

На правах рукописи

12+



Федотова Юлия Григорьевна

**ПАРЛАМЕНТСКОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ
КАК ФОРМА ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени кандидата
юридических наук

Челябинск – 2012

Юлия Федотова

**Парламентское расследование как
форма парламентского контроля
в Российской Федерации:
автореферат диссертации_**

«ЛитРес: Самиздат»

2012

Федотова Ю. Г.

Парламентское расследование как форма парламентского контроля в Российской Федерации: автореферат диссертации_ / Ю. Г. Федотова — «ЛитРес: Самиздат», 2012

Автореферат диссертации Федотовой Юлии Григорьевны на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – "Конституционное право; муниципальное право". Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет). Дата защиты диссертации - 31 марта 2012 г. Автореферат разослан 25 февраля 2012 г.

© Федотова Ю. Г., 2012

© ЛитРес: Самиздат, 2012

Содержание

Общая характеристика работы	7
Конец ознакомительного фрагмента.	11

Юлия Федотова

Парламентское расследование как форма парламентского контроля в Российской Федерации

На правах рукописи

Специальность 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Челябинск – 2012

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет).

Научный руководитель:

кандидат юридических наук, доцент

Конева Наталья Сергеевна

Официальные оппоненты:

Матейкович Максим Станиславович

доктор юридических наук, профессор

Тюменский государственный университет,

профессор кафедры конституционного и муниципального права

Фартыгин Алексей Леонидович

кандидат юридических наук, доцент

Челябинский филиал РАНХиГС,

заведующий кафедрой юридических дисциплин

Ведущая организация:

Алтайский государственный университет

Защита диссертации состоится «31» марта 2012 г. в 11:00 часов на заседании диссертационного совета ДМ 212.298.16 ФГБОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет) по адресу: 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, д. 149, ауд. 208.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет) по адресу: 454080, г. Челябинск, пр. Ленина, д. 87, корп. 3/д.

Автореферат разослан «___» _____ – 2012 года.

Ученый секретарь

диссертационного совета О. В. Гречкина

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Ю. Г. Федотова', written in a cursive style.

Общая характеристика работы

Актуальность темы диссертационного исследования. Осуществление контрольной функции, присущей всякому парламенту, занимает важное место в деятельности законодательного (представительного) органа. По существу от контрольных полномочий парламента зависит его действительное место в системе государственных органов. Институт парламентских расследований выступает необходимым средством парламентского контроля в странах с любой формой правления, это общеправовой элемент, необходимый для любого государства. Особенностью данной формы парламентского контроля является и то, что парламентские расследования являются действенным элементом механизма защиты прав и свобод человека и гражданина. Данный институт позволяет законодательному органу не только выявить причины и условия конкретных фактов или обстоятельств, но и осуществить комплексный подход к решению проблемы законодательного регулирования общественных отношений. Итоги парламентского расследования могут быть связаны не только с выявлением и устранением имеющихся нарушений в деятельности подконтрольных субъектов, но и с устранением причин их возникновения.

Конституционное регулирование контрольных полномочий российского парламента не предоставляет достаточных возможностей для осуществления парламентского контроля. Действенным шагом к укреплению контрольной функции стало принятие Федерального закона от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации». Тем не менее, потребность в таких расследованиях возникла задолго до законодательного урегулирования института, практика проведения парламентских (депутатских) расследований на общефедеральном и региональном уровнях имела до принятия Закона № 196-ФЗ. Данная практика была обусловлена необходимостью решения проблем, которые не могли быть выявлены и устранены иными государственными органами (выявление причин и условий совершения террористических актов, фактов коррупции, грубых и массовых нарушений прав и свобод человека и гражданина, в частности, на проведение собраний, митингов и демонстраций, и др.). Поэтому в послании Президента РФ Федеральному Собранию 2005 г. рекомендуется не «ввести», а «утвердить» законом процедуру парламентских расследований.

В то же время, есть достаточные основания полагать, что принятый закон не в полной мере способствует повышению качества осуществления законодательной функции и усилению контроля за соблюдением прав человека и деятельностью подконтрольных субъектов, прежде всего, в связи с отсутствием определения понятия парламентского расследования, формированием его предмета по принципу остаточной компетенции, усложненным порядком возбуждения расследований, недостаточным объемом полномочий членов комиссии, наличием возможностей в воспрепятствовании ее работе, недостаточной регламентацией правовых последствий расследований. На общефедеральном уровне отсутствуют рамочные нормы о парламентских расследованиях на уровне субъекта РФ.

В настоящее время не получила должного распространения разработка теоретических и практических вопросов сущности парламентского расследования как формы реализации контрольной функции законодательного органа. В науке конституционного права отсутствуют конституционно-правовые исследования, в которых был бы представлен научный подход к парламентским расследованиям как к форме парламентского контроля и элементу механизма защиты прав и свобод человека и гражданина, что могло бы послужить основой для формулирования предложений по преобразованию механизма правового регулирования парламентских расследований как системы деятельности законодательных органов на федеральном уровне и на уровне субъекта Федерации.

Вышеизложенное свидетельствует об актуальности выбранной темы диссертационного исследования и целесообразности совершенствования института парламентского расследования в России с учетом отечественного и зарубежного опыта расследований в целях повышения эффективности реализации всех функций законодательного органа, становления исследуемого института как действенного механизма защиты гарантированных Конституцией РФ прав и свобод человека и гражданина.

Степень научной разработанности темы исследования. Вопросы осуществления парламентского контроля раскрыты в отдельных, комплексных исследованиях С. А. Авакьяна, М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина, И. В. Гранкина, Е. И. Козловой и О. Е. Кутафина, А. Н. Кокотова и М. И. Кукушкина, И. М. Степанова и Т. Я. Хабриевой, В. Е. Чиркина и др. Контрольной функции парламента посвящены работы М. В. Демидова, Е. В. Ковряковой, А. И. Козлова, М. Г. Никитенко, И. П. Паргачевой, А. Е. Постникова, Г. Д. Садовниковой, Е. А. Соломатиной, В. К. Стениной, Ю. А. Тихомирова, А. Н. Шерина и др. Парламентский финансовый контроль исследован М. В. Демидовым, И. П. Окуlichem и Д. Н. Усатовым, Д. И. Романовым, А. В. Скоковым и др.

Особенности осуществления парламентского контроля в зарубежных странах раскрыты в трудах А. Авдулова и А. Кулькина, С. П. Александровой, В. Богдэнора, С. Л. Долиновского, Л. С. Жакаевой, М. А. Исаева, А. Д. Керимова, Е. В. Ковряковой, В. И. Лафитского, А. Г. Орлова, В. Попова, М. А. Сапроновой и др., в комплексных исследованиях И. А. Алебастровой, Д. А. Ковачева, М. Н. Лазаревой, В. В. Маклакова, А. А. Мишина, С. В. Пронкина и О. Е. Петруниной, Б. А. Страшуна, В. Е. Чиркина и др.

Проблемам института парламентского расследования в Российской Федерации и зарубежных странах уделено внимание А. Ю. Малумова, Г. Ю. Малумова, И. В. Гранкина, А. А. Еропкина, А. П. Зрелова и М. В. Краснова, Ю. Ф. Кваши, И. П. Окулича, Г. Д. Садовниковой, К. В. Суркова, С. Н. Шевердяева, А. В. Шляпникова и А. А. Рождествиной и др. Отдельные проблемы института в теоретическом аспекте, а также практические вопросы проведения парламентских расследований (в частности, формы взаимодействия парламентских комиссий с органами внутренних дел) изложены в диссертационных исследованиях Д. А. Гусарова, А. А. Спиридонова, Д. Б. Трошева, Е. М. Якимовой. Тем не менее, ряд серьезных теоретических проблем остается не решенным, в юридической литературе не получили должного обобщения и осмысления вопросы содержания и функциональной характеристики института парламентского расследования, что создает препятствия для разработки практических рекомендаций, направленных на повышение результативности парламентских расследований. Так, в 2008 г. С. А. Авакьян, исследуя возможные пути изменения баланса властей в России, отметил, что в целях повышения эффективности работы российского парламента, а также усиления его роли следует принципиально изменить Федеральный закон «О парламентском расследовании Федерального Собрания РФ».

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации парламентского расследования Федеральным Собранием Российской Федерации.

Предмет исследования – конституционно-правовые и отраслевые нормы, регламентирующие механизм осуществления парламентского расследования, практика проведения парламентских расследований в Российской Федерации.

Правовую основу исследования составили Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, постановления Конституционного Суда Российской Федерации, регламенты палат Федерального Собрания Российской Федерации, постановления Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, конституции (уставы) ряда субъектов Российской Федерации, действующее региональное законодательство, регламенты законодательных (представительных) органов государ-

ственной власти субъектов РФ, а также ранее действующие нормативные правовые акты СССР и РСФСР.

Эмпирическая база исследования. Проанализирована практика работы комиссий по расследованию, создаваемых Федеральным Собранием РФ и региональными законодательными органами, а также судебная практика, итоговые доклады парламентских комиссий, материалы периодических изданий, иных средств массовой информации, касающиеся инициирования и проведения парламентских (депутатских) расследований, в частности, событий в г. Тбилиси 1989 г., в г. Беслане 2004 г., обстоятельств аварии на Саяно-Шушенской ГЭС 2009 г. В целях разработки предложений по совершенствованию института парламентского расследования в России была проанализирована практика проведения парламентских расследований в зарубежных странах (США, Великобритании и др.).

Цель диссертационного исследования состоит в формулировании научно-теоретических положений, раскрывающих содержание, сущность и предназначение конституционно-правового института парламентского расследования как формы парламентского контроля.

Достижение поставленной цели предопределило необходимость решения следующих **задач:**

- выявить правовую природу контрольной функции законодательного органа и определить место парламентского расследования в системе деятельности законодательного органа;
- конкретизировать сущность и сформулировать понятие парламентского расследования как формы парламентского контроля;
- провести сравнительный анализ конституционно-правовых основ парламентских расследований в Российской Федерации и зарубежных странах;
- проанализировать особенности правового регулирования института парламентского расследования Федерального Собрания Российской Федерации;
- выявить особенности правового регулирования предмета парламентского расследования Федерального Собрания РФ и определить направления его преобразования;
- провести анализ законодательного регулирования процедуры и практики проведения парламентских расследований Федерального Собрания РФ и сформулировать предложения по совершенствованию правового регулирования парламентского расследования Федерального Собрания Российской Федерации.

Методологическую основу исследования составляют комплексно применяемые философские, общенаучные и специальные методы познания (диалектико-материалистический, системный, логический, исторический, конкретно-социологический методы исследования и др.). Методы анализа, синтеза использовались при исследовании понятия, предмета, полномочий субъектов парламентского расследования Федерального Собрания РФ, полномочий комиссии по проведению парламентского расследования и правовых последствий его итогов. При выявлении недостатков законодательной регламентации и формулировании предложений, направленных на совершенствование правового регулирования парламентского расследования в России, автором применялись формально-юридический метод и метод сравнительного правоведения.

Научная новизна работы определяется авторским подходом к исследованию института парламентского расследования, заключающимся в комплексном исследовании его, как:

- формы реализации контрольной функции законодательного органа, представляющей собой не только систему действий парламентской следственной комиссии по выяснению причин, условий и последствий определенных фактов и обстоятельств, но и систему мер, применяемых законодательным органом после завершения работы комиссии;

– общеправового элемента, необходимого для государств с любой формой правления, на основании чего представлен критический анализ механизма конституционно-правового регулирования парламентского расследования в Российской Федерации;

– элемента механизма защиты прав и свобод человека и гражданина в целях выявления, глубокого анализа и обобщения причин слабой эффективности парламентских расследований в России.

Научная новизна проявляется также в приведенных в работе выводах, положениях и рекомендациях, направленных на совершенствование сущности и содержания конституционно-правового института парламентского расследования как формы парламентского контроля.

На защиту выносятся следующие основные **положения, являющиеся новыми или содержащие элементы новизны:**

1. Предложено авторское определение парламентского расследования, которое сформулировано как форма парламентского контроля, представляющая собой систему действий законодательного органа (его палат), других участников, вовлекаемых в сферу реализации работы парламентской следственной комиссии, осуществляемой в целях выяснения причин, условий и последствий фактов грубых или массовых нарушений прав и свобод человека и гражданина и иных фактов и обстоятельств, имеющих негативные последствия для личности, общества и государства, информирования о них общества, применения в случаях и в порядке, предусмотренных законом, мер государственно-правового принуждения и реализации иных полномочий в целях устранения причин, условий и последствий данных фактов и обстоятельств.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.