

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему «Конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации»

Студент

В.И. Гольдберг

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

канд. экон. наук, доцент., Е.Н. Корнеева

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2021



## Аннотация

Актуальность данной дипломной работы заключается в том, что Президент РФ выступает гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, независимости Российской Федерации и целостности ее территории. Так являясь главной силой, выбирающей направление работы всего государственного аппарата в целом, что и обуславливает особое правовое закрепление положения Президента РФ.

Объект – общественные отношения, возникающие при реализации конституционно-правового института Президента РФ.

Целью работы является исследование особенностей конституционно-правового статуса Президента РФ, из данной цели можно обозначить следующие задачи:

- Рассмотреть условия и порядок замещения должности Президента РФ.
- Проанализировать основания и порядок досрочного прекращения полномочий Президента РФ.
- Исследовать полномочия и акты Президента РФ.
- Охарактеризовать место и роль Президента РФ в системе федеральных органов исполнительной власти.
- Провести анализ изменения конституционно-правового статуса президента РФ, в связи с внесениями поправок в конституцию.
- Рассмотреть проблемы и тенденции развития института президента РФ.

Дипломная работа состоит из введения, основной части, которая поделена на 2 главы и 6 параграфов, в которых решается цель и задачи исследования. В заключении отражены выводы по цели и задачам работы. В списке используемой литературы и источников отражена проработанная в ходе исследования литература.

## Оглавление

Введение.....	5
Глава 1 Полномочия и место Президента Российской Федерации в системе федеральных органов исполнительной власти .....	8
1.1 Президент РФ в системе федеральных органов исполнительной власти .....	8
1.2 Полномочия и акты Президента РФ .....	11
1.3. Условия и порядок замещения должности Президента РФ .....	24
Глава 2 Анализ динамики и современного состояния конституционно-правового статуса Президента РФ.....	43
2.1 Анализ изменения конституционно-правового статуса Президента РФ в связи внесением поправок в конституцию РФ ....	43
2.2 Анализ взаимоотношений президента России с высшими органами государственной власти .....	54
2.3 Проблемы и тенденции развития института Президента в Российской Федерации.....	64
Заключение .....	72
Список используемой литературы и используемых источников.....	74

## Введение

Актуальность данной дипломной работы заключается в том, что Президент РФ выступает гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, независимости Российской Федерации и целостности ее территории. Так являясь главной силой, выбирающей направление работы всего государственного аппарата в целом, что и обуславливает особое правовое закрепление положения Президента РФ.

Президентская власть, как власть социальная, является не частной, как это, например, имеет место в семье, не корпоративной, как в организации, а публичной. Это – политическая власть, действующая от имени всего общества. По общему правилу политическая власть получает свое выражение в государственной форме как власть государства.

Власть придает обществу целостность, управляемость, служит важнейшим фактором организованности и порядка. Иными словами, это системообразующий элемент, обеспечивающий социальную жизнеспособность. Под воздействием власти общественные отношения становятся целенаправленными, приобретают характер управляемых и контролируемых связей, а совместная жизнь людей делается организованной и упорядоченной.

О степени легитимности президентской власти можно судить по уровню принуждения, необходимого для проведения той или иной политики в обществе, по количественному и качественному анализу попыток свержения правителей; по социальной напряженности, силе проявления гражданского неповиновения, бунтов, восстаний и т.п.; по результатам выборов; по массовым демонстрациям, внезапным проявлениям поддержки или, напротив, оппозиции существующему режиму и др.

Но, несмотря на всю значимость института президентуры Российской Федерации, правовое регулирование данной области не обладает

достаточным уровнем развернутости, систематизированности и полноты, имеется множество пробелов. Нормы, регулирующие деятельность Президента, содержатся во множестве различных правовых актов, что и создает проблемы, нет единого закона, помимо Конституции РФ, который бы более детально регламентировал положение Президента РФ.

Сохранение недостатков данного регулирования, на фоне недостаточной научной проработанности некоторых вопросов о месте, роли Президента РФ в системе власти в Российской Федерации, природе и элементом составе его статуса.

Всем вышеизложенным объясняется актуальность темы исследования Конституционно-правового статуса Президента РФ.

Объект – общественные отношения, возникающие при реализации конституционно-правового института Президента РФ.

Предметом работы выступает конституционно-правовое регулирование статуса Президента РФ и соответствующие научные работы в этой области.

Целью работы является исследование особенностей конституционно-правового статуса Президента РФ, из данной цели можно обозначить следующие задачи:

- Рассмотреть условия и порядок замещения должности Президента РФ.
- Проанализировать основания и порядок досрочного прекращения полномочий Президента РФ.
- Исследовать полномочия и акты Президента РФ.
- Охарактеризовать место и роль Президента РФ в системе федеральных органов исполнительной власти.
- Провести анализ изменения конституционно-правового статуса президента РФ, в связи с внесениями поправок в конституцию.
- Рассмотреть проблемы и тенденции развития института президента РФ.

Основными источниками, положенными в основу работы, являются: Конституция Российской Федерации, Федеральные конституционные законы, Федеральные законы, Указы Президента Российской Федерации, научные работы по соответствующей проблематике.

- Президента РФ в системе федеральных органов исполнительной власти;
- Полномочия и акты Президента Российской Федерации;
- Условия и порядок замещения должности Президента Российской Федерации.

Во второй отражён анализ динамики и современного состояния конституционно-правового статуса Президента РФ:

- Анализ изменения конституционно-правового статуса Президента РФ в связи внесением поправок в конституцию РФ;
- Анализ взаимоотношений президента России с высшими органами государственной власти;
- Проблемы и тенденции развития института Президента в Российской Федерации.

Дипломная работа состоит из введения, основной части, которая поделена на 2 главы и 6 параграфов, в которых решается цель и задачи исследования. В заключении отражены выводы по цели и задачам работы. В списке используемой литературы и источников отражена проработанная в ходе исследования литература.

## **Глава 1 Полномочия и место Президента Российской Федерации в системе федеральных органов исполнительной власти**

### **1.1 Президент РФ в системе федеральных органов исполнительной власти**

На этапе формирования в Российской Федерации правового государства острой проблемой стал вопрос об организации государственной власти, ведущее место в которой было отведено институту Президента РФ.

Институт Президентства в России не имеет столь давней истории, как например в Соединенных Штатах Америки, однако первые шаги к становлению демократического государства уже сделаны.

На XIX Всесоюзной конференции также поднимался вопрос о введении должности Президента, но в силу предъявленных аргументов, боязнь перерождения президентства в диктатуру, было решено ввести новую должность – Председателя Верховного Совета СССР, который имея некоторые полномочия Президента, все же был ближе к должности Председателя Парламента, чем Президента. Причина таких решений крылась в нежелании делиться властью, находящейся в тот момент у руководства КПСС, прикрываясь идеей о полновластии Советов И.В. Сталиным строилась своя реальная и кровавая диктатура.

Наконец после обсуждения вопроса о введении института президентства на февральском Пленуме ЦК КПСС 1990 г., поспособствовало принятию Закона СССР от 14.03.1990 № 1360-1 «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР». Первым и последним Президентом в истории СССР был М.С. Горбачев.

Вопрос о месте Президента РФ в системе федеральных государственных органов является дискуссионным и единого мнения в

научной литературе пока не сложилось, однозначного ответа нет ни в Конституции РФ, ни в юридической литературе.

Говоря о положении главы государства в системе федеральных государственных органов, мы подразумеваем соотношение его функций с различными ветвями власти.

«Демократическое правовое государство предполагает наличие конституционного принципа разделения властей. По 10 статье Конституции РФ государственная власть делится на законодательную, исполнительную и судебную, данное положение предопределяет, что властные полномочия любого должностного лица относятся к определенной ветви власти. Полномочия главы государства в силу его особого статуса, соотносятся со всеми тремя ветвями власти. Если обратиться к истории, то «по Конституции 1978 г. Президент определялся как высшее должностное лицо и глава исполнительной власти» [9, с. 420]», из чего можно было сделать вывод о том, что Президент входил в исполнительную ветвь власти.

В учебнике по Конституционному праву Козловой Е.И. и Кутафина О.Е приводится мнение о том, что «Президент РФ занимает особое место в системе органов государственной власти, не входя напрямую не в одну из них, при этом, не главенствуя над ними» [10, с. 378].

Л.А. Окуньков в своих трудах «определяет Президента РФ, как субъекта своей собственной четвертой ветви власти – президентской» [10, с. 240].

Другие авторы, такие как М.В. Баглай «не признают наличие Президентской ветви власти, соглашаясь с тем, что функции Президента РФ соприкасаются со всеми тремя ветвями власти, но при том основные функции главы государства нельзя отнести к законодательной или судебной. Особое отношение, по его мнению, складывается у Президента РФ с исполнительной ветвью власти. Из сложившейся практики, как в России, так и за рубежом, Президента можно признать главой исполнительной власти, поскольку никакое должностное лицо не может иметь властные полномочия

вне какой-либо ветви власти. В тоже время наличие у Президента РФ единоличных полномочий (обязанность выступать гарантом Конституции, осуществлять внешнее представительство) образует его особый статус» [2, с. 454].

Относительно других элементов системы федеральных органов исполнительной власти стоит обозначить то, что Президент РФ руководит рядом министерств и ведомств, к которым относятся:

- Министерство Внутренних дел Российской Федерации;
- Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;
- Министерство иностранных дел Российской Федерации;
- Министерство обороны Российской Федерации;
- Министерство юстиции Российской Федерации;
- Служба внешней разведки Российской Федерации;
- Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации;
- Федеральная служба охраны Российской Федерации;
- Федеральная служба по финансовому мониторингу;
- Федеральное архивное агентство;
- Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации;
- Управление делами Президента Российской Федерации;
- Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации.

Все вышеизложенное несомненно говорит об особом положении Президента РФ как в системе разделения властей в целом, так и определено в исполнительной власти. По моему мнению, тот факт, что по Конституции 1993 года Президент РФ больше не указан, как глава исполнительной власти, является вполне логичным, несмотря на весь объем полномочий,

представленных Президенту РФ в сфере исполнительной власти. Исходя из принципа разделения властей, не одна ветвь не имеет права воздействовать на другую, именно поэтому Президент РФ не отнесен ни к одной из них, он является определённого рода арбитром, который своими действиями обеспечивает согласованное взаимодействие всех трех ветвей государственной власти, не нарушая при этом данный принцип.

## **1.2 Полномочия и акты Президента РФ**

«Полномочия Президента РФ вытекают из его функций и представляют собой конкретные права и обязанности главы государства по вопросам, отнесенным к его компетенции» [10. с, 461]. Из чего можно сделать вывод о том, что полномочия и функции неразрывно связаны между собой. В ст. 80 Конституции РФ названы основные функции Президента РФ, для реализации которых Президенту предоставлены соответствующие полномочия.

Президент РФ является гарантом Конституции РФ. Президент РФ в этом качестве должен защищать Конституцию РФ, обязан добиваться того, чтобы конституции(уставы) и нормативные акты субъектов Российской Федерации соответствовали Конституции, федеральному законодательству. При этом у Президента нет права оценивать конституционность нормативного акта Парламента, он может только обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с соответствующим запросом. Президент обязан обеспечивать соблюдение Конституции РФ всеми органами государственной власти, должностными лицами и другими субъектами [36].

Президент РФ является гарантом прав и свобод человека и гражданина.

Для достижения этих целей Президент осуществляет особые полномочия по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, ведь необходимым

условием соблюдения прав и свобод человека и гражданина является добросовестное исполнение своих конституционных обязанностей всеми органами государственной власти.

Президент в установленном Конституцией РФ порядке принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности (ч.2 ст.80).

Являясь главой государства, Президент, осуществляет обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти (ч.2 ст. 80 Конституции РФ).

Для обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти Президент реализует свое право законодательной инициативы, права подписания или отклонения федеральных законов, а также осуществления полномочий по выдвижению кандидатур на замещение государственных должностей [31].

«Для разрешения конфликтов и разногласий Президентом используются различные согласительные процедуры, которые выражаются в форме: переговоров, как основной форме разрешения, а также третейского суда, оказания так называемых добрых услуг» [9, с. 432]. В случае если согласованное решение не будет найдено, Президент может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

Президент РФ при определении основных направлений внутренней и внешней политики государства руководствуется Конституцией РФ и Федеральными законами.

При определении полномочий Президента в сфере взаимодействия с Федеральным Собранием, можно выделить следующие формы:

1. «Назначение выборов в Государственную Думу (п. «а» ст.84 Конституции РФ). Указом Президента РФ в соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 г. №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» назначаются выборы депутатов Государственной Думы» [10].

2. «Роспуск Государственной Думы (п. «б» ст. 84 Конституции РФ). Право Президента РФ о роспуске Государственной Думы строго регламентировано Конституцией РФ, данное полномочие может быть осуществлено лишь в следующих случаях: первый случай, если Дума трижды отклонит представленные Президентом кандидатуры на пост Председателя Правительства, Президент назначает Председателя Правительства самостоятельно, а Государственную Думу распускает (ч. 4 ст. 111); второй случай если Дума в течении трех месяцев повторно выражает недоверие Правительству, Президент имеет право ее распустить (ч. 3 ст. 117); третий случай, когда вопрос о доверии Правительству перед Государственной Думой был поставлен Председателем Правительства, а Дума отказала в таком доверии, то Президент имеет право ее распустить (ч. 4 ст. 117)» [10].

3. «Назначение референдума (п. «в» ст. 84 Конституции РФ). Для обеспечения Президенту активной позиции в проведении реформ Президент РФ предоставлено право назначения референдума РФ в порядке установленным Федеральным Конституционным законом от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» [10].

4. «Внесение законопроектов в Государственную Думу (п. «г» ст. 84 Конституции РФ). В сфере законодательной инициативы, в отличие от других государственных органов, например высших судов Российской Федерации, Президент не ограничен вопросами своего ведения. В ст. 134 Конституции предусмотрено право Президента о внесении предложения о поправках и пересмотре Конституции» [10].

5. «Подписание и обнародование Федеральных законов (п. «д» ст.84 Конституции РФ). Для придания закону обязательной силы он должен быть подписан и обнародован Президентом РФ в установленный Конституцией срок (14 дней)» [10].

6. «Обращение с ежегодным Посланием к Федеральному Собранию (п. «е» ст.84 Конституции РФ). Ежегодное Послание Президента РФ содержит сведения о положении дел в стране, а также основные направления

внутренней и внешней политики. Юридически не являясь установочным документом, на практике Послание Президента носит не только общий информационный характер, но и содержит конкретные долгосрочные приоритеты в различных сферах государства, являясь по сути концептуальным планом развития Российской Федерации» [10].

Немалую часть полномочий Президент РФ, составляют полномочия в сфере взаимодействия с Правительством Российской Федерации (далее Правительство РФ).

а) Формирует Правительство РФ (п. «а», п. «д» ст.83 Конституции РФ). С согласия Государственной Думы Президент РФ назначает Председателя Правительства. Кандидатом на пост Председателя Правительства в соответствии с ст.7 Федерального Конституционного закона [13] «О правительстве Российской Федерации» может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства или иного документа позволяющего постоянно проживать на территории иностранного государства.

б) Принимает решение об отставке Правительства РФ (п. «в» ст.83 Конституции Российской Федерации). Статья 35 Федерального Конституционного закона от 17.12.1997 №2-ФКЗ «О правительстве Российской Федерации» предполагает три варианта прекращения деятельности Правительства Российской Федерации.

в) Председательствует на заседаниях Правительства РФ (п. «б» ст.83 Конституции РФ). Президенту предоставлено право по своему усмотрению председательствовать на заседаниях Правительства, а также на заседаниях Президиума Правительства РФ, данное право вытекает из самого статуса Президента РФ, как главы государства, а также его полномочий в сфере внутренней и внешней политики страны.

Президент РФ выполняет ряд полномочий в области безопасности и обороны страны. Безопасность государства состоит в защите: прав и свобод личности, государственной целостности и независимости страны, как от

угроз из вне, так и внутренних угроз. Здесь можно выделить следующие полномочия Президента:

- Формирует и возглавляет Совет Безопасности (п. «ж» ст.83 Конституции РФ). Президент РФ на основе Конституции и законодательства Российской Федерации формирует Совет Безопасности Российской Федерации. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» определяет основную концепцию структуру и функций Совета Безопасности. Указом [16] Президента от 06.05.2011 «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации» осуществляется более детальное регулирование порядка включения и исключения постоянных членов и членов Совета Безопасности, данные действия осуществляются Президентом РФ по представлению Секретаря Совета Безопасности, также данный Указ определяет конкретные задачи, функции, полномочия Совета Безопасности и его должностных лиц.

- Утверждает военную доктрину (п. «з» ст.83 Конституции РФ). Президент РФ, как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами, определяет основы военной политики государства и утверждает военную доктрину РФ, которая является составной частью концепции безопасности страны. Действующая военная доктрина утверждена Указом Президента РФ от 25.12.2014 г. № Пр-2976. Она содержит в себе систему официальных взглядов по военным вопросам и вопросам защиты жизненно важных интересов РФ. Нормативную базу военной доктрины составляют Конституция РФ, Федеральный закон [14] «Об обороне» и другие нормативноправовые акты РФ, а также международные договоры в области обеспечения военной безопасности. Является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ (ч.1 ст.87 Конституции РФ). Конституцией РФ предусмотрен большой перечень полномочий Президента РФ в сфере осуществления обороны и защиты страны, а также руководства вооруженными силами. Конкретные полномочия в этой области определены Федеральным законом от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне»;

Федеральным законом от 28.03.1998 №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»; Федеральным законом от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

- Назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации (п. «л» ст.83 Конституции РФ). Федеральным законом от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне» ст. 4 п. 2 пп. 10, 11 перечислены полномочия Президента по определению перечня и структуры Вооруженных Сил Российской Федерации. Помощь в осуществлении такого обширного объема задач Президенту РФ оказывает Управление Президента РФ по вопросам государственной службы и кадров, данные функции предусмотрены Указом [15] Президента «Об утверждении Положения об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы и кадров».

- Вводит военное положение (ч. 2 ст.87 Конституции РФ). Введение военного положения, хотя и является прерогативой Президента РФ, предполагает немедленное уведомление Совета Федерации и Государственной Думы. Режим военного положения определяется Федеральным конституционным законом от 30.01.2002 №1-ФКЗ «О военном положении». Согласно этому закону «под военным положением понимается особый правовой режим, вводимый на территории или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией РФ Президентом РФ в случае агрессии против РФ или непосредственной угрозы агрессии» [16]. Границы начала и окончания действия военного положения устанавливаются Указом Президента РФ.

- Вводит на территории страны или в отдельных её местностях чрезвычайного положения (ст. 88 Конституции РФ). Также, как и военное положение, чрезвычайное положение вводится Президентом РФ на всей территории страны или в отдельных ее местностях с немедленным уведомлением обеих палат Федерального Собрания и утверждается Советом Федерации. Порядок, сроки и полномочия Президента в этой области

регулируются Федеральным конституционным законом от 30.05.2001 № 3ФКЗ «О чрезвычайном положении». Согласно данному закону «чрезвычайное положение означает вводимый в соответствии с Конституцией РФ и настоящим Федеральным законом на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные настоящим Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей» [17]. Чрезвычайное положение прекращает свое действие в случае введения его на всей территории страны, то по истечению 30 суток, в случае введения в отдельных местностях – 60 суток. Данные сроки могут быть продлены Указом Президента РФ с соблюдением требований, установленных законодательством Российской Федерации.

В сфере внешней политики Президент Российской Федерации обладает следующими полномочиями:

- «осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации;
- ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации;
- подписывает ратификационные грамоты;
- принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей» [10].

Внешняя политика России на данный момент не очень хорошо развита, особенно возникают проблемы с Соединёнными Штатами Америки.

Некоторые аспекты отношений между Россией и США можно представить как дилемму безопасности. Каждая сторона воспринимает

серьезную угрозу со стороны другой и принимает контрмеры, которые еще больше усугубляют опасность для противника. Двусторонние связи ухудшились по мере того, как Россия и США вступают в политическое и военное соперничество. Для России главными угрозами являются преимущество Америки в области обычных вооружений, расширение НАТО и угроза смены режима в форме продвижения демократии. Для Соединенных Штатов главные угрозы безопасности - это упор России на модернизацию ядерного оружия, ее нападения на американскую систему демократического правления, ее готовность нарушить суверенитет соседних государств, ее поддержку действующих лиц-изгоев и развивающееся партнерство России с Китаем.

Отношения между США и Россией после холодной войны были многообещающими. Россия отказалась от своей империи в Восточной Европе, страна переходила к рыночной, демократической системе, а Москва больше не представляла военной угрозы американской безопасности. Но за последние 30 лет каждый период оптимизма сменялся значительным ухудшением отношений. Теплые личные отношения между президентом США Биллом Клинтон и президентом России Борисом Ельциным рухнули из-за расширения НАТО и военного вмешательства США на Балканах. Первоначальная поддержка президентом Владимиром Путиным американской кампании против терроризма в 2001 году ослабла после того, как администрация Буша вторглась в Ирак в 2003 году. Отношения достигли нового минимума после выступления Путина на Мюнхенской конференции по безопасности 2007 года, в котором он осудил американскую односторонность и чрезмерное применение силы. «Перезагрузка» администрации Обамы в американо-российских отношениях была сурово проверена интервенцией США в Ливии, в то время как открытая поддержка госсекретарем Хиллари Клинтон Белой революции в России с 2011 по 2012 год, восстание Евромайдана на Украине в 2014 году и последующая аннексия России Россией Крым и введение санкций США способствовали ухудшению

отношений. К 2016 году кампания российских троллей в социальных сетях по подрыву заявки Хиллари Клинтон на Белый дом разожгла разногласия в американском электорате и, возможно, помогла избрать президентом Дональда Трампа. Независимо от того, насколько эффективным было российское вмешательство в гонке за Трампом, российские официальные лица явно были в восторге от поражения Клинтон - американская разведка перехватывает аудиозаписи празднования российских торжеств, когда было объявлено о победе Трампа.

Однако победа Трампа на выборах не привела к улучшению отношений. Во всяком случае, отношения между Россией и США ухудшились до такой степени, что многие наблюдатели имеют в виду новую холодную войну.

Эксперты выдвигают различные объяснения ухудшения российско-американских отношений, которые можно разделить на две большие категории. Первый утверждает, что Россия, исторически агрессивная и империалистическая, вернулась к модели конфронтации при Путине. Во втором объяснении большая часть вины возлагается на Соединенные Штаты, ссылаясь на одностороннее проявление неограниченной власти Вашингтоном после холодной войны и его бесцеремонное пренебрежение национальными интересами России.

Хотя каждая сторона несет определенную ответственность за плохое состояние отношений, я утверждаю, что большая часть американо-российских отношений представляет собой дилемму безопасности, в которой оборонительные действия, предпринимаемые одной стороной, увеличивают незащищенность другой. Россия и Соединенные Штаты, возможно, являются державами-оборонительными реалистами, но лишь в немногих исследованиях эти отношения рассматривались как дилемма безопасности. Подрыв американской гегемонии, упадок международных институтов, отказ от соглашений по контролю над вооружениями и возвращение соперничества великих держав - все это способствует усилению

неопределенности и увеличению вероятности конфликта. Короче говоря, модель стратегической спирали может показаться подходящей для этой конфронтационной динамики. Каждая сторона опасается намерений другой стороны, ни одна из них не понимает императивов безопасности своего соперника, и оба участвуют в поведении, которое подрывает безопасность друг друга. Внутренняя политическая уязвимость способствует усилению международной напряженности, в то время как противоположные геополитические перспективы являются критическим контекстуальным фактором, формирующим дилемму безопасности. Эти внутренние уязвимости и разные точки зрения усиливают незащищенность, что затем проявляется в преувеличенной реакции на расширение альянса, возобновлении гонки ядерных вооружений с целью преодоления противоракетной обороны и попытках вмешательства во внутреннюю политику друг друга. Хотя Российская Федерация значительно отличается от Советского Союза, определяющие факторы взаимодействия великих держав остаются актуальными для понимания динамики отношений между двумя странами. Война - реальная возможность, но обе стороны могут найти возможности для сотрудничества и избежать военного конфликта.

Обвинение России в разрыве американо-российских отношений было популярно среди американских политиков всего политического спектра, включая покойного Джона Маккейна, Хиллари Клинтон и Джона Болтона, среди прочих. Ряд специалистов по внешней политике и России также сосредоточили внимание на действиях России как на ответственных за экономический спад. Они ссылаются на конфронтационную речь Путина в Мюнхене 2007 года, российско-грузинскую войну 2008 года, аннексию Кремлем Крыма и дестабилизирующее вмешательство на юго-востоке Украины, отравление Сергея Скрипаля, убийства российских журналистов, информационную войну и вмешательство в президентские выборы 2016 года. свидетельствует о том, что Россия принципиально ревизионистская, враждебная и агрессивная по отношению к США.

Некоторые наблюдатели предполагают, что военные действия России в Грузии и Украине являются доказательством того, что Путин пытается восстановить царскую или советскую империю.<sup>3</sup> Заявление Путина 2005 года о том, что распад Советского Союза был «крупнейшей геополитической катастрофой века», воспринимается как указание на то, что его цель - восстановить Российскую империю или, по крайней мере, восстановить гегемонию над соседними государствами. Агния Григас утверждает, что внешняя политика России все в большей степени направлена на восстановление влияния на бывшем советском пространстве, особенно на тех территориях, где проживает большое количество российских соотечественников, в форме «реимпериализации»

Ингмар Олдберг согласен с тем, что агрессивные действия России в регионе Содружества Независимых Государств, ее враждебное информационное наступление на Европу, ее внутренний милитаризм и ее амбиции на Ближнем Востоке и в Арктике являются свидетельством того, что Россия является ревизионистской державой.

Если Россия действительно агрессивна и экспансионистская, то мы должны ожидать, что Москва воспользуется большинством, если не всеми, возможностями для восстановления российской гегемонии на бывшем советском пространстве и наращивания военного потенциала сверх того, что необходимо для сдерживания Соединенных Штатов. и его союзники по НАТО. Но, как мы увидим, Россия пошла по этому сценарию лишь частично. С точки зрения политики, Соединенные Штаты, в свою очередь, ответят демонстрацией военной силы и будут работать со своими союзниками над введением болезненных санкций и осуждением России на различных международных форумах. По сути, это тот подход, которого Вашингтон придерживается с 2014 года.

Еще одним значительным блоком полномочий Президента РФ, являются полномочия в сфере регулирования правового статуса личности:

- «решает вопросы гражданства Российской Федерации и предоставления политического убежища;
- награждает государственными наградами Российской Федерации, присваивает почетные звания Российской Федерации, высшие воинские и высшие специальные звания;
- осуществляет помилование» [12]

Полномочия Президента РФ в сфере кадровой политики государства многочисленны, некоторые из них уже были более подробно рассмотрены мной ранее при описании полномочий Президента в других государственных сферах, поэтому считаю не целесообразным надолго останавливаться на этом и лишь приведу перечень должностей, назначаемых Президентом РФ в соответствии с ст. 83 Конституции Российской Федерации:

- «назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ» [12];
- «представляет Государственной Думе кандидатуры на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации; ставит вопрос перед Государственной Думой об отставке Председателя Центрального банка Российской Федерации» [12];
- «назначает и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства РФ, федеральных министров по предложению Председателя Правительства РФ» [12];
- «представляет Совету Федерации кандидатуры на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Генерального прокурора Российской Федерации, а также вносит предложения об освобождении должности Генерального прокурора Российской Федерации» [12];
- «назначает судей других федеральных судов, назначает и освобождает от должности прокуроров субъектов Российской Федерации» [12];

- «назначает и освобождает от должности представителей Российской Федерации в Совете Федерации» [12];
- «назначает и освобождает полномочных представителей Президента РФ» [12];
- «формирует Администрацию Президента РФ» [12];
- «принимает решения о назначении и отзыве дипломатических представителей РФ в иностранных государствах и организациях» [12].

Из особенностей полномочий в данной сфере стоит отметить, что Указом Президента от 04.12.2009 «Об утверждении Положения об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы и кадров» обеспечивает реализацию его полномочий по решению кадровых вопросов и полномочий по проведению государственной политики в области государственной службы Российской Федерации Управление Президента РФ по вопросам государственной службы и кадров.

Указом Президента РФ от 23.05.1996 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации " урегулированы вопросы порядка опубликования и вступления в силу актов Президента РФ.

Согласно данному указу [18] акты Президента РФ подлежат обязательному опубликованию, за некоторыми исключениями, в течении 10 дней с момента их подписания в официальных источниках и вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении 7 дней после дня их первого официального опубликования, также в актах может быть предусмотрен иной порядок вступления в силу.

Конституция РФ прямо не предусматривает деления нормативно-правовых актов на законные и подзаконные, но в научной литературе такое деление имеет место быть, в силу ч.3 ст. 90 Конституции РФ, которая гласит «указы и распоряжения Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам», что и позволяет говорить нам о подзаконном характере актов Президента РФ. Тут имеются свои

особенности, которые я считаю нужным обозначить, когда в силу появления пробелов в законодательстве, требующих оперативного законодательного решения, Президент РФ может издавать соответствующие указы, при условии, что они не противоречат Конституции и другим федеральным законам, а их действие будет ограничено во времени периодом до принятия советующего закона. Данная позиция была выражена Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 30.04.1996 г. №11-П. Из всего вышеизложенного можно сделать вывод, что даже оставаясь подзаконными акты Президента РФ, могут регулировать общественные отношения, которые составляют предмет отсутствующего федерального закона.

### **1.3 Условия и порядок замещения должности Президента РФ**

Должность Президента в Российской Федерации, как, собственно, и сама страна в новом формате, существует сравнительно недавно, если это сравнение проводить с подобными институтами зарубежных стран, например, США, которые насчитывают довольно длительную историю президентства. Поэтому актуальность моей работы заключается еще и в том, чтобы детально рассмотреть новый и еще не полностью устоявшийся юридический институт в российской конституционно-правовой практике.

«Начало этому 24 апреля 1991г. положил IV Съезд народных депутатов РСФСР, который принял Законы «О президенте РСФСР» и «О выборах Президента РСФСР», учредивших пост Президента в Российской Федерации. Выборы первого Президента РСФСР состоялись 12 июня 1991 г» [1, с. 445].

В современной России порядок и условия замещения должности Президента РФ регулируются Конституцией, Федеральными законами: «О выборах Президента Российской Федерации», «Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Продолжительность пребывания президента на своем посту оговаривается в п.1 ст. 81 Конституции Российской Федерации, которая претерпела изменения в связи с поправкой, вступившей в законную силу 31 декабря 2008 года, и в настоящее время гласит, что Президент избирается сроком на 6 лет, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Одним из главных, на мой взгляд, принципов избирательного права является его всеобщность, которая означает, что все граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 летнего возраста, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, имеют право избирать и быть избранными, закрепленное в Конституции Российской Федерации.

«Теперь рассмотрим условия замещения данной должности – первым, из которых является гражданство. Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации, постоянно проживающий на территории нашей страны не менее 10 лет. При этом не является ограничением способ и срок получения гражданства. Например, в США установлен дополнительный ценз относительно гражданства, Президентом США может быть только прирожденный гражданин США» [2, с. 87]. В отличие от североамериканского, Российское законодательство предусмотрело иные ограничения, так ст. 3 Федерального закона от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» 25 июля 2006 г. была дополнена ч.5.1, согласно которой гражданин Российской Федерации не может быть избран Президентом, если у него имеется гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства. «Данное изменение было введено в

целях предотвращения конфликта интересов, поскольку лица с двойным гражданством, имеющие обязательства не только перед Россией, но перед второй страной своего гражданства, т.е. потенциально не лояльные России граждане» [9, с. 78].

Возрастной ценз, а именно наступление 35летнего возраста – второе условие, предъявляемое к кандидатуре на пост Президента Российской Федерации. Данное условие оговаривается в ч.2 ст.81 Конституции Российской Федерации. При этом, установление максимального возраста кандидата не допускается.

Третье условие, назовем его условием категорий, устанавливает, Конституцией и Федеральным законом от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», круг граждан Российской Федерации, которые не могут претендовать на пост Президента Российской Федерации. Так согласно ч.3 ст.32 Конституции не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными. Условно можно назвать это ограничением по здоровью. Поскольку участие выборах является актом проявления сознательной воли гражданина.

Второй категорией лиц, которые не могут быть избраны на пост Президента Российской Федерации в соответствии с ч. 5.2 ст. 3 Федерального закона от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»:

- «осужденные к лишению свободы за совершение тяжкого и (или) особо тяжкого преступления и имеющий на день голосования неснятую и непогашенную судимость за указанное преступление» [22];
- «осужденные к лишению свободы за совершение тяжкого преступления, судимость которого снята или погашена, - до истечения 10 лет со дня снятия или погашения судимости» [22];
- «осужденные к лишению свободы за совершение особо тяжкого преступления, судимость которого снята или погашена, - до истечения 15 лет со дня снятия или погашения судимости» [22];

- «осужденный за совершение преступления экстремистской направленности, предусмотренного Уголовным кодексом Российской Федерации, и имеющий на день голосования неснятую и непогашенную судимость за указанное преступление, если на такого гражданина Российской Федерации не распространяется действие подпунктов 1.1 и 1.2 настоящего пункта» [22];

- «подвергнутый административному наказанию за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.3 «Пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики и символики» и 20.29 «Производство и распространение экстремистских материалов» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, если голосование на выборах Президента Российской Федерации состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию» [22];

- «в отношении которого вступившим в силу решением суда установлен факт нарушения ограничений, предусмотренных пунктом 1 статьи 56 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", либо совершения действий, предусмотренных подпунктом "ж" пункта 7 и подпунктом "ж" пункта 8 статьи 76 Федерального закона от 12.06.2002 №67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", если указанные нарушения либо действия совершены в период, не превышающий шести лет до дня голосования» [22].

Гражданин Российской Федерации, в отношении которого вступил в силу приговор суда о лишении его права занимать государственные должности в течение определенного срока, если такое наказание предусмотрено федеральным законом, не может быть зарегистрирован в качестве кандидата на должность Президента РФ, если голосование на

выборах Президента Российской Федерации состоится до истечения установленного судом срока.

«Четвертое условие, назовем его «условие запрещения владения финансовыми инструментами», устанавливается п.3.3 ст.33 Федеральным законом от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и обязывает кандидатов к моменту предоставления документов необходимых для регистрации кандидата закрыть счета (вклады), прекратить хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и (или) осуществить отчуждение иностранных финансовых инструментов» [22].

Также, считаю целесообразным, отметить два существенных ограничения, которые препятствуют избранию на пост Президента Российской Федерации, они касаются лиц, замещающих должность Президента до назначения выборов. Первым, несомненно, важным ограничением является то, что одно и то же лицо не может занимать должность Президента более двух сроков подряд. При этом ограничений по избранию на пост Президента после перерыва, во время которого обязанности Президента Российской Федерации выполняло другое лицо, избранное в установленном законом порядке, действующее законодательство Российской Федерации не предусматривает. Следовательно, одно и то же лицо может баллотироваться на пост Президента на третий и четвертый срок, но только после перерыва.

«Второе ограничение касается лица, замещавшего должность Президента РФ и досрочно прекратившего исполнение своих обязанностей в случае отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности, данное лицо не может быть выдвинуто кандидатом на выборах, назначенных в связи с досрочным прекращением им исполнения своих полномочий» [22].

Далее рассмотрим порядок выборов Президента РФ, который детально регулируется Федеральными законами «О выборах Президента Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

«Выборы Президента Российской Федерации проводятся по единому избирательному округу, включающему в себя всю территорию России, по мажоритарной системе абсолютного большинства. Избиратели, проживающие за пределами территории Российской Федерации, считаются приписанными к федеральному избирательному округу и голосуют на временных избирательных участках, образованных в консульских и т.п. учреждениях» [22].

«После анализа Федерального закона от 10.01.2003 № 19-ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации", я выделила 8 этапов избирательного процесса, с точно установленной последовательностью и длительностью» [4, с. 665].

Первым, начальным этапом, является принятие и объявление решения Советом Федерации о назначении выборов Президента Российской Федерации. Решение должно быть принято Советом Федерации не ранее чем за 100 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования. Днем голосования является второе воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих общих выборах Президента РФ шесть лет назад. Решение о назначении выборов подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не позднее 5 дней со дня его принятия.

«Гарантом своевременного назначения и проведения выборов является Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (далее ЦИК России). Именно она, в случае если Совет Федерации не назначит выборы Президента РФ в указанные сроки, назначает и проводит выборы на рассматриваемую должность» [22], что на мой взгляд немаловажно.

Второй этап, назову его подготовительным, включает в себя деятельность избирательных комиссий различных уровней, таких как – ЦИК

России, избирательных комиссий субъектов Федерации, территориальных (районные, городские) и участковых избирательных комиссий.

Третий этап – выдвижение и регистрация кандидатов.

Далее хочется по подробнее рассмотреть вышеуказанный порядок. Каждый гражданин Российской Федерации, обладающий пассивным избирательным правом вправе выдвинуть свою кандидатуру на должность Президента Российской Федерации. Для поддержки самовыдвижения гражданину, претендующему на рассматриваемый пост, необходимо создать группу избирателей в количестве не менее 500 человек, обладающих активным избирательным правом, и не позднее чем в 20-тидневный срок со дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов Президента Российской Федерации обратиться в ЦИК России с ходатайством в письменной форме о регистрации группы избирателей. К ходатайству прикладываются документы, перечень которых определен Федеральным законом «О выборах Президента Российской Федерации». Кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения, в свою поддержку, обязан собрать 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.

«Выдвижение кандидата политической партией намного проще и может осуществляться после официального опубликования решения о назначении выборов Президента РФ. Политическая партия вправе выдвинуть только одного кандидата, являющегося членом данной партии. Решение о выдвижении кандидата принимается политической партией на съезде в соответствии с Федеральным законом от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» и уставом политической партии» [22].

В поддержку кандидата выдвигаемого от политической партии (за исключением политической партии, федеральный список кандидатов которой допущен к распределению депутатских мандатов на последних

предшествующих данным выборам Президента, выборам депутатов Государственной Думы), необходимо собрать 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.

Далее все кандидаты обязаны предоставить сведения о размере и источниках своих доходов и доходов своего супруга за шесть лет, предшествующих году назначения выборов, об имуществе, принадлежащем кандидату и его супругу на праве собственности, о вкладах в банках, ценных бумагах, об обязательствах имущественного характера кандидата и его супруга.

По завершении сбора подписей подписанные листы предоставляются в ЦИК России вместе с рядом других документов, таких как:

- итоговый протокол;
- список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей;
- сведения об изменениях в данных о кандидате; - первый финансовый отчет.

Центральная избирательная комиссия обращается с представлением, о проверке достоверности сведений о кандидатах и выполнения вышеуказанных требований к кандидату, в соответствующие органы. После приема необходимых документов для регистрации кандидата ЦИК России не позднее чем через 10 дней, обязана принять решение о регистрации кандидата, либо мотивированное решение об отказе в его регистрации.

Четвертый этап, по моему мнению, самый яркий и видимый для всех граждан страны – проведение предвыборной агитации.

Кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности. Они вправе назначить до 600 доверенных лиц. Политическая партия, выдвинувшая кандидата до 100 доверенных лиц. Указанные лица регистрируются ЦИК России. По получении удостоверения доверенные лица осуществляют агитационную деятельность в пользу кандидата.

Агитационный период начинается со дня предоставления кандидатом в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации заявления о согласии баллотироваться и прекращается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования. Предвыборная агитация в день голосования и в предшествующий ему день запрещается.

«При выдвижении кандидатов партиями, либо путем самовыдвижения почти всегда обязательными являются публичные дебаты кандидатов по телевидению» [27], к сожалению, последнее время больше напоминающие телевизионное шоу, нежели платформу для ознакомления аудитории со своими предвыборными программами. Хотя, в любом случае, целью публичных дебатов является формирование у аудитории – у населения страны, определённого мнения о выдвинутых кандидатах на пост Президента Российской Федерации.

«Финансирование мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов Президента Российской Федерации, осуществляется за счет средств федерального бюджета. Кандидаты обязаны создавать собственные избирательные фонды для финансирования своей избирательной кампании» [2, с. 463].

Пятый этап – решающий, это голосование. День голосования, в последние годы приходится на первое либо третье воскресенье марта. Голосование проводится с 8 до 20 часов по местному времени. Избиратель, который не может в день голосования прибыть в помещение для голосования того избирательного участка, где он включен в список избирателей, вправе получить открепительное удостоверение и проголосовать на том избирательном участке, где он будет находиться в день голосования, такая практика применялась до 2018 года. Для привлечения больших электоральных масс на выборах Президента 18 марта 2018 года впервые была реализована задача «Мобильный избиратель» - сутью которой является «отмена крепостного избирательного права» - как выразилась Э.А.Памфилова, а именно то, что каждый избиратель, который будет

находиться в день голосования вне места своего жительства, может быть включен в список избирателей по месту своего нахождения на основании поданного заявления. Таким правом 18 марта 2018 года, по данным ЦИК, воспользовалось более 5 млн. Россиян. Открепительные удостоверения в этот раз не применялись.

«Шестой этап – определение итогов голосования. Подсчет голосов осуществляется на всех избирательных участках после их закрытия в 20 часов по местному времени. Сначала итоги голосования определяются участковыми избирательными комиссиями, затем, с помощью сканирования протоколов УИК с QR-кодом и последующим вводом их в систему ГАС «Выборы», избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации. Окончательный итог голосования подводит ЦИК России не позднее чем через 10 дней после дня голосования» [22].

Избранным считается зарегистрированный кандидат, получивший более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Если в избирательный бюллетень было включено более двух зарегистрированных кандидатов и ни один из них по результатам общих выборов не был избран на должность Президента, ЦИК России назначает повторное голосование по двум кандидатам, набравшим наибольшее количество голосов избирателей.

Повторное голосование по зарегистрированному кандидату назначается при наличии его письменного заявления о согласии на проведение по его кандидатуре повторного голосования. По итогам повторного голосования избранным на должность Президента РФ считается зарегистрированный кандидат, получивший большее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании по отношению к числу голосов, поданных за другого зарегистрированного кандидата.

Седьмой этап – опубликование результатов и вступление в должность Президента Российской Федерации.

Восьмой – заключительный этап – сдача кандидатами на пост Президента Российской Федерации итогового финансового отчета о поступлении и расходовании средств их избирательных фондов.

Всенародно избранный Президент вступает в должность на 30-й день со дня официального опубликования ЦИК результатов выборов.

Официальное опубликование результатов выборов Президента осуществляется ЦИК России в течении 3 дней с момента подписания ею протокола о результатах выборов Президента Российской Федерации.

В соответствии с ст.82 Конституции РФ торжественное вступление в должность сопровождается принесением присяги, осуществляемой в торжественной обстановке в присутствии членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного суда Российской Федерации.

Присяга Президента Российской Федерации помимо символического и политического значения имеет юридическое, которое состоит в том, что Президент России приступает к исполнению полномочий с момента принесения им присяги и прекращает их исполнение с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом России.

Срок полномочий Президента Российской Федерации – шесть лет.

Конституцией РФ ч.2 ст.92 предусмотрено три законных основания досрочного прекращения полномочий Президента РФ. К ним относятся: отставка, стойкая неспособность по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия, отрешение от должности.

«Отставка – является достаточно объемным по содержанию термином, который можно было бы применить ко всем основаниям досрочного прекращения полномочий Президента. В нашем случае мы рассматриваем отставку, как добровольный уход с поста с подписанием заявления, извещающего об оставлении должности. В этом случае временно исполняющим обязанности Президента Российской Федерации становится

Председатель Правительства Российской Федерации. Такой случай уже имел место быть в истории нашей страны, когда в 1999 году 31 декабря Б.Н. Ельцин объявил о своей отставке, временное исполнение полномочий главы государства перешли к Председателю Правительства В.В. Путину» [4, с. 691].

«Подача в отставку и принятие Председателем Правительства на себя выполнение обязанностей Президента имеют бесповоротный для Президента характер. Иначе говоря, Президент не может потом объявить, что он «передумал» и отзывает свое заявление об отставке» [1, с. 87].

Следующим законным основанием оставления Президентом своего поста является состояние здоровья. Тут возможны две ситуации.

Первая, Президент серьезно болен, но способен ясно мыслить и отдавать отчет своим действиям, и принять правильное взвешенное решение, как одну из возможных причин здесь можно обозначить физическую невозможность исполнять обязанности главы государства. Это означает ту же отставку, лишь с указанием конкретного основания.

Второй ситуацией является то, что состояние здоровья Президента таково, что требуется специальное авторитетное медицинское заключение. Что касается собственного мнения Президента, то либо его невозможно спросить, например, он находится в бессознательном состоянии, либо имеются основания сомневаться в ясности его ума и способности принимать обдуманые решения.

«По данному случаю имеется Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 11 июля 2000 года, о толковании ст. 92 Конституции Российской Федерации. Смысл данного постановления заключается в том, что при применении ст. 92 Конституции порядок досрочного прекращения полномочий по состоянию здоровья должен исключать возможность превращения данного порядка в способ необоснованного отстранения Президента от должности или в неконституционный способ присвоения властных полномочий каким-либо

органом или лицом. Здесь следует рассматривать именно стойкое расстройство функций организма, носящее постоянный, необратимый характер, ведущий к невозможности для Президента исполнять свои обязанности, исходящие из его конституционных полномочий» [24]. «Пробелы в регулировании этого вопроса все же просматриваются. Соглашусь с мнением судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.В. Витрука о том, что в данной процедуре дабы обеспечить принцип баланса и взаимодействия всех ветвей власти, а также не допустить неконституционное использование данного положения в личных целях, принимать решение по поводу досрочного прекращения полномочий Президента, вследствие стойкого необратимого расстройства функций организма, должен лишь независимый орган, а именно Верховный Суд Российской Федерации и (или) Конституционный Суд Российской Федерации» [8].

Если состояние здоровья только временно не позволяет главе государства исполнять свои обязанности, то их исполнение возлагается на Председателя Правительства до момента пока состояние здоровья Президента не улучшится, и он сам не продолжит их исполнять.

«Опять же таким примером является время нахождения на посту Президента РФ Б.Н. Ельцина. Так, во время операции на сердце в 1996 году, Б.Н. Ельцин своим Указом от 19 сентября 1996 года назначил временным исполняющим обязанности Президента Российской Федерации Председателя Правительства Российской Федерации В.С. Черномырдина, в полном объеме, включая полномочия по контролю за стратегическими ядерными силами и тактическим ядерным оружием, для чего ему были переданы соответствующие технические средства («ядерная кнопка»)» [4, с. 691].

В выше представленном Указе Президента Российской Федерации говорилось: Председатель Правительства приступает к временному исполнению обязанностей Президента РФ «с момента, определяемого в соответствии с Указом Президента Российской Федерации о возложении на

Председателя Правительства Российской Федерации временного исполнения обязанностей Президента Российской Федерации» [11], обеспечение деятельности временного исполняющего обязанности Президента Российской Федерации осуществляется в установленном порядке Администрацией Президента. Наконец, было обозначено, что данный Указ вступает в силу со дня его опубликования и действует до «момента подписания Президентом Российской Федерации указа о прекращении временного исполнения Председателем Правительства Российской Федерации обязанностей Президента Российской Федерации» [11].

Однако следует предвидеть и третий вариант: ситуация со здоровьем изменится к худшему, и Президент будет не в состоянии подписать указ о прекращении временного исполнения его обязанностей Председателем Правительства. Тогда потребуются заключение специальной медицинской комиссии, о котором говорилось ранее, т.е. будет рассматриваться вариант досрочного прекращения исполнения полномочий Президента в силу стойкой неспособности их осуществлять по состоянию здоровья (ч. 2 ст. 92 Конституции Российской Федерации).

На основании вышеизложенного можно сделать вывод: когда речь идет о состоянии здоровья – все зависит от фактических обстоятельств.

Третьим основанием прекращения полномочий Президента является отрешение от должности (импичмент).

Конституция Российской Федерации предусматривает возможность принудительного отрешения Президента Российской Федерации от должности на основании обвинения в государственной измене или совершение иного тяжкого преступления.

Понятие «государственная измена», представляется в отечественной конституционной и уголовно-правовой литературе, как совершение гражданином Российской Федерации действий по оказанию помощи иностранному государству, иностранной организации или их представителям, направленных в ущерб внешней безопасности государства,

что отражает статья 275 Уголовного кодекса Российской Федерации и определяет формы данного деяния (шпионаж, выдача государственной тайны, иное оказание помощи иностранному государству или их представителям в проведении враждебной деятельности против России). Но тут на мой взгляд возникает вопрос, требующий особого внимания со стороны законодателя: а можно ли рассматривать Президента, как рядового гражданина? Ведь он, являясь главой государства, наделен более широкими полномочиями, не стоит ли специально оговорить круг деяний такого состава преступления, как «государственная измена Президента» и ввести соответствующую норму в Уголовное законодательство Российской Федерации. За основу персонификации государственной измены Президента можно было бы взять присягу главы государства.

Вторым основанием для отрешения Президента РФ от должности, является обвинение в совершении иного тяжкого преступления, их виды перечисляются в Уголовном кодексе Российской Федерации и расширительному толкованию не подлежат, лишь классифицируются законодателем в зависимости от характера и степени общественной опасности на тяжкие и особо тяжкие.

«Институт по отрешению от должности Президента, известный в зарубежном конституционном праве как «импичмент», является сильной гарантией против злоупотребления властью и нарушения главой государства конституционных порядков. Он всегда предполагает сложный порядок и применяется достаточно редко – в США, как одной из старейших президентских республик, было только две попытки отстранения от должности Президента, обе закончились неудачно» [2, с. 17]. В Российской Федерации, тоже не смотря на относительно недавнее существование института Президентства, такой случай имел место быть, в 1998 году ряд фракций в Государственной Думе, попытались начать процедуру отрешения от должности Президента Б.Н. Ельцина, однако их попытки не увенчались успехом.

Конституция РФ прописывает процедуру отрешения от должности Президента РФ. Можно выделить три этапа, которые необходимо выполнить.

Первый этап, заключается в выдвижении обвинения. Обвинение Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, может быть выдвинуто только Государственной Думой. В соответствии с частью 2 статьи 93 Конституции РФ инициатива данного решения должна исходить не менее чем от одной трети депутатов Государственной Думы (т.е. 150 депутатами), при этом обязательно наличие заключения специальной комиссии, образованной Государственной Думой с учетом пропорционального представительства фракций.

Специальная комиссия проверяет обоснованность выдвижения обвинения против Президента РФ, соблюдение кворума, необходимого для выдвижения обвинения, правильность подсчета голосов, а также соблюдение иных процедур, установленных регламентом.

Проект постановления о процедуре обсуждения предложения о выдвижении обвинения против Президента РФ вместе со списком приглашаемых экспертов и других лиц вносятся специальной комиссией в

«Совет Государственной Думы, который направляет его не позднее чем за три дня до заседания депутатам Государственной Думы, Президенту РФ и вносит проект на рассмотрение Государственной Думы» [19].

Палата большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы принимает проект постановления за основу, а если нет письменных поправок, то принимает его в целом. В обсуждении учувствуют депутаты, приглашенные эксперты и другие лица. Преимущественное право на выступление имеют представители фракций.

В силу значимости данного решения, устанавливается, что оно должно приниматься квалифицированным большинством голосов, 2/3 голосов от общего числа депутатов палаты (т.е. 226 депутатами). Оформляется данное решение проставлением о выдвижении обвинения против Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления

отдельно по каждому предложению о выдвижении обвинения. Для принятия постановлений предусматривается два варианта процедуры, либо тайное голосование с использованием бюллетеней, либо открытое голосование с использованием именных бюллетеней.

Второй этап состоит в подтверждении решения Государственной Думы:

1. Заключение Верховного Суда Российской Федерации, о наличии в действиях Президента РФ признаков преступления;
2. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» в главе 15 предусматривает порядок рассмотрения дела «О даче заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления» [20], а также дополняет регулирование всего процесса отрешения от должности. Запрос о даче заключения в Конституционный Суд направляется Советом Федерации, только после дачи заключения Верховным Судом о наличии в действиях Президента РФ признаков преступления, в совершении которого ему выдвинуто обвинение, не позднее месяца со дня принятия Государственной Думой решения о выдвижении обвинения, с пакетом документов, предусмотренных статьей 109 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Рассмотрение дела по данному запросу Конституционным Судом и по нему дача заключения осуществляется не позднее десяти дней после регистрации запроса. По итогам рассмотрения дела Конституционный Суд дает о заключение: либо о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения, либо о несоблюдении.

Третий, заключительный этап – решение Советом Федерации вопроса об отрешении Президента РФ от должности.

«Президент Российской Федерации может быть отрешен от должности, а Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, 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 Российской Федерации, как действующего, так и прекратившего исполнение своих полномочий, признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения [12]»

«Решение Государственной Думы о выдвижении обвинения и решение Совета Федерации об отрешении Президента Российской Федерации от должности, о лишении неприкосновенности Президента Российской Федерации, 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» [12].

«Решение Совета Федерации об отрешении Президента Российской Федерации от должности, о лишении неприкосновенности Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, должно быть принято не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента Российской Федерации. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, считается отклоненным» [12].

Решение принимается 2/3 голосов от общего числа депутатов Совета Федерации тайным голосованием с использованием бюллетеней, если

достаточное количество голосов не будет набрано, то Совет Федерации обязан вынести соответствующее постановление.

Вместе с этим в Конституции Российской Федерации оговаривается и срок, в течении которого Совет Федерации должен принять решение об отрешении Президента от должности – 3 месяца. Если же в течении этого периода решение не будет принято, обвинение считается отклоненным.

В случае прекращения рассмотрения обвинения против Президента Российской Федерации по данным основаниям этому же Президенту обвинения в последующем не могут быть предъявлены.

## **Глава 2 Анализ динамики и современного состояния конституционно-правового статуса Президента РФ**

### **2.1 Анализ изменения конституционно-правового статуса Президента РФ в связи внесением поправок в конституцию РФ**

Внесение поправок в Конституцию были предложены президентом Российской Федерации В.В Путиным в послании Федеральному собранию 15 января 2020 года и были приняты в Законе РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [8].

С 15 января 2020 года В.В. Путин предложил ряд поправок к Конституции 1993 года Российской Федерации, в том числе, предписывающих перераспределить полномочия Президента в пользу Парламента и Госсовет, Данная речь разлетелась по всем международным заголовкам, а затем последовала отставка премьер-министра России Медведева (который занимал эту должность с 2012 года) и всего кабинета министров. Однако, помимо предложенных поправок к Конституции, которые касаются изменения баланса сил в Российской Федерации, Путин также затронул ряд вопросов, важных для международного права и отражающих взгляд России на международное право. Далее будет обсуждаться две из таких предложенных поправок: обеспечение верховенства Конституции России над международными договорами и решениями международных органов; и ограничение политических прав лиц, имеющих двойное гражданство или вид на жительство в другом государстве.

17 марта 2020 года Владимир Путин подписал указ о проведении 22 апреля всенародного голосования по предложенным поправкам в Конституции.

Заявление Путина было встречено неожиданностью, хотя этого не должно было быть. Долгое время ходили слухи о возможности внесения поправок в конституцию, учитывая, что в соответствии со статьей 81 действующей конституции Путин не сможет баллотироваться снова, когда его нынешний срок полномочий истечет в 2024 году. Хотя это было еще только начало, уже были явные признаки тревоги в элите, которая не знала, что произойдет после 2024 года, кто придет к власти и каково их собственное будущее (не в последнюю очередь, конечно, как они могут сохранить свой контроль над финансовыми потоками).

После трех дней обсуждения Государственная Дума 23 января единогласно проголосовала за принятие законопроекта в первом чтении. Предлагаемые поправки, по сути, гарантируют верховенство российской конституции над решениями международных правовых институтов во всем российском правовом пространстве; дальнейшее расширение полномочий Президента над Правительством и судебной системой.

10 марта Госдума собралась для обсуждения предложенных поправок во втором чтении. Второе чтение имело решающее значение, потому что именно тогда законодатели смогли внести существенные изменения в предложенный закон. В окончательном тексте статьи 81 части 3 говорилось, что «одно и то же лицо не может занимать должность президента более двух раз». Это означало, что, если Путин так решит, он сможет снова баллотироваться на пост президента не только в 2024 году, но и в 2030 году, потенциально удерживая его у власти до 2036 года, когда ему исполнится 83 года. Однако Путин сказал, что эта мера должна быть принимается только в том случае, если Конституционный суд постановил, что это не нарушает конституцию 1993 года (Суд действительно так постановил). Затем Дума одобрила эту и другие предложенные поправки во втором чтении.

25 марта 2020 года Владимир Путин предложил перенести голосование по поправкам в Конституцию на неопределённый срок из-за пандемии

COVID-19. 16 июня 2020 года появилась информация о поступлении в магазины Конституции с новыми поправками. 2 июля 2020 года, когда обработали все протоколы, стало известно, что за поправки в конституцию проголосовало 77,92 %. Явка на общероссийском голосовании составила 67,97 %.

Полномочия президента не были прямо упомянуты действующем президентом РФ в своем послании, и, как уже отмечалось, поначалу его предложения, казалось, ослабляли некоторые из президентских полномочий. Однако по мере развития событий стало ясно, что на самом деле предлагаемые поправки еще больше укрепят полномочия президента, даже несмотря на некоторые уступки другим государственным субъектам. В этом разделе рассматривается глава 4 конституции, в которой рассматриваются полномочия президента, и перечислены соответствующие поправки, внесенные в январе и марте 2020 года (некоторые из которых были внесены в статьи других глав конституции).

Статья 80 Конституции 1993 г. гласила: «Президент РФ является гарантом конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина. По правилам, установленным Конституцией РФ, он принимает меры по защите суверенитета РФ., его независимость и государственная целостность, а также обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия всех органов государственной власти». В это последнее предложение в марте 2020 года были внесены поправки, в которых говорится, что президент «обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему государственной власти». Не было предоставлено никаких объяснений того, что означает «публичная власть» или почему она заменила здесь «государственную власть», но тот факт, что это изменение было внесено, предполагает, что оно имеет определенное значение.

В статье 83 ранее говорилось, что президент назначает премьер-министра по согласованию с Госдумой. В январе это было предложено

изменить, чтобы указать, что президент будет назначать премьер-министра, кандидатура которого была одобрена Государственной Думой по рекомендации президента. Это давало понять, что президент выберет премьер-министра, а в Думу просто предложат утвердить его выбор. Статьи 83 и 111 были дополнены, чтобы сказать, что президент может уволить премьер-министра, не распустив все правительство. Раньше президент мог отправить в отставку премьер-министра только в том случае, если он одновременно отправил в отставку все правительство. (Это было в соответствии с Федеральным конституционным законом о Правительстве РФ, согласно которой отставка премьер-министра «одновременно влечет за собой отставку правительства РФ»). Теперь президент сможет выбрать увольнение непопулярного премьер-министра или отдельного министра без увольнения всего правительства или необходимости искать утверждение Государственной Думы.

В статьи 83 и 110 были внесены поправки в марте, в которых говорилось, что президент должен осуществлять общее руководство правительством - то, что не было указано в версии конституции 1993 года. Кроме того, президент по предложению премьер-министра утверждал структуру федеральных органов исполнительной власти, вносил в нее изменения и определял, какие органы будут подчиняться президенту, а какие - правительству. Если премьер-министр будет отправлен в отставку президентом, его новоназначенный преемник не будет вносить президенту предложения по структуре федеральных органов исполнительной власти. Хотя все это казалось новым и расширяло полномочия президента при одновременном сокращении полномочий премьер-министра, на самом деле это отражало то, что уже было практикой под руководством Путина.

Президент сохранит за собой право назначать глав вооруженных сил и правоохранительных органов, даже если он будет обязан запрашивать одобрение Совета Федерации, прежде чем делать эти назначения. Другая поправка к статье 83 подтвердила, что президент будет назначать

заместителей премьер-министра и федеральных министров с одобрения Государственной Думы. В другой поправке, однако, подчеркивалось, что эти назначения не будут включать лиц на высшие министерские посты, отвечающие за оборону, государственную безопасность, иностранные и внутренние дела, юстицию и чрезвычайные ситуации, а также общественную безопасность. Главы этих ключевых министерств должны были быть назначены президентом после консультаций с Советом Федерации. А формулировка поправки ясно дала понять, что, в статьи 83, 102 и 128 были внесены поправки, согласно которым президент должен представлять Совету Федерации своих кандидатов для назначения на должность председателя, заместителя председателя и судей Конституционного, Верховного и других федеральных судов. И если раньше увольнение высших судей происходило по требованию судов, то теперь Совет Федерации также сможет потребовать инициирования этой процедуры, тем самым расширив полномочия Совета Федерации. Количество судей Конституционного суда должно быть сокращено с девятнадцати до одиннадцати.

Другая поправка к статье 83 гласит, что президент будет назначать после консультации с Советом Федерации своих кандидатов в генерального прокурора и его заместителей, региональных прокуроров, военных и других прокуроров с региональными связями. Но если в январе в законопроекте говорилось, что президент должен получить одобрение Совета Федерации, прежде чем увольнять Генерального прокурора и его заместителей, мартовские поправки ясно дали понять, что президент может уволить этих чиновников по собственной инициативе. В целом эта поправка усилила власть Совета Федерации, но значительно ослабила власть региональных властей. Хотя региональные прокуроры ранее назначались президентом по предложению государственного прокурора и после консультаций с региональными парламентами,

В конституцию также будут внесены поправки, дающие президенту право стать пожизненным членом Совета Федерации (тем самым

предоставляя ему иммунитет от судебного преследования), а также разрешить президенту назначать пожизненных сенаторов. Между тем количество сенаторов, которые могли быть выдвинуты президентом, было увеличено с семнадцати до тридцати.

Президент РФ в своем послании представил предложенные им поправки как способ «обеспечения большего баланса между различными ветвями власти», но принятые изменения фактически представляют собой значительный сдвиг власти в пользу президента и федерального центра. Хотя в ряде предложенных поправок формально признается то, что уже было установившейся практикой, их формализация предполагает, что первоначальный дисбаланс в конституции 1993 года станет еще более явным в будущем. Сопrotивления новому распределению полномочий можно было ожидать со стороны российских республик и регионов, полномочия которых должны были быть значительно сокращены. Более того, некоторые из предложенных поправок явно противоречат определенным принципам первоначальной конституции, угрожая подорвать целостность закона. В ближайшее время Поправки открыли Президенту РФ возможность остаться у власти, но они также, и что более важно с точки зрения Кремля, держали элиту в напряжении относительно того, какими могут быть планы Президента РФ на будущее. И, как указал Президент РФ на встрече 3 июля с рабочей группой по конституционным поправкам, потребуется дальнейшая работа по нескольким темам, упомянутым, но не определенным явно в конституционных поправках. Эти темы (все они были упомянуты выше) включали «единую систему государственной власти», роль Государственного совета и пока еще не определенные «федеральные территории». как указал Президент РФ на встрече 3 июля с рабочей группой по конституционным поправкам, потребуется дальнейшая работа по нескольким темам, упомянутым, но не определенным явно в конституционных поправках. Эти темы (все они были упомянуты выше) включали «единую систему государственной власти», роль Государственного совета и пока еще не

определенные «федеральные территории». как указал Президент РФ на встрече 3 июля с рабочей группой по поправкам к конституции, потребуется дальнейшая работа по нескольким темам, упомянутым, но не определенным явно в поправках к конституции. Эти темы включали «единую систему государственной власти», роль Государственного совета и пока еще не определенные «федеральные территории».

В своем выступлении Президент РФ предложил поправку, которая «напрямую гарантирует приоритет Конституции в российском правовом пространстве». Президент России утверждал, что Конституция России должна предусматривать, что международные договоры и решения международных органов не должны иметь силы на территории России, если они противоречат Конституции Российской Федерации.

Это предложение, вызывает недоумение, поскольку действующая Конституция Российской Федерации уже предусматривает приоритет Конституции над международными договорами. Статья 15 Конституции гласит, что «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу». В нем также указывается, что законы и другие правовые нормы не должны противоречить Конституции. Статья 15 гласит, что «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются неотъемлемой частью ее правовой системы». В этом же положении также указывается, что международные договоры имеют преимущественную силу над законодательством Российской Федерации в случае возникновения коллизии. В статье 15 об этом прямо не говорится, если ее читать в целом, к такому же выводу можно прийти, изучив статьи 125 (2) и 79 Конституции РФ. В частности, статья 125 (2) наделяет Конституционный суд полномочиями проверять международные договоры, которые не вступили в силу, на соответствие Конституции. В результате несовместимые с Конституцией международные договоры не могут быть подписаны и ратифицированы Российской Федерацией (этот аргумент также выдвинул

и.о. министра иностранных дел Лавров в своем интервью после выступления Президента РФ. Статья 79, в свою очередь, гласит, что членство России в международных организациях возможно только в том случае, если такое членство не ограничивает права и свободы граждан, предусмотренных Конституцией, и не угрожает основам конституционного строя.

Эта интерпретация действующей Конституции поддерживается целым рядом российских конституционных правоведов [16. с, 46], а также самим Конституционным Судом Российской Федерации, который имеет право толковать Конституцию (см свой указ по теме здесь на русском).

Кроме того, эту предложенную поправку невозможно внести без принятия новой конституции. Эта поправка потребует внесения изменений в статью 15 Конституции, которая является частью главы I Конституции и может быть изменена только Конституционным собранием. Поскольку нет закона о Конституционном собрании, в настоящее время невозможно создать этот орган.

Некоторые отечественные эксперты считают, что предложенная Президентом РФ поправка направлена на создание или, скорее, усиление механизма неисполнения решений Европейского суда по правам человека. Это объяснение маловероятно, поскольку предложенная Президентом РФ поправка вряд ли повлияет на и без того негативную репутацию в исполнении решений Европейского суда по правам человека в России. Это объяснение связано с продолжающимися беспокойными отношениями Российской Федерации с Европейским судом по правам человека. Помимо России является одним из отстающих государств с точки зрения числа заявок и нарушений в Европейском суде по правам человека, отношения между Россией и Европейского суда по правам человека заметно ухудшилось после того, как Европейский суд по правам человека ЮКОСа. Конституционный суд России общеизвестно постановил, что Россия не может приводить в исполнение решения ЕСПЧ по определенным делам, в том числе по делу ЮКОСа (в частности, путем признания государственного

суверенитета нормой *jus cogens*). В 2015 году российский парламент принял закон, который уполномочил Конституционный суд России объявлять решения международных правозащитных органов «не имеющими законной силы», если такие решения несовместимы с Конституцией. Хотя Конституционный Суд до сих пор нашел только два решения ЕСПЧ как «неосуществимым» (ЮКОС и *Anchugov* и Гладков), Российская Федерация обычно не исполняла решения ЕСПЧ даже без привлечения Конституционного суда. Таким образом, объяснение того, что новая поправка к Конституции так или иначе касается отказа в исполнении решений ЕСПЧ, маловероятно, учитывая, что выполнение решений ЕСПЧ в России было затруднено в течение некоторого времени.

Поправка, которая не внесет реальных изменений ни в статус международного права во внутренней правовой системе России, ни в механизм исполнения решений ЕСПЧ, и, что более важно, принять которую технически невозможно в настоящее время? Поправка Президента РФ кажется чисто символической. Его заявление сигнализирует международному сообществу и внутреннему электорату о том, как Россия будет поступать с потенциально неблагоприятными решениями международных судов и трибуналов по делам, возбужденным Украиной. Помимо ЕСПЧ, Украина подала иск против России в Международный Суд, два трибунала, учрежденных в соответствии с Приложением VII к Конвенции ООН по морскому праву, и систему разрешения споров ВТО. Международный уголовный суд продолжает предварительное расследование ситуации на востоке Украины и в Крыму, которое может привести к расследованию в будущем. Украинские инвесторы в Крыму также инициировали ряд арбитражных разбирательств между инвесторами и государством (о международном судебном процессе Украины против России. В то время как Россия Федерация не является ни единственным государством, где конституция превалирует над международными договорами (Германия или Штаты Америки), ни

единственным государством, которое пытались игнорировать международные решения (смотри, например, в Соединённых Штатах Америки в военной и полувоенной деятельности случае или в Великобритании в дело Херста) масштаб международных решений, которые Россия может попытаться отклонить, будет несравнимо.

Кроме того, выражая недовольство с нынешней международной правовой системой и созданием собственного международного законом описательной России, Путин, кажется, пытается еще больше усилит контроль России по Крыму, установить себя в качестве лидера, вернувшейся Россию международного величия, и в то же время отвлечь российский народ от сути предлагаемых поправок - гарантировать, что он сохранит свою власть.

Ограничение политических прав лиц, имеющих двойное гражданство или вид на жительство в другом государстве

Кроме того, Путин предложил поправку к Конституции, согласно которой должностным лицам и судьям в Российской Федерации должно быть запрещено иметь иностранное гражданство или вид на жительство или любой другой документ, позволяющий им постоянно проживать на территории другой страны. Список этих должностных лиц достаточно обширен и включает глав субъектов Федерации, членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы, премьер-министра и его заместителей, федеральных министров, руководителей других федеральных органов, судей. Поправка налагает еще более строгие ограничения на кандидатов в президенты, которые должны постоянно проживать в России не менее 25 лет и *никогда не* иметь другого гражданства или вида на жительство.

Подобные требования к президентской должности, реже к занимающим государственные должности, не уникальны. В США, например, только прирожденный гражданин США имеет право занимать пост президента; в Израиле депутатам Кнессета запрещено иметь двойное гражданство. Однако предлагаемые Путиным ограничения выходят далеко за

рамки таких требований и, вероятно, нарушат ряд международных обязательств России в области прав человека, включая право на участие в политической жизни и запрет дискриминации.

Статья 25 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) гарантирует право и возможность российских граждан баллотироваться на выборные должности, а также доступ на общих условиях равенства к должностям государственной службы. Любые ограничения этих прав должны быть оправданы по объективным и разумным критериям, и лица, которые в противном случае имеют право на участие, «не должны исключаться из-за необоснованных или дискриминационных требований, таких как образование, место жительства или происхождения, или по причине политической принадлежности». Запрещение дискриминации также гарантируется статьями 2 и 26 МПГПП и статьей 14 Европейской конвенции о правах человека. В своем выступлении президент России сослался на национальную безопасность и суверенитет как на причины этих ограничений политических прав. Необходимо будет выяснить, существуют ли разумные и объективные основания, оправдывающие использование вида на жительство или двойного гражданства в качестве отличительного критерия. Сомнительно, что такой критерий будет сочтен разумным, учитывая широкий круг позиций, на которые распространяется ограничение. Также будет сложно доказать, что вид на жительство или другой документ, позволяющий гражданину России постоянно проживать на территории другой страны, совместим с широкой целью обеспечения государственной безопасности и суверенитета. Точно так же такие ограничения политических прав могут привести к косвенной дискриминации в отношении российских граждан определенного этнического или религиозного происхождения. Например, значительное количество граждан России имеет израильское гражданство или вид на жительство, которым в результате этого ограничения будет запрещено занимать должности.

Ограничение президентской должности особенно необоснованно, поскольку произвольно лишит значительную часть граждан России возможности баллотироваться в президенты. Помимо российских граждан еврейского происхождения, эта поправка, в случае ее принятия, ограничит возможность баллотироваться на пост президента жителей Крыма (поскольку большая часть населения Крыма ранее имела украинское гражданство), а также российских музыкантов и профессиональных спортсменов, работающих и тренирующихся за границей, или практически любой, кто учился или работал за границей в течение длительного периода времени.

Подобные ограничения политических прав не могут не напоминать нам о советском подходе, когда политические права подчинялись принципу государственного суверенитета и гарантировались только в том случае, если они не использовались «в ущерб государственной или общественной безопасности и нравственности граждан».

Независимо от причин, лежащих в основе поправок к Конституции России, эти поправки будут иметь разветвления для международного права. Россия, кажется, продолжает возвращаться к советской доктрине международного права, упорно отделяя российское международное право от международного права остального мира. Хотя существование национальных подходов к международному праву является естественным, усиление различий может разрушить любую надежду на общий язык международного права и привести к дальнейшей изоляции России.

## **2.2 Анализ взаимоотношений президента России с высшими органами государственной власти**

Путин создал Совет с Декретом № 1602, подписанный 1 сентября 2000 года было образовано в качестве символического жеста глав регионов России, которые потеряли свои бывшие должности мест в Совете

Федерации - верхняя палата национального уровня законодательный орган, Федеральное собрание - в попытке Путина ослабить региональных лидеров. Потеря их мест в законодательных органах была ударом, лишившим их физического и символического места в центре российской политики, наряду с облегченным влиянием, а также такими привилегиями, как размещение в Москве и иммунитет от судебного преследования.

Официально Совет создавался как консультативный орган, позволяющий общаться между президентом и региональными главами. Его формальная роль заключалась в том, чтобы помочь главе государства реализовать свои полномочия, касающиеся «обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти». Но, без упоминания этого органа в российской конституции 1993 года, это была параконституционная инициатива - попытка (хотя и нерешительная) успокоить губернаторов во время рецентрализации власти Путина в Российской Федерации.

В настоящее время Государственный совет возглавляет президент России, а в его состав входят: спикеры Совета Федерации и Государственной Думы; полномочные представители президента в федеральных округах (сейчас восемь); главы регионов (сейчас 85, включая Крым и Севастополь); и лидеры политических партий в Государственной Думе.

Федеральное собрание состоит из Государственной Думы на 450 мест и верхней палаты - Совета Федерации на 170 мест. Половина членов верхней палаты назначается губернаторами, а половина - региональными законодательными собраниями, обычно при сильном федеральном участии. Половина депутатов Думы избирается по системе пропорционального представительства по всей стране, а другая половина - по одномандатным округам, причем все они избираются на пятилетний срок [35].

На выборах в Думу 2016 года «Единая Россия» получила 343 места, получив сверхквалифицированное большинство, что позволяет ей изменять конституцию без поддержки других партий. Три основные одобренные Кремлем «оппозиционные» партии - Коммунисты, ЛДПР и «Справедливая Россия» - заняли большую часть остальных, получив 42, 39 и 23 места соответственно. Центральная избирательная комиссия сообщила, что явка избирателей составила 48 процентов, что является самым низким показателем в постсоветской истории России. ОБСЕ и группа по наблюдению за выборами «Голос» указали на многочисленные нарушения, включая вброс бюллетеней, давление на избирателей и незаконную агитацию. Некоторым кандидатам от оппозиции просто не разрешили зарегистрироваться, поэтому исход многих гонок был ясен еще до дня выборов.

В своем Послании Федеральному собранию от 15 января Путин упомянул Государственный совет, а также целый ряд других конституционных изменений и обещаний в отношении социальных расходов. В частности, он сказал, что считает «целесообразным закрепить статус и роль Госсовета в Конституции России». Причина? «Кардинально повысить роль губернаторов в принятии решений на федеральном уровне».

Учитывая шаги, предпринятые Путиным во время его различных президентских сроков для уменьшения влияния губернаторов на политику федерального уровня - наиболее радикально, путем отмены прямых выборов региональных губернаторов в 2004 году - многие отвергли это публичное обоснование как фикцию. Истинная причина, согласно такому мнению, заключалась в том, чтобы преобразовать Совет и использовать его для решения своей собственной проблемы преемственности.

Такое мышление приобрело доверие по мере продвижения процесса конституционной реформы. В частности, согласно проекту формулировок, предложенному Путиным в его законопроекте о конституционной реформе ,

функции Совета заключались в том, чтобы тесно сотрудничать с полномочиями президента, как это определено в существующем тексте конституции, в частности, «определять основные направления внутренней и внешней политики. политика» России.

Правдоподобность этого сценария была подтверждена событиями 2019 года в Казахстане. Уйдя с поста президента Казахстана в марте 2019 года, Нурсултан Назарбаев остался председателем Совета безопасности Казахстана - должность, с которой он имеет значительное влияние на политику в стране.

Но Президент РФ исключил такую возможность. Президент подверг критике идею «двоевластия» в России, то есть идею о том, что власть и полномочия другого политического деятеля, помимо президента, могут совпадать (и, возможно, конфликтовать) с главой государства. По его словам, это было бы «очень неправильно» и «рискованно».

Однако Совет вернулся в повестку дня в начале сентября 2020 года. Хотя новый короткий раздел в конституции, касающийся Государственного совета, вступил в силу 4 июля - вместе со всеми другими изменениями в основном законе России - конкретные детали об этом «обновленном» Совете необходимо уточнить в отдельном федеральном законе.

Павел Крашенинников - влиятельный председатель комитета Госдумы и сопредседатель рабочей группы по конституционной реформе - заявил, что ожидает внесения Путиным законопроекта о Госсовете (иными словами, проекта федерального закона) в Государственную Думу - нижнюю палату Федерального собрания - и обсуждалась в первом чтении где-то между второй половиной сентября и началом октября.

Это событие сопровождалось документальной программой «Незаменимый Государственный Совет», транслировавшейся на канале «Россия 24». В интервью программе Путин сказал, что необходимо придать Совету «большее значение и больше смысла» [34].

Однако на практике пока не ясно, как Совет получит влияние. Фактически, одна из возможностей состоит в том, что, когда

президентский законопроект, конкретизирующий этот «обновленный» орган, будет внесен в Государственную Думу, он не будет предлагать очень мало нового. Поступали сообщения о том, что обсуждение велось только о деталях второго порядка, например о том, может ли тело встретиться в Санкт-Петербурге, а не в Москве, и могут ли другие должностные лица быть добавлены к его членскому составу, включая главу Следственного комитета, а также руководители Верховного суда и Конституционного суда.

Таким образом, на практике влияние конституционной реформы, касающейся Государственного совета, может просто повысить его правовой статус и, в более широком смысле, символический федеральный статус глав регионов.

Даже если сейчас федеральный закон Госсовета мало что изменит на практике, это не исключает более значительных изменений в будущем.

В новом тексте конституции говорится, что президент «формирует» Государственный совет. Это не говорит о том, что президент также возглавляет Совет. Это оставляет открытой возможность того, что Путин вполне может покинуть пост президента, но сохранит за собой лидерство в Совете, чтобы контролировать «основные направления внутренней и внешней политики».

Да, Путин в прошлом высказывался против «двоевластия». Но если процесс конституционной реформы в этом году и научил нас чему-то, так это тому, что мы должны с большой долей скепсиса отнестись к заявлениям высокопоставленных официальных лиц и политиков о невозможности будущих политических изменений. Прежде чем объявить о конституционных изменениях в начале 2020 года, Путин не раз исключал возможность конституционных изменений, в том числе в отношении президентских сроков и ограничений срока полномочий.

На вопрос, могут ли в будущем посты президента и председателя Госсовета занимать разные люди, Павел Крашенинников увиливал: «Я не очень приветствую рассуждения о том, кто что у кого отнимает, кто что и

когда будет делать, а кто - двигайся куда. Эта двусмысленность может оказаться показательной.

Даже если в новом федеральном законе о Совете говорится, что президент также выполняет функции председателя органа, это также может быть легко изменено в будущем. Как простой федеральный закон - а не федеральный конституционный закон - в него могут вноситься поправки простым большинством голосов Государственной Думы (до утверждения Советом Федерации и подписания президентом).

Слухи, как это часто бывает с приближающимися политическими переменами в России, будут продолжать циркулировать. Это отражает ряд вещей, в том числе: различные взгляды и интересы, которые приводят к утечкам информации, инструктажам и контрбрифингам; непрозрачность процесса принятия решений, побуждающая к судебным сплетням и увековечивающая их; и вероятность того, что Путин еще не определился со своим собственным окончательным планом для Совета.

Забегая вперед, рассмотрим события, касающиеся Государственного совета, наряду с возможными изменениями в Совете безопасности в России - органе, который теперь также имеет конституционный статус, но который в настоящее время играет гораздо более влиятельную роль в российской политике.

Взаимоотношения президента России с Государственной Думой Российской Федерации:

«Государственная Дума может быть распущена Президентом Российской Федерации в случаях, предусмотренных статьями 111 и 117 Конституции Российской Федерации.

В случае роспуска Государственной Думы Президент Российской Федерации назначает дату выборов с тем, чтобы вновь избранная Государственная Дума собралась не позднее чем через четыре месяца с момента роспуска.

Государственная Дума не может быть распущена по основаниям, предусмотренным статьей 117 Конституции Российской Федерации, в течение года после ее избрания.

Государственная Дума не может быть распущена с момента выдвижения ею обвинения против Президента Российской Федерации до принятия соответствующего решения Советом Федерации.

Государственная Дума не может быть распущена в период действия на всей территории Российской Федерации военного или чрезвычайного положения, а также в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента Российской Федерации» [12].

Взаимоотношения президента России с Правительством Российской Федерации:

«Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации после утверждения его кандидатуры Государственной Думой

Представление по кандидатуре Председателя Правительства Российской Федерации вносится в Государственную Думу Президентом Российской Федерации не позднее двухнедельного срока после вступления в должность вновь избранного Президента Российской Федерации или после отставки Правительства Российской Федерации либо в течение недели со дня отклонения кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой или освобождения Президентом Российской Федерации от должности либо отставки Председателя Правительства Российской Федерации.

Государственная Дума рассматривает представленную Президентом Российской Федерации кандидатуру Председателя Правительства Российской Федерации в течение недели со дня внесения представления.

Председатель Правительства Российской Федерации не позднее недельного срока после назначения представляет Президенту Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной

власти, за исключением случая, когда предшествующий Председатель Правительства Российской Федерации освобожден от должности Президентом Российской Федерации.

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой, назначаются на должность Президентом Российской Федерации. Президент Российской Федерации не вправе отказать в назначении на должность заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой.

Правительство Российской Федерации может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом Российской Федерации.

Президент Российской Федерации может принять решение об отставке Правительства Российской Федерации» [12].

Взаимоотношения президента России с Судебной властью и прокуратурой Российской Федерации:

В главе 7 недавно принятых поправок к Конституции рассматривается роль Конституционного суда в системе государственных учреждений и устанавливается его новая компетенция. Конституционный Суд Российской Федерации - высший судебный орган, уполномоченный проверять конституционность законов и иных нормативных актов и рассматривать жалобы граждан в случаях нарушения их конституционных прав. (Конституция Российской Федерации, статьи 125 (а), (б).) Конституционный суд также уполномочен выносить решения о возможности принудительного исполнения решений межгосударственных органов, иностранных или международных судов, а также иностранных или международных арбитражных судов, налагающих обязательства. о Российской Федерации в случаях, когда решение противоречит принципам публичного правопорядка Российской Федерации. (Статья 125 (б).)

В соответствии с поправками к статье 125 Конституционный суд получил новые полномочия по проверке законопроектов по запросу главы государства. Новый пункт 5.1 статьи предусматривает право президента требовать от Конституционного суда проверки конституционности закона, одобренного Федеральным собранием, до его подписания президентом. Если суд не подтвердит конституционность закона, президент возвращает закон в Госдуму. (Статья 125, § 5, п. 5.11 (b) и (c).)

В том же пункте говорится, что количество судей уменьшилось с 19 до 11, включая председателя Конституционного суда и ее заместителя. (Статья 125, § 1 (1).) Кроме того, изменились правила подачи заявления о рассмотрении дела в Конституционном суде. Новое требование о признании жалобы гражданина приемлемой предусматривает, что «гражданин может обратиться в Конституционный суд, когда он исчерпал все доступные средства правовой защиты, предусмотренные национальной правовой системой».

Другая конституционная поправка дает Совету Федерации право увольнять по предложению президента России судей Конституционного и Верховного судов, а также судей некоторых нижестоящих судов, если они, по мнению президента, «совершают действия, порочащие честь и достоинство». достоинство судьи» [28].

Недавно принятые поправки к Конституции наделяют президента Российской Федерации полномочиями назначать председателя, заместителя председателя и судей Конституционного суда, Верховного суда и других федеральных судов Российской Федерации. (Статья 128, §§ 1 и 2.) Полномочия президента также распространяются на назначения генерального прокурора и его заместителей. Прокуроры субъектов Российской Федерации также назначаются Президентом Российской Федерации после консультаций с Советом Федерации. Их может уволить только президент РФ. (Статья 129, §§ 3, 4, 5.) Генеральный прокурор имеет право назначать только городских и районных прокуроров.

«Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой сенаторов Российской Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации дает толкование Конституции Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации по запросу Совета Федерации дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации либо Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации, заместитель Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судьи Конституционного Суда Российской Федерации, Председатель Верховного Суда Российской Федерации, заместители Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судьи Верховного Суда Российской Федерации назначаются Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

Председатели, заместители председателей и судьи других федеральных судов назначаются Президентом Российской Федерации в порядке, установленном федеральным конституционным законом.

Генеральный прокурор Российской Федерации, заместители Генерального прокурора Российской Федерации назначаются на должность

после консультаций с Советом Федерации и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации [39].

Прокуроры субъектов Российской Федерации, прокуроры военных и других специализированных прокуратур, приравненные к прокурорам субъектов Российской Федерации, назначаются на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

Иные прокуроры могут назначаться на должность и освобождаться от должности Президентом Российской Федерации, если такой порядок назначения на должность и освобождения от должности установлен федеральным законом» [12].

### **2.3 Проблемы и тенденции развития института Президента в Российской Федерации**

По мнению многих наблюдателей, Россия добилась неравномерного прогресса в демократизации в 1990-е годы, но этот ограниченный прогресс был обращен вспять после прихода к власти Владимира Путина в 1999–2000 годах. В этот период в Государственной Думе (нижняя законодательная палата) преобладали партии, одобренные правительством, губернаторские выборы были отменены, а правительство консолидировало собственность или контроль над основными СМИ и отраслями промышленности, включая энергетический сектор. По словам критиков [16, с. 81], правительство Путина при подавлении мятежа на Северном Кавказе не очень уважало верховенство закона и права человека. Дмитрий Медведев, давний ставленник Путина, был избран президентом в 2008 году; Президент Медведев немедленно назначил Путина премьер-министром и продолжил политику Путина. В августе 2008 г. тандем Медведев-Путин руководил военными операциями против Грузии и признал независимость грузинских сепаратистов - Южной Осетии и

Абхазии - действия, осуждаемые большей частью международного сообщества. В марте 2012 года Путин был (пере) избран президентом с большим отрывом. На следующий день после инаугурации Путина в мае 2012 года законодательный орган утвердил Медведева на посту премьер-министра. С тех пор Путин ужесточил ограничения на свободу собраний и другие права человека [37].

Президент Владимир Путин правит Россией уже более 15 лет. Он и его окружение не предпринимали серьезных попыток реформировать и модернизировать российскую экономику, которой грозит постоянный спад или даже крах в ближайшие несколько лет. Напротив, Президент РФ упорно старается отвлечь внимание общественности от внутренних проблем на конфронтацию с Западом и внешние кризисы, созданные или усугубленные Россией в Украине и Сирии. Кроме того, режим Президента РФ фактически зомбировал российское общество, вынудив подавляющее большинство населения променять свои хрупкие политические права и свободы, достигнутые при президенте Борисе Ельцине в 1990-х годах, на мнимое чувство растущего процветания и национальной гордости. Взамен режим требует от своих подданных железной лояльности практически к любым его политическим начинаниям и подчинения тотальному промыванию мозгов, проводимому кремлевской пропагандистской машиной [33].

Все решения и действия Президент РФ и его ближайшего окружения в краткосрочной в краткосрочной перспективе (с 2021 по 2024 год) на внутренней и международной арене будут направлены на успешное выживание режима. На повестке дня, безусловно, не будет процесса, на повестке дня не будет процесса, подобного перестройке, для спасения России от экономической, политической и социальной гибели или для перестроить ее отношения с ключевыми западными соседями и партнерами в неконфронтационной и цивилизованной манере.<sup>73</sup> Такой процесс немыслим с самого верха, поскольку Президент РФ и его приближенные скорее с негодованием согласятся на то, чтобы их расстреляли, чем признать, что их

идеология и политика, практически во всех аспектах, были вредны для России и ошибочными с самого начала. Юрий Андропов начал перестройку не на заре.

Юрий Андропов не начал перестройку на заре брежневского застоя, и его послушный ученик Владимир Путин не сделает ничего подобного. В нынешних обстоятельствах столь же маловероятно или даже невозможно, чтобы новая перестройка может быть инициирована и поддержана из низов, поскольку либеральная политическая оппозиция была фактически маргинализирована, если не уничтожена.

Современные российские диссиденты еще менее многочисленны и находятся в более трудном положении, чем те, которые были в конце советской эпохи. Кроме того, в России нет харизматичных лидеров, обладающих достаточной популярностью и властью, чтобы заменить президента достаточной популярностью и властной базой, чтобы заменить Президент РФ и изменить (или хотя бы попытаться изменить) Россию к лучшему, в западном понимании этого слова. Самое важное всего то, что подавляющее большинство населения России потеряло доверие или надежду (если у многих из них она вообще была) на многие из них когда-либо имели ее) в либеральные демократические ценности и свободы, и стало более явно шовинистически и антизападно настроенным. События, которые произошедшие с 1986 по 1991 год в бывшем Советском Союзе, и их результаты не будут повториться, потому что ни российское руководство, ни подавляющее большинство российского народа не желают превращения России в западную страну. ни российское руководство, ни подавляющее большинство российского народа не хотят превратить Россию в страну, похожую на Запад, несмотря на стремление к более высокому уровню жизни и международный престиж [29].

Преобладающее российское кредо, похоже, состоит в том, что благополучие и всемирный авторитет не только возможны, но и необходимы путем вражды с Западом и презрения к его либеральным свободам, а также

издевательств как над соседями России, так и над собственными диссидентами соседей и собственных диссидентов. Таким образом, почти нет надежды на то, что спонтанный, политически управляемый процесс может возникнуть в России, чтобы изменить политическое направление так, чтобы российский народ мог наслаждаться реальными демократическими свободами, а государственная власть могла бы эффективно бороться с коррупцией на всех уровнях, а не продолжать полагаться на нее ради и, наконец, Россия сможет восстановить дружеские отношения со всеми своими соседями (включая Украину). всеми своими соседями (включая Украину) и Западом, вместо того чтобы постоянно угрожать другим государствам и наживать новых врагов.

В ежегодном послании к народу от 15 января 2020 года Президента РФ содержится ряд предлагаемых конституционных изменений. Реформы включали изменение баланса разделения властей согласно конституции 1993 года, расширение вертикали власти и ограничение положения международного права в российской судебной системе. Сразу после выступления Президента РФ последовала отставка премьер-министра Дмитрия Медведева и решительное заявление о начале диалога о будущем конституционном устройстве России.

В ежегодном послании к народу от 15 января 2020 года Президента РФ содержится ряд предлагаемых конституционных изменений. Реформы включали изменение баланса разделения властей согласно конституции 1993 года, расширение вертикали власти и ограничение положения международного права в российской судебной системе. Сразу после выступления Президента РФ последовала отставка премьер-министра Дмитрия Медведева и решительное заявление о начале диалога о будущем конституционном устройстве России.

Но хотя речь Президента РФ застала многих врасплох, большинство его предложений циркулировало в течение нескольких месяцев, а в некоторых случаях уже вступили в силу. Более того, Президент РФ

проигнорировал по животрепещущей проблеме дня, а именно, надвигающемуся кризису преемственности в 2024 году, когда подходит к концу его второй из двух сроков подряд. То, где в конечном итоге окажется Президент РФ, станет окончательным вердиктом этих реформ, но все первые признаки указывают на то, что Президент РФ преследует косметические, а не существенные изменения [38].

В декабре 2019 года Президент РФ дал несколько намеков на то, что серьезные правовые реформы находятся в процессе. На своей ежегодной свободной пресс-конференции в конце года он назвал конституцию «живым» документом, который может быть изменен, за исключением главы 1, в которой излагаются «основы» российской конституционной системы. Одна поправка, которую Президент РФ внес на своей пресс-конференции, заключалась в удалении слова «последовательный» из статьи 81, тем самым предполагая, что будущие президенты будут ограничены всего двумя сроками.

Размышления Президента РФ о будущем конституции 1993 года не закончились. 24 декабря 2019 года президент России предложил еще одну возможную поправку к конституции, на этот раз призывая к единой системе «государственной власти». По словам Президента РФ, такое изменение будет способствовать лучшей координации между местным самоуправлением, которое теоретически остается независимым от официальных государственных структур, и региональными институтами государственной власти.

Обращение Президента РФ к нации повторило призыв к единой системе государственной власти и представляет собой явную победу его хваленной вертикали власти. Местное самоуправление уже имеет узкую юрисдикцию, но оно все еще может служить источником оппозиции, о чем свидетельствуют прошедшие летом протесты за свободные и справедливые выборы в Моссовет. Очевидно, теперь Президент РФ намеревается ослабить

правовую защиту местного самоуправления в соответствии с конституцией 1993 года и усилить централизованный контроль.

Такая реформа пойдет на пользу не только Президенту РФ. Усовершенствованная единая система государственной власти также повысит статус нынешнего спикера Думы Вячеслава Володина, который открыто выступал за усиление позиции законодательной власти в рамках разделения властей в России за счет президента и исполнительной власти. В обращении Президента РФ к нации содержится призыв к значительному усилению полномочий законодательного органа, включая возможность назначать премьер-министра и будущих секретарей кабинета министров, несмотря на возражения президента. Таким образом, в свете отставки Медведева и назначения премьер-министром Михаила Мишустина - технократа без известных политических амбиций - Володин становится одним из первых победителей этой конституционной перестановки.

Однако любое формальное понижение президентской власти потребует новой должности для Президента РФ, если он действительно хочет сохранить контроль после 2024 года. К счастью, у Президента РФ уже есть потенциальное решение этой головоломки. В обращении Президента РФ к нации содержится призыв к превращению Государственного совета России из консультативного органа в официальное правительственное учреждение, а также к его официальному включению в конституцию. Предлагая такое изменение, Президент РФ, похоже, следует успешному примеру бывшего президента Казахстана Нурсултана Назарбаева, который покинул пост президента в 2019 году после более чем трех десятилетий пребывания у власти, но сохранил свое политическое влияние в качестве председателя конституционного совета безопасности. Точно так же Президент РФ мог бы наделить Государственный совет России такими общими полномочиями, как поддержание национальной безопасности, целостности государства и т. Д. и единство Российской Федерации. Система Путина всегда опиралась на сочетание формальных и неформальных институтов для управления страной,

и такой сценарий мог бы позволить Путину косвенно сохранить свое влияние, возглавив такой орган [32].

В обращении Президента РФ к нации были внесены и другие технические изменения. Он хочет предоставить Совету Федерации право снимать с должности судей Конституционного суда и Верховного суда по инициативе президента - значительное усиление президентской власти. Он также предложил ограничить то, как российское право включает международные договоры и решения международных юридических судов. Президент РФ уже закрепил последний принцип в законе в 2015 году, когда предоставил Конституционному суду России право отменять решения Европейского суда по правам человека, противоречащие Конституции России 1993 года. Теперь Президент РФ хочет включить этот принцип прямо в конституцию, что неизбежно ставит под сомнение исполнение решений Европейского суда в России в будущем.

Президент РФ хочет внести все эти изменения путем принятия федеральных конституционных законов, которые требуют более высокого порога голосования для прохождения в обеих палатах парламента, а также одобрения двумя третями региональных законодательных собраний России. Такие законы предпочтительнее созыва конституционного собрания, которое требуется, если реформы напрямую затрагивают главы 1 и 2 конституции 1993 года (об основах конституционной системы России и о гражданских свободах и свободах граждан России, соответственно). Президент РФ, похоже, не желает вносить в повестку дня серьезную переработку всей конституции, хотя в своем обращении он предложил провести общенациональный референдум как средство заручиться общественным одобрением этих поправок.

Однако даже после всех этих изменений до сих пор нет прямого ответа на вопрос, что Президент РФ сделает после 2024 года. Его речь о положении нации просто включала уклончивое, уклончивое заявление, в котором говорилось: «Я не считаю [ограничение в два срока подряд] вопросом

принципа, но я согласен с ним». В его обращении также содержался призыв к России оставаться сильной президентской республикой, и нельзя исключать возможность того, что, когда уляжется конституционная пыль, Президент РФ получит свой третий срок подряд после одобрения российского народа на всенародном референдуме [40].

Президент РФ явно взвешивает несколько вариантов, но маловероятно, что он запустит этот крупный проект, не решив вопрос о преемственности в своих личных интересах. Более того, нет никаких указаний на то, что Президент РФ стремится к альтернативной роли пожилого государственного деятеля на пенсии, особенно когда он готов к еще большим успехам во внешней политике до 2024 года и в последующий период.

## Заключение

Конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации состоит из совокупности конституционных норм, закрепленных в главе 4 Конституции Российской Федерации, из нее можно выделить основные элементы:

1. Конституционно-правовые нормы, закрепляющие порядок выборов и вступления в должность Президента РФ.
2. Конституционно-правовые нормы, определяющие порядок прекращения полномочий Президента РФ.
3. Конституционно-правовые нормы, определяющие компетенцию Президента РФ.

Об особом статусе Президента РФ говорят очень многие вещи, начиная от достаточно непростой процедуры замещения должности Президента РФ, заканчивая исчерпывающим перечнем оснований досрочного прекращения полномочий Президента РФ. Данные элементы конституционно-правового статуса Президента РФ строго урегулированы законодателем, в первую очередь Конституцией РФ, а также Федеральным законом «О выборах Президента Российской Федерации». Всё это сделано для того, чтобы наиболее объективно выразить волю народа, не допустить беззакония в стране, ведь Президент РФ – это гарант Конституции, обеспечивающий защиту прав и свобод человека и гражданина, охрану суверенитета.

Проанализировав функции и полномочия Президента РФ, предусмотренные Конституцией РФ, можно сделать вывод о том, что без сомнений, он, занимает ведущее место в системе государственных органов Российской Федерации. При этом при осуществлении своих полномочий он не лишает самостоятельности государственные органы, поскольку его действия направлены в первую очередь на обеспечение согласованного взаимодействия исполнительной, законодательной и судебной ветви власти.

Для осуществления функций по защите прав и свобод, Президент РФ взаимодействует со всеми органами государственной власти (Правительством, федеральными судами и т.д.) и общественными объединениями.

Путем издания различных указов по защите правового положения личности в целом и отдельных групп населения, Президент РФ реализует свои конституционные полномочия в сфере охраны прав и свобод человека и гражданина.

Юридически не относясь не к одной ветви власти, Президент РФ, управляет, координирует, разрешает споры, осуществляет нормотворческую деятельность.

В январе 2020 года президент России предложил ряд потенциально очень важных поправок к конституции Российской Федерации. В марте 2020 года они были официально одобрены парламентом и подписаны президентом. В общенациональном голосовании, состоявшемся 25 июня - 1 июля, чуть менее 78 процентов проголосовавших поддержали поправки, 21 процент проголосовали против, а явка составила чуть менее 68 процентов. Поправки, вступившие в силу 4 июля, усилили полномочия президента России, увеличили полномочия центра над региональными и местными органами власти и снизили независимость судов. Они утверждали, что российская конституция должна иметь приоритет над решениями, принятыми международными организациями не в последнюю очередь.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Адзинова, Е. А. Конституционное право РФ: учебник / Е. А. Адзинова, И. А. Алешкова, и др. Под общей ред. Н. В. Витрука – М.: Норма: ИНФА-М, 2010. – 445с.
2. Артюхова М.И. Конституционно-правовой статус президента РФ и США: компаративное исследование // Студенческий вестник. 2020. № 11-1 (109). С. 40-41.
3. Баглай, М.В. Конституционное право РФ: учеб. для вузов / М. В. Баглай. — 6-е изд., изм. и доп. — М.: Норма, 2007. – С.454
4. Барабанов В.Ю., Велиханов М.Т. Послание Президента РФ как форма выражения политического курса развития страны // Самоуправление. 2021. № 1 (123). С. 143-146.
5. Васютин Ю.С. Исторический опыт Президентского контроля как составная часть конституционного процесса главы государства и гаранта Конституции Российской Федерации. // История и современная практика Государственного управления. 2018. № 7. С 28-35.
6. Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 06.05.2011 № 590 (ред. от 25.07.2014) // Собрание законодательства РФ. - 2001.- №19.- Ст.2721.
7. Гасиев Ю.И. Роль Президента РФ в развитии федерализма // StudNet. 2021. Т. 4. № 4.
8. Головистикова, А. Н. Конституционное право России: учебник / А. Н. Головистикова, Л. Ю. Грудинина, ред. Н. под ред. Михалевой Н.А. – М.: Эксмо, 2006. –С.671
9. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти"

10. Казун А.Д., Пашахин С.В. "Чужие выборы": новости соседнего государства о выборах президента РФ В 2018 Г Экономическая социология. 2021. Т. 22. № 1. С. 71-91.
11. Козлова, Е.И. Кутафин О.Е. Конституционное право России. / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. — М.: Проспект, 2015. — С.378
12. Коновалов Д.Д. Досрочное прекращение полномочий президента рф по состоянию здоровья: критерии и процедуры Конституционное и муниципальное право. 2021. № 4. С. 64-67.
13. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)// Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31 Ст. 4398. [Электронный ресурс] Режим доступа URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.04.2021)
14. Кузнецов С.А. Институт президента РФ в свете конституционной реформы. Евразийский юридический журнал. 2021. № 2 (153). С. 97-99.
15. Кульнев А.П. необходимость усиления полномочий президента РФ в отношении правительства РФ в сборнике: наука и инновации в 21 веке: актуальные вопросы, открытия и достижения. сборник статей XVIII Международной научно-практической конференции. 2020. С. 150-152.
16. Михайличенко И.В. Взаимодействие полномочного представителя президента в федеральных округах с органами исполнительной власти субъекта РФ Проблемы права. 2021. № 1 (80). С. 41-47.
17. Мнение Судьи Конституционного Суда РФ Н.В. Витрука [Электронный ресурс]//URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.03.2018)
18. Нечайкина Л.Н. искусство возможного от Владимира Путина. акценты большой пресс-конференции президента РФ бурение и нефть. 2020. № 1. с. 3-9.

19. Нудненко, Л. А. Конституционное право России: учебник / Л. А. Нудненко. — 5-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2017. — С.420
20. О военном положении: Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017)// Собрание законодательства РФ. - 2002.- №5.- Ст.375. – ст. 1
21. О временном исполнении обязанностей Президента Российской Федерации: Указ Президента РФ от 19.09.1996 № 1378//Собрание законодательства РФ - № 39.- Ст. 4533
22. О выборах Президента Российской Федерации: федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ - 2003.- №2.- Ст.171. – ст.3 ч.6
23. О Конституционном Суде Российской Федерации Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. -1994.- №13.- Ст.1447
24. О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763 (ред. от 29.05.2017)// Собрание законодательства РФ.- 1996.- №22.- Ст.2663
25. О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. 1997.- №51.- Ст.5712.-ст.33
26. О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Постановление ГД ФС РФ от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД (ред. от 10.05.2018)// Собрание законодательства РФ.- 1998.- №7.- Ст.801
27. О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: Постановление СФ ФС РФ от 30 января 2002 г. №

33-СФ (ред. от 17.01.2018)// Собрание законодательства РФ.- 2002.- №7.- Ст.635

28. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 09.03.2004 N 314 (ред. от 28.09.2017) // Собрание законодательства РФ. 2004.- №11.- Ст.945

29. О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016)// Собрание законодательства РФ. - 2001.- №23.- Ст.2277. – ст.1

30. Об обороне: Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ (ред. от 29.12.2017)// Собрание законодательства РФ. - 1996.- №23.- Ст.2750

31. Об утверждении Положения об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы и кадров: Указ Президента РФ от 04.12.2009 №1382 (ред. от 07.12.2016)// Собрание законодательства РФ. - 2009.- №49.- Ст.5922

32. Окуньков Л. А. Президент РФ. Конституция и политическая практика. - М.: Издат. Группа Инфра. - М. - норма, 1996. -240 с

33. Плеханов И.Н. ораторское мастерство как средство создания имиджа современного политического лидера (на материале выступлений президента РФ В.В. Путина) Человек и Вселенная. 2020. № 1 (99). С. 24-32.

34. По делу о толковании положений статей 91 и 92 (часть 2) Конституции Российской Федерации о досрочном прекращении полномочий Президента Российской Федерации в случае стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11.07.2000 № 12-П (с измен. и доп.)// Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000 № 29. – Ст. 3118.

35. По делу о толковании статей 71 (пункт "г"), 76 (часть 1) и 112 (часть 1) Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.01.1999 №2-П // Собрание законодательства РФ. - 1999.- № 6.- Ст. 866.

36. Попов Н.П. социально-политические взгляды населения России. доклад. предварительные результаты социологического исследования социально-политических взглядов населения россии, проведенного по заказу аналитического управления президента РФ. август 1995 г. Социологический журнал. 2020. Т. 26. № 1. С. 141-167.

37. Распоряжение Президента РФ от 05.02.1993 г. №85-рп//Режим доступа: <http://kremlin.ru> (дата доступа: 15.04.2018)

38. Скок Т.А. Исследователи о предложениях президента совету федерации, выраженных в поправках к конституции рф Скиф. Вопросы студенческой науки. 2020. № 6 (46). С. 158-162.

39. Уманская, В.П. Тенденции правотворческой деятельности Президента РФ и направления ее совершенствования/В.П. Уманская// Закон-2010.-№5.-С.32

40. Черникова Е.В., Киреева Е.Ю., Химикус Е.И. гарантии прав личности и юридических лиц в судопроизводстве (международные стандарты и российская практика). обзор открытой лекции-дискуссии. игсу ранхигс при президенте РФ. 11 декабря 2019 г Современное право. 2020. № 2. С. 60-64.

41. Чиркин, В.Е. Глава государства. Сравнительно-правовое исследование: Монография / В.Е. Чиркин. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - С.161