

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного
и муниципального права

**Правовое положение Государственной Думы
Федерального Собрания РФ**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студента 2 курса 261 группы
направления 40.04.01. – «Юриспруденция»
юридического факультета
Токарева Вячеслава Геннадьевича

Научный руководитель

к.ю.н., доцент кафедры конституционного
и муниципального права

подпись дата

Т.А. Дураев

Заведующий кафедрой

д.ю.н., профессор кафедры конституционного
и муниципального права
Заслуженный юрист России

подпись дата

Г.Н. Комкова

Саратов 2018

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность. Понимание роли и места представительства в политической системе России органов народного невозможно без всестороннего анализа истории законодательных учреждений. Изучение вопросов правового положения Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации необходимо для совершенствования ее деятельности. Конституция РФ, принятая в декабре 1993 г., является основой для учреждения Федерального Собрания РФ демократическим образом. С ее принятием партии являются одним из ведущих элементов в политическом процессе России. Это стало возможным посредством регулярно проводимых выборов Государственной Думы, участниками которых являются политические движения и партии. Сохранение и развитие многопартийности, обновление политической системы гарантируется институтом свободных демократических выборов.

Степень научной разработанности темы. Вопросы, связанные со статусом Государственной Думы РФ, ставились и обсуждались С.А. Авакьяном, Г.А. Гаджимагомедовым, Дж. Глейзнером, Г.П. Ивлиевым, А.А. Кондрашевым, О.А. Патрикеевой, А.А. Торгашовым, В.В. Федоровым, П. Чейсти.

Целью магистерской работы является исследование вопросов правового положения Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Для достижения цели были поставлены следующие **задачи**:

1. Рассмотреть сущность Государственной Думы РФ как законодательного органа власти;
2. Провести ретроспективный анализ становления института парламентаризма в России;
3. Изучить Регламент Государственной Думы РФ как документ, регулирующий процедурные вопросы в нижней палате парламента;

4. Изучить функции и статус Председателя Государственной Думы РФ;
5. Выявить сущность и назначение фракций, комитетов, комиссий Госдумы РФ;

6. Очертить круг вопросов, отнесенных к ведению Госдумы РФ.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с правовым положением Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

Предмет исследования – процесс создания и деятельности Государственной Думы РФ, взаимодействие ее с другими органами государственной власти.

Методологическую основу составляют методы познания политико-правовых явлений и процессов, в частности структурно-функциональный, исторический, сравнительно-правовой, нормативный и др.

Правовую основу функционирования Государственной Думы России составляют: Конституция Российской Федерации 1993г., Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Федеральный закон от 18.05.2005 №51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Федеральный закон от 8.05.1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22.01.1998 №2134-11 «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и др.

Разработанные в ходе исследования положения, выводы и рекомендации являются носителями научной новизны, наиболее значимые из них **вынесены на публичную защиту:**

1. Необходимо упростить порядок возбуждения уголовных дел в отношении депутатов. Можно согласиться с тем, что возбужденные в отношении депутатов дела должны состоять на особом контроле

Генерального прокурора РФ. Однако уголовное дело должно возбуждаться вне зависимости от воли палаты и связи общественно-опасного деяния с депутатской деятельностью;

2. На основе зарубежного опыта порог вседозволенности депутатов можно законодательно ограничить путем установления депутатской неприкосновенности на период исполнения депутатом полномочий, а также временем, в течение которого он находится в дороге от дома до работы и обратно;

3. Выборы в Госдуму выявили тенденцию дальнейшего усиления влияния исполнительных властных структур на процессы формирования и функционирования законодательной власти;

4. Правовые пробелы при структуризации палаты диктуют необходимость принятия закона о фракциях, в котором будут четко зафиксированы их полномочия и права, в частности в законодательном процессе.

Структура работы состоит из введения, трех глав, содержащих восемь параграфов, заключения и списка использованных источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В Главе 1 «Понятие и порядок реформирования Государственной Думы Федерального Собрания РФ как органа законодательной власти» раскрывается статус Государственной думы в системе органов государственной власти в России.

Параграф 1.1. «Сущность и назначение Государственной Думы Российской Федерации как палаты Российского парламента». Государственная Дума является нижней палатой Федерального Собрания, состоящая из избираемых населением страны 450 депутатов. Согласно Конституции РФ Госдума формируется посредством выборов, порядок которых устанавливается Федеральным законом от 22 февраля 2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». В соответствии с ним депутаты Госдумы избираются гражданами РФ на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Действующее российское законодательство определяет срок действия полномочий депутатов в 5 лет. Таким сроком было определено эффективное обеспечение выполнения долгосрочных законопроектов, поскольку за данный период деятельности депутаты должны показать свою деятельность, добиться результатов, которые могло бы оценить населения. Помимо этого пятилетний период деятельности позволяет парламенту систематически обновляться для реализации демократического принципа функционирования власти.

В настоящее время особую актуальность приобретает проблема создания эффективных и действенных механизмов ответственности депутатов Государственной Думы перед избравшим его населением. Можно выделить такие основания для привлечения депутатов к конституционно-правовой ответственности, как: нарушение Конституции и федерального законодательства; невыполнение или ненадлежащее выполнение своих

профессиональных обязанностей; недостойное поведение депутата; деятельность, не совместимая со статусом депутата. Стоит отметить, что существует необходимость конкретизации таких оснований для того, чтобы избежать двойных стандартов при принятии решения о привлечение определенного депутата к конституционно-правовой ответственности.

Представляется необходимым отмена положения, согласно которому палата депутатов обладает правом разрешить или отказать в направлении дела в отношении депутата в суд, поскольку при этом возможны необъективные решения. Палата, не допуская передачу дела в суд, принимает на себя его функцию, оценивая фактические обстоятельства. Иными словами, Госдума РФ присвоила себе прерогативу суда определять виновность или невиновность.

Параграф 1.2. «Становление института парламентаризма в России». При рассмотрении роли Госдумы в органах государственной власти нельзя не упомянуть о том, что именно жесткие политические и социальные условия продиктовали необходимость ее создания с предоставлением минимального набора гражданских прав и свобод. События 9 января 1905 г., а также последовавший революционный рост заставили правительство искать выход из сложившегося кризиса.

Деятельность Государственных Дум всех созывов направлена на развитие всех сфер жизни общества и государства. Так, в законодательной сфере заложены основы обеспечения правовых гарантий конституционных прав и свободы личности, создания правового демократического государства, формирования и функционирования системы органов власти.

Глава 2 «Состав и структура Государственной Думы Федерального Собрания РФ» состоит из четырех параграфов.

Параграф 2.1 «Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: правовая природа и содержание» раскрывает роль Регламента Госдумы в функционировании нижней палаты парламента. Регламент действующей Государственной Думой утвержден

Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 №2134-11. Данный документ включает в себя 222 статьи, объединенных в 7 разделов. Регламент регулирует внутреннее устройство и деятельность органов Госдумы, регулирует порядок рассмотрения вопросов, отнесенных к ведению Госдумы, в частности внешнеполитических, а также регулирует общие вопросы деятельности палаты. Помимо этого в Регламенте отражен вопрос обращения в Конституционный Суд РФ.

Регламент по своей природе – это подконституционный, подзаконный акт, который принимается не для развития норм конституции и законов, а для определения порядка реализации правовых предписаний, содержащихся в них по конкретному государственному органу. Такой подход к пониманию природы регламента имеет важное практическое значение, поскольку исключает опережающее принятие регламента. Сначала принимает конституционный акт, при необходимости, развивающий его закон, затем на основе этого регламент. Это позволяет создать конституционную базу деятельности Государственной Думы, что гарантирует конституционность ее действия и легитимность принимаемых ею актов.

Параграф 2.2 «Председатель Государственной Думы РФ, его заместители». В ч. 1 ст. 8 Регламента Госдумы содержится положение, согласно которому Председатель Госдумы, первые заместители Председателя Госдумы, заместители Председателя Госдумы избираются из числа депутатов Госдумы тайным голосованием посредством бюллетеней. Государственную Думу РФ 7-ого созыва возглавляет Вячеслав Викторович Володин. Его первыми заместителями являются Александр Дмитриевич Жуков и Иван Иванович Мельников. Заместителями Председателя избраны Сергей Неверов, Петр Толстой, Ирина Яровая, Ольга Тимофеева, Игорь Лебедев, Ольга Елифанова.

Параграф 2.3 «Совет Государственной Думы Федерального Собрания РФ». Целью создания Совета Государственной Думы является

предварительная подготовка и рассмотрение организационных вопросов функционирования нижней палаты. Председатель Госдумы, его заместители и руководители фракций являются членами Совета Госдумы с правом решающего голоса. При наличии внутрифракционных групп в составе фракции в состав Совета палаты с правом решающего голоса входят по поручению руководителя фракции не более двух руководителей таких групп.

Параграф 2.3 «Фракции, комитеты, комиссии Государственной Думы Федерального Собрания РФ». В состав Госдумы РФ входят депутатские фракции. Регламент определяет под фракциями объединение депутатов нижней палаты, избранные в составе федерального списка кандидатов, допущенных к распределению депутатских мандатов, а также депутатов, избранных по одномандатным избирательным округам. Все депутаты, которые были избраны в составе определенного федерального списка кандидата, а также депутаты, выдвигающиеся политической партией по одномандатным округам входят во Фракцию.

В настоящее время функционирует четыре фракции: фракция Всероссийской политической партии «Единая Россия» (340 депутатов), фракция Политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» (42 депутата), фракция Политической партии «Либерально-демократическая партия России» (40 депутатов), фракция Политической партии «Справедливая Россия» (23 депутата). Помимо этого, Госдума включает в себя 2 внефракционных депутатов: партии «Гражданская платформа» и «Родина» имеют в Госдуме по одному представителю, которые не входят ни в одной из фракций.

Таким образом, структура Государственной Думы РФ состоит из Аппарата Госдумы, руководителем которого является Татьяна Геннадьевна Воронова; Председателя Госдумы Вячеслава Викторовича Володина; двух первых заместителей Председателя Госдумы; шести заместителей Госдумы; Совета Госдумы; фракций; комитетов и комиссий; депутатов.

Глава 3 «Компетенция Государственной Думы Федерального Собрания РФ» включает в себя два параграфа.

Параграф 3.1 «Вопросы, рассматриваемые Государственной Думой». Согласно ч. 2 ст. 105 Конституции РФ основной функцией Госдумы является принятие законов. Их принятие на федеральном уровне невозможно без участия Госдумы. Полномочия нижней палаты парламента закреплены в гл. 6 Конституции РФ. Ч. 2 ст. 103 Конституции РФ содержит положение, согласно которому Госдума принимает постановления по вопросам, которые отнесены Конституцией к ее ведению. Стоит отметить, что в отечественной государственно-правовой практике понятие «вопросы ведения» и понятие «полномочия» не совпадают. Таким образом, Госдума принимает постановления по более широкому кругу вопросов, чем перечислено в Конституции. Также законодательное регулирование порядка осуществления полномочий предусматривает участие иных органов и должностных лиц. Так, такое участие предусмотрено при назначении на должность и освобождении от должности Председателя Центрального Банка РФ.

Параграф 3.2 «Порядок рассмотрения Государственной Думой вопросов, отнесенных к ее ведению». В Конституции РФ установлен четкий перечень вопросов, которые отнесены к ведению Госдумы РФ. В параграфе проанализированы процедуры рассмотрения таких вопросов Государственной Думой РФ, которые детально урегулированы Регламентом палаты.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе написания магистерской работы были сделаны следующие выводы.

Государственная Дума РФ является нижней палатой российского парламента. Правовую основу ее статуса составляют Конституция РФ, федеральные законы, Регламент Государственной Думы. Конституция РФ устанавливает перечень вопросов, отнесенных к ведению Госдумы РФ.

Представляется необходимым упростить порядок возбуждения уголовных дел в отношении депутатов. Можно согласиться с тем, что возбужденные в отношении депутатов дела должны состоять на особом контроле Генерального прокурора РФ. Однако уголовное дело должно возбуждаться вне зависимости от воли палаты и связи общественно-опасного деяния с депутатской деятельностью. С одной стороны это дает возможность дознанию и предварительному следствию вести расследование по делам, не имеющим связи депутатов с их деятельностью, что существенно ограничивает депутатскую неприкосновенность. Однако, с другой стороны, без проведения основных следственных действий на начальной стадии предварительного расследования сложно решить вопрос о наличии или отсутствия связи между деянием и выполнением обязанностей депутатов.

На основе зарубежного опыта порог вседозволенности депутатов можно законодательно ограничить путем установления депутатской неприкосновенности на период исполнения депутатом полномочий, а также временем, в течение которого он находится в дороге от дома до работы и обратно. Также целесообразным будет лишение права на депутатский иммунитет в течение остального периода времени в случае совершения депутатом преступления и иных видов правонарушения. Кроме этого, более эффективным и справедливым будет решение законодателя о передаче индексирования денежного довольствия другому органу государственной

власти, например, Правительству РФ, что позволит рационального проводить индексацию размера заработной платы депутатов.

Исторически деятельность Госдум всех созывов была направлена на развитие и совершенствование различных сфер жизни государства и общества. Так, в государственной сфере заложены законодательные основы создания правового демократического государства, формирования и функционирования системы органов законодательной, исполнительной, судебной власти, обеспечения правовых гарантий конституционных прав и свободы личности. В экономической сфере приняты законы, которые обеспечивают функционирование рыночной экономики.

Выборы в Госдуму выявили тенденцию дальнейшего усиления влияния исполнительных властных структур на процессы формирования и функционирования законодательной власти. Принцип формирования Госдумы, основанный на участие в выборах политических партий, предопределяет особенности структуры палаты. При этом правовые пробелы при структуризации палаты диктуют необходимость принятия закона о фракциях, в котором будут четко зафиксированы их полномочия и права, в частности в законодательном процессе.

Деятельность Госдумы основывается на принципах политической многопартийности и многообразия, свободном, коллективном обсуждении и решении вопросов. Порядок деятельности определяется Конституцией РФ и Регламентом ГД. Смешанный тип избирательной системы в России помог оформиться первым немногочисленным альтернативным партиям, подтолкнул к созданию блоков и коалиций, затем заставил объединяться в более крупные партийные союзы.

В настоящее время существует необходимость дальнейшего совершенствования деятельности Государственной Думой в целях повышения эффективности ее функционирования.