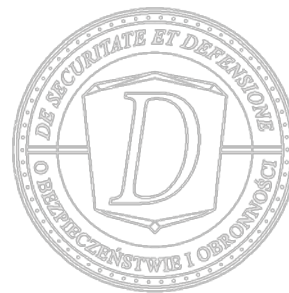


Aleksiei PULIK¹

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach²

Instytut Nauk Społecznych i Bezpieczeństwa

724472741@wp.pl



ПАРЛАМЕНТСКИЙ КОНТРОЛЬ КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ПРИМЕРЕ РОССИИ

ABSTRAKT: Niniejszy artykuł poświęcony jest kwestii kontroli parlamentarnej, jako instytucji zapewniającej realizację przez organ ustawodawczy funkcji przedstawicielskiej, nie tylko za pośrednictwem tworzenia prawa, ale również przy odwoływaniu się do mechanizmu egzekwowania jego należytego wykonania oraz stosowania. Stanowi to niezbędny warunek stabilizacji systemu prawnego, bez którego nie może zostać zapewniony ład społeczny, który jest podstawą do zapewnienia bezpieczeństwa państwa. Rozpatrywany jest przykład działalności parlamentu Federacji Rosyjskiej, historii jego powstania, kompetencjom kontrolnym na etapie wspólnym oraz warsztatowi prawnemu, jaki jest w jego dyspozycji.

SŁOWA KLUCZOWE: władza ustawodawcza, organ przedstawicielski, parlament, kontrola parlamentarna, Federacja Rosyjska

PARLIAMENTARY CONTROL AS A MEANS OF ENSURING NATIONAL SECURITY ON THE EXAMPLE OF RUSSIA

ABSTRACT: This article is devoted to the issue of parliamentary control, as an institution ensuring the realization of the representative function by the legislative body, not only through the process of stating the law, but also by referring to the mechanism of its respecting. This is an essential condition for the stabilization of the legal system, without which social order cannot be guaranteed, as an insurance of the security of state. It considers an example of activity of Russian Federation's parliament, its history, competence of control nowadays and the legislation, that provides all necessary means to obtain such goal.

¹ Aleksiej Pulik – magister, doktorant Instytutu Nauk Społecznych i Bezpieczeństwa Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach oraz prawa handlowego na Wydziale Prawa na Uniwersytecie w Białymstoku. Ukończył prawo na Uniwersytecie przyjaźni narodów w Rosji oraz politologię na Uniwersytecie Przyrodniczo-Humanistycznym w Siedlcach. Obszar zainteresowań leży w płaszczyźnie analizy prawniczej procesów politycznych, polityki prawnej, historii myśli ustrojów polityczno-prawnych, prawa międzynarodowego oraz relacji pomiędzy prawem publicznym, a prawem prywatnym.

² Siedlce University of Natural Sciences and Humanities, Social Science and Security.

KEYWORDS: legislative branch, representative body, parliament, parliamentary control, Russian Federation

ВВЕДЕНИЕ

Одной из основных функций государства является обеспечение безопасности лиц, находящихся в определённый период времени под его юрисдикцией, в особенности, в пределах его территориально охвата³. В силу факта, что государство реализует свои полномочия посредством бюрократического аппарата, который принимает форму системы специализированных органов администрации и исполнительной власти, среди них сформировалась группа компетентных служб, задачей которых непосредственно является поддержание законности и обеспечение общественного порядка. При этом следует отметить, что в эпоху усиления процессов демократизации общества и активизация участия все большего числа субъектов в политических процессах, имеет место смещение и смешивание ролей, а, следовательно, размытие границ компетенций, как результат потребности правового закрепления привилегий, полномочий и ответственности непосредственных исполнителей публичных функций. До некоторой степени можно считать это за проявление общедемократической тенденции к парламентаризму, под которым, по мнению А.И. Горылева, следует понимать систему властных публично-правовых отношений, реализация которых протекает в условиях демократического общества, обладающего высокой степенью политико-правовой культуры. В основе данной системы лежит народное представительство, как выразитель государственного суверенитета, которое занимает одно из ведущих мест в механизме государственного управления, имеет решающее влияние, наряду с другими государственными институтами в системе разделения властей при определении качества политики государства⁴.

При этом, с учётом принципа разделения властей, применения смешенного механизма выборности и назначения руководителей различных ветвей власти, встаёт вопрос о потребности коррекции правовой политики в целом, как основного инструмента по «созданию эффективного механизма правового регулирования, по цивилизованному использованию юридических средств в достижении таких целей, как наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой культуры и правовой жизни общества и личности»⁵, а также её отраслей в частности. В особенности это касается правовой политики безопасности, под которой Д.В. Ирошников понимает «последовательную деятельность государства, включающая в себя комплекс идей, целей, задач и принципов, реализуемых посредством права и

³ Комментарий к Федеральному закону «О безопасности» от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ (постатейный) / Д.В. Ирошников. – Рязань : Издательство «Концепция», 2014. С. 5.

⁴ Горылев А.И. Правовая природа современного парламентаризма: Гражданское общество, государство и право в переходный период // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского: Гражданское общество, государство и право в переходный период. Серия: Право. - Нижний Новгород: Изд-во ННГУ, 2002, Вып. 1 (5). - С. 89.

⁵ Малько А.В. Теория правовой политики. М., 2012. С. 42. Цит. по Панченко В.Ю. Правовая политика в сфере юридической помощи: общетеоретический анализ: Монография. – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2013. С. 18.

направленных на обеспечение защиты государственного строя, государственных органов, территориальной целостности государства, а также его суверенитета от внутренних и внешних угроз»⁶.

Центральная роль в процессе формирования политики безопасности отводится органам законодательной власти, основная политическая функция которых в условиях перехода к парламентарной модели государства начинает разделяться также иными акторами, частично принимающих на себя функции в том числе законодательной власти. Одним из примеров данного явления служит повсеместное создание в том или ином виде систем государственного контроля, включая наделение парламентов в различных государствах контрольными функциями. Следует отметить, что, по мнению А.Т. Карасева и А.Р. Гиздатов, данный процесс формирует определённый тренд развития государственной контрольной деятельности, связанного с возрастанием роли контроля в жизни общества и государства, являющейся следствием необходимости повышения качества и эффективности государственного управления, которая, в свою очередь, должна перекладываться на повышение качества жизни общества⁷. Соглашаясь с исследователями, необходимо подчеркнуть, что целесообразное разграничение полномочий между ветвями власти имеет само по себе за цель повышение уровня эффективности их работы и минимизацию затрат функционирования, в силу общемировых процессов, как следствие имеет обязательное возложение на одни ветви власти обязанности других, что хотя и нарушает в чистом виде сепарацию ветвей власти, однако, является более гибким механизмом, позволяющим противостоять современным угрозам как внутреннего, так и внешнего характера. Сложившаяся тенденция характерна в равной степени и для Российской Федерации, в законодательстве которой присутствуют её многочисленные проявления⁸. Своего рода кульминацией данного процесса в России стало юридическое закрепление контрольных полномочий законодательной власти на федеральном уровне посредством принятия в начале Федерального закона от 27.12.2005 N 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации»⁹, а затем Федерального закона от 07.05.2013 N 77-ФЗ «О парламентском контроле»¹⁰.

ИСТОРИЯ ЭВОЛЮЦИИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В РОССИИ

Затрагивая вопрос о наделении законодательной власти в условиях России контрольными полномочиями, необходимо проследить теоретические истоки парламентаризма в

⁶ Ирошников Д.В. Правовая политика Российской Федерации в сфере государственной безопасности: теоретический аспект: Автореф. дис...канд. юр. наук. Тамбов. 2011. С. 8.

⁷ Карасев А.Т., Гиздатов А.Р. Парламентский контроль в системе государственного контроля в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2015. N 9. С. 34 - 38.

⁸ Примером того является ст. 24 Федерального закона от 10.01.1996 N 5-ФЗ "О внешней разведке", уже в первоначальной редакции которой содержалось указание на данную функцию парламента. Vide "Собрание законодательства РФ", 15.01.1996, N 3, ст. 143.

⁹ "Собрание законодательства РФ", 02.01.2006, N 1, ст. 7.

¹⁰ "Собрание законодательства РФ", 13.05.2013, N 19, ст. 2304.

российском государстве, а также его эволюцию, что позволит более полно осмыслить значение данного института на современном этапе развития государства.

Исследуя вопросы парламентаризма, целесообразно указать на центральный институт данного явления, которым является парламентское учреждение. Под парламентскими учреждениями в историко-правовом смысле, как указывает Е.А. Юртаева, понимаются «формируемые (избираемые или назначаемые) на принципах представительства постоянные или временные государственные инстанции, наделённые полномочиями по участию в подготовке, обсуждении, утверждении проектов законодательных решений – в последующем актов высшей юридической силы, - возможно, участвующие в предложении рекомендаций по важнейшим вопросам политического управления – государственных доходов и расходов, войны и мира, а также иных»¹¹. Важно также разграничить правовую и политическую составляющие данных учреждений, так как властный орган, независимо от принадлежности к ветвям власти, является формально-правовым воплощением политического института властных отношений, в то время как институт парламентаризма сам по себе является политическим институтом, обуславливающим участие народа в правлении, а посредством этого, влияющим на механизм разграничения властей. Поскольку само явление парламентаризма в значительной степени завязано на демократический режим и уровень политико-правовой культуры населения, его изучение в исторической перспективе сильно затруднено. Однако, в силу взаимосвязанности парламентаризма и парламентарно-законодательных учреждений, эволюция последних позволяет прийти к пониманию места и роли органов народного представительства в современной России на его нынешнем периоде политического становления. Попытаемся кратко проследить трансформацию данных институтов от их зарождения в форме веча и Боярской думы вплоть до периода дореволюционных Государственных Дум и Государственного совета, народовластия эпохи СССР и её нынешние формы.

Как указывают в своём исследовании О.Н. Булаков и И.Н. Рязанцев, в IX в., когда, как считается, возникает одно из первых государственных образований восточных славян – Киевская Русь, система власти ещё не проходит этапа институционализации, и как во всех раннефеодальных государствах монархического типа, элемент прямой общинной демократии ещё сохраняет своё значение, что выражается в явлении веча, под которым понимается общее собрание всех свободных жителей, представлявшее собой некоторую форму непосредственного участия в управлении государством, посредством решения политических вопросов. Как полагают авторы, хотя в летописях описания вечевых собраний встречаются во всех древнерусских княжествах, пример Киевской Руси указывает на от-

¹¹ Парламентское право России: монография / А.И. Абрамов, В.А. Витушкин, Н.А. Власенко и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой; Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М.: Издание Государственной Думы, 2013. С. 39.

сутствие возможности признания за ними статуса законодательных органов¹². Предположительно, говоря о вече, можно рассматривать его с перспективы прообраза современного референдума, общественных консультаций или совещательно-консультативного органа. Вече прекращает своё существование в период татаро-монгольского нашествия, либо централизации власти вокруг Московского княжества, в процессе трансформации последнего в Московское царство.

В раннефеодальный период государственной раздробленности иным органом, стоявшим у истоков российского парламентаризма, являлась княжеская дума, которая представляла собой постоянно действующий совет при князе, куда входили члены его ближайшего окружения. Под воздействием политико-социальных преобразований княжеская дума в Москве, становящейся центром объединения русских земель, преобразуется в Боярскую думу, роль которой сводилась лишь к выполнению совещательных функций при монархе, который приобретал черты абсолютного правителя, на подобие европейский королей эпохи просвещения. Еще известный дореволюционный историк М.Ф. Владимирский-Буданов писал, что Боярская дума играла роль вспомогательного учреждения при самодержавной власти¹³, в связи с чем невозможным было реализация её самостоятельной роли, дополняя до некоторой степени деятельность царя, с которым её симбиоз порождал верховную законодательную власть, которая особенно проявлялась в процессе законотворчества и международных отношений. Механизм принятия решений по конкретным делам хорошо отражают фразы тех времён на подобие "Государь указал, и бояре приговорили" или же "По государеву указу бояре приговорили". Деятельность Боярской думы регламентировалась, как и царская власть, в первую очередь нормами обычая, однако, уже на этапе окончательного формирования Московского царства, в таких законодательных актах, как Судебники 1497 г. и 1550 г., а также в тексте Соборного уложения 1649 г., могут быть обнаружены некоторые нормы, указывающие на объём полномочий данного органа.

Состав Боярской думы также претерпевал изменения в процессе трансформаций Русского централизованного государства: первоначально дума состояла исключительно из бояр, которые являлись де-факто свободными землевладельцами, однако, с разделением данного сословия на «введённых» (т.е. служивых бояр) и «путных», только первые приобрели право заседать в думе. Кроме того, в состав думы входили князья, которые получали данное право в силу обладания своим званием, однако, с увеличением количества служивых князей на рубеже XVI-XVII вв. приводит к нехватке отведённое для них количество мест в думе, в результате чего царь, пользуясь своими привилегиями, присваивает угодным ему князьям чин боярина. С развитием института Боярской думы, вводится практика введения в её состав лиц исходя из их положения при дворе, а не знатности. В особенности

¹² Булаков О.Н., Рязанцев И.Н. Парламентское право России: Курс лекций / под ред. О.Н. Булакова. М.: Юстицинформ, 2007. // СПС "КонсультантПлюс".

¹³ Vide Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. 2-е изд. Киев, 1888. Доступ: <http://dugward.ru/library/gosipravo/vladimirskiy-budanov.html> (20.01.2016).

со второй половины XVI в. в состав думы были введены простые дворяне, ставшие «думными», а со временем и думные дьяки.

Как видно из приведённого анализа, Боярская дума является учреждением даже не сословного типа, а скорее корпоративного, а ни её состав, ни характер нельзя назвать представительными, в первую очередь, из-за назначаемости лиц по воле царя.

Иным важным элементом политической реальности Московской Руси на рубеже XVI – XVII вв. стали Земские соборы, которых законотворческая роль была намного большей. Сфера деятельности Земских соборов была достаточно широкой. Так на основании классификации, предложенной А.В. Красницкой, сфера компетенций Земских соборов включала в себя вопросы внешней политики, вопросы законодательства, вопросы финансово-экономического характера, вопросы верховной власти, вопросы обеспечения правопорядка и вопросы церковных отношений. На многих соборах одновременно с основным рассматривались и другие вопросы¹⁴. В XVII в. Земский собор состоял из двух частей: одна объединяла руководителей высшей администрации, церковного руководства, членов Боярской думы, начальников приказов, другая – выборных представителей всех сословий. М.Ф. Владимирский-Буданов относил институт Земского собора к категории представительных учреждений: «Земский собор не есть элемент власти, противоположный власти царской и Боярской думы. Он есть орган власти... включающий в себя и царя, и Думу»¹⁵. Принято считать, что царь, Боярская дума и верхи духовенства составляли в некотором смысле верхнюю палату Земского собора, члены которой не избирались, а участвовали в ней в соответствии с занимаемым положением. Нижняя палата была представлена выборными от дворянства, верхов посадских людей (торговые люди, крупное купечество), однако, выборы в неё проходили не всегда, в случае необходимости срочного созыва собора, представители в нижнюю палату назначались царём или должностными лицами на местах¹⁶. Как указывают О.Н. Булаков и И.Н. Рязанцев, в российской научной литературе по сегодняшний день продолжается спор относительно места и роли Земских соборов в системе органов государственной власти России, однако, подавляющее большинство исследователей причисляют Земские соборы к совещательным или законосовещательным органам, действующим при царе¹⁷.

Период конец XVII - начало XVIII вв. считается в российской истории эпохой становления абсолютной монархии. Как указывают некоторые авторы, данный период характеризуется не только концентрацией всей полноты власти в руках монарха, но также в России начинают формироваться новые квази-буржуазные идеи, среди которых взгляды А.М. Курбского, который приблизился фактически к естественно-правовому подходу понима-

¹⁴ Красницкая А.В. Земские соборы как важнейший политико-правовой институт в процессе укрепления государственности Московской Руси XVII в.: Автореф. дис...канд. юр. наук. Краснодар. 2012. С. 11.

¹⁵ Владимирский-Буданов М.Ф. *op. cit.* С. 183.

¹⁶ *Vide* История отечественного государства и права / Под ред. О.И. Чистякова. М., 1992. С. 123, 124.

¹⁷ Булаков О.Н., Рязанцев И.Н. *op. cit.* // СПС "КонсультантПлюс".

ния явлений общественно-политической жизни¹⁸, что, до некоторой степени, выражалось в попытках ограничения власти монарха, в особенности в период прерывания престолонаследия, чего примером является безуспешная попытка ограничения власти новоизбранного Бориса Годунова.

Существовавшая вплоть до конца XVII в. и позднее, Боярская дума указом Петра I в 1711 г. фактически была трансформирована в Правительствующий Сенат, в ведении которого находились важнейшие дела текущего законодательства, управления и суда, чтобы «заменять» императора в период его отсутствия, при этом сам Пётр создал указание по направлениям деятельности учреждения. Однако Сенат не являлся органом, ограничивающим власть монарха. Со временем его роль уменьшалась, пока в период правления Александр I в 1802 г. Сенат окончательно потерял статуса законосовещательного органа, функции которого были переданы в 1810 г. Государственному совету. С этого момента все законы перед утверждением должны были в обязательном порядке пройти процедуру обсуждения в Совете. Так до 1906 г. Члены Государственного совета назначались императором из среды высших чиновников, кроме того, в его состав входили Министры, в силу закона, а в период с 1812 г. - по 1865 г. Председатель Государственного совета одновременно являлся Председателем Кабинета Министров. Кроме того, необходимо подчеркнуть, что в XIX в. были выдвинуты такие эпохальные идеи, как проект реформ, предложенный М.М. Сперанским, предполагавший введение системы разделения властей, или предложенные декабристами Конституция Н.М. Муравьева и "Русская правда" П.И. Пестеля, а также представителей народничества, среди которых П. Лавров, П. Ткачев, Н. Михайловский, Л. Дейч и другие, где они одной из основных форм реализации социализма на практике видели представительную народную власть¹⁹.

Период 1905 - 1907 гг. можно считать временем буржуазно-демократической революции в России, в результате которой перед властью навис вопрос о необходимости проведения частичного реформирования системы политического устройства в стране. Так 6 августа 1905 г. императором Николаем II был подписан высочайший Манифест "Об учреждении Государственной Думы". Она создавалась, как это указывалось в ст. 1 Манифеста, для «предварительной разработки и обсуждения законодательных предложений, восходящих, по силе основных законов, через Государственный совет, к верховной самодержавной власти»²⁰. В результате императором Николаем II в 1906 г. были заложены основы двухпалатной системы законодательных органов высших эшелонов власти. Верхней палатой становился Государственный совет, который в результате приобрёл статус полупредставительного. Император назначал председателя и вице-председателя Совета, равно как и половину членов, тогда как вторая половина избиралась от дворянства, земств, духо-

¹⁸ Vide Золотухина Н.М. Развитие русской средневековой политико-правовой мысли. М., 1985. С. 152.

¹⁹ Долинина Ирина, От собора и веча к парламенту. «Учительская газета», №3. 2004. 27 янв. Доступ: <http://www.ug.ru/archive/2756> (20.01.2016).

²⁰ ПСЗ. Собр. 3. Т. XXV. Отд. 1. N 26661.

венства, Академии наук и профессоров университетов, а также крупнейших организаций промышленников и торговцев. Нижней палатой становилась Государственная Дума – первый полноценный представительный орган власти. Государственная Дума и Государственный совет обладали равными законодательными правами. Императору представлялись на рассмотрение лишь те законопроекты, которые были одобрены обеими палатами парламента. Фактическое взаимодействие между царём, правительством и законодательным органом прекратилось к 1913-1914 гг., а после событий Февральской революции издан был указ от 26 февраля 1917 г. о временном прекращении деятельности Государственной Думы²¹, которая более не возобновила своей работы.

В результате Октябрьской революции, в результате социально-философских преобразований в обществе, создаётся новая советская система государственного и политического устройства страны, в основу которой легла выдвинутая В.И. Лениным теория полномочия Советов. Так на V Всероссийском съезде Советов, который состоялся 10 июля 1918 г., была принята Конституция РСФСР 1918 г. Данный съезд признавался, в силу ст. 24 Конституции²², высшей властью в государстве. Его представители избирались путем многоуровневых выборов из числа представителей местных (городских и губернских) съездов Советов. Так как данный орган действовал на непостоянной основе, в период между его собраниями роль высшего органа власти в стране передавалась Всероссийскому центральному исполнительному комитету Советов (ст. 30 Конституции РСФСР 1918 г.), члены которого избирались из числа представителей съезда.

Компетенция этих органов была весьма обширной. Помимо законодательных функций - утверждения, изменения и дополнения Конституции (п. а ст. 49 Конституции РСФСР), принятия общегосударственного законодательства, - съезд Советов обладал правом общего руководства внешней и внутренней политикой (п. б ст. 49 Конституции РСФСР), установления и изменения внешних границ РСФСР и внутриадминистративного деления (п. в, п. г и п. е ст. 49 Конституции РСФСР), принятия в ее состав новых членов и признания выхода из нее отдельных частей (п. д ст. 49 Конституции РСФСР), установления и изменения на территории РСФСР системы мер, весов и денег (п. ж ст. 49 Конституции РСФСР), сношения с иностранными государствами, объявления войны и заключения мира (п. з ст. 49 Конституции РСФСР), заключения займов, таможенных, торговых договоров и иных соглашений (п. и ст. 49 Конституции РСФСР), установления основ общего плана развития народного хозяйства (п. к ст. 49 Конституции РСФСР), утверждения бюджета (п. л ст. 49 Конституции РСФСР), установления основ организации Вооруженных Сил РСФСР (п. н ст. 49 Конституции РСФСР), назначения и смещения членов СНК и всего его состава (п. п ст. 49 Конституции РСФСР), решения вопросов гражданства (п. р ст. 49 Конституции РСФСР), общей и частичной амнистии (п. с ст. 49 Конституции РСФСР 1918

²¹ СУ. 1917. N 52. Ст. 328.

²² См.: "Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики" (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918) // СУ РСФСР. 1918. N 51. Ст. 582.

г.). Кроме того, съезд Советов и ВЦИК мог принять к рассмотрению любой вопрос, "который они признают подлежащим их решению" (ст. 50 Конституции РСФСР 1918 г.).

Как видно, из приведённых примеров компетенций, роль Всероссийского съезда Советов и ВЦИК выходила за рамки одной лишь ветви власти, включая в себя функции равно законодательной, как и исполнительной власти. При этом объем компетенций, как высшего органа, так и его постоянно действующего представительства, практически в полной мере взаимно покрывались. К вопросам исключительного ведения съезда Советов Конституция относил: установление, дополнение и изменение основных начал советской Конституции и ратификация мирных договоров (ст. 51 Конституции РСФСР 1918 г.).

Изменение статуса государства в связи с образованием Союза Советских Социалистических Республик было отражено в формальном принятии Конституции РСФСР 1925 г.²³, которая закрепляла тот же механизм представительных органов в государстве.

Изменения в СССР в социально-экономическом развитии, равно как и субъективная позиция его политической элиты обусловили принятие в 1937 г. новой Конституции РСФСР²⁴. В результате в структуру и порядок формирования законодательных органов страны были внесены существенные изменения. Двухступенчатая система была заменена единым Верховным Советом, который традиционно именовался высшим органом государственной власти (ст. 22 Конституции РСФСР 1937 г.). Основной Закон в ст. 23 закреплял за Верховным Советом все права республики, компетенции которой перечислены были в ст. 19. Важно подчеркнуть, что в отличие от ранее существовавшего ВЦИК, которого избрание представляется малодемократичным, Верховный Совет, как единственный законодательный орган, избирался всем населением государства. Фактически же политическая роль ВЦИК была отдана Президиуму Верховного Совета, что не сильно меняло его положение, а решения которого (в том числе касавшиеся изменения законодательства) должны были быть одобрены всем Советом. В Конституции 1937 г. закреплён был ещё один очень важный тип компетенции за Президиумом Верховного Совета, а именно право толкования законов РСФСР.

Мало что изменилось в практике формирования и деятельности законодательных органов России с принятием Конституции 1978 г.²⁵.

Таким образом, необходимо прийти к выводу, что в России в период с октября 1917 г. по октябрь 1989 г. сформировалась уникальная система органов государственной власти. С формально-юридической точки зрения, как подчёркивают О.Н. Булаков и И.Н. Ря-

²³ Постановление XII Всероссийского Съезда Советов от 11.05.1925 "Об утверждении текста Конституции (Основного Закона) РСФСР" (вместе с "Конституцией (Основным Законом) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики") // "СУ РСФСР", 1925, N 30, ст. 218/.

²⁴ Постановление Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21.01.1937 "Об утверждении Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики" (вместе с Конституцией) // "СУ РСФСР", 1937, N 2, ст. 11/.

²⁵ "Конституция (Основной Закон) Российской Федерации - России" (принята ВС РСФСР 12.04.1978) // "Свод законов РСФСР", т. 1, с. 13, 1988 г.

занцев, съезды Советов (позже - Верховные Советы) РСФСР являлись законодательными органами государственной власти, однако многие элементы их правового положения противоречили статусу законодательного органа в общепринятом смысле, в том числе: полновластие и верховенство, исключавшие возможность реализации принципа разделения властей; недемократический юридически (до 1937 г.) и на практике порядок их формирования; присвоение полномочий, которые с точки зрения логики и здравого смысла должны принадлежать органам исполнительной власти²⁶.

КОНТРОЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

В ходе демократических преобразований, результатом которых стал распад СССР, необходимо было принять решение о создании новых представительных органов власти, с учётом общемировых тенденций на поддержание развития личности и гражданского общества, действующего в рамках правового государства.

Постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР от 30 января 1991 г. было утверждено Положение о Совете Федерации РСФСР²⁷, которому отводилась роль консультативно-координационного органа, в состав которого вошли Председатель Верховного Совета РСФСР (Председатель Совета Федерации), председатели Верховных Советов республик, автономных областей и округов, краев, областей, а также Московского и Ленинградского городских советов. Совет Федерации РСФСР дважды собирался на свои заседания (22 ноября 1990 г. и 23 января 1991 г.) и внес немалый вклад в подготовку Федеративного договора.

В результате конституционных преобразований, в конце 1993 г., органы советской власти завершили свою работу как на государственном уровне (съезд, Верховный Совет), так и в большинстве субъектов Федерации. С изданием Президентом России Указа от 21 сентября 1993 г. «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» прервалось «осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций Съездом народных депутатов Российской Федерации и Верховным Советом Российской Федерации»²⁸, а в системе государственной власти наметились глобальные преобразования – важнейшим среди них была основа современного парламентаризма - закрепление в правовой системе страны принципа разделения властей.

С принятием Конституция Российской Федерации, установленной всенародным референдумом 12 декабря 1993 г., окончательно изменился характер государственной власти, формы правления и принципы организации представительной и законодательной деятельности на федеральном уровне, посредством закрепления статуса двухпалатного пар-

²⁶ Булаков О.Н., Рязанцев И.Н. *op. cit.* // СПС "КонсультантПлюс".

²⁷ Постановление Президиума ВС РСФСР от 30.01.1991 "О Положении "О Совете Федерации РСФСР" // "Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР", 1991, N 6, ст. 97.

²⁸ Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. N 39. Ст. 3597.

ламента России, как законодательного органа федерального значения в системе разделения властей.

Одновременно столь резкий разворот в сторону классической системы сдержек и противовесов трёх ветвей власти, вызывает с необходимостью не только наделения одной из них исключительными судебными полномочиями, но также создание механизма взаимного «горизонтального» контроля. Поэтому, как указывают А.Т. Карасев и А.Р. Гиздатов, все государства мир в том или ином виде сталкиваются с потребностью введения системы государственного контроля, представляющую совокупность различных государственных органов, компетенция которых позволяет осуществлять контроль и надзор в подавляющем большинстве сфер жизнедеятельности общества²⁹.

Как указывает А.В. Безруков, важнейшей особенностью парламента, не только как законодательного, но и представительного органа, является комплексный характер его деятельности, которая не ограничивается всеми стадиями законотворчеством, в узком смысле данного понятия, а предполагает и наличие контрольных функций³⁰. Исследователь подчёркивает, что эволюция парламентского механизма идёт одновременно двумя путями: посредством уточнения статуса и компетенций палат Федерального Собрания, а также за счёт введения новых процедур парламентского контроля, апробированных мировым опытом и введенных в российскую правовую систему

Хотя Конституция Российской Федерации 1993 г. не содержит ни определения понятия парламентского контроля, равно как и не приводит исчерпывающего перечня его форм, на основе регламентов палат Федерального Собрания и иных нормативно-правовых актов следует сделать вывод, что под понятием парламентского контроля понимается такой регламентированный конституционными нормами вид деятельности уполномоченных органов, который направлен на проверку и оценку соответствия и реализации законов в целях устранения выявленных нарушений и предупреждения возможных несоответствий в системе действующего законодательства³¹.

Парламентский контроль направлен на проверку как законности действий органов и должностных лиц, так и целесообразности предпринятых действий по исполнению законодательства. Данная черта является основным отличием контроля от деятельности по надзору, который ограничивается проверкой законности действий и решений соответствующих органов и должностных лиц, а также характеризуется возможностью применения определенных мер принуждения. При этом парламентский контроль осуществляется гласно. Информация о нем должна быть открытой для общества и СМИ, в т.ч. для доступа посредством телеинформационной сети Интернет. Общее руководство организацией и проведением парламентского контроля возлагается на председателей

²⁹ Карасев А.Т., Гиздатов А.Р. *op.cit.* // СПС "КонсультантПлюс".

³⁰ Безруков А.В. Парламентское право и парламентские процедуры в России: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015. // СПС "КонсультантПлюс".

³¹ Безруков А.В. Конституционно-правовые аспекты осуществления законодательной власти по обеспечению правопорядка в России: монография. М.: Юстицинформ, 2015. // СПС "КонсультантПлюс".

Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, а также их заместителей.

Характерно, что несмотря на то, что российский парламент уже на протяжении определённого времени прибегал к соответствующим инструментам парламентского контроля, перечень его форм, равно как и порядок применения был установлен сравнительно недавно, посредством принятия Федерального Закона от 7 мая 2013 г. «О парламентском контроле».

Данный закон называет в качестве субъектов контроля: Совет Федерации и Государственную Думу, комитеты и комиссии палат парламента, членов Совета Федерации и депутатов Думы, Счетную палату РФ, а также парламентские комиссии по расследованию соответствующих фактов и обстоятельств.

Федеральный закон в ст. 2 называет основными целями парламентского контроля: обеспечение соблюдения Конституции Российской Федерации, исполнения федеральных конституционных законов, федеральных законов; защиту гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина; укрепление законности и правопорядка; выявление ключевых проблем в деятельности государственных органов Российской Федерации; повышение эффективности системы государственного управления и привлечение внимания соответствующих государственных органов и должностных лиц к выявленным в ходе осуществления парламентского контроля недостаткам в целях их устранения; противодействие коррупции; а также изучение практики применения законодательства Российской Федерации; выработке рекомендаций, направленных на совершенствование законодательства Российской Федерации и повышение эффективности его исполнения.

В соответствии со ст. 5 установлены следующие формы парламентского контроля: рассмотрение Государственной Думой вопроса о доверии Правительству Российской Федерации; проведение палатами Федерального Собрания Российской Федерации, комитетами палат Федерального Собрания Российской Федерации, Счетной палатой Российской Федерации мероприятий по осуществлению предварительного парламентского контроля, текущего парламентского контроля и последующего парламентского контроля в сфере бюджетных правоотношений; заслушивание Государственной Думой ежегодных отчетов Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе ответов на вопросы, поставленные Государственной Думой; рассмотрение Государственной Думой годовых отчетов Центрального банка Российской Федерации и принятие решений по ним; заслушивание докладов Председателя Центрального банка Российской Федерации о деятельности Центрального банка Российской Федерации при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики; осуществление в отношении Центрального банка Российской Федерации парламентского контроля в иных формах в соответствии с Федеральным законом от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»; направление палатами

Федерального Собрания Российской Федерации парламентских запросов; направление запросов членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы; заслушивание на заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации информации членов Правительства Российской Федерации, руководителей и должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, иных федеральных государственных органов, государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, ответов указанных должностных лиц на вопросы членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы в рамках "правительственного часа", а также заслушивание информации указанных должностных лиц на заседаниях комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации; заслушивание в целях получения информации по вопросам, носящим чрезвычайный характер, Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, Генерального прокурора Российской Федерации, Председателя Центрального банка Российской Федерации, Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, иных должностных лиц; назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты Российской Федерации, заместителя Председателя Счетной палаты Российской Федерации, аудиторов Счетной палаты Российской Федерации; осуществление палатами Федерального Собрания Российской Федерации взаимодействия со Счетной палатой Российской Федерации в случаях и формах, предусмотренных Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. N 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»³²; осуществление Государственной Думой взаимодействия с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации; заслушивание Советом Федерации ежегодных докладов Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению; направление представителей палат Федерального Собрания Российской Федерации в организации, создаваемые Российской Федерацией на основании федеральных законов, и их отзыв из данных организаций; приглашение членов Правительства Российской Федерации и иных должностных лиц на заседания комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации; проведение парламентских слушаний; проведение парламентских расследований³³.

Как видно из перечисленных форм контроля, прослеживаются две основополагающие тенденции данной отрасли российского парламентаризма: во-первых, хотя данный перечень, предположительно должен носить закрытый характер, некоторые формы контроля не нашли в нём должного отражения, во-вторых, некоторые из форм контроля детализированы специальными законами, другие же представляются в общем широком виде.

Законодательное регулирование одной из форм парламентского контроля, как парламентские расследования, уточняется посредством Федерального закона от 27 декабря

³² "Собрание законодательства РФ", 08.04.2013, N 14, ст. 1649.

³³ Комментарий к ст. 5 в: Кондрат Е.Н. Комментарий к Федеральному закону от 7 мая 2013 г. N 77-ФЗ "О парламентском контроле" (постатейный). М.: Юстицинформ, 2013. // СПС "КонсультантПлюс".

2005 г. «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации», который устанавливает предмет, основания, порядок проведения и организационные формы парламентского расследования³⁴.

Так, в соответствии с данным Федеральным законом, парламентскому расследованию подлежат факты грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией России прав и свобод человека и гражданина; обстоятельства, связанные с возникновением чрезвычайных ситуаций техногенного характера; обстоятельства, связанные с негативными последствиями чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Одновременно законодательством исключены возможность проведения парламентских расследований, касающихся деятельности Президента РФ; деятельности суда по осуществлению правосудия; деятельности органов дознания и органов предварительного следствия, осуществляемая ими в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством; равно как и установление виновности конкретных лиц в совершении преступления. Парламентское расследование возбуждается в связи с событиями, ставшими известными депутатам и сенаторам, связанные с обозначенными фактами.

В случае необходимости инициации парламентского расследования, обе палаты парламента при участии равного количества членов каждой из палат создают комиссию, руководством которой ведают сопредседатели, по одному от Государственной Думы и Совета Федерации. Результатом деятельности комиссий является подготовленный доклад, содержащий сведения по фактам, обстоятельствам, выводы комиссии, а также предложения, касающиеся законодательства и кадров. На следующем этапе, палатам парламента предоставляется месяц, в течение которого они обязаны рассмотреть доклад и вынести своё решение о целесообразности его утверждения. Важно подчеркнуть, что Уполномоченный по правам человека обладает возможностью принять участие в рассмотрении данного доклада Федеральным Собранием. Вынесением решения о принятии доклада, равно как и отказ правительства, парламентское расследование считается завершённым. В случае утверждения доклад должен быть передан Президенту РФ и Правительству РФ, обязанностью которого является его рассмотрение на собственном заседании, а также происходит публикация доклада в сети Интернет. Примером применения парламентом своего права проведения парламентского расследования является случай аварии на Саяно-Шушенской ГЭС. В докладе Федеральное Собрание вынесло своё решение о виновности около 20 должностных лиц, 15 из которых предложено было уволить³⁵.

Иным инструментом парламентского контроля являются парламентские слушания, которые одновременно выполняют функцию «обратной связи» между парламентом и общественностью. Целью данной формы контроля является поиск и определение компро-

³⁴ Федотова Ю.Г. Парламентское (депутатское) расследование как форма парламентского контроля в законодательстве субъектов Российской Федерации // Современное право. 2011. N 10. С. 47 - 52.

³⁵ Шкель Т. Дума на экваторе // Российская газета. Федеральный выпуск №5075 (251). 2009. 28 дек. Доступ: <http://www.rg.ru/2009/12/28/duma.html> (22.01.2016).

миссного решения, к которому стороны должны прийти посредством обмена мнениями по имеющимся у них позициям. В соответствии с ч. 3 ст. 101 Конституции РФ, Государственная Дума по вопросам своего ведения проводит парламентские слушания, на которых обсуждаются вопросы, отнесенные Конституцией к ведению нижней палаты. К участию в слушаниях могут быть приглашены иные лица по усмотрению комитета или комиссии Государственной Думы, по чьей инициативе они организуются. При этом комитеты и комиссии Государственной Думы могут совместно организовывать парламентские слушания. В соответствии со ст. 65 Регламента Государственной Думы³⁶, парламентские слушания, по общему правилу, открыты для посещения со стороны работников органов массовой информации. Сроки и порядок проведения парламентских слушаний устанавливает Совет Государственной Думы по предложению комитета, комиссии Государственной Думы, исходя из характера обсуждаемых вопросов, за исключением времени заседаний Государственной Думы, если Государственная Дума не примет иного решения. Парламентские слушания могут заканчиваться принятием рекомендаций по обсуждаемому вопросу. Рекомендации парламентских слушаний принимаются путем одобрения большинством принявших участие в парламентских слушаниях депутатов Государственной Думы. Рекомендации открытых парламентских слушаний могут быть опубликованы, а также размещаются в Фонде электронных информационных ресурсов Государственной Думы. Материалы закрытых парламентских слушаний предназначаются только для депутатов Государственной Думы, Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также государственных органов, представители которых принимали участие в парламентских слушаниях.

Равно Государственная Дума, как и Совет Федерации, активно прибегают к данному инструменту контроля, в первую очередь в сферах, где тематикой обсуждения становятся вопросы образования, науки, культуры, здравоохранения, транспорта, экономической политики и др.

В главе 5 Конституции, посвящённой Федеральному Собранию, контрольная функция парламента непосредственным образом указывается лишь один: в связи с осуществлением контрольной деятельности за исполнением федерального бюджета. Для реализации такой функции палаты парламента образуют Счетную палату РФ, которой палаты парламента дают поручения при выполнении функции по контролю над средствами, расходующимися из государственного бюджета. Каждая из палат парламента назначает половину аудиторов Счётной Палаты, а председателя - Государственная Дума, а его заместителя - Совет Федерации.

В соответствии со ст. 5 ФЗ «О Счётной Палате», к её задачам относятся: организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов; аудит реализуемости и

³⁶ Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 N 2134-П ГД "О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 16.02.1998, N 7, ст. 801.

результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации; определение эффективности и соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации порядка формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, в том числе для целей стратегического планирования в Российской Федерации; анализ выявленных недостатков и нарушений в процессе формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, выработка предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного процесса в целом в пределах компетенции; оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет федеральных и иных ресурсов, в пределах компетенции Счетной палаты; определение достоверности бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и годового отчета об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации; контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов в Центральном банке Российской Федерации, уполномоченных банках и иных кредитных организациях Российской Федерации; а также обеспечение в пределах своей компетенции мер по противодействию коррупции.

Результатом данной формы парламентского контроля на практике являются постановления по результатам проверок Счетной палаты. Так, например, 18 марта 1998 года Дума приняла Постановление по результатам проверки Счетной палатой Российской Федерации РАО ЕЭС "России", где было решено направить материалы проверки Счетной палаты РФ в Генпрокуратуру России для решения вопроса о привлечении к ответственности должностных лиц РАО, виновных в нанесении ущерба государству³⁷

Особым субъектом парламентского контроля является Центральный банк России. Так в соответствии со ст. 5 ФЗ «О Центральном банке»³⁸, главный финансовый институт страны подотчетен в своей деятельности Государственной Думе, которой он представляет годовой отчет, утвержденный Советом директоров. Отчет Банка России направляется Президенту РФ, а также на заключение в Правительство РФ, готовится на рассмотрение в пленарном заседании палаты бюджетным комитетом. По итогам рассмотрения годового отчета Банка России палатой принимается постановление. Руководство Банка формируется палатами Федерального Собрания РФ.

³⁷ См.: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 18 марта 1998 года N 2295-II ГД // "Собрание законодательства РФ", 30.03.1998, N 13, ст. 1487.

³⁸ "Собрание законодательства РФ", 15.07.2002, N 28, ст. 2790.

Специфическими формами парламентского контроля, непосредственно связанными с обеспечением правопорядка, являются парламентские и депутатские запросы, обращения и вопросы депутатов, а также, так называемый, «правительственный час». Данные формы предусматриваются Регламентами палат и Федеральным Конституционным Законом «О Правительстве РФ», и позволяют депутатам обратиться к чиновникам по наиболее значимым вопросам и получить обстоятельное разъяснение или ориентировать компетентные органы на принятие соответствующих мер³⁹. Важно отметить, что данная контрольная функция может быть реализована, как коллегиально, посредством запросов палат, комиссий или коллегий, но также и в индивидуальном порядке. К данной форме депутаты обычно прибегают, когда появляется необходимость взаимодействия с органами судебной власти и правоохранительной системы, что непосредственно обеспечивает режим конституционной законности и правопорядка.

В современной российской доктрине указывается, что данное полномочие депутаты реализуют с наибольшей степенью эффективности посредством: инициирования обращений палат в высшие судебные органы; направления в Конституционный Суд РФ, конституционные (уставные) суды субъектов РФ запросов о соответствии правового акта Конституции РФ или основному закону субъекта РФ соответственно; а также, обращения в суд с заявлениями о защите прав и законных интересов граждан⁴⁰. Ограничением данного принципа могут являться лишь предписания законодательства, так в ч. 2 ст. 125 Конституции РФ среди субъектов обращения с запросом в Конституционный Суд РФ перечисляются Совет Федерации, Государственная Дума, одна пятая членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы.

Другим важнейшим инструментом парламентского контроля над исполнительной властью, оказывающим ощутимое воздействие на укрепление правопорядка, является заслушивание ежегодных отчетов о деятельности Правительства РФ и высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ. На подобных заседаниях парламент заслушивает руководителей правоохранительных органов на соответствующем территориальном уровне, по результатам которых даётся соответствующая оценка состоянию законности и правопорядка в пределах России или субъекта РФ.

Ещё одной из специфических форм парламентского контроля, хотя и неназванных в ФЗ «О парламентском контроле», следует отнести отрешение Президента РФ от должности, в порядке, предусмотренном ст. 93 Конституции РФ, равно как и отрешение от должности Президентом РФ главы субъекта РФ в случае выражения ему недоверия законодательным органом соответствующего субъекта РФ, в соответствии с п. "б" ч. 1 ст. 19 ФЗ

³⁹ См.: Комментарий к ст. 39 в: Смушкин А.Б. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" (постатейный) // СПС КонсультантПлюс. 2014.

⁴⁰ Карасев А.Т., Литвинова А.В., Пивоваров А.С., Савоськин А.В. Обеспечение правопорядка депутатами представительных (законодательных) органов государственной власти в Российской Федерации: Монография. Челябинск, 2013. С. 55-71.

«Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁴¹.

Выводы

Как видно из приведённого анализа, исторически участие населения в России в процессе действия формирования высших органов власти, будь то в рамках системы классического механизма разделения властей, или же на этапе, предшествующем буржуазные преобразования в обществе, как и на, специфическом лишь для российского государства, этапе полномасштабного задействования и реализации идей политического устройства, предложенных В.И. Лениным, имело всегда достаточно большое значение.

Одновременно, трудно говорить о полном воплощении концепции парламентаризма вне системы возможности институционализированного контроля со стороны представительных органов власти за действиями администрации, как гарантии поддержания законности и правопорядка в стране, а, следовательно, обеспечения воплощения политических прав граждан. Следовательно, можно судить, что существует неразрывная связь, между законодательной и представительной функциями парламента, отражающаяся в его контрольной деятельности.

Инструментарий парламентских контрольных полномочий достаточно широк и разнообразен, досточно детализирован в соответствующих законодательных актах и иных нормативно-правовых документах, однако, к недостаткам российской системы следует отнести отсутствие закрепления данного института в Конституции РФ, равно как и в большинстве учредительных актах субъектов РФ.

Обстоятельство, что народ в демократическом обществе должен обладать правом делегировать законодателю установление правовых предписаний в форме законов, но и, в тоже время, поручать компетентным субъектам (парламентариям) осуществлять парламентский контроль за исполнением и соблюдением законодательства, участвовать в обеспечении конституционного правопорядка на всех уровнях публичной власти в пределах государства, безусловно, указывает на потребность дальнейшей законодательной доработки механизма парламентского контроля в Российской Федерации.

Библиография

- Bezhrukov Andrei Viktorovich 2015. *Konstitucionno-pravovye aspekty osushestvleniia zhakondatel'noi vlasti po obespecheniiu pravoporiadka w Rossii*. Moskva: Iusticinform.
- Bezhrukov Andrei Viktorovich. 2015. *Parlamentskoe pravo i parlamentskie procedury w Rosii: uchebnoe posobie. 2-e izhd., pererab. i dop.* Moskva: Iusticinform.
- Bulakov Oleg Nikolaevich, Riazhancev Ivan Nikolaevich. 2007. *Parlamentskoe pravo Rosii: Kurs lekciï*. Moskwa: Iusticinform.

⁴¹ „Собрание законодательства РФ”, 18.10.1999, N 42, ст. 5005.

- Vladimirskii-Budanov Mihail Flegontovich. 1888. Obzhor istorii russkogo prava. 2-e izhd. Kiev. <http://dugward.ru/library/gosipravo/vladimirskiy-budanov.html>. Data obrasheniia: 22.01.2016.
- Gorylev Aleksandr Ivanovich. 2002. Pravovaia priroda sovremennogo parlamentarizhma: Grazhdanskoe obshestvo, gosudarstvo i pravo w perehodnyĭ period.. Vestnik Nizhhegorodskogo universiteta i pravo im. N. I. Lobachevskogo: Grazhdanskoe obshestvo, gosudarstvo i pravo w perehodnyĭ period. Serii: Pravo. Vyp. 1(5). Nizhniĭ Novgorod: Izdvo NNGU. S. 82-90.
- Dolinina Irina. 2004. Ot sobora i vecha k parlamentu. Uchitel'skaia gazheta №3. 27 ĭanv. <http://www.ug.ru/archive/2756>. data obrasheniia: 22.01.2016.
- ZHolotuhina Natal'ia Mihailovna 1985. Pazhvitie russkoĭ srednevekovoĭ politiko-pravovoĭ mysli. Moskva: Iuridicheskaiia literatura.
- Iroshnikov Denis Vladimirovich. 2014. Kommentariĭ k Federal'nomu zhakonu „O bezhopasnosti” ot 28 dekabria 2010 goda № 390-F3 (postateĭnyĭ). Riazhan': Izhdatel'stvo Konceptiia.
- Iroshnikov Denis Vladimirovich. 2011. Pravovaia politika Rossiĭskoi Federacii w sfere gosudarstvennoi bezhopasnosti: teoreticheskii aspekt: Avtoref. dis... kand. iur. nauk. Tambov.
- Karasev Anatoliĭ Tihonovich, Gizhdatov Radikovich. 2015. Parlamentskii kontrol' v sisteme gosudarstvennogo kontroliia w Rossiĭskoi Federacii. Aktual'nye problemy rossiĭskogo prava. N 9. S. 34-38.
- Karasev Anatoliĭ Tihonovich, Litvinova Aelita Vladimirovna, Pivovarov Aleksandr Sergeevich, Cavoc'kin Aleksandr Vladimirovich. 2013. Obespechenie pravoporiadka deputatami predstavitel'nyh (zhakonodatel'nyh) organov gosudarstvennoi vlasti w Rossiĭskoi Federacii. Cheliabinsk: Poligraf-Master.
- Kondrat Elena Nikolaevna. 2013. Kommentariĭ k Federal'nomu zhakonu ot 7 maia 2013 g. N 77-F3 „O parlamentskom kontrole” (postateĭnyĭ). Moskva: Iusticinform.
- Krasnickaia Anna Viktorovna 2012. ZHemskie sobory kak vazhneĭshii politiko-pravovoĭ institut w processe ukrepleniia gosudarstvennosti Moskovskoi Rusi XVII v.: Avtoref. dis...kand. iur. nauk. Krasnodar.
- Panchenko Viacheslav Iur'evich 2013. Pravovaia politika v sfere iuridicheskoi pomoshi: obshe-teoreticheskii analizh: Monografiia. Moskva: RIOR: INFRA-M.
- Smushkin Aleksandr Borisovich. 2014. Kommentariĭ k Federal'nomu konstitucionnomu zhakonu ot 17 dekabria 1997 g. N 2-FKZH „O Pravitel'stve Rossiĭskoi Federacii” (postateĭnyĭ). SPS Konsul'tantPlus.
- Fedotova Iuliia Grigor'evna. 2011. Parlamentskoe (deputatskoe) rassledovanie kak forma parlamentskogo kontroliia v zhakondatel'stve sub'ektov Rossiĭskoi Federacii. Covremennoe pravo. N 10. C. 47-52.
- Habireva Taliia IArullova. 2013. Parlamentskoe pravo Rossii: monografiia. Gosudarstvennaia Duma Federal'nogo Sobraniia Rossiĭskoi Federacii; Institut zhakondatel'stva i spravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiĭskoi Federacii. Moskva: Izhdanie Gosudarstvennoi Dumy.
- Chistiakov Oleg Ivanovich. 1992. Istoriia otechestvennogo gosudarstva i prava. Moskva.
- Shkel' Tamara. 2009. Duma na ekvatore. Rossiĭskaia gazheta. Federal'nyĭ vypusk № 5075 (251). 28 dek. 28 дек. <http://www.rg.ru/2009/12/28/duma.html>. data obrasheniia: 22.01.2016.