
8. ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

8.1. ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – ГЛАВА ГОСУДАРСТВА

Введение института президента как единоличного главы государства связано с переходом России к принципам правового демократического государства. В советском государстве должность единоличного и ответственного главы государства отсутствовала. Необходимость учреждения в России поста президента была подтверждена на первом общероссийском референдуме 17 марта 1991 г. Выполняя решение референдума, Верховный Совет РСФСР 24 апреля 1991 г. принял Закон «О Президенте РСФСР», в котором Президент был назван высшим должностным лицом государства и главой исполнительной власти. Президент РСФСР подлежал избранию на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 5 лет. Первым Президентом России в результате всенародных выборов 12 июня 1991 г. стал Борис Николаевич Ельцин.

Конституция РФ называет Президента Российской Федерации *главой государства* (ч. 1 ст. 80). Это означает, что Президент является носителем государственного суверенитета, возглавляет государственный аппарат, осуществляет высшее представительство государства внутри страны и за рубежом, несет персональную ответственность за государственную политику.

Реальная роль президента в государстве предопределяется в конечном счете формой государственного правления – президентской, парламентарной или смешанной. В

президентской республике (США) президент является одновременно и главой государства, и главой исполнительной власти, он самостоятельно формирует правительство, ответственное только перед президентом. В государстве парламентарного правления (Германия, Италия) президент обладает номинальной властью, его акты подлежат утверждению правительством как условию их действительности. Фактическим главой государства здесь выступает не президент, а премьер-министр, определяющий государственный курс. В таком государстве правительство отвечает не перед президентом, а перед парламентом, который может выразить правительству недоверие, предполагающее его отставку.

Российская Федерация ближе к модели так называемой полупрезидентской, т.е. смешанной, республики, которая сочетает элементы как президентской, так и парламентарной форм правления. С президентской республикой Россию сближает наличие сильной президентской власти, отвечающей российской конституционной традиции, с парламентарной – парламентская ответственность правительства, которому нижняя палата российского парламента – Государственная Дума вправе выразить недоверие.

Место Президента Российской Федерации в системе разделения властей является своеобразным. В российской конституционно-правовой науке преобладает мнение, что Президент страны не входит ни в одну из традиционных ветвей власти (законодательную, исполнительную, судебную), обеспечивая их согласованное функционирование, координацию и взаимодействие.

Не входя непосредственно ни в одну из традиционных ветвей власти, Президент в то же время пребывает в режиме

разделения властей, действует в системе сдержек и противовесов, обеспечивающих конституционный баланс власти. Это проявляется в том, что акты Президента носят подзаконный характер, не могут противоречить Конституции РФ и федеральным законам и подлежат судебному обжалованию. Президент РФ несет конституционную ответственность, он может быть отрешен от должности по обвинению в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления. Реализация отдельных полномочий Президента РФ требует парламентской санкции. Так, указы Президента РФ о введении военного и чрезвычайного положения подлежат утверждению Советом Федерации Федерального Собрания РФ.

Президент РФ является органом государства в одном лице. Администрация Президента, которая содействует главе государства в реализации его полномочий, имеет только совещательный статус.

Президент РФ обладает полной неприкосновенностью (ст. 91 Конституции РФ), означающей невозможность применения к нему мер юридической ответственности, что закономерно вытекает из его высокого должностного положения и интересов национальной безопасности. Неприкосновенность главы государства – необходимый элемент его конституционного статуса, условие его беспрепятственной и эффективной деятельности на высшем государственном посту, средство его правовой защищенности и политической самостоятельности.

Президент России имеет официальные символы своей власти, которыми являются штандарт (флаг) Президента РФ и Знак Президента РФ. Штандарт (флаг) Президента представляет собой квадратное полотнище из трех равновеликих горизонтальных полос, соответствующих цветам

Государственного флага РФ, в центре которого изображен Государственный герб РФ. На древке штандарта (флага) крепится серебряная скоба с выгравированными фамилией, именем и отчеством Президента РФ и датами его пребывания на этом посту. Местонахождением оригинала штандарта (флага) является служебный кабинет в резиденции Президента в Москве. Дубликат штандарта поднимается над резиденцией Президента в Москве, над другими резиденциями во время пребывания Президента в них, устанавливается и поднимается на транспортных средствах Президента.

Знак Президента РФ состоит из знака и цепи знака. Знак из золота представляет собой равноконечный крест, на лицевой стороне которого изображен Государственный герб РФ. На оборотной стороне креста посередине – круглый медальон, по окружности которого – девиз: «Польза, честь и слава».

Символы президентской власти вручаются главе государства при вступлении его в должность.

Функции Президента РФ как основные направления деятельности, характеризующие его государственное назначение, определяются Конституцией РФ.

Президент РФ является гарантом Конституции РФ, основных прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ). Содержание гарантийной функции состоит в создании Президентом необходимых условий по обеспечению режима верховенства Конституции РФ, неприкосновенности основных прав и свобод. Президент не является специальным юрисдикционным органом по восстановлению нарушенных прав, он прежде всего политический гарант с прав и свобод человека и гражданина, обеспечивающий своей

деятельностью их нерушимость. В то же время каждый может обращаться к Президенту лично за защитой своих прав и свобод. Конституционное право граждан РФ обращаться в государственные органы (ст. 33 Конституции РФ) распространяется и на главу Российского государства. При Президенте РФ действует Совет по развитию институтов гражданского общества и правам человека, активно участвующий в реализации данной функции главы государства.

Президент РФ в установленном Конституцией РФ порядке принимает меры по охране суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности, поддерживает гражданский мир и согласие в стране (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ). В реализации этой функции Президент может использовать свой статус Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами РФ. В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент может вводить на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение. При наличии обстоятельств, угрожающих существованию конституционного строя, в том числе целостности и неприкосновенности российской территории, Президент может вводить на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение, которое допускает установление режима особого управления территорией, ограничивающего юрисдикцию государственных органов субъектов Федерации и органов местного самоуправления.

Президент РФ обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ). В реализации своей координационной функции Президент может использовать

согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ. В случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда (ч. 1 ст. 85 Конституции РФ).

Президент РФ вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия этих актов Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом (ч. 2 ст. 85 Конституции РФ).

Реализации данной президентской функции содействует созданный при Президенте РФ и им возглавляемый Государственный совет Российской Федерации как совещательный орган, членами которого являются высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации. Положение о Государственном совете к основным задачам этого органа относит содействие реализации полномочий Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти; обсуждение имеющих особое государственное значение проблем, касающихся взаимоотношений Российской Федерации и субъектов Федерации, содействие Президенту РФ при использовании им согласительных процедур для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и

органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов Федерации.

Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства (ч. 3 ст. 80 Конституции РФ). Основы государственной политики, вырабатываемые главой государства, находят концентрированное выражение в ежегодных посланиях Президента о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства, с которыми он обращается к Федеральному Собранию, а по существу – ко всему народу.

Президент РФ как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях (ч. 4 ст. 80 Конституции РФ). Внутри страны Президент представляет федеральную власть во взаимоотношениях с субъектами Федерации, он представляет государство в целом во взаимоотношениях с иными институтами политической системы и гражданского общества, реализуя верховенство государственной власти. В международных отношениях представительская функция главы государства проявляется в том, что он ведет международные переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации, подписывает ратификационные грамоты, назначает и отзывает дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и в международных организациях.

8.2. ИЗБРАНИЕ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПРЕБЫВАНИЕ ЕГО В ДОЛЖНОСТИ

Президент РФ избирается сроком на шесть лет гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании (ч. 1 ст. 81 Конституции РФ). Президентом России, таким образом, становится лицо, облеченное народным доверием.

Президентом РФ может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 25 лет, не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Требование к кандидату на должность Президента Российской Федерации об отсутствии у него гражданства иностранного государства не распространяется на граждан Российской Федерации, ранее имевших гражданство государства, которое было принято или часть которого была принята в Российскую Федерацию в соответствии с федеральным конституционным законом, и постоянно проживавших на территории принятого в Российскую Федерацию государства или территории принятой в Российскую Федерацию части государства.

Указанное исключение касается, например, граждан России, имевших украинское гражданство до принятия в состав Российской Федерации Крыма и Севастополя, если они постоянно проживали на территории этих субъектов РФ.

Президенту Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации (ч. 2 ст. 81 Конституции РФ).

Таким образом, Президентом РФ может стать лицо достаточно зрелое, связанное с Россией общностью государственного существования и свободное от внешнего влияния.

Конституционный Суд РФ указывает в этой связи, что введение для Президента Российской Федерации требования не иметь ни в прошлом, ни в настоящем гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, согласуется с особым конституционно-правовым статусом главы государства, на которого возложены основные обязанности по охране государственного суверенитета.

Этим статусом предопределяется возможность закрепления в Конституции Российской Федерации ряда специальных требований к кандидату на должность Президента Российской Федерации, гарантирующих его правовую и эмоциональную (духовно-культурную) связь с Российским государством. В частности, требование об отсутствии в прошлом гражданства иностранного государства даже применительно к случаям, когда иностранный гражданин получил гражданство Российской Федерации в порядке натурализации, является допустимой и применяемой в мировой практике конституционного регулирования гарантией соблюдения

гражданской верности как неперемennого условия занятия должности главы государства. Конституция Российской Федерации может своими предписаниями обеспечивать уверенность в стабильности правовой связи соответствующего лица с Российской Федерацией, в том числе с учетом того, что факт перехода лица в прошлом из гражданства другого государства в российское гражданство способен восприниматься как снижающий такую уверенность. Это согласуется с положениями Конституции Российской Федерации о суверенитете Российской Федерации (ч. 1 ст. 4,) и народовласти (ч. 1 ст. 3).

Все граждане Российской Федерации независимо от оснований приобретения гражданства обладают на ее территории всеми правами и свободами и несут равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации, что не может исключать наличия специальных условий, установленных самой Конституцией Российской Федерации, для выполнения гражданами наиболее значимых публичных функций.

Наличие у гражданина в прошлом вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, могло быть связано с исполнением им обязанностей перед Российской Федерацией или Союзом ССР. Применительно к таким случаям, исходя из целевого назначения соответствующего требования, данное обстоятельство не должно расцениваться как препятствие для занятия должности Президента Российской Федерации¹.

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

Конституция РФ устанавливает ограничения на пребывание в должности главы государства одного лица, что вытекает из требований республиканского правления. Согласно Конституции одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков (ч. 3 ст. 81 Конституции РФ).

При этом положение ч. 3 ст. 81 Конституции РФ, ограничивающее число сроков, в течение которых одно и то же лицо может занимать должность Президента Российской Федерации, применяется к лицу, занимавшему и (или) занимающему должность Президента Российской Федерации, без учета числа сроков, в течение которых оно занимало и (или) занимает эту должность на момент вступления в силу поправки к Конституции Российской Федерации, вносящей соответствующее ограничение, и не исключает для него возможность занимать должность Президента Российской Федерации в течение сроков, допустимых указанным положением (ч. 3.1. ст. 81 Конституции РФ).

Конституционная поправка, ограничивающая занятие президентской должности двумя сроками, была принята 14 марта 2020 г. Прежде ограничение было равно двум срокам подряд, что позволяло более двух раз становиться главой государства.

Согласно позиции Конституционного Суда РФ, решение о предельном числе сроков полномочий (сроков полномочий подряд), в течение которых возможно занятие должности главы государства с республиканской формой правления одним лицом (в том числе в качестве переходных положений), всегда является, по существу, вопросом выбора баланса между различными конституционными ценностями. С одной

стороны, конституционная характеристика демократического правового государства предполагает, хотя и не предопределяет, установление в этом аспекте достаточно жестких ограничений. С другой стороны, конституционный принцип народовластия подразумевает возможность реализации народом права избрать на свободных выборах то лицо, которое он посчитает наиболее достойным должности главы государства, притом что его определение в рамках электоральной конкуренции всегда остается за избирателями, а наличие у лица статуса действующего главы государства отнюдь не предрешает победы на выборах, поскольку другие кандидаты могут ограничиваться обнародованием своих программ и критикой действующего главы государства, а последний объективно связан необходимостью предъявить результаты своей деятельности за прошедший период. На фоне этого базового баланса конституционный законодатель может учитывать и конкретно-исторические факторы принятия соответствующего решения, в том числе степень угроз для государства и общества, состояние политической и экономической систем и т.п.

В то же время если в Основном законе вопрос о предельном числе сроков полномочий (сроков полномочий подряд), в течение которых возможно занятие должности главы государства, решен таким образом, что соответствующие ограничения не предусматриваются или редуцируются, в том числе в качестве переходных положений в связи с изменением их регулирования, то это решение – с тем чтобы гарантировать реализацию конституционно-правовых характеристик государства как демократического, правового, имеющего республиканскую форму правления, – должно в любом случае

сопровождаться другими институциональными гарантиями. К таковым относятся прежде всего развитый парламентаризм, реальная многопартийность, наличие политической конкуренции, эффективная модель разделения властей, снабженная системой сдержек и противовесов, а также обеспечение прав и свобод независимым правосудием, включая деятельность Конституционного Суда Российской Федерации.

Порядок выборов Президента РФ определяется Федеральным законом от 10 января 2003 г. «О выборах Президента Российской Федерации». Президентские выборы в России осуществляются на основе демократических избирательных процедур, обеспечивающих всенародное избрание главы государства. Выборы Президента проводятся по единому федеральному избирательному округу, включающему в себя всю территорию Российской Федерации. Избиратели, проживающие за пределами территории Российской Федерации, считаются приписанными к этому федеральному избирательному округу. Выборы Президента РФ назначаются Советом Федерации Федерального Собрания РФ не позднее чем за 90 дней до дня голосования. Днем голосования на выборах Президента РФ является второе воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих общих выборах Президента РФ.

Кандидаты на должность Президента РФ могут быть выдвинуты политическими партиями, имеющими право принимать участие в выборах, а также в порядке самовыдвижения при условии поддержки самовыдвижения группой избирателей в количестве не менее 500 граждан Российской Федерации.

Кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения, обязан собрать в свою поддержку не менее 300 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 7500 подписей избирателей, место жительства которых находится на территории данного субъекта Российской Федерации.

Политическая партия обязана собрать в поддержку выдвинутого ею кандидата не менее 100 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 2500 подписей избирателей, место жительства которых находится на территории данного субъекта Российской Федерации. При этом от сбора подписей освобождается политическая партия, федеральный список кандидатов которой на основании официально опубликованных результатов ближайших предыдущих выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации допущен к распределению депутатских мандатов, а также политическая партия, списки кандидатов которой были допущены к распределению депутатских мандатов в действующих на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов Президента Российской Федерации законодательных (представительных) органах государственной власти не менее чем в одной трети субъектов Российской Федерации.

Регистрацию кандидатов в Президенты РФ осуществляет Центральная избирательная комиссия РФ.

Президент РФ избирается абсолютным большинством голосов электората, что предоставляет ему мандат народного доверия. Избранным считается кандидат в Президенты, получивший более половины голосов избирателей, принявших

участие в голосовании, при условии, что в выборах приняли участие не менее половины избирателей, включенных в списки избирателей.

Если никто из кандидатов в Президенты не получает искомого большинства голосов, то проводится повторное голосование (второй тур голосования), в котором участвуют уже только 2 кандидата, получившие наибольшее число голосов избирателей.

При повторном голосовании уже используется избирательная формула относительного большинства (в противном случае голосование может проводиться бесконечно), в соответствии с которой избранным на должность Президента РФ становится кандидат, получивший при голосовании большее число голосов избирателей по отношению к числу голосов, поданных за другого кандидата. В Российской Федерации повторное голосование на президентских выборах имело место в 1996 г., когда во второй тур голосования из 10 кандидатов вышли Президент РФ Б.Н. Ельцин, баллотировавшийся на второй срок, и Г.А. Зюганов – депутат Государственной Думы, генеральный секретарь Коммунистической партии РФ.

Вступление Президента в должность именуется *инаугурацией* (от лат. *inaugura* – посвящаю). Президент РФ вступает в должность по истечении шести лет со дня вступления в должность Президента РФ, избранного на предыдущих президентских выборах, – на тридцатый день со дня официального опубликования Центральной избирательной комиссией РФ общих результатов выборов Президента РФ.

Моментом вступления Президента РФ в должность является принесение им присяги народу следующего содержания: «Клянусь при осуществлении полномочий Президента

Российской Федерации уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации, защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства, верно служить народу» (ч. 1 ст. 82 Конституции РФ).

Присяга приносится в торжественной обстановке в присутствии сенаторов Российской Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда Российской Федерации (ч. 2 ст. 82 Конституции РФ).

С принесением присяги избранный Президент становится Президентом действующим, приступившим к исполнению полномочий главы государства.

До вступления Президента РФ в должность полномочия Президента осуществляет *действующий* Президент, т.е. Президент, уходящий в отставку, чем обеспечивается непрерывность осуществления президентских полномочий. Действующий Президент на практике выполняет действия, обеспечивающие своевременное вступление в должность избранного Президента России.

Практика вступления Президента России в должность выработала определенный церемониал, который можно полагать конституционным обычаем. Инаугурация происходит в Московском Кремле. К присяге избранного Президента РФ приводит Председатель Конституционного Суда РФ после того, как Председатель Центральной избирательной комиссии РФ сообщает официальные результаты президентских выборов. Президент приносит присягу, держа правую руку на оригинале Конституции России. После этого Председатель Конституционного Суда РФ объявляет Президента вступившим в должность. Затем Президент РФ произносит так

называемую инаугурационную речь программного характера. На инаугурации помимо лиц, участие которых обязательно, присутствуют и приглашенные – члены федерального Правительства, высшие должностные лица субъектов Федерации, представители религиозных конфессий, главы дипломатических миссий и другие.

На практике Президент РФ, избранный на следующий срок, также приносил присягу.

Существуют основания досрочного прекращения исполнения Президентом РФ своих полномочий (ч. 2 ст. 92 Конституции РФ).

1. *Отставка Президента РФ.* Отставка Президента означает добровольный уход с должности главы государства. Отставка Президента России имела место 31 декабря 1999 г., когда первый Президент страны Б.Н. Ельцин за несколько месяцев до истечения срока полномочий в телевизионном обращении к народу заявил об уходе с должности, издав в тот же день соответствующий указ.

2. *Стойкая неспособность по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия.* Речь идет о фактической невозможности для Президента в связи с расстройством функций организма, носящих постоянный, необратимый характер, принимать решения, вытекающие из его конституционных полномочий. При этом процедура установления стойкой недееспособности Президента РФ законодательно не определена. Конституционный Суд РФ по этому поводу отметил, что порядок досрочного прекращения полномочий Президента РФ в случае стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия не может быть облегченным, упрощенным. При этом

должна быть исключена возможность превращения данного порядка в способ необоснованного отстранения Президента РФ от должности¹.

3. *Отрешение Президента РФ от должности.* Отрешение Президента от должности в науке конституционного права рассматривается в качестве меры конституционно-правовой ответственности.

Отрешение главы государства от должности нередко именуют *импичментом* (от англ. impeachment – обвинение, привлечение к суду).

Президент Российской Федерации может быть отрешен от должности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента Российской Федерации признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Решение Государственной Думы о выдвижении обвинения и решение Совета Федерации об отрешении Президента от должности должны быть приняты двумя третями голосов от общего числа в каждой из палат по инициативе не менее одной трети депутатов Государственной Думы и при наличии заключения специальной комиссии, образованной Государственной Думой.

Решение Совета Федерации об отрешении Президента Российской Федерации от должности должно быть принято

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 11 июля 2000 г. № 12-П // Собрание законодательства РФ. 2000. № 29. Ст. 3118.

не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента считается отклоненным (ст. 93 Конституции РФ).

Процедура отрешения Президента России от должности, таким образом, включает несколько процессуальных стадий: инициатива выдвижения обвинения; заключение специальной комиссии; выдвижение обвинения; дача судебных заключений; отрешение от должности. Наличие такой многослойной процедуры ответственности главы государства объясняется значением его должности, требующей надежных гарантий защиты.

Процедура импичмента Президента России ограничена определенным сроком. Решение Совета Федерации об отрешении Президента РФ от должности должно быть принято не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента считается отклоненным.

В российской конституционной практике имели место попытки отрешения Президента РФ от должности. Так, в мае 1999 г. Государственная Дума рассматривала предложение группы депутатов о выдвижении обвинения против Президента, насчитывавшее 5 пунктов. Президент, в частности, обвинялся в подписании Беловежских соглашений, приведших к ликвидации Союза ССР, в событиях октября 1993 г., когда президентским указом была прекращена деятельность Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. Ни один

пункт, однако, не набрал необходимых для предъявления обвинения двух третей голосов Государственной Думы.

В случае прекращения президентских полномочий до истечения конституционного срока открывается президентская вакансия и проводятся внеочередные президентские выборы, которые должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий.

Функции главы государства в силу их значимости должны осуществляться непрерывно, поэтому Конституция РФ предусматривает временное исполнение президентских полномочий. Во всех случаях, когда Президент РФ не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства РФ (ч. 3 ст. 92 Конституции РФ).

Возможность Председателя Правительства РФ исполнять обязанности главы государства распространяется не только на случаи досрочного прекращения президентских полномочий, когда открывается президентская вакансия, но и на иные случаи, когда Президент не в состоянии фактически исполнять свои полномочия. Конституционный Суд РФ отметил, что в тех исключительных случаях (помимо конституционно закрепленных случаев досрочного прекращения полномочий Президента), когда Президент РФ не в состоянии выполнять свои обязанности, в целях обеспечения непрерывного осуществления государственной власти он своим решением возлагает на Председателя Правительства временное исполнение обязанностей Президента¹. Именно так поступил Президент РФ Б.Н. Ельцин 5–6 ноября 1996 г. в связи с проведением ему хирургической операции, возложив своим

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июля 1999 г. № 10-П // Собрание законодательства РФ. 1999. № 29. Ст. 3773.

указом на это время исполнение обязанностей Президента РФ на Председателя Правительства В.С. Черномырдина. В этом случае исполнение полномочий главы государства осуществляется Председателем Правительства РФ только до момента возвращения действующего Президента.

Председатель Правительства РФ в качестве исполняющего обязанности Президента РФ не имеет права распускать Государственную Думу; назначать референдум; а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ (ч. 3 ст. 80 Конституции РФ).

Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки или стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия, обладает неприкосновенностью (ч.1 ст. 92.1 Конституции РФ).

Он может быть лишен неприкосновенности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента, прекратившего исполнение своих полномочий, признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Решение Государственной Думы о выдвижении обвинения и решение Совета Федерации о лишении неприкосновенности Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, должны быть приняты двумя третями голосов от общего числа соответственно сенаторов Российской

Федерации и депутатов Государственной Думы по инициативе не менее одной трети депутатов Государственной Думы и при наличии заключения специальной комиссии, образованной Государственной Думой.

Решение Совета Федерации о лишении неприкосновенности Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, должно быть принято не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, считается отклоненным (ст. 93 Конституции РФ).

Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий, пользуется правом на социальное и иное государственное обеспечение, которое, однако, не предоставляется экс-президенту, прекратившему исполнение своих полномочий по основаниям отставки и отрешения от должности.

Согласно Федеральному закону от 12 февраля 2001 г. «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» Президенту РФ, прекратившему исполнение своих полномочий, пожизненно предоставляется государственная охрана в местах его постоянного или временного пребывания, за ним и членами его семьи в прежнем объеме сохраняется право на медицинское обслуживание, жизнь и здоровье президента в отставке подлежат обязательному государственному страхованию за счет средств федерального бюджета. Президент в отставке независимо от возраста имеет право на ежемесячное пожизненное денежное содержание в размере 75% месячного денежного вознаграждения Президента РФ. Однако выплата

этого денежного вознаграждения приостанавливается при замещении экс-президентом какой-либо государственной должности или государственной должности государственной службы.

8.3. Полномочия Президента Российской Федерации

Президент РФ обладает масштабной и разносторонней компетенцией, соответствующей статусу главы государства, основы которой определяются Конституцией РФ, формулирующей несколько групп полномочий Президента соответственно сферам их реализации.

Полномочия по формированию федеральных органов государственной власти и участию в их деятельности:

– *назначает Председателя Правительства Российской Федерации, кандидатура которого утверждена Государственной Думой по представлению Президента Российской Федерации, и освобождает Председателя Правительства Российской Федерации от должности (п. «а» ст. 83 Конституции);*

– *осуществляет общее руководство Правительством Российской Федерации; вправе председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации (п. «б» ст. 83 Конституции РФ);*

– *утверждает по предложению Председателя Правительства Российской Федерации структуру федеральных органов исполнительной власти, вносит в нее изменения; в структуре федеральных органов исполнительной власти определяет органы, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, и органы, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации. В*

случае если Председатель Правительства Российской Федерации освобожден Президентом Российской Федерации от должности, вновь назначенный Председатель Правительства Российской Федерации не представляет Президенту Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти (п. «б.1» ст. 83 Конституции РФ);

– принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации (п. «в» ст. 83 Конституции РФ);

– принимает отставку Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров, а также руководителей федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации (п. «в.1» ст. 83 Конституции РФ);

– представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации; ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации (п. «г» ст. 83 Конституции РФ);

предложенных главой государства;

– назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой (за исключением федеральных министров, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации) (п. «д» ст. 83 Конституции РФ);

– назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства,

внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности (п. «д.1» ст. 83 Конституции РФ);

– представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации; назначает председателей, заместителей председателей и судей других федеральных судов (п. «е» ст. 83 Конституции РФ);

– назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности Генерального прокурора Российской Федерации, заместителей Генерального прокурора Российской Федерации, прокуроров субъектов Российской Федерации, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов Российской Федерации; назначает на должность и освобождает от должности иных прокуроров, для которых такой порядок назначения и освобождения от должности установлен федеральным законом (п. «е.1» ст. 83 Конституции РФ);

– назначает и освобождает представителей Российской Федерации в Совете Федерации (п. «е.2» ст. 83 Конституции РФ);

– вносит в Совет Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом представление о прекращении полномочий Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации,

заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий (п. «е.3» ст. 83 Конституции РФ);

– представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Председателя Счетной палаты и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты, представляет Государственной Думе кандидатуры для назначения на должность заместителя Председателя Счетной палаты и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты (п. «е.4» ст. 83 Конституции РФ);

– формирует Государственный Совет Российской Федерации в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства; статус Государственного Совета Российской Федерации определяется федеральным законом (п. «е.5» ст. 83 Конституции РФ);

– формирует Совет Безопасности Российской Федерации в целях содействия главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз; возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации. Статус Совета

Безопасности Российской Федерации определяется федеральным законом (п. «ж» ст. 83 Конституции РФ);

- формирует Администрацию Президента Российской Федерации в целях обеспечения реализации своих полномочий (п. «и» ст. 83 Конституции РФ);

- назначает и освобождает полномочных представителей Президента Российской Федерации (п. «к» ст. 83 Конституции РФ);

- назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации (п. «л» ст. 83 Конституции РФ).

Полномочия Президента в области взаимоотношений с Федеральным Собранием Российской Федерации:

- назначает выборы Государственной Думы (п. «а» ст. 84 Конституции РФ);

- распускает Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией Российской Федерации (п. «б» ст. 84 Конституции РФ);

- вносит законопроекты в Государственную Думу (п. «г» ст. 84 Конституции РФ);

- подписывает и обнародует федеральные законы (п. «д» ст. 84 Конституции РФ);

- обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства (п. «е» ст. 84 Конституции РФ).

Полномочия Президента РФ в области внешней политики:

– осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации (п. «а» ст. 86 Конституции РФ);

– ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации (п. «б» ст. 86 Конституции РФ);

– подписывает ратификационные грамоты (п. «в» ст. 86 Конституции РФ);

– принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей (п. «г» ст. 86 Конституции РФ);

– назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях (п. «м» ст. 83 Конституции РФ);

– осуществляет признание иностранных государств (Так, своими указами от 26 августа 2008 г. Президент РФ, учитывая волеизъявление югоосетинского и абхазского народов, постановил признать республики Южная Осетия и Абхазия в качестве суверенных и независимых государств. Указом от 17 марта 2014 г. Президент РФ, учитывая волеизъявление народов Крыма на общекрымском референдуме, состоявшемся 16 марта 2014 г., признал Республику Крым в качестве суверенного и независимого государства).

Полномочия Президента РФ в области военной и государственной безопасности:

– является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации (ч. 1 ст. 87 Конституции РФ);

- утверждает военную доктрину Российской Федерации (п. «з» ст. 83 Конституции РФ);

- в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент Российской Федерации вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе (ч. 2 ст. 87 Конституции РФ);

- вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе (ст. 88 Конституции РФ).

Иные полномочия Президента РФ:

- назначает референдум в порядке, установленном федеральным конституционным законом (п. «в» ст. 84 Конституции РФ).

- решает вопросы гражданства Российской Федерации и предоставления политического убежища (п. «а» ст. 89 Конституции РФ);

- награждает государственными наградами Российской Федерации, присваивает почетные звания Российской Федерации, высшие воинские и специальные звания (п. «б» ст. 89 Конституции РФ);

- осуществляет помилование (п. «в» ст. 89 Конституции РФ).

Названные полномочия Президента РФ не исчерпывают его компетенции, которая определяется не только Конституцией, но и текущим законодательством. В то же время

конституционные полномочия Президента РФ образуют основу его компетенции, характеризующую пределы ведения главы государства.

Полномочия Президента РФ осуществляются в определенных правовых формах, которыми служат акты Президента – *указы и распоряжения*. Акты Президента носят подзаконный характер, они не могут противоречить Конституции РФ и федеральным законам (ч. 3 ст. 90 Конституции РФ). Указы и распоряжения Президента РФ обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации (ч. 2 ст. 90 Конституции РФ).

Указы принимаются по наиболее важным и общим вопросам деятельности главы государства, они могут быть как нормативно-правыми, так и индивидуально-правовыми, в то время как распоряжения главы государства всегда носят индивидуально-правовой характер и издаются по оперативно-организационным вопросам.

Согласно Указу Президента РФ от 23 мая 1996 г. «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» акты Президента РФ подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера. Акты Президента РФ в течение 10 дней после их подписания подлежат официальному опубликованию в «Российской газете», Собрании законодательства Российской Федерации и на Официальном интернет-портале правовой информации.

Акты Президента, имеющие нормативный характер, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования. Иные акты Президента РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания. В актах Президента может быть установлен другой порядок вступления их в силу.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Гончаров В.В.* Место и роль Президента Российской Федерации в системе исполнительной власти в стране // Юридический мир. 2010. № 3.
- Дзидзоев Р.М.* Институт импичмента в России. М., 2010.
- Зуйков А.В.* Администрация Президента Российской Федерации: вчера, сегодня, завтра // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 8.
- Зыкова Н.С.* Отрешение от должности Президента и участие в этой процедуре Конституционного Суда РФ // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 11.
- Карасев Т.А., Морозова А.С.* Глава государства в системе разделения властей // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 8.
- Кукушкин Е.В., Зуйков А.О.* О конституционно-правовом смысле присяги Президента Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 22.
- Лебедева Н.В.* Акты Президента Российской Федерации в системе источников конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 7.
- Минх Г.В.* Законодательная инициатива Президента Российской Федерации как конституционно-правовой институт // Журнал российского права. 2016. № 1.
- Осавелюк А.М., Осавелюк Е.А.* Обо особенностях правового статуса Президента России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11.
- Осетров С.А.* Организационные основы президентской власти в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 7.

Прокофьев В.Н. Пределы компетенции Администрации Президента Российской Федерации: конституционно-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 12.

Сопельцева Н.С. Иммунитет Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 5.

Якубов А.В. Еще раз об отрешении Президента Российской Федерации от должности // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 7.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Определите место Президента РФ в системе разделения властей.
2. Покажите соотношение Президента РФ и формы государственного правления в Российской Федерации.
3. Назовите и охарактеризуйте официальные символы президентской власти.
4. В чем состоит юридическое значение присяги Президента РФ?
5. Какова роль Президента РФ как Верховного главнокомандующего?
6. Определите и охарактеризуйте сроки президентской легислатуры.
7. Определите содержание отставки Президента РФ как основание досрочного прекращения его полномочий.
8. Каковы юридические пределы неприкосновенности Президента РФ?
9. Раскройте содержание статуса исполняющего обязанности Президента РФ.
10. Раскройте содержание статуса Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий.

ТЕСТЫ

1. Президент РФ избирается на срок:

- а) 5 лет;
- б) 4 года;
- в) 6 лет;
- г) 7 лет.

2. Одно и то же лицо:

- а) не может занимать должность Президента РФ более двух сроков;
- б) не может занимать должность Президента РФ более двух сроков подряд;
- в) может занимать должность Президента РФ неограниченное количество сроков.

3. Президентом РФ может быть избран гражданин РФ, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее:

- а) 10 лет;
- б) 25 лет;
- в) 14 лет.

4. Президент РФ в Конституции РФ именуется:

- а) главой государства;
- б) главой государства и исполнительной власти;
- в) высшим должностным лицом.

5. Основанием отрешения Президента РФ от должности является:

- а) совершение государственной измены или иного тяжкого преступления;
- б) неоднократное или грубое нарушение Конституции;
- в) нарушение присяги.

6. Основные направления внутренней и внешней политики государства определяет:

- а) парламент России;
- б) Президент РФ;
- в) Правительство РФ.

7. Во всех случаях, когда Президент РФ не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет:

- а) Председатель Государственной Думы;
- б) Председатель Правительства РФ;
- в) Председатель Совета Федерации.

8. Исполняющий обязанности Президента РФ не вправе:

- а) объявлять военное положение;
- б) объявлять чрезвычайное положение;
- в) распускать Государственную Думу.

9. Президент РФ может быть отрешен от должности:

- а) Государственной Думой;
- б) Советом Федерации;
- в) Конституционным Судом РФ.

10. Президент Российской Федерации издает:

- а) постановления;
- б) законы;
- в) указы.