

Автор:

Астапова Оксана Андреевна

магистрант

Юридическая школа

ФГАОУ ВО «Дальневосточный федеральный университет»

г. Владивосток, Приморский край

ДЕПУТАТСКИЙ И ПАРЛАМЕНТСКИЙ ЗАПРОС В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ КОНТРОЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПАРЛАМЕНТА

Аннотация: в статье анализируются правовые основы, особенности реализации депутатами и законодательным органом права на направление депутатского и парламентского запроса в Российской Федерации и в иностранных государствах. Выявляются проблемы реализации данной формы парламентского контроля и формируются некоторые рекомендации по его усовершенствованию.

Ключевые слова: принцип разделения властей, исполнительная власть, законодательная власть, контрольные функции, парламентский контроль, органы государственной власти, Российская Федерация, парламентский запрос, депутатский запрос, интерpellация.

Парламентский контроль – политико-правовое явление, не имеющее аналогов, отличающееся от контрольной деятельности специальных государственных органов. В любом демократическом государстве наличие контрольных полномочий у законодательных (представительных) органов государственной власти является необходимым элементом, который одновременно является и продолжением принципа разделения властей, и его основой. Парламентский контроль представляет собой средство улучшения работы исполнительной власти и всего государственного механизма в целом. Именно в этом и заключается его сущность и назначение.

Одной из форм взаимодействия законодательной и исполнительной власти, а также формой парламентского контроля по Федеральному закону №77-ФЗ «О

парламентском контроле» [3] (далее по тексту – Федеральный закон №77-ФЗ) является направление парламентских и депутатских запросов. Наличие у парламента подобных полномочий – исторически сложившийся опыт. Их значение для всего механизма парламентского контроля выражается в том, что запрос и полученный на него ответ – наиболее сильное средство обеспечения гласности деятельности органов исполнительной власти, а также иных государственных органов и должностных лиц. Также немаловажная роль запросов связана с их доступностью – направление депутатского запроса не требует соблюдения какой-либо предварительной процедуры одобрения в парламенте, то есть соотношение политических сил никоим образом не сможет оказывать влияние на такого рода контрольные полномочия отдельных депутатов.

Следует отличать запрос от вопроса. «Под вопросом депутата должностному лицу понимается обращение с целью получения информационной справки или кратких комментариев по имеющимся фактам. Запрос нацелен, главным образом, на то, чтобы поднять проблему, добиться ее изучения и принятия мер для ее решения, а вопрос направлен прежде всего на получение дополнительной информации, на уточнение позиции органов и должностных лиц в отношении чего-либо» [1, с. 339].

Статья 8 Федерального закона №77-ФЗ дает некоторые пояснения относительно данных полномочий парламента, в частности отсылает к документам (в данном случае это регламенты палат Федерального Собрания Российской Федерации, а также Федеральный закон о статусе члена СФ и депутата ГД), которые более подробно описывают всю процедуру направления запроса [4; 5; 6]. Также восьмая статья определяет круг субъектов, которым может быть направлен подобный запрос, требования к форме и срокам ответа и последствия признания ответа на запрос неудовлетворительным [3].

Более детально изучив нормы данной статьи можно увидеть, что законодатель возлагает на лицо, получившее запрос, обязанность ответить на него, что является несомненно положительным моментом. Данные положения получают

определенное развитие в подзаконных актах Правительства, а также иных органов государственной власти (например, Постановление Правительства от 01.06.2004 №260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации», Приказ Минобрнауки России от 05.05.2012 №377 (ред. от 16.04.2014) «Об утверждении Регламента внутренней организации Министерства образования и науки Российской Федерации»). Указанные акты содержат в себе типовые положения, регламентирующие порядок рассмотрения парламентских запросов, запросов и обращений депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации, в которых прямо указывается обязательный характер предоставления ответа по таким обращениям. Однако данная обязанность не подкреплена нормами, содержащими какие-либо санкции за несоблюдение подобных требований. Часть третья указанной статьи говорит только лишь о праве палаты Федерального Собрания принять решение о повторном направлении парламентского запроса в случае, если ответ на парламентский запрос признан неудовлетворительным. Таким образом, в правовом регулировании данной области существует пробел, который несомненно влияет на эффективность норм о парламентском и депутатском запросе.

Следует отметить, что для действительно результативной работы такой формы парламентского контроля данных положений недостаточно. Направляя запрос, парламент и депутат осуществляют не только свои контрольные, но и представительские функции. Именно поэтому после направления запроса и получения на него ответа должны возникнуть видимые последствия. Только в таком случае можно говорить об эффективности всего механизма для государства и общества в целом.

В зарубежной практике парламентского контроля депутатские и парламентские запросы существуют также и в форме интерpellации, то есть обладают особым характером по отношению к лицу, которому они были адресованы. Так, после получения ответа на запрос в форме интерpellации, в парламенте происходят прения, результатом которых может стать принятие резолюции, в которой

парламент выскажет свое мнение по поводу ставшего предметом запроса действия или политики правительства в целом, выражая ему вотум доверия или недоверия. Подобные механизмы реализуются в Германии, Великобритании, Польше.

Применение аналогичного опыта возможно только в государстве с действительно сильной ролью парламента в управлении, чего нельзя сказать о Российской Федерации на современном этапе. Наличие такого механизма как интерpellация, возлагает определенные обязанности не только на органы исполнительной власти, но и на самих парламентариев. Данная форма контроля, в отличие от существующего порядка направления запросов, который может быть сведен к чистой формальности, что не допустимо в рамках парламентского контроля в целом, подразумевает реальную работу депутата в качестве представителя интересов населения, так как предполагает дальнейшее обсуждение и вынесение определенного решения относительно выявленных проблем и нарушений. А.С. Невмитулина считает, что обсуждение ответов на запросы может положительно повлиять на активность депутатов, качество их выступлений на сессиях в силу того, что на данный момент сложилась практика ограниченной деятельности депутатов, которая выражается только в голосовании за принятие тех или иных решений, а также формальное направление запросов [2, с. 105].

Существующее законодательство Российской Федерации в данной области требует постепенного изменения, которое в результате приведет работу Федерального Собрания с запросами именно к интерpellационной форме. Так, в первую очередь необходимо установить требования к самому запросу: о его ясности, краткости и точности, поставленных в нем вопросов. Имеет смысл, также, оставить за депутатским запросом статус частного обращения, требующего обязательного ответа, а вот к парламентскому запросу применять сложившуюся за

рубежом практику так называемого «большого запроса» с обязательным обсуждением ответа и всеми возможными негативными и позитивными последствиями для Правительства.

Список литературы

1. Автономов А.С. Парламентский контроль. – Гл. 6 // Парламентское право России / Под ред. Т.Д. Хабриевой. – Изд. 2-е. – М.: Юристъ, 2003. – С. 339.

2. Невмитулина А.С. Депутатский запрос как форма парламентского контроля // Власть и управление на Востоке России. – 2009. – №2 (47) – С. 101–105.

3. О парламентском контроле: Федеральный закон от 7 мая 2013 г. №77-ФЗ (ред. от 04.11.2014) // Собрание законодательства РФ, 13.05.2013. – №19. – Ст. 2304 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru

4. О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон от 8 мая 1994 г. №3-ФЗ (ред. от 21.07.2014) // Российская газета», 12.05.1994. – №88 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru.

5. О регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 №2134-II ГД (ред. от 25.02.2015) // Собрание законодательства РФ, 16.02.1998. – №7. – Ст. 801 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru.

6. О регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: Постановление СФ ФС РФ от 30 января 2002 г. №33-СФ (ред. от 19.11.2014) // Собрание законодательства РФ, 18.02.2002. – №7. – Ст. 635 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru.