власти. При такой избирательной системе парламент абсолютным большинством палат (палаты) избирает главу правительства, который затем представляет для утверждения в парламент кандидатов в члены правительства.

В некоторых странах согласно конституции парламент выражает свою точку зрения на кандидатуру главы правительства до формального акта его назначения. Так, в Японии парламент назначает премьер-министра из числа своих членов, после чего император должен утвердить его назначение. Премьер-министр выдвигается резолюцией каждой из палат парламента. Однако если Палата представителей и Палата советников не могут достичь соглашения в отношении кандидата, то по истечении 10 дней решение Палаты представителей становится решением всего парламента. Премьер-министр назначает государственных министров, которые образуют Кабинет. В соответствии с Конституцией Японии большинство членов Кабинета должны быть избраны из членов парламента.

Парламент участвует и в формировании правительства. Это характерно для парламентарных и смешанных республик, парламентарных монархий, но может иметь место и в президентских республиках (например, в США часть должностных лиц администрации Президента назначается с одобрения Сената). Нередко парламенты наделяются и полномочиями по формированию судебной власти – в основном, органов конституционного правосудия, но иногда и других органов судебной власти[[2]](#footnote-2).

В ряде стран парламенты участвуют в назначении иных должностных лиц и в формировании иных органов. Например, в США послы и иные дипломатические, а также консульские представители назначаются Президентом «по совету и с согласия» Сената.

Возможны следующие варианты оснований классификации полномочий по назначению: 1) по степени самостоятельности воли парламента: а) избрание или назначение полностью находится на усмотрении Парламента (например, Всекитайское собрание народных представителей формально самостоятельно назначает Председателя КНР; на самом деле это назначение, как и другие назначения на высшие государственные посты, происходит в КНР по решению высшего партийного руководства страны); б) избрание, назначение или утверждение по представлению других органов или должностных лиц (например, Сенат Конгресса США утверждает кандидатуры ряда должностных лиц администрации, которые вносит Президент); в) назначение или выдвижение кандидатуры с последующим утверждением другими органами или должностными лицами (например, часть судей Конституционного суда Австрии предлагается палатами парламента и назначается Федеральным президентом).

2) По возможности парламента определяет руководителя органа: а) формирование органа без определения его руководителей (так, например, австрийский Национальный совет – нижняя палата парламента – избирает Коллегию народной правозащиты); б) формирование органа с избранием или назначением руководителей (например, Бундестаг и Бундесрат ФРГ формируют Федеральный конституционный суд и определяют по очереди, его Председателя); в) назначается только руководитель органа (например, в Болгарии Парламент утверждает председателя Правительства, а не остальных его членов).

3) По степени влияния парламентских назначений на весь состав формируемого органа. В данном случае речь идет о том, формируется ли парламентом часть органа (например, из 9 членов Конституционного совета Франции по трое назначаются палатами Парламента) или весь орган (например, Конституционный Суд Хорватии).

4) По доле, которую составляют голоса парламентариев при формировании какого-либо органа: имеет ли место избрание самим парламентом (палатой) (100 % участие парламентариев) либо участие палаты в составе более широких временных органов, осуществляющих назначение (например, Бундестаг ФРГ входит в состав Федерального собрания, которое избирает Федерального президента)[[3]](#footnote-3).

2. Контрольные функции Совета Федерации Федерального Собрания России

Анализ нормативного материала и деятельности Совета Федерации в сфере контрольных функций позволяет рекомендовать, с целью усовершенствования механизма парламентского контроля в России, внести изменения в Конституцию и ряд действующих законов и регламентов палат парламента (в частности, в Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации», Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», в Регламент Совета Федерации), детально проработать регламентацию деятельности комитетов и комиссий Совета Федерации. Также необходимо ввести норму об обязанности должностных лиц являться на заседания комитетов и комиссий в случае, если это сочтут необходимым соответствующие комитет или комиссия.

Одобрение Советом Федерации действий Президента, выраженное в постановлении палаты, требуется также в случае предоставления Россией воинских формирований для участия в международных принудительных действиях с использованием Вооруженных Сил. Правовое регулирование этой проблемы содержится в Федеральном законе от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности»[[4]](#footnote-4). В статье 7 данного Закона говорится, что решение о направлении за пределы России воинских формирований Вооруженных Сил для участия в миротворческой деятельности принимает глава государства на основании постановления Совета Федерации.

Есть определенные трудности при выявлении оснований применения военной силы за рубежами страны с согласия верхней палаты парламента. Считается, что одобрения Совета Федерации не требуется в случаях, специально оговоренных международными договорами РФ. Такой вывод следует из ч. 4 ст. 15 Конституции, признающей приоритет норм и принципов международного права перед российским законодательством. Напротив, согласие Совета Федерации необходимо, если международный договор, установивший общее обязательство государства использовать вооруженные силы, оставляет решение этого вопроса для конкретных случаев на усмотрение самого государства[[5]](#footnote-5).

Решение об использовании армии за пределами Российской Федерации принимается большинством голосов членов и оформляется постановлением палаты. Если же это решение не набрало поддержки необходимого числа членов палаты, Вооруженные Силы применяться не могут - такой вывод также должен найти отражение в постановлении Совета Федерации. В течение двух дней оно (решение) направляется главе государства.

В практике Совета Федерации применяются как коллегиальные, так и индивидуальные формы парламентского контроля. Совет Федерации использует общий (в широком смысле) и специальный (в узком смысле) способ контроля, т.к. участвует в назначении высших должностных лиц (Подпункты "ж", "з", "и" п. 1 ст. 102 Конституции России) и контролирует выполнение конкретных актов; в зависимости от процедуры, согласно Регламенту Совета Федерации, используется гласный и негласный контроль, конкретный и абстрактный, юридический и политический, консультативный и резолютивный. Однако далеко не всегда наличие специальных актов и органов, целью которых является выполнение функции контроля парламента вообще и верхней палаты в частности, способствует осуществлению таковых. К факторам, ограничивающим парламентский контроль, следует отнести установленные в конституциях механизмы взаимоотношения законодательной и исполнительной властей, которые определяются формой правления, политическим и государственным режимами. Немаловажное значение имеет и существующая избирательная система, которая определяет число партий, борющихся за власть, а значит, и степень их влияния на политическую систему.[[6]](#footnote-6)

3. Контрольные функции Государственной Думы Федерального Собрания России

Глава 5 Конституции Российской Федерации раскрывает основы организации и деятельности парламента Российской Федерации.

За палатами парламента установлено право осуществлять контроль за исполнением федерального бюджета (ст.101), а за Государственной Думой - также полномочие решать вопрос о доверии Правительству Российской Федерации.

Существуют три основные группы полномочий палаты, которые установлены Конституцией: относящиеся к исключительному ведению палаты (статьи 102 и 103); связанные с организацией деятельности палаты (ст.101); по принятию федеральных законов (ст.105).

Статьи 102 и 103 являются юридическим выражением системы сдержек и противовесов в построении и функционировании высших органов законодательной, исполнительной и судебной власти. В ст.103 определяются вопросы исключительного ведения Государственной Думы. "К ведению Государственной Думы относятся: а) дача согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации; б) решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации; в) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации; г) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов; д) назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом; е) объявление амнистии; ж) выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации для отрешения его от должности."

Частями 2 и 3 той же статьи установлено, что Государственная Дума принимает постановления по вопросам, отнесенным к ее ведению Конституцией Российской Федерации, которые принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, если иной порядок принятия решений не предусмотрен Конституцией.

Регламентом Государственной Думы предусмотрен целый раздел (IV), посвященный вопросам, которые относятся к исключительному ведению Государственной Думы.

В частности, Государственная Дума дает согласие Президенту России на назначение председателя Правительства в соответствии со ст.103 Конституции Российской Федерации. Кандидат на должность Председателя Правительства Российской Федерации докладывает Государственной Думе программу основных направлений деятельности будущего Правительства Российской Федерации (ч.2 ст.137 Регламента).

В случае отклонения кандидатуры Президент в течение недели со дня ее отклонения вносит на согласование палаты новую кандидатуру. А в случае двухкратного отклонения представленных кандидатур на должность Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой Президент Российской Федерации в течение недели со дня отклонения второй кандидатуры вправе представить третью кандидатуру (ст.140 ч.1 Регламента).

Условием, сдерживающим свободу Государственной Думы при определении своей позиции по кандидатур на должность Председателя Правительства является положение ч.4 ст.111 Конституции, в которой указано, что в случае трехкратного принятия Думой решения об отклонении представленных Президентом кандидатур на должность Председателя Правительства Президент без предварительного согласия ГД назначает Председателя Правительства, распускает Государственную Думу и назначает новые выборы.

К исключительной компетенции Государственной Думы отнесено решение вопроса о доверии Правительству (п."б" ст.103 Конституции), что является юридической формой ответственности Правительства перед парламентом. В соответствии со статьями 143 и 144 Регламента, Государственная Дума принимает постановление о недоверии Правительству Российской Федерации большинством голосов от общего числа депутатов. Предложение о выражении недоверия Правительству считается отклоненным, если оно не собрало большинства голосов депутатов.

В случае, если Президент России не согласился с решением Государственной Думы о недоверии Правительству, Государственная Дума в течение трех месяцев вправе провести повторное голосование по вопросу о выражении недоверия Правительству.

В зависимости о того, кто является инициатором рассмотрения вопроса, в ч. 3 и 4 ст.117 устанавливается различный режим отношений Президента и Государственной Думы в случае принятия последней решения о недоверии Правительству. Общим и главным моментом здесь является то, что выражение Государственной Думой недоверия Правительству не влечет обязанности Президента принять решение об отставке Правительства.

Государственная Дума назначает на должность и освобождает от должности Уполномоченного по правам человека, который назначается ею на срок, установленный федеральным конституционным законом об Уполномоченном по правам человека (ст.147 Регламента). Если кандидатура на должность Уполномоченного по правам человека отклонена палатой, фракции и депутатские группы вправе предложить для нового рассмотрения ту же или новую кандидатуру. Повторное рассмотрение кандидатуры проводится на следующий день после получения палатой соответствующего представления в порядке, установленной главой 19 Регламента.

Государственная Дума назначает на должность и освобождает от должности председателя счетной палаты и половины состава ее аудиторов. Кандидатуры представляются Комитетом Государственной Думы по бюджету, налогам, банкам и финансам и назначаются на срок предусмотренный федеральным законом о Счетной палате. Вопрос о назначении и освобождении от должности аудитора Счетной палаты и Председателя Счетной палаты решается на заседании Государственной Думы большинством голосов от общего числа депутатов[[7]](#footnote-7).

В соответствии с пунктом "г" статьи 83 Конституции Российской Федерации кандидатура на должность Председателя Центрального банка представляется Президентом России. Государственной Думой назначается Председатель Центрального банка Российской Федерации на срок, предусмотренный Законом "О Центральном банке РФ" и считается назначенным, если за него проголосовало большинство от числа избранных депутатов Государственной Думы. Освобождение от должности Председателя Центрального Банка осуществляется после представления Президента в Государственную Думу, в свою очередь, Государственная Дума большинством голосов от числа избранных депутатов принимает решение об его освобождении (статьи 158-161 Регламента).

Государственная Дума может вынести предложение о выдвижении обвинения против Президента России для отрешения его от должности, которое может быть внесено по инициативе не менее одной трети от общего числа депутатов Государственной Думы. В предложении должны быть конкретные указания на признаки преступления, которое вменяется в вину Президенту Российской Федерации (ст.163 Регламента). В соответствии со статьей 164 Регламента предложение о выдвижении обвинения против Президента направляется в Верховный Суд Российской Федерации для дачи заключения о наличии в действиях Президента России признаков преступления. Специально созданная комиссия проверяет обоснованность выдвинутого против Президента Российской Федерации обвинения и большинством голосов принимает заключение о наличии фактических обстоятельств, положенных в основу предложения о выдвижении обвинения. По итогам обсуждения двумя третями голосов от общего числа депутатов палаты Государственная Дума принимает постановление о выдвижении обвинения против Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления для отрешения его от должности или об отказе в выдвижении обвинения против Президента, которое является окончательным и подлежит официальному опубликованию (ст.167 Регламента).

Согласно п. "е" ст.103 в ведении Государственной Думы находятся вопросы амнистии, она принимает решение об объявлении амнистии. На уровне субъектов Федерации решения об амнистии приниматься не могут. Эти вопросы - исключительная компетенция Российской Федерации в лице Государственной Думы (п."о" ст.71). Объявление амнистии осуществляется Государственной Думой путем принятия постановления большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Постановление об объявлении амнистии, в соответствии со ст.169 Регламента, подписывается Председателем Государственной Думы и подлежит официальному опубликованию в течение трех дней.

В ст. 170 Регламента Государственной Думы утвержден порядок рассмотрения внешнеполитических вопросов: "Государственная Дума рассматривает внешнеполитические вопросы по собственной инициативе, или в связи с обращением Президента Российской Федерации, ибо по докладам и сообщениям Правительства Российской Федерации и комитетов палаты."

В частности, Президент Российской Федерации в установленном порядке вносит в Государственную Думу подлежащий ратификации Международный договор Российской Федерации с проектом федерального закона о его ратификации, пояснительной запиской и другими необходимыми материалами.

В соответствии со ст.173 Регламента "Совет Государственной Думы, исходя из содержания поступившего на рассмотрение договора, определяет ответственный комитет по подготовке к его ратификации Государственной Думой и направляет договор и проект федерального закона о его ратификации с сопроводительными материалами на заключение в соответствующий комитет. Пакет документов одновременно направляется в Комитет Государственной Думы по международным делам и (или) в Комитет по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками в соответствии с их компетенцией.

Ответственный комитет направляет свое заключение в Государственную Думу, а также направляются рекомендации других комитетов, если они содержат предложение воздержаться от ратификации или сопроводить ее оговорками. После чего Государственная Дума принимает федеральный закон о ратификации международного договора большинством голосов от общего числа депутатов (ст. 180 Регламента).

В соответствии со ст. 183 Регламента "Государственная Дума может в случае необходимости заключать с парламентами других государств и с международными парламентскими организациями соглашения о межпарламентском сотрудничестве".

Статьей 191 Регламента предусмотрено, что Комитет Государственной Думы по международным делам и Комитет по делам СНГ и связям с соотечественниками в соответствии с их компетенцией совместно с другими комитетами Думы по профилю их деятельности проводя при необходимости консультации с Президентом России по вопросам назначения и отзыва дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

Согласно ст. 194 Регламента Государственная Дума может обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации: с ходатайствами по разрешению дел о соответствии Конституции Российской Федерации нормативных актов Президента России, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства, конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, международных договоров, не вступивших в силу для Российской Федерации; с запросом о толковании Конституции Российской Федерации и по другим вопросам, относящимся к ведению Государственной Думы, предусмотренным в ст. 125 Конституции Российской Федерации.

В соответствии со ст. 104 Конституции Российской Федерации Государственная Дума обладает правом законодательной инициативы. Депутаты Государственной Думы вносят на рассмотрение: законопроекты и поправки к ним; законодательные предложения о разработке и принятии новых федеральных конституционных законов и федеральных законов; законопроекты о внесении изменений и дополнений в действующие законы Российской Федерации.

Внесению законопроекта в законодательный орган предшествует продолжительная работа по его подготовке. К процессу подготовки законопроектов субъекты права законодательной инициативы обычно привлекают различных специалистов и соответствующие учреждения.

Все законопроекты вносятся на рассмотрение в Государственную Думу (ст.104 ч.2 Конституции).

В соответствии с частью 3 той же статьи законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены в Государственную Думу только при наличии заключения Правительства Российской Федерации[[8]](#footnote-8).

Процедура принятия федерального закона Государственной Думой в соответствии с ее Регламентом осуществляется в трех чтениях. Для принятия федерального закона необходимо большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, если иное не предусмотрено Конституцией Российской Федерации.

Принятые Государственной Думой федеральные законы в течение пяти дней передаются на рассмотрение Совета Федерации (ст.105 части 2 и 3 Конституции).

Обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам: федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии; ратификации и денонсации международных договоров Россий8ской Федерации; статуса и защиты государственной границы Российской Федерации; войны и мира.

Следует особо отметить закрепленное в Конституции различие функций палат по принятию федеральных законов.

Согласно Конституции законодательная деятельность сосредоточена преимущественно в Государственной Думе: законопроекты вносятся в Государственную Думу; существует возможность преодоления несогласия Совета Федерации с законом, принятым Думой; ограничены сроки, в течение которых Совет Федерации обязан рассмотреть законы, переданные ему Государственной Думой.

В России за всю историю ее государственно-правового развития понятие "федеральный конституционный закон" впервые закреплено Конституцией Российской Федерации 1993г.

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 ч.2 Конституции), в то время как для принятия федеральных законов достаточно простого большинства.

Принятый закон также в течение 14 дней подлежит подписанию и обнародованию.

Государственная Дума в своей работе руководствуется не только Конституцией Российской Федерации и Регламентом, но и законами, которые позволяют осуществлять нормальное функционирование депутатам и палате в целом.

Заключение

Полномочия парламента, его статус, иные характеристики могут различаться в разных странах мира в зависимости от формы правления, от традиций и особенностей этой страны. При этом очень сложно сейчас найти страну, даже недемократическую, где высшего представительного органа не было бы в принципе.

Парламент России – это Федеральное Собрание, состоящее из Совета Федерации и Государственной Думы. Выше были рассмотрены контрольные полномочиях палат.

Отсутствие у Федерального Собрания формального статуса контрольного органа вместе с тем не означает, что он лишен контрольных полномочий вообще. Будучи органом народного и территориального представительства, российский парламент не может не иметь прав в сфере контроля.

Говоря о контрольной деятельности Федерального Собрания и его палат, следует выделить три составляющие данной проблемы: особенности правового регулирования парламентского контроля; виды контрольных полномочий; формы контрольной деятельности.

Отдельные члены Совета Федерации или их группы выступают субъектами контрольной деятельности.

Запрос члена Совета Федерации как широко распространенная и скорее даже традиционная форма контроля. Депутатский запрос признан Федеральным законом о статусе члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы, Федеральным конституционным законом о Правительстве России.

Думается, что следует избегать погони за количественным ростом контрольных процедур. Главное, на наш взгляд, сделать функцию контрольной деятельности Совета Федерации результативной. В парламентском механизме Российской Федерации традиционные формы контроля (запрос парламентария, деятельность специально образуемых органов) сочетаются с нововведениями (запрос Совета Федерации, “правительственный час”), цель которых очевидна - превращение Совета Федерации в активного участника политической жизни страны.

В настоящее время усиливается контрольные полномочия Государственной Думы, разрабатываются законопроекты о внесении изменений в Конституцию России, развивается парламентский контроль на уровне субъектов и в системе местного самоуправления.

Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации. – М.: Изд-во Кодекс, 2008. –48с.
2. Федеральный закон от 27.12.2005 № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального собрания Российской Федерации» В редакции от 30.12.2006 // Собрание законодательства РФ. 2006. № 1. ст. 7.
3. Васильева А. Любимые женщины избирателя // Коммерсантъ. 2006. 1 февраля.
4. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник / Под ред. Д.ю.н. А.С. Автономова – М.: Юриспруденция, 2001.
5. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. Юристъ, 2004.
6. Мелехин А.В. Теория государства и права: Учебник. Маркет ДС, 2007.
7. Булаков О.Н., Рязанцев И.Н. Парламентское право России: курс лекций / под ред. О.Н. Булакова. Изд-во ЗАО Юстицинформ, 2007. С. 51-61.
8. Конституция Российской Федерации. Комментарий. /Под общей ред. Садовникова Г.Д. Издат Юрайт, 2006 издание 3-е, исправленное и дополненное.
9. Комментарий к Конституции России/ Под ред. Садовникова Г.Д. Изд. 3-е, исправл. и доп. Юрайт-Издат. 2006.
10. Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий(постатейный)/Под ред. Ю.А. Дмитриева. Изд. ЗАО Юстицинформ, 2007.
11. Конституционное право России: Учебник. Издание 3-е перераб. и доп.Юрист. 2004//Правовая система КонсультантПлюс.

1. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник / Под ред. Д.ю.н. А.С. Автономова – М.: Юриспруденция, 2001. С.179-180. [↑](#footnote-ref-1)
2. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. Юристъ, 2004. С. 45. [↑](#footnote-ref-2)
3. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник / Под ред. Д.ю.н. А.С. Автономова – М.: Юриспруденция, 2001. С. 181. [↑](#footnote-ref-3)
4. Собрание Законодательства РФ. 1995. № 26. Ст. 2401. [↑](#footnote-ref-4)
5. См.: Конституция Российской Федерации. Комментарий. /Под общей ред. Садовникова Г.Д. Издат Юрайт, 2006 издание 3-е, исправленное и дополненное. С. 425, 426. [↑](#footnote-ref-5)
6. См.: Булаков О.Н., Рязанцев И.Н. Парламентское право России: курс лекций / под ред. О.Н. Булакова. Изд-во ЗАО Юстицинформ, 2007. С. 51-61. [↑](#footnote-ref-6)
7. См.: Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий(постатейный)/Под ред. Ю.А. Дмитриева. Изд. ЗАО Юстицинформ, 2007. С. 238-240. [↑](#footnote-ref-7)
8. См.: Конституционное право России: Учебник. Издание 3-е перераб. и доп.Юрист. 2004//Правовая система КонсультантПлюс. [↑](#footnote-ref-8)