

А. Н. Борисов

КОММЕНТАРИЙ  
К ФЕДЕРАЛЬНОМУ  
ЗАКОНУ

ОТ 3 ДЕКАБРЯ 2012 Г. № 229-ФЗ  
«О ПОРЯДКЕ  
ФОРМИРОВАНИЯ  
СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО  
СОБРАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Александр Борисов

**Комментарий к Федеральному  
закону от 3 декабря 2012 г. №229-  
ФЗ «О порядке формирования  
Совета Федерации Федерального  
собрания Российской  
Федерации» (постатейный)**

«Юстицинформ»

2013

**Борисов А. Н.**

Комментарий к Федеральному закону от 3 декабря 2012 г.  
№229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации  
Федерального собрания Российской Федерации» (постатейный) /  
А. Н. Борисов — «Юстицинформ», 2013

ISBN 978-5-7205-1189-0

В книге дан постатейный комментарий к Федеральному закону от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации федерального собрания российской федерации» в редакции изменений, внесенных Федеральными законами от 2 апреля 2013 г. № 30-ФЗ и от 7 мая 2013 г. № 102-ФЗ. Подробно рассмотрены основы формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ, требования к кандидатам для наделения полномочиями члена данного органа, порядок наделения полномочиями членов Совета Федерации Федерального Собрания РФ – представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, правила определения начала и прекращения полномочий члена Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Дан сравнительный анализ с «предшественником» комментируемого Закона – Федеральным законом от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». Книга предназначена, прежде всего, для правоприменителей – лиц, принимающих участие в деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, а также обеспечивающих осуществление деятельности данных органов. Книга также будет интересна всем, кто интересуется вопросами регламентации формирования верхней палаты российского парламента.

ISBN 978-5-7205-1189-0

© Борисов А. Н., 2013

© Юстицинформ, 2013

## Содержание

Список сокращений	6
Введение	8
Статья 1	11
Конец ознакомительного фрагмента.	13

# **Александр Николаевич Борисов**

## **Комментарий к Федеральному закону от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации» (постатейный)**

### **Список сокращений**

#### **Органы государственной власти:**

Совет Федерации – Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;  
Государственная Дума – Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации;  
КС России – Конституционный Суд Российской Федерации;  
Генпрокуратура России – Генеральная прокуратура Российской Федерации;  
МВД России – Министерство внутренних дел Российской Федерации;  
Минэкономразвития России – Министерство экономического развития Российской Федерации.

#### **Правовые акты:**

Закон 1994 г. о статусах члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы – Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (наименование в ред. Федерального закона от 5 июля 1999 г. № 133-ФЗ)<sup>1</sup>;

часть первая ГК РФ – Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ<sup>2</sup>;

УК РФ – Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ<sup>3</sup>;

УИК РФ – Уголовно-исполнительный кодекс РФ от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ<sup>4</sup>;

Закон 1999 г. об организации органов власти субъектов РФ – Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>5</sup>;

Закон 2000 г. о порядке формирования Совета Федерации – Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»<sup>6</sup>;

---

<sup>1</sup> СЗ РФ, 1994, № 2, ст. 74; 1999, № 28, ст. 3466.

<sup>2</sup> СЗ РФ, 1994, № 32, ст. 3301.

<sup>3</sup> СЗ РФ, 1996, № 25, ст. 2954.

<sup>4</sup> СЗ РФ, 1997, № 2, ст. 198.

<sup>5</sup> СЗ РФ, 1999, № 42, ст. 5005.

<sup>6</sup> СЗ РФ, 2000, № 32, ст. 3336.

КоАП РФ – Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ<sup>7</sup>;

ГПК РФ – Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ<sup>8</sup>;

Регламент Совета Федерации – Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, утвержден постановлением Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30 января 2002 г. № 33-СФ<sup>9</sup>.

**Источники правовых актов:**

[www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) – «Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>»;

РГ – «Российская газета»;

СЗ РФ – «Собрание законодательства Российской Федерации»;

СПС – справочные правовые системы.

---

<sup>7</sup> СЗ РФ, 2002, № 1 (ч. I), ст. 1.

<sup>8</sup> СЗ РФ, 2002, № 46, ст. 4532.

<sup>9</sup> сЗ рф, 2002, № 7, ст. 635.

## Введение

Существование самостоятельного акта федерального законодателя, регламентирующего формирование Совета Федерации Федерального Собрания РФ (обозначается в настоящем комментарии как Совет Федерации), предусмотрено положением ч. 2 ст. 96 Конституции РФ, согласно которому порядок формирования Совета Федерации и порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливаются федеральными законами. В пункте 7 раздела второго «Заключительные и переходные положения» Конституции РФ предусматривалось, что Совет Федерации первого созыва избирается сроком на два года. Но избирался лишь Совет Федерации первого созыва. Как отмечалось в Постановлении КС России от 21 декабря 2005 г. № 13-П<sup>10</sup>, Совет Федерации в силу ч. 2 ст. 95 и ч. 2 ст. 96 Конституции РФ формируется, в его состав входят по два представителя от каждого субъекта РФ – по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти, т. е. вопрос о порядке наделения гражданина РФ полномочиями члена Совета Федерации оставлен на усмотрение федерального законодателя.

Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (далее также – комментируемый Закон) является уже третьим соответствующим актом федерального законодателя. Первым таким актом являлся Федеральный закон от 5 декабря 1995 г. № 192-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»<sup>11</sup>, содержащееся в котором регулирование сводилось к двум положениям: в Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта РФ: глава законодательного (представительного) и глава исполнительного органов государственной власти, по должности (ст. 1); в двухпалатном законодательном (представительном) органе субъекта РФ совместным решением обеих палат определяется его представитель в Совет Федерации (ст. 2).

На смену названного Федерального закона от 5 декабря 1995 г. № 192-ФЗ принят Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (именуется в настоящем комментарии как Закон 2000 г. о порядке формирования Совета Федерации), содержащий более содержательную регламентацию, которая приведена при рассмотрении соответствующих положений комментируемого Закона. Основной же целью принятия комментируемого Закона явилась реализация идеи о формировании Совета Федерации на основе волеизъявления избирателей субъектов РФ. В отношении концепции данного Закона в пояснительной записке к его проекту отмечалось следующее:

- устанавливается, что Совет Федерации формируется и структурируется по непартийному принципу;
- предусматривается, что кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации может быть гражданин РФ, обладающий безупречной репутацией и постоянно проживающий на территории соответствующего субъекта Российской Федерации в течение пяти лет, предшествующих выдвижению. В то же время предлагается исключить требование о постоянном проживании кандидата на территории субъекта РФ в отношении лиц, которые на день голосования на выборах соответствующих органов государственной власти субъектов РФ являются членами Совета Федерации или депутатами Государственной Думы;

---

<sup>10</sup> СЗ РФ, 2006, № 3, ст. 336.

<sup>11</sup> СЗ РФ, 1995, № 50, ст. 4869.



- устанавливаются две различные процедуры наделения полномочиями члена Совета Федерации – представителя от законодательного (представительного) органа и члена Совета Федерации – представителя от исполнительного органа государственной власти субъекта РФ;
- предусматривается в основном сохранить действующий ныне порядок наделения полномочиями члена Совета Федерации – представителя от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ. Решение о наделении полномочиями члена Совета Федерации принимается большинством голосов от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа в течение одного месяца со дня первого заседания данного органа нового созыва. Представителем в Совете Федерации от законодательного (представительного) органа может быть только депутат этого органа;
- предполагается установить следующий порядок наделения полномочиями члена Совета Федерации – представителя от исполнительного органа государственной власти субъекта РФ. При проведении выборов высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ каждый кандидат на данную должность представляет в соответствующую избирательную комиссию три кандидатуры, одна из которых в случае избрания представившего ее кандидата будет наделена полномочиями члена Совета Федерации – представителя от исполнительного органа власти субъекта РФ. Решение о наделении полномочиями соответствующего члена Совета Федерации вновь избранное высшее должностное лицо субъекта Федерации должно принять не позднее чем на следующий день после дня вступления в должность, оформив его соответствующим указом (постановлением);
- исключается возможность досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации по инициативе губернатора или законодательного органа субъекта РФ. Предусматривается, что для досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации останутся те же основания, что и для досрочного прекращения полномочий депутата Государственной Думы (личное заявление и др.). В связи с этим одновременно предлагается также принять федеральный закон, вносящий соответствующие изменения в ст. 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Соответственно указанному предложению одновременно с комментируемым Законом принят Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 238-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>12</sup>.

В комментируемый Закон внесены изменения Федеральным законом от 2 апреля 2013 г. № 30-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>13</sup>. Эти изменения учитывают внесенные тем же Федеральным законом от 2 апреля 2013 г. № 30-ФЗ в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (именуется в настоящем комментарии как Закон 1999 г. об организации органов власти субъектов РФ) изменения, которые предусматривают и регламентируют новый способ выборов должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) – избрание данного должностного лица депутатами законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ.

---

<sup>12</sup> [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 2012, 4 декабря.

<sup>13</sup> [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 2013, 2 апреля.

Кроме того, в комментируемый Закон внесены изменения Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 102-ФЗ<sup>14</sup> в связи с принятием Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 2013, 8 мая.

<sup>15</sup> [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 2013, 8 мая.

## **Статья 1**

# **Основы формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации**

1. В Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Совет Федерации) в соответствии с Конституцией Российской Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от законодательного (представительного) и от исполнительного органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

2. Наделение полномочиями члена Совета Федерации осуществляется соответствующим органом государственной власти субъекта Российской Федерации на основе волеизъявления избирателей данного субъекта Российской Федерации.

3. Наделение полномочиями члена Совета Федерации осуществляется соответственно законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации нового созыва и вновь избранным высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) на срок полномочий указанного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

4. Совет Федерации формируется и структурируется по непартийному принципу. Члены Совета Федерации не создают фракции и партийные объединения.

1. В комментируемой статье определены основы формирования Совета Федерации. В рамках данной регламентации часть 1 данной статьи, воспроизводя часть 2 ст. 95 Конституции РФ, устанавливает, что в Совет Федерации в соответствии с Конституцией РФ входят по два представителя от каждого субъекта РФ: по одному от законодательного (представительного) и от исполнительного органов государственной власти субъекта РФ. Ранее данное положение было закреплено в ч. 1 ст. 1 Закона 2000 г. о порядке формирования Совета Федерации.

Данное положение закреплено соответственно положениями ст. 109 Конституции РФ, согласно которым государственная власть в России осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную; органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

Как указано в Постановлении КС России от 29 мая 1998 г. № 16-П<sup>16</sup>, разделение властей относится к числу общих принципов демократического правового федеративного государства; закрепленное в Конституции РФ в качестве одной из основ конституционного строя для России в целом, оно обязательно не только для федерального уровня, но и для организации государственной власти в субъектах РФ; принцип разделения властей предполагает не только распределение властных полномочий между органами различных ветвей государственной власти, но и взаимное уравнивание ветвей власти, невозможность ни для одной из них подчинить себе другие; в том виде, как он закреплен в Конституции РФ, данный принцип не допускает сосредоточения функций различных ветвей власти в одном органе.

---

<sup>16</sup> СЗ РФ, 1998, № 23, ст. 2626.

В Постановлении КС России от 18 января 1996 г. № 2-П<sup>17</sup> отмечалось, что в ч. 2 ст. 95 Конституции РФ отражены требования, вытекающие из самостоятельности исполнительной и законодательной властей и обосновывающие независимое формирование их органов; раздельное представительство в Совете Федерации становится бессмысленным, если оба представителя – от представительного и исполнительного органов государственной власти субъекта РФ – избраны одним и тем же органом.

2. Часть 2 комментируемой статьи декларирует, что наделение полномочиями члена Совета Федерации осуществляется соответствующим органом государственной власти субъекта РФ на основе волеизъявления избирателей данного субъекта РФ. Закон 2000 г. о порядке формирования Совета Федерации такого декларативного положения не содержал. Авторами же законопроекта, принятого в качестве комментируемого Закона, в рамках обоснования того, что предусматривается новый порядок формирования Совета Федерации по непартийному принципу на основе волеизъявления избирателей субъектов РФ, отмечалось, что в этих целях определяются новые требования к кандидатам для наделения полномочиями члена Совета Федерации, вводятся различные процедуры наделения их полномочиями от законодательного (представительного) органа государственной власти и исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, а также новый порядок наделения полномочиями нового члена Совета Федерации в случае досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации.

3. В части 3 комментируемой статьи установлено, что наделение полномочиями члена Совета Федерации осуществляется соответственно законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ нового созыва и вновь избранным высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) на срок полномочий указанного органа государственной власти субъекта РФ.

Подобным образом ранее в ч. 1 ст. 2 Закона 2000 г. о порядке формирования Совета Федерации предусматривалось, что представитель в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта РФ назначается высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) на срок его полномочий.

---

<sup>17</sup> СЗ РФ, 1996, № 4, ст. 409.

## **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.