

УДК 34; 342.5

О.А. ФОМИЧЕВА

ФГБОУ ВПО «Оренбургский государственный институт менеджмента» – филиал, г. Орск

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПРОЦЕДУРЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ КАНДИДАТУР ДЛЯ НАДЕЛЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЯМИ ЧЛЕНА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

Ключевые слова: представитель от органа государственной власти субъекта РФ; субъект РФ; требования к кандидатуре; член Совета Федерации.

Аннотация: В статье исследуется процесс формирования Совета Федерации. Анализ действующего федерального и регионального законодательства позволил определить основные критерии, предъявляемые к кандидатуре для наделения полномочиями члена Совета Федерации. Выявлены противоречия законодательства, препятствующие единообразному установлению требований к кандидатурам для наделения полномочиями члена Совета Федерации – представителям органов государственной власти субъектов РФ в Совете Федерации.

Конституция РФ учреждает принцип-гарантию о равенстве всех субъектов РФ, который реализуется посредством представительства в Совете Федерации. Совет Федерации совместно с Государственной Думой образуют единый законодательный и представительный орган – парламент – Федеральное Собрание РФ. Вместе с тем, Конституция РФ не устанавливает полное равенство статусов члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы. Такое неравенство характеризуется разной природой формирования обеих палат парламента и различностью требований, предъявляемых к государственным должностям, осуществляющим государственные полномочия в Федеральном Собрании. Устанавливая особый статус законодательного органа, Конституция РФ подробно указывает на характеристики для депутатов Государственной Думы РФ (избранник населе-

ния, возраст 21 год, профессиональная основа, основные запреты по совмещению своей деятельности и пр.). Вместе с тем, требования к члену Совета Федерации, в т.ч. по возрасту, уровню квалификации, Конституцией РФ не определены.

Отсутствие закрепления основ правового статуса члена Совета Федерации в Конституции РФ влечет динамичность законодательства по его регламентации. Именно поэтому вопросу формирования Совета Федерации посвящено немало дискуссий ученых-юристов, политологов, государственных деятелей, должностных лиц. Высказывается необходимость преобладания степени участия населения в процессе формирования Совета Федерации (в форме прямой демократии) [1] либо преобладания степени участия профессиональных государственных деятелей (доминирование органов власти субъектов РФ в решении данного вопроса) [2]. При этом справедливо делается акцент на представительстве не субъектов, а именно органов государственной власти: законодательной и исполнительной [3].

Конституция РФ применяет термин формирование Совета Федерации, а не избрание. Поэтому законодательство должно исключать закрепление процедуры избрания данного представителя непосредственно населением. Ключевым является факт установления на законодательном уровне четкой процедуры по формированию представительного органа власти.

Важным является вопрос закрепления совокупности критериев и требований, предъявляемых к кандидатурам для наделения полномочиями члена Совета Федерации. Установленное в Конституции РФ представительство

в Совете Федерации не от субъектов РФ, а от органов власти субъектов РФ позволяет выявить неравенства требований, предъявляемых к кандидатам для наделения полномочиями члена Совета Федерации. Как следствие, кандидаты – представители от законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ и представители от исполнительного органа власти субъекта РФ – обладают неравными правами в доступе по участию в реализации права представительства в Совете Федерации.

Рассмотрим общие и дополнительные критерии к кандидату для наделения полномочий члена Совета Федерации, установленные действующим законодательством.

Во-первых, требования к кандидатуре для наделения полномочиями члена Совета Федерации устанавливаются Конституцией РФ. Согласно основному закону страны, член Совета Федерации – это представитель от действующих органов законодательной и исполнительной власти (ст. 95 Конституции РФ), которому устанавливается запрет на совмещение должности депутата Государственной Думы (ст. 97, ст. 100 Конституции РФ).

Во-вторых, первичные требования к кандидатам для наделения полномочиями члена Совета Федерации определены специализированным законом. Член Совета Федерации – это дееспособный гражданин РФ, достигший возраста 30 лет, не имеющий гражданства иностранного государства, обладающий безупречной репутацией, имеющий ценз оседлости на территории соответствующего субъекта РФ (исключение для формируемых из состава уже действующего депутата Государственной Думы члена Совета Федерации), не имеющий судимости за совершение тяжкого и особо тяжкого преступления (отсутствие непогашенной судимости), не имеющий административных наказаний экстремистской направленности [4, ст. 2].

В-третьих, законодательство устанавливает ограничения для государственных должностей, которые занимают члены Совета Федерации. Например, вводится запрет на владение ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) [5, ст. 12.3].

В-четвертых, по действующему законодательству о порядке формирования Совета Федерации, представителем законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ является депутат этого органа. Поэтому

требования к данному кандидату расширяются исходя из критериев, определяемых к данной выборной государственной должности субъекта РФ. Эти ограничения прямо проецируются на требования, предъявляемые к кандидатам для наделения полномочиями члена Совета Федерации от законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ. Такие ограничения немногочисленны, но они являются основаниями к прекращению деятельности депутата и, как следствие, сужают возможность выбора кандидатуры для наделения полномочиями члена Совета Федерации.

На депутата регионального парламента – представителя от законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ – распространяются еще и ограничения, установленные в отраслевом федеральном законодательстве. Федеральное законодательство вводит необходимость вхождения депутата в политическую партию во фракции и запрет на выход из нее [6, ст. 12.1], а также объявляет запрет на вхождение в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов [6, ст. 12.5].

Региональные законодатели вносят дополнение к ограничениям, предъявляемым к депутатам законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ. К числу таких требований относятся:

- отсутствие в отношении депутата вступившего в законную силу приговора суда (без указания на вид совершенного преступления) – в Вологодской области;
- запрет фактов открытия или наличия счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами, распространяющийся не только на депутатов, но и на его (ее) супруга (супругу) и несовершеннолетних детей – в Архангельской области;
- запрет на одновременное совмещение должностей, в частности: депутат законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ не может быть Уполномоченным по правам человека в субъекте РФ – в городе Санкт-Петербург;
- запрет на управление коммерческой организацией посредством принадлежащих им акций, вкладов, паев, долей при принятии решений общим собранием хозяйственного това-

рищества и обществ – в Томской области;

- запрет на предпочтение каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или социальным группам, организациям и гражданам – в Ставропольском крае.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что к представителю в Совете Федерации от законодательного (представительного) органа власти предъявляется дополнительный ряд требований. Одновременно с этим к представителю в Совете Федерации от исполнительного органа власти субъекта РФ вышеизложенные требования не предъявляются. Законодатель не выделяет различные условия для кандидатов для наделения полномочиями члена Совета Федерации. Члены Совета Федерации между собой обладают равным правовым статусом вне зависимости от органа представительства (ни от законодательного, ни от представительного), их статус не зависит от статуса самого субъекта РФ. Поэтому предполагается, что критерии, предъявляемые к кандидатам для наделения полномочиями члена Совета Федерации, должны отвечать равным требованиям, предъявляе-

мым к обоим представителям органов законодательной и исполнительной власти субъекта РФ в Совете Федерации. В связи с чем необходимо изменить подход к критериям для кандидатов для наделения полномочиями члена Совета Федерации. Не лишним будет закрепление единообразного подхода к содержанию требований по регламентации правового статуса кандидата для наделения полномочиями члена Совета Федерации.

Подводя итог, необходимо указать на то, что Совет Федерации – это важный институт государственной и политической власти. Поэтому необходимо уделить достойное внимание процессу регламентации определения критериев по совокупности требований, предъявляемых к кандидатам для наделения полномочиями члена Совета Федерации. Существующие неоднородные требования и ограничения, предъявляемые к представителям от органов власти субъектов РФ в Совете Федерации, требуют адекватной единообразной правовой регламентации как на уровне федерального законодательства, так и в региональном законодательстве.

Список литературы

1. Прудентов, Р.В. Проект рамочной программы реформ в сфере государственного устройства России / Р.В. Прудентов // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 8. – С. 53–58.
2. Филиппова, Н.А. Совет Федерации: стратегия и реформы в контексте правовой интеграции Российского государства / Н.А. Филиппова // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 6. – С. 43–46.
3. Авакьян, С.А. Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 2. – С. 20–25.
4. О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон от 03.12.2012 г. № 229-ФЗ (ред. от 02.07.2013 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 50 – Ч. 4. – Ст. 6952.
5. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 28.12.2013 года) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52. – Ч. 1. – Ст. 6228.
6. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 28.12.2013 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.

References

1. Prudentov, R.V. Proekt ramochnoj programmy reform v sfere gosudarstvennogo ustrojstva Rossii / R.V. Prudentov // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. – 2013. – № 8. – S. 53–58.
2. Filippova, N.A. Sovet Federacii: strategija i reformy v kontekste pravovoj integracii Rossijskogo gosudarstva / N.A. Filippova // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. – 2012. – № 6. – S. 43–46.
3. Avak'jan, S.A. Proekty zakonov o popravkah k Konstitucii Rossijskoj Federacii / S.A. Avak'jan // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. – 2013. – № 2. – S. 20–25.

4. O porjadke formirovanija Soveta Federacii Federal'nogo Sobranija Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 03.12.2012 g. № 229-FZ (red. ot 02.07.2013 g.) // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 2012. – № 50 – Ch. 4. – St. 6952.

5. O protivodejstvii korrupcii: Federal'nyj zakon ot 25.12.2008 g. № 273-FZ (red. ot 28.12.2013 goda) // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 2008. – № 52. – Ch. 1. – St. 6228.

6. Ob obshhiih principah organizacii zakonodatel'nyh (predstavitel'nyh) i ispolnitel'nyh organov gosudarstvennoj vlasti sub#ektov Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 06.10.1999 g. № 184-FZ (red. ot 28.12.2013 g.) // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 1999. – № 42. – St. 5005.

O.A. Fomicheva

Affiliate of Orenburg State institute of Management, Orsk

To the Question of Legal Regulation of the Procedure of Selecting Candidates Empowered as Members of the Federation Council

Keywords: member of the Federation Council; subject of the Russian Federation; representative from public authority of the subject of the Russian Federation; requirements to candidates.

Abstract: In the article, process of formation of the Federation Council is investigated. The analysis of the existing federal and the regional legislation allowed defining the main requirements to the candidate with powers of the member of the Federation Council. The author revealed the contradictions of legislation impeding the establishment of uniform requirements to the candidates empowered as members of the Federation Council – representatives of state authorities of the Russian Federation, the Federation Council.

© O.A. Фомичева, 2014