**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Кафедра государственного строительства и права**

**РЕФЕРАТ**:

**Совет Федерации: порядок формирования и полномочия.**

 слушатель

вечернего отделения

Оценка

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

«\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2004 г.

Москва 2004

**Содержание**

1. Введение - 3-
2. История развития законодательства о формировании и деятельности Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации - 4 -
3. Действующий порядок формирования и полномочия Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации - 9 –
4. Заключение - 17 –
5. Список источников - 20-

***1.Введение*.**

Согласно ст.95 Конституции Российской Федерации, Федеральное Собрание состоит из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы. Государственная Дума представляет все население Российской Федерации, а Совет Федерации, часто в прессе, именуемый верхней палатой, состоит из членов, представляющих все субъекты Российской Федерации. Совет Федерации призван выражать интересы местностей, региональные мнения и чаяния. Вместе с тем Совет Федерации – государственный орган всей Федерации. Его решения и другие волеизъявления адресуются не тем или иным субъектам Российской Федерации, а государству в целом, т.е. всей России.

В своей работе я попытаюсь проследить историю развития законодательства о формировании Совета Федерации, действующий порядок его формирования и полномочия в настоящий момент, а также возможные пути изменения данного законодательства.

***2. История развития законодательства о формировании и деятельности Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.***

Согласно ч.2 ст.95 Конституции Российской Федерации в Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти. В ч. 2 ст. 96 Конституции РФ указывается, что порядок формирования устанавливается законом.

Депутаты Совета Федерации первого созыва были избраны сроком на два года (1994 – 95 гг.) 12 декабря 1993 года на основании Положения о выборах депутатов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 октября 1993 г[[1]](#footnote-1).

Согласно этому положению, выборы депутатов Совета Федерации осуществлялись гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

В Совет Федерации избирались по два депутата от каждого субъекта РФ на основе мажоритарной системы по двухмандатным (один округ – два депутата) избирательным округам, образуемым в рамках административных границ субъектов РФ. При выборах в Совет Федерации каждый избиратель подавал голос за двух кандидатов. Кандидаты в депутаты Совета Федерации выдвигались группами избирателей и избирательными объединениями, включающими региональные организации общефедеральных политических партий, общефедеральных политических движений, уставы которых были зарегистрированы соответствующими органами юстиции, или блок таких общественных объединений, создаваемых на период проведения выборов.

В Положении о выборах депутатов Совета Федерации устанавливалось, что число избирательных округов по выборам депутатов Совета Федерации равно числу субъектов Российской Федерации. На территории каждого субъекта Федерации образовывался один избирательный округ. Вот почему избирательные округа, образованные в краях или областях, имеющих в своем составе автономные округа, не охватывали территории этих округов. И, следовательно, депутаты Совета Федерации, избранные от таких краев и областей, не представляли интересы избирательных округов, входящих в состав этих краев и областей.

В соответствии и «Заключительными и переходными положениями» Конституции РФ Совет Федерации первого созыва, сформированный в 1993 году, был избран сроком на два года.

Таким образом, порядок выборов Совета Федерации первого созыва был исключением из общего принципа формирования этой палаты, установленного ст.95 и 96 Конституции РФ.

Со второй половины 1994 года стал дебатироваться вопрос о порядке формирования Совета Федерации следующего созыва. В ходе работы над законопроектом о формировании Совета Федерации столкнулись взаимоисключающие точки зрения. Одни исходили из необходимости избрания Совета Федерации всеобщими прямыми выборами, другие считали, что члены палаты должны делегироваться органами государственной власти субъектов Федерации, третьи же выступали за вхождение в Совет Федерации руководителей законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации по должности.

Споры о концепции в значительной мере были предопределены тем, что Конституция России не содержит однозначного ответа на вопрос о способе создания Совета Федерации.

Было подготовлено несколько вариантов законопроектов о формировании Совета Федерации, в том числе Председателем Совета Федерации В.Ф.Шумейко, заместителем председателя Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и судебно-правовым вопросам Е.Б.Мизулиной, Администрацией Президента Российской Федерации, депутатом Государственной Думы М.А.Митюковым и т.д.

Не вдаваясь в подробности всех перипетий, скажу, что обсуждение законопроектов шло крайне тяжело.

5 декабря 1995 года на внеочередном заседании Государственной Думы депутаты приняли в прежней редакции («за» - 311, «против» - 9, «воздержались» - 5), отклоненный Советом Федерации Федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», который в этот же день подписал Президент Российской Федерации.

Закон состоял из четырех статей:

«Статья 1. В Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: глава законодательного (представительного) и глава исполнительного органов государственной власти, по должности.

Статья 2. В двухпалатном законодательном (представительном) органе субъекта Российской Федерации совместным решением обеих палат определяется его представитель в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Статья 3. Выборы глав исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации должны быть завершены не позднее декабря 1996 года.

Статья 4. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 13 декабря 1995 года».

Федеральный закон не «проработал» и года, как стали звучать голоса о его ущербности. Например, высказывание Председателя Государственной Думы Г.Н.Селезнева, которое прозвучало в газете «Правда» от 24 июля 1996 года: «Жизнь уже подсказывает, что из трех проектов закона о Совете Федерации мы выбрали самый неудачный. Получается, что главы законодательной и исполнительной ветвей власти, у которых уйма хлопот в регионе, должны вырываться от тех своих забот, приезжать в Москву и впопыхах обсуждать, принимать законы. Мы-то уже поняли, как непросто принять хороший закон, из-за этого у нас возникают разногласия. Мы чувствуем, что члены Совета Федерации с законом даже не успевают ознакомиться и по сути принимают его с подачи работников аппарата. Видимо, придется подумать над тем, как разумнее формировать верхнюю палату».

Предложения о необходимости изменил федерального закона о порядке формирования Совета Федерации постоянно обсуждались в обществе.

Очередной виток обсуждения порядка формирования Совета Федерации начался после того как, 25 февраля 2000 года в «Независимой газете» было опубликовано обращение членов Совета Федерации М.М.Прусака, Е.С.Савченко, О.А.Богомолова к исполняющему обязанности Президента Российской Федерации В.В.Путину «О реформе системы государственной власти и основных направлениях экономической политики». Члены Совета Федерации предложили, в частности, преобразовать Федеральное Собрание в однопалатный законодательный орган. Или, как вариант, Федеральное Собрание состоит из двух палат: избираемой по мажоритарной системе Государственной Думы и верхней палаты – Сената, состоящего из депутатов, избираемых по одному от каждого субъекта Федерации.

7 апреля 2000 года некоммерческий фонд «Центр стратегических разработок» провел семинар «Влияние субъектов Российской Федерации на решение вопросов федерального значения». В представленном Министерством по делам Федерации и национальностей Российской Федерации материале отмечалось, что «достижение полноценных результатов в процесс государственного строительства возможно только при условии придания вектору влияния субъектов Российской Федерации позитивной направленности… Реализация конституционных полномочий Федерального центра возможна при существенной корректировке организационных механизмов формирования федеральных органов власти. В большинстве своем эти проблемы могут быть решены при изменении существующего порядка формирования Совета Федерации».

Вхождение руководителей субъектов в Совет Федерации, по мнению авторов материала, «способствует чрезмерному влиянию региональных элит на федеральную политику и выражается в том, что многие законодательные акты, направленные на укрепление федеральной власти, не одобряются Советом Федерации.

В этой связи целесообразно пересмотреть нормы, установившие порядок формирования Совета Федерации, перейти к выборам «сенаторов» или к избранию членов Совета Федерации региональными органами государственной власти. В обоих случаях будет достигнута главная цель, когда на главу органа законодательной (представительной) или исполнительной власти субъекта Российской Федерации не будет распространяться неприкосновенность по статусу члена Совета Федерации. Это существенно расширит возможности федеральной власти влиять на действия руководителей субъектов Российской Федерации, в том числе, используя нормы уже действующего законодательства (например, главы 30 Уголовного кодекса Российской Федерации «Преступления против государственной власти, интересов государственных службы и службы в органах местного самоуправления»)».

17 мая 2000 года Президент Российской Федерации В.В.Путин выступил с телеобращением к гражданам страны. В нем он сообщил, что вносит в Государственную Думу пакет законопроектов. В одном из них предлагалось изменить принципы формирования «верхней» палаты парламента.[[2]](#footnote-2)

Изначально законопроектом предусматривалось, что после введения с 1 февраля 2001 года закона в действие, избрание членов Совета Федерации в соответствии с новым порядком его формирования должно быть завершено не позднее 1 апреля 2001 года.

31 мая 2000 г. Государственная Дума приняла законопроект в первом чтении. Совет Федерации со своей стороны направил ряд поправок к рексту законопроекта. Однако при рассмотрении проекта в Государственной Думе во втором чтении практически все они были отклонены.

23 июня 2000 года Государственная Дума приняла закон сразу во втором и третьем чтениях, внеся в него некоторые коррективы.

28 июня 2000 года федеральный закон был Советом Федерации с созданием согласительной комиссии.

По итогам работы согласительной комиссии 26 июля 2000 года Совет Федерации закон одобрил.

Президент РФ В.В.Путин подписал федеральный закон 5 августа 2000г, 8 августа 2000 г. текст закона был опубликован в «Российской газете».

***3. Действующий порядок формирования и полномочия Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.***

В соответствии с Федеральным законом от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»[[3]](#footnote-3) в Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от законодательно (представительного) и исполнительного органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Членом Совета Федерации может быть избран (назначен) гражданин Российской Федерации не моложе 30 лет, обладающий в соответствии с Конституцией Российской Федерации правом избирать и быть избранным в органы государственной власти.

Член Совета Федерации – представитель от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации избирается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации на срок полномочий этого органа, а при формировании законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации путем ротации – на срок полномочий однократно избранных депутатов этого органа.

Член Совета Федерации – представитель от двухпалатного законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации избирается поочередно от каждой палаты на половину срока полномочий соответствующей палаты.

Кандидатуры для избрания представителя в Совете Федерации законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации вносятся на рассмотрение этого органа его председателем.

Группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации может внести на рассмотрение этого органа альтернативные кандидатуры для избрания представителя в Совет Федерации.

Представитель в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации назначается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) на срок его полномочий.

Решение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации об избрании представителя в Совете Федерации от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации принимается тайным голосованием и оформляется постановлением этого органа, а двухпалатного законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации – совместным постановление обеих палат.

Решение высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) о назначении представителя в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации оформляется указом (постановлением) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Указ (постановление) в трехдневный срок направляется в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

Указ (постановление) о назначении представителя в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти Российской Федерации вступает в силу, если на очередном или внеочередном заседании законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации две трети от общего числа его депутатов не проголосуют против назначения данного представителя в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Решения об избрании (о назначении) членов Совета Федерации направляются в Совет Федерации принявшими их органами государственной власти субъектов Российской Федерации не позднее пяти дней после вступления в силу этих решений.

Избрание (назначение) всех членов Совета Федерации согласно этому закону завершилось 1 января 2002 года.

Члены Совета Федерации – представители по должности от субъектов Российской Федерации в Совете Федерации продолжали исполнять свои полномочия после вступления в силу решений об избрании (о назначении) членов Совета Федерации – представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации.

В соответствии со ст. 102 Конституции Российской Федерации к ведению Совета Федерации относятся следующие вопросы:

а) утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации;

б) утверждение указа Президента Российской Федерации о введении военного положения;

в) утверждение указа Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения;

г) решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;

д) назначение выборов Президента Российской Федерации;

е) отрешение Президента Российской Федерации от должности;

ж) назначение на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации;

з) назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора Российской Федерации;

и) назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов.

В соответствии с ч.5 ст. 101 Конституции Российской Федерации Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяется Федеральным законом от 11 января 1995 г. «О Счетной палате Российской Федерации»[[4]](#footnote-4).

Совет Федерации назначает на должность судей Экономического Суда Содружества Независимых Государств. В соответствии со ст. 7 Положения об Экономическом Суде Содружества Независимых Государств, утвержденного Соглашением о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств 6 июля 1992г., судьи Экономического Суда назначаются в порядке, установленном для назначения судей Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.

В соответствии со ст. 12 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» Совет Федерации рассматривает предложения Президента Российской Федерации и готовит заключение о назначении или отзыве дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

Порядок деятельности Совета Федерации, его органов и должностных лиц определяется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Регламентом Совета Федерации, принятым Советом Федерации, и решениями Совета Федерации.

Совет Федерации избирает из своего состава Председателя Совета Федерации и его заместителей (ч.1 ст.101. Конституции Российской Федерации), которые ведут заседания и ведают внутренним распорядком палаты (ч.2 ст.101 Конституции Российской Федерации).

Совет Федерации образует комитеты и комиссии, проводят парламентские слушания по вопросам своего ведения (ч.3 ст.101. Конституции Российской Федерации).

В Совете Федерации не допускается формирование фракций, парламентских объединений.

Для обеспечения оперативного и коллегиального обсуждения неотложных вопросов деятельности Совета Федерации, связанных с его постоянным функционированием, образуется Совет палаты, являющийся постоянно действующим коллегиальным органом Совета Федерации.

В его состав входят Председатель Совета Федерации, его заместители, председатели комитетов и комиссий Совета Федерации и Комиссии по регламенту и парламентским процедурам.

Заседания Совета Федерации проводятся в Москве. По решению Совета Федерации место проведения заседаний может быть изменено.

Заседания Совета Федерации проводятся открыто. По решению Совета Федерации, палата может проводить закрытые заседания.

Президент РФ, полномочный представитель Президента РФ в Совете Федерации, Председатель Правительства РФ и члены Правительства РФ, Председатель Конституционного Суда РФ и члены Конституционного Суда РФ, Председатель Верховного Суда РФ и члены Верховного Суда РФ, Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ, Председатель Счетной палаты РФ, его заместитель, Уполномоченный по правам человека, Генеральный прокурор РФ, Председатель Центральной избирательной комиссии вправе присутствовать на любом открытом или закрытом заседании палаты. Другие лица могут присутствовать на закрытых заседаниях палаты только специальному приглашению, выдаваемому за подписью Председателя Совета Федерации или Руководителя Аппарата Совета Федерации.

Заседания Совета Федерации проводятся в период с 16 сентября по 15 июля.

Заседание Совета Федерации считается правомочным, если на нем присутствует более половины от общего числа членов палаты. Общее число членов Совета Федерации – 178 человек. Члены Совета Федерации обязаны присутствовать на его заседаниях.

Первоочередному рассмотрению на заседании Совета Федерации подлежат послания и обращения Президента РФ; поправки к гл. 3-8 Конституции РФ, проекты федеральных конституционных законов, одобренных Государственной Думой, федеральные законы, принятые Государственной Думой и подлежащие обязательному рассмотрению в Совете Федерации; проекты постановлений Совета Федерации по вопросам, отнесенным к его ведению Конституцией РФ (ч.1 ст. 102); предложения о пересмотре положений гл.1, 2, и 9 Конституции РФ; предложения о направлении запросов в Конституционный Суд РФ, федеральные законы, принятые Государственной Думой, по вопросам ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации.

Также к совместному ведению Государственной Думы и Совета Федерации относится реализация процедуры отрешения от должности Президента Российской Федерации (ст.93 Конституции Российской Федерации).

Обязательному рассмотрению в Совете Федерации (ст. 106 Конституции Российской 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.

В соответствии с ч.4 ст.105 Конституции РФ федеральный закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты либо если в течение четырнадцати дней он не был рассмотрен Советом Федерации. В случае отклонения федерального закона Советом Федерации палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий, после чего федеральный закон подлежит повторному рассмотрению Государственной Думой.

На практике, члены Совета Федерации, работая на постоянной основе, рассматривают абсолютное большинство законов, принятых Государственной Думой.

Принятый федеральный закон в течение пяти дней направляется Президенту Российской Федерации для подписания и обнародования (ч.1 ст. 107 Конституции РФ).

В случае наложения вето Президентом РФ на федеральный закон, Государственная Дума и Совет Федерации в установленном Конституцией Российской Федерации порядке вновь рассматривает данный закон. Если при повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, он подлежит подписанию Президентом Российской Федерации в течение семи дней и обнародованию (ч.3 ст.107 Конституции Российской Федерации).

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. Принятый федеральный конституционный закон в течение четырнадцати дней подлежит подписанию Президентом Российской Федерации и обнародованию (ч.2 ст.108 Конституции Российской Федерации).

Как субъект права законодательной инициативы Совет Федерации имеет самые широкие возможности. Прежде всего, сюда относится право внесения в Государственную Думу проектов федеральных и федеральных конституционных законов (которым наделены как Совет Федерации в целом, так и отдельные его члены), а также предложений о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации, в том числе – в виде проектов законов Российской Федерации о внесении поправок в Конституцию (от имени палаты в целом или от группы численностью не менее одной пятой ее членов). Здесь следует также учитывать, что аналогичными правами наделены законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации. Таким образом, из 723 субъектов права законодательной инициативы более одной трети представляют на федеральном уровне интересы субъектов Федерации, причем ни характер, ни статус их законодательной инициативы не ограничен. В мировой практике такое широкое представительство является весьма редким случаем.

Другой важной формой проявления права законодательной инициативы Совета Федерации является внесение поправок к тексту законопроекта во время его рассмотрения Государственной Думой. Все перечисленные выше представители интересов субъектов Российской Федерации вправе вносить в Государственную Думу предложения и замечания по концепции законопроекта при его рассмотрении в первом чтении, а также поправки к тексту при рассмотрении законопроекта во втором чтении.

Кроме того, члены Совета Федерации и официальные представители законодательных органов субъектов Российской Федерации могут принимать участие в работе комитетов Государственной Думы при подготовке законопроектов к рассмотрению этой палатой.

В целом столь широкие возможности представительства интересов субъектов Российской Федерации в порядке реализации права законодательной инициативы на федеральном уровне следует оценивать как проявление демократических тенденций. В зарубежных странах, имеющих двухпалатные парламенты, менее чем в половине случаев верхние палаты имеют неограниченные полномочия по внесению законодательных инициатив, около 10% верхних палат вообще не наделены каким-либо правом законодательной инициативы. Наконец, практически не встречаются случаи, когда верхняя палата может вносить поправки к законопроекту во время его рассмотрения нижней палатой.

***4. Заключение.***

Сравнительный анализ зарубежного опыта по устройству национальных парламентов показывает, что различают парламенты – со «слабой» и «сильной» верхней палатой. «Слабая» верхняя палата имеет право лишь отлагательного вето – ее отрицательное решение может отсрочить окончательное принятие закона парламентом, но не воспрепятствовать ему. Так, например, в Великобритании законопроект, одобренный Палатой общин, может вопреки возражению Палаты лордов вступить в силу, если нижняя палата преодолеет это возражение на своей следующей сессии. В Испании Сенат также не может заблокировать принятие закона, поскольку Конгресс депутатов может преодолеть вето верхней палаты квалифицированным большинством голосов. В системе же с «сильной» верхней палатой (США, Бразилия, Швейцария) закон может быть принят парламентом только при согласии обеих палат.

Однако большинство двухпалатных парламентов относятся к смешанной системе, в которой сила решения верхней палаты зависит от вида принимаемого закона. Например, Бундесрат Германии наделен полномочиями «сильной» палаты в отношении федеральных законов, затрагивающих интересы земель и подлежащих его обязательному рассмотрению (а это примерно половина всех законов). В отношении же остальных законов вето Бундесрата может быть преодолено Бундестагом тем же большинством голосов, которым закон был отклонен. Кроме того, законопроекты правительства (а их доля составляет не менее 60 % всех законодательных инициатив) могут вноситься в Бундестаг только после их предварительного рассмотрения Бундесратом и с учетом его замечаний.

Что же касается Совета Федерации, то можно считать, что он наделен «слабыми» полномочиями в отношении всех федеральных законов, включая и законы, подлежащие его обязательному рассмотрению, поскольку в отличие, например, от Бундесрата вето Совета Федерации на такие законы может быть преодолено Государственной Думой квалифицированным большинством голосов. В то же время, Совет Федерации является «сильной» палатой в отношении конституционных законов: его одобрение является обязательным для принятия Федеральным Собранием законов Российской Федерации о внесении поправок к Конституции Российской Федерации, а также федеральных конституционных законов. Аналогичная ситуация имеет место и при повторном принятии федеральных законов, отклоненных Президентом Российской Федерации, путем преодоления обеими палатами Федерального Собрания президентского вето.

Также существует комплекс проблем, связанных с реализацией Федерального закона «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». Одна из них – необходимость принятия соответствующих нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации. Таким образом, правовое регулирование порядка формирования Совета Федерации фактически оказалось в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, что не в полной мере соответствует Конституции Российской Федерации, относящей установление системы и порядка формирования, организации и деятельности федеральных органов законодательной власти к ведению Российской Федерации.

В правовом регулировании вопросов делегирования членов Совета Федерации и прекращения их полномочий существует достаточно много правовых пробелов, устранение которых требует внесения соответствующих изменений в федеральное законодательство.

Практика формирования Совета Федерации свидетельствует о явной недостаточности регулирования процедуры избрания членов Совета Федерации нормами регламентов соответствующих законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В частности, отсутствие в федеральном законе четкой процедуры порядка формирования Совета Федерации фактически вынуждает субъекты Российской Федерации самостоятельно регулировать эти вопросы своими нормативно-правовыми актами.

Нуждается в совершенствовании порядок досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации. Действующий федеральный закон предусматривает возможность немотивированного, бесконтрольного отзыва члена Совета Федерации органами государственной власти субъектов Российской Федерации, что не только делает положение члена Совета Федерации крайне нестабильным, но и входит в противоречие со статусом федерального парламентария. Это не может не сказываться негативно на деятельность как палаты в целом, так ее комитетов и комиссий.

Очевидно, что необходимо на федеральном законодательном уровне определить закрытый перечень оснований, а также пределы применения досрочного отзыва члена Совета Федерации, применяемого органом государственной власти субъекта Российской Федерации к лицу, занимающему государственную должность Российской Федерации.

Среди мер, которые могут более полно выразить интересы субъектов Российской Федерации, в средствах массовой информации, а также и самими членами Совета Федерации[[5]](#footnote-5), обсуждается также возможность всенародного формирования Совета Федерации избирателей в субъектах Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права

**Список источников.**

1. Конституция Российской Федерации. М., 1993;

2. Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 5 июля 1999 г. № 133-ФЗ, от 12 февраля 2001 г. № 9-ФЗ, от 4 августа 2001 г. № 109-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, №2, Ст. 74; № 28, Ст.3466; 2001, № 7, Ст.614; № 32, Ст.3317;

3. Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета, 2000, 8 августа;

4. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 г. № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. Постановлений СФ ФС РФ от 29.03.2002 N 173-СФ, от 29.05.2002 N 246-СФ, от 29.05.2002 N 254-СФ, от 11.12.2002 N 502-СФ, от 12.02.2003 N 25-СФ, от 26.03.2003 N 79-СФ);

5. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник., М., «Юристъ», 2003;

6. Парламентское право России: Учебное пособие / Под ред. И.М.Степанова, Т.Я.Хабриевой., М., «Юристъ», 1999;

7. Комиссия Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности, «Федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»: история принятия и возможные перспективы изменения», М., 2003;

8. Аналитический вестник № 34 (190). Актуальные проблемы государственного строительства, выпуск № 2. Полуян Л.Я. «Верхняя палата парламента в системе органов государственной власти», М.,2002;

9. Федеральный закон от 05.12.1995 N 192-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» \\ СЗ РФ, 11.12.1995, N 50, ст. 4869.

1. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 42. Ст.3994. [↑](#footnote-ref-1)
2. текст обращения «Российская газета» от 19 мая 2000 года [↑](#footnote-ref-2)
3. Российская газета, 2000, 8 августа [↑](#footnote-ref-3)
4. СЗ РФ. 1995. №3. Ст.167. [↑](#footnote-ref-4)
5. Заседание «круглого стола» на тему: «Проблемы реализации Федерального закона «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» 24.12.2003 [↑](#footnote-ref-5)