

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего
образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры)

40.03.01 «Юриспруденция»

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовой

(направленность (профиль)/специализация)

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему «Конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации – главы государства»

Студент(ка) З.М. Такташова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель Н.А. Блохина

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

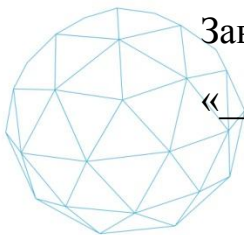
Допустить к защите

Заведующий кафедрой

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

(личная подпись)

« » _____ 20 г.



Тольятти 2018



Росдистант
ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Аннотация

Впервые Президент Российской Федерации был избран 26 лет назад, 12 июня 1991 года. Введение должности российского Президента стало реакцией на слом старых общественных отношений, в рамках которых не была предусмотрена реализация принципа разделения властей. С приходом новой концепции публичной власти возникла необходимость наделить главу государства не только исторически существовавшими функциями главы государства, но и полномочиями по арбитражированию, гарантированию стабильного взаимодействия всех ветвей государственной власти. Несмотря на то, что институт президентства имеет уже достаточно длительную историю в Российской Федерации (превышающую четверть века), до сих пор существуют проблемы, связанные как с доктринальным пониманием конституционно-правового статуса Президента России, так и с воплощением его элементов на практике.

Объект исследования – конституционно-правовые отношения, отражающие состояние правового регулирования и реализации конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации, определяющие его место в системе государственной власти Российской Федерации.

Предмет исследования – конституционно-правовые нормы, определяющие конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации как комплексное правовое образование и правовая практика, характеризующая его реализацию.

Цель работы на основе обобщения имеющегося теоретического и практического материала проведение конституционно-правового обоснования сущности и содержания конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации.

Структура работы была спроектирована согласно задачам, поставленным перед проведением исследования. Работа состоит из введения, двух глав, разбитых на параграфы, заключения и библиографического списка.

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Понятие конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации, основание и порядок его приобретения и утраты.....	7
1.1. Понятие конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации.....	7
1.2. Основания и порядок приобретения конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации	9
1.3. Основания и порядок утраты конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации.....	14
Глава 2. Элементы конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации	20
2.1. Полномочия Президента Российской Федерации, их классификация и проблемы правового закрепления	20
2.2. Ответственность Президента Российской Федерации	25
2.3. Гарантии деятельности Президента Российской Федерации	31
Заключение	36
Список используемой литературы и источников	43

Введение

Конституционно-правовой статус главы государства, как и любого другого субъекта конституционно-правовых отношений, представляет собой нормативно-правовую категорию, определяемую нормами конституционного права. Конституция Российской Федерации определяет основные функции, компетенцию и ответственность Президента России.

Впервые Президент Российской Федерации был избран 26 лет назад, 12 июня 1991 года. Введение должности российского Президента стало реакцией на слом старых общественных отношений, в рамках которых не была предусмотрена реализация принципа разделения властей. С приходом новой концепции публичной власти возникла необходимость наделить главу государства не только исторически существовавшими функциями главы государства, но и полномочиями по арбитражированию, гарантированию стабильного взаимодействия всех ветвей государственной власти.

Несмотря на то, что институт президентства имеет уже достаточно длительную историю в Российской Федерации (превышающую четверть века), до сих пор существуют проблемы, связанные как с доктринальным пониманием конституционно-правового статуса Президента России, так и с воплощением его элементов на практике. Примером может послужить делящаяся дискуссия относительно роли Президента в системе органов государственной власти, активно развивающаяся в последние годы. Суть спора сводится к тому, что на данный момент существует мнение о том, что Президент Российской Федерации тяготеет к исполнительной власти, хотя согласно Основному закону страны, он является независимым от какой-либо ветви власти. Дискуссионным также является вопрос о расширении объема полномочий Президента в настоящее время, что также несколько нарушает принцип разделения властей, предоставляя Президенту все большую

возможность по непосредственному влиянию на принятие решений в государстве.

Исходя из вышесказанного, тема конституционно-правового статуса Президента сохраняет **высокую актуальность**. Это обусловлено необходимостью проведения анализа реально существующих прав и обязанностей Президента, его полномочий и выполняемых функций. Такой анализ позволит выявить как проблемы осуществления полномочий президента Российской Федерации на практике, так и выработать пути их решения.

Рассмотрению темы конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации посвящены работы **следующих ученых-правоведов**: Авакьяна С.Е., Алексеева С.С., Алиева А.Ф., Баглая М. В., Бархатовой Е.Ю., Безрукова А.В. Дегтева Г.В., Дмитриева Ю.А., Елисеева Б.П., Кайнова В.И., Колобаевой Н.Е., Комарова С.А., Кутафина О.Е., Марченко М.Н., Матузова Н.И., Новиковой Ю.С., Окунькова Л.А., Радченко В.И., Сахарова Н.А., Суворова В.Н., Чиркина В.Е., Якимова Ю.А. и других.

Объект исследования – конституционно-правовые отношения, отражающие состояние правового регулирования и реализации конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации, определяющие его место в системе государственной власти Российской Федерации.

Предмет исследования – конституционно-правовые нормы, определяющие конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации как комплексное правовое образование и правовая практика, характеризующая его реализацию.

Цель работы на основе обобщения имеющегося теоретического и практического материала проведение конституционно-правового обоснования сущности и содержания конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации.

Задачами исследования являются рассмотрение понятия и изучение структуры конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации; оснований и порядка приобретения и утраты конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации; анализ отдельных его элементов (полномочий, возможных мер ответственности, которые можно применить к главе государства в России), а также гарантий деятельности Президента Российской Федерации.

Методологической основой исследования являются как общенаучные методы, так и методы частнонаучные, направленные на изучение общественной и политической жизни, а также правовых реалий. Отдельно стоит отметить такие методы как метод диалектики, структурного анализа, синтеза, сравнительно-правой, сравнительно-исторический и формально-юридический.

Нормативная основа работы включает Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты Конституционного Суда Российской Федерации, Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации.

Эмпирическая база исследования составлена из материалов деятельности Президента Российской Федерации, и данных из публицистических источников.

Данная работа обладает как теоретической, так и практической значимостью. Она может стать основой более масштабного исследования.

Структура работы была спроектирована согласно задачам, поставленным перед проведением исследования. Во введении обосновывается актуальность темы. Первая глава работы посвящена рассмотрению теоретических вопросов понятия конституционно-правового статуса в целом и его структуры. Вторая глава освещает вопросы приобретения и утраты статуса Президента Российской Федерации. Третья глава отражает практико-направленный аспект работы и демонстрирует анализ отдельных элементов конституционно-правового статуса Президента

Российской Федерации. Заключение содержит в себе итоговые выводы согласно проведенному исследованию темы.

Глава 1. Понятие конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации, основание и порядок его приобретения и утраты

1.1. Понятие конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации

Несмотря на важное место в системе правовых понятий, определение правового статуса формулируется разными исследователями по-разному. Это связано с тем, что само понятие «статус» может толковаться различно в зависимости от сферы его применения. Из этого следует, что необходимо рассмотреть различные подходы к понятию «правовой статус», после чего можно будет сформулировать собственное определение термина «конституционно-правовой статус», что впоследствии позволит правильно выделить его составные элементы и проанализировать проблемы его правового закрепления.

Слово «статус» означает «сложившееся состояние, положение»¹. Общественные науки обычно используют термин «статус» для описания характеристик субъектов, которыми они наделяются в рамках исследуемой системы. Если же говорить о праве, то термин «статус» также используется для характеристики самых разнообразных категорий.

Чаще всего речь идёт о статусе различных субъектов, их отношении друг к другу.

Как указывают В.О. Лучин и А.В. Мазуров отмечают: «Президента России в общем виде сформулирован в ст. 80 Конституции Российской Федерации»². Общий конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации закрепляют ст. 80-82, ч. 1 ст. 87, ст. 91 Конституции

¹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М.: Азбуковник. 1999. С.740.

² Лучин В. О. , Мазуров А. В. Указы Президента РФ: основные социальные и правовые характеристики. - М. 2000. С. 176.

Российской Федерации. Отдельные составляющие правового статуса Президента РФ закрепляются таким образом в данных нормах».

Различные авторы, определяя конституционно-правовой статус Президента РФ, делают акцент на не всегда совпадающих характеристиках правового положения Президента. Н.А. Сахаров отмечает: «Конституционный статус Президента определяет через его роль главы государства, функцию представительства государства в международных отношениях и другие функции³». Подобное определение дано В.Н. Суворовым. В.Н. Суворов отмечает: «Конституционный статус Президента РФ определяется тем, что Президент является главой государства; обеспечивает взаимодействие и согласованную работу государственных органов; выступает гарантом Конституции Российской Федерации; занимает определяющее положение по отношению к исполнительной власти⁴».

Суммируя итоги анализа юридической литературы, посвященной определению сущности конституционного статуса главы нашего государства, можно отметить, в науке нет единого подхода к определению сущности конституционного статуса Президента РФ. При этом одни авторы называют его правовым статусом, другие конституционным статусом, третьи – конституционно-правовым статусом.

На наш взгляд, наиболее полным определением является следующее: конституционно-правовой статус Президента России – это закрепляемая нормами Конституции Российской Федерации и иных актов – источников конституционного права устойчивая, но динамичная система элементов, выражающих его особенности как главы российского государства положение российского Президента в государстве и обществе относительно других субъектов права.

³ Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. – М. Юрид. Лит. 1994. С. 54.

⁴ Суворов В.Н. Конституционный статус Президента Российской Федерации. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М. 2000. С. 67.

1.2. Основания и порядок приобретения конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации

Конституционно-правовым статусом Президента РФ обладает лицо, избранное на всенародном референдуме, посредством тайного голосования, и вступившее в должность.

Порядок избрания Президента РФ крайне сложный и тщательно регламентированный процесс, закрепленный как в 4 главе Конституции РФ, так и в специальном законе. Также отдельные моменты данного процесса закреплены в Федеральном законе от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 01.06.2017) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017) и иных актах.

В соответствии с положениями Конституции РФ Президент избирается на срок в шесть лет. Законодательно срок нахождения Президента РФ в должности был увеличен на два года в 2008 году Президентом Дмитрием Медведевым, посредством внесения соответствующей поправки в Конституцию РФ. Таким образом, на практике видно, что президентский срок может быть увеличен. Это также возможно и в современных реалиях, когда Президент РФ Владимир Путин находится на пике популярности, однако его срок подходит к концу. Более того, согласно действующим положениям Конституции РФ, одно лицо не может избираться более чем на два срока под ряд. Однако, эти положения могут быть изменены.

ФЗ «О выборах Президента РФ» в ст. 3 устанавливает требования к лицу, который может быть допущен к участию в выборах Президента РФ в качестве кандидата:

1. наличие гражданства РФ (ч. 2 ст. 3);
2. достижение возраста тридцати пяти лет (ч. 2 ст. 3);
3. проживание на территории России в течение десяти и более лет (ч. 2 ст. 3);

4. наличие полной дееспособности (ч. 4 ст. 3);
5. отсутствие иного гражданства, кроме как гражданства РФ (ч. 5.2 ст. 3)
6. отсутствие судимости на момент участия, а также истечение срока, установленного в ч. 5.3 ст. 3;
7. отсутствие запрета на занятие государственной должности, установленного вступившим в силу приговором суда (ч. 6 ст. 3).

Если лицо соответствует всем указанным критериям, в соответствии с законодательством РФ он имеет право баллотироваться на пост Президента РФ. Однако существует еще ряд требований к кандидатам.

Статья 6 ФЗ «О выборах Президента РФ» закрепляет право выдвижение кандидатов в Президенты, согласно положениям данной статьи, кандидат может быть выдвинут либо политической партией, которая в соответствии с Федеральным законом от 11 июля 2001 года N 95-ФЗ «О политических партиях», имеет право на участие в выборах, либо же воспользоваться правом самовыдвижения.

Выдвижение кандидата политической партией регламентируется ст. 35 ФЗ «О выборах Президента РФ». Политическая партия имеет право выдвинуть своего кандидата, удовлетворяющего требованиям к кандидату Президента РФ, после опубликования решения о назначении выборов. При этом партия может выдвинуть лишь одного кандидата, одобренного на съезде партии, где принимается решение о его выдвижении.

Уполномоченные представители политической партии не позднее чем через 25 дней со дня выхода официальной публикации решения о назначении выборов Президента Российской Федерации представляют в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации решение съезда политической партии о выдвижении кандидата с соответствующими документами.

ЦИК РФ в день подачи кандидатом либо уполномоченными представителями политической партии документов выдает им письменное

подтверждение подачи документов, а в течение пяти дней выносит решение о регистрации группы избирателей, либо отказе в регистрации, что подтверждается мотивированным заключением с указанием причины отказа.

Самовыдвижение кандидата регулируется ст. 34 указанного закона. Любой гражданин, удовлетворяющий требованиям к кандидату Президента РФ, после опубликования решения о назначении выборов, может выдвинуть свою кандидатуру. При этом он должен создать группу избирателей, обладающих правом избирать Президента РФ, в количестве не менее пятисот человек, которая призвана поддерживать кандидата.

После создания группы, кандидат обращается с ходатайством, к которому прикреплены все необходимые документы, предусмотренные ч. 6, ч. 7 ст. 34 ФЗ «О выборах Президента РФ», о регистрации группы в Центральную избирательную комиссию РФ, на что ему отводится двадцать дней.

ЦИК РФ в день подачи кандидатом документов выдает ему письменное подтверждение подачи документов, а в течение пяти дней выносит решение о регистрации группы избирателей, либо отказе в регистрации, что подтверждается мотивированным заключением с указанием причины отказа.

В дальнейшем ЦИК РФ в течение десяти дней со дня подачи документов выносит решение о регистрации кандидата-самовыдвиженца либо кандидата от политической партии либо мотивированное решение об отказе в регистрации. Мотивом отказа в регистрации могут быть обстоятельства, указанные в ч. 2. ст. 39 ФЗ «О выборах Президента РФ»:

1. отсутствие права быть избранным;
2. нарушение требований к выдвижению кандидата;
3. непредоставление необходимых документов;
4. сокрытие информации о наличии у кандидата судимости;
5. несоздание кандидатом избирательного фонда;
6. превышение допустимого финансирования избирательной кампании и др.

После регистрации кандидаты получают соответствующее удостоверение с указанием даты регистрации. Сведения о зарегистрированных кандидатах в течение 48 часов после регистрации Центральная избирательная комиссия Российской Федерации передает представителям средств массовой информации.

Для успешного проведения выборов Президента РФ зарегистрироваться должны минимум два кандидата. Если за тридцать пять дней до установленного дня голосования обнаружится регистрация лишь одного кандидата, голосование будет отложено на 60 дней.

Все зарегистрированные кандидаты имеют согласно ст. 40 ФЗ «выборах Президента РФ» одинаковый статус, равные права и обязанности, среди которых:

1. назначение доверенных лиц;
2. осуществлять агитационную деятельность;
3. снять свою кандидатуру, а также иные.

Порядок проведения выборов четко регламентирован законодательством. В день выборов голосование длится с 8.00 до 20.00 по местному времени. Непосредственно перед наступлением времени голосования председатель участковой избирательной комиссии объявляет помещение для голосования открытым и предьявляет к осмотру членам участковой избирательной комиссии, присутствующим избирателям. Члены участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса получают от председателя участковой избирательной комиссии избирательные бюллетени для выдачи избирателям и расписываются в их получении.

Избирательные бюллетени выдаются избирателям после предоставления паспорта, либо документа его заменяющего, при этом члены избирательной комиссии должны проверить соответствие паспортных данных в связи с тем, что делегировать право на участие в выборах нельзя, проверить не голосовал ли избиратель досрочно. Голосование проводится путем внесения избирателем в избирательный бюллетень любого знака в

квадрат, относящийся к кандидату, в пользу которого сделан выбор. После заполнения бюллетеня, избиратель опускает его в опломбированный ящик.

После окончания голосования и закрытия участков, каждая избирательная комиссия в соответствии со ст. 72 ФЗ «О выборах Президента РФ» оформляет протокол об итогах голосования. На основании данных протоколов участковых избирательных комиссий об итогах голосования.

Территориальная избирательная комиссия после предварительной проверки правильности составления протоколов не позднее чем на третий день со дня голосования путем суммирования всех содержащихся в них данных устанавливает итоги голосования на соответствующей территории. После чего оформляет соответствующий протокол⁵.

На основании данных первых экземпляров протоколов территориальных избирательных комиссий об итогах голосования избирательная комиссия субъекта Российской Федерации не позднее чем на пятый день со дня голосования путем суммирования содержащихся в них данных устанавливает итоги голосования на территории субъекта Российской Федерации⁶.

На основе полученных данных после их тщательной проверки ЦИК РФ не позднее чем через десять дней после дня голосования определяет результаты выборов Президента Российской Федерации.

Избранный Президент РФ вступает в должность непосредственно после истечения шестилетнего срока в должности предыдущего Президента РФ. При этом инаугурация носит лишь формальный торжественный характер, однако не имеет законной силы.

⁵ Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. М.: Проспект, 2015. Т. 2. С 216

⁶ Безруков А.В. Конституционное право России: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015. С 113.

1.3. Основания и порядок утраты конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации

Конституционно-правовой статус Президента РФ – это система прав, обязанностей и ответственности, которые характеризует Президента как главу государства. Ученые разнятся в мнениях, что именно должно входит в данный статус, однако сходятся в том, что его ядром являются полномочия Президента РФ. Соответственно, можно предположить, что, когда избранный Президент по какой-либо причине утрачивает возможность исполнять свои полномочия, он тем самым лишается своего особого статуса⁷. Конституция РФ не дает ни четкого определения конституционно-правового статуса Президента РФ, ни оснований его приобретения, ни оснований утраты. Однако определяет с какого момента Президент РФ получает свои полномочия, а с какого- прекращает их исполнение. На этом мы и будем основывать свой анализ

Российской Конституцией предусмотрен ряд оснований для утраты Президентом РФ возможности осуществлять свои полномочия:

1. истечение срока, на который он был избран – 6 лет;
2. отставка по собственной инициативе;
3. стойкое расстройство здоровья, которое делает невозможным реализацию его полномочий;
4. отрешение от должности.

Президент РФ является должностным лицом с установленным Конституцией РФ сроком полномочий, после истечения которого он утрачивает свой конституционно-правовой статус. Это можно назвать естественным основанием для утраты статуса Президента РФ. Согласно ст. 81 Президент РФ избирается сроком на шесть лет, соответственно его полномочия и конституционно-правовой статус в целом имеет временной лимит. Если по истечении шести лет со дня избрания на должность

⁷ Садовникова Г.Д. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). 3-е изд., испр. и доп. М.: Юрайт-Издат, 2006. С. 112.

Президент не участвует в выборах, либо участвует, но не избирается на новый срок, он утрачивает свой статус главы государства.

Хотя данный момент спорен – фактически утрата статуса происходит по истечении шестилетнего срока, и в случае повторного избрания лица Президентом РФ, он снова приобретает соответствующий конституционно-правовой статус.

Остальные указанные виды прекращения Президентом своих полномочий являются досрочными.

Отставка представляет собой добровольное решение Президента РФ об отказе осуществления своих полномочий. В этом случае он составляет письменное заявление об отставке, после чего передает свои полномочия Председателю Правительства. При этом заявление об отставке «не может иметь отлагательного характера.

Что касается утраты полномочий в связи с состоянием здоровья, здесь ситуация двоякая. Если Президент РФ осознает свое состояние, находится в трезвом уме и понимает, что не может более осуществлять свои полномочия как главы государства, то он самостоятельно объявляет об этом и фактически подает в отставку в связи с физической неспособностью исполнять свои обязанности.

Существует также и возможность иной ситуации, когда Президент РФ не может заявить о своем состоянии. Так в случае нахождения Президента РФ в коме, при потере зрения, слуха, в случае обнаружения у него психических заболеваний и др., Председатель Правительства на основе полученных медицинских документов объявляет о невозможности исполнения Президентом РФ его обязанностей, и принимает данные обязанности на себя.

Третье основание для досрочного прекращения реализации Президентом РФ своих полномочий – отрешение от должности. Важно отметить, что на практике это практически невозможно. Авторитаризм Конституции РФ отмечают многие авторы. В.И. Лафитский считает, что

одним из самых мощных источников деспотизма является Конституция РФ 1993 г. В.И. Лафитский пишет: «Конституция РФ предоставила Президенту России такие полномочия, какие в современном мире имеют только главы авторитарных государств⁸». Авторитаризм Президента определяется не только его неограниченными полномочиями, но и практической невозможностью отрешения его от должности.

Согласно ст. 93 Конституции РФ «основанием отрешения Президента РФ от должности может быть выдвинутое Государственной Думой обвинение Президента в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления. Таким образом, Президент РФ вправе безнаказанно совершать умышленные преступления, предусматривающие наказание в виде лишения свободы на срок не свыше пяти лет, и неосторожные преступления, за совершение которых предусмотрено более строгое наказание, в том числе преступления, повлекшие гибель двух или более лиц, и оставаться Президентом⁹».

Это обвинение должно быть подтверждено заключением Верховного Суда о наличии в действиях Президента признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения. Решение Государственной Думы о выдвижении обвинения и решение Совета Федерации об отрешении Президента от должности должны быть приняты двумя третями голосов от общего числа в каждой из палат. Однако возведенных редутов на пути отрешения Президента от должности показалось недостаточно. Согласно п. 3 ст. 93, если в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента решение Советом Федерации не будет принято, обвинение против Президента считается отклоненным.

Ограничение в сроках рассмотрения вопроса об отрешении Президента от должности предусмотрено также в Бразилии. Федеральному верховному

⁸ Лафитский В.И. Сумерки права: семь грехов правотворчества // Адвокат. 2006. N 2. С. 7.

⁹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Официальный интернет-портал правовой информации [URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 01.08.2014] (дата доступа: 12.04.2018).

суду Бразилии для этого отпущено 180 дней. Причем никаких предварительных заключений каких-либо инстанций при этом не требуется (параграф 2 ст. 85 Конституции Бразилии). Согласно ст. 86 Конституции Бразилии «если принято решение об осуждении Президента Республики двумя третями Палаты депутатов, то Президент подвергается суду Федерального верховного суда за деяния, подпадающие под общеуголовные преступления, Федерального сената - за злоупотребление властью¹⁰».

Кстати, об особо тяжких преступлениях. А.В. Малько и С.Ю. Суменков отмечают, что «в соответствии с п. 2 ст. 3 Федерального закона «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий, может быть лишен неприкосновенности только в случае возбуждения уголовного дела по факту совершения им тяжкого преступления. Таким образом, отмечают авторы, «он освобождается от ответственности не только за совершение преступлений небольшой и средней тяжести, но и за особо тяжкие преступления¹¹».

Законодатель, определяя систему гарантий Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, и членам его семьи, опирался на положения ст. 93 Конституции РФ. Стоит отметить, что содержание Конституции РФ писалось тогда, когда на территории нашего государства действовал Уголовный кодекс РСФСР, который не знал дефиницию «особо тяжкое преступление».

В ст. 15 УК РФ говорится: «В зависимости от характера и степени общественной опасности деяния, предусмотренные настоящим Кодексом, подразделяются на преступления небольшой тяжести, преступления средней тяжести, тяжкие преступления и особо тяжкие преступления»¹². Совершенно очевидно, что законодатель в ч. 1 ст. 93 Конституции РФ и п. 2 ст. 3

¹⁰ Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков — 2-е изд., исправ. и доп.— М.: Издательство БЕК. С. 460.

¹¹ Малько А.В., Суменков С.Ю. Правовой иммунитет: теоретические и практические аспекты // Журнал российского права. 2002. N 2. С. 4.

¹² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства РФ. 17.06.1996. N 25. ст. 2954.

Федерального закона «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» должен заменить дефиницию «тяжкое преступления» дефиницией «особо тяжкое преступление».

В науке конституционного права высказываются мнения о том, что Конституция РФ предусматривает недостаточное количество оснований отрешения Президента РФ от должности. Н.С. Зыкова пишет: «Необходимо введение полноценного института конституционной ответственности Президента в форме отрешения от должности за действия и решения, противоречащие Конституции РФ¹³».

Представляет интерес опыт работы Специальной комиссии при подготовке вопроса об отрешении Президента Б.Н. Ельцина от должности в 1999 г. Статья 178 Регламента Государственной Думы определяет задачи и права Специальной комиссии. Согласно ч. 1 этой статьи Комиссия проверяет обоснованность выдвижения обвинения против Президента. При этом (ч. 2 ст. 178) Комиссия заслушивает на своих заседаниях лиц, которые могут сообщить о фактах, положенных в основу предложения о выдвижении обвинения, рассматривает соответствующие документы, заслушивает представителя Президента РФ. По результатам проверки Комиссия принимает заключение.

Получается, что проверка обвинения Президента, прекратившего исполнение своих полномочий, проводится с соблюдением всех процессуальных правил, предоставляющих не только большие возможности для такой проверки в сравнении с возможностями Специальной комиссии, но и наделяющих обвиняемого определенными правами.

Как пояснил В.Д. Филимонов, «президентская сторона в работе Комиссии участвовать отказалась, поэтому состязательности в полном смысле слова не получилось. Чтобы компенсировать отсутствие

¹³Зыкова Н.С. Отрешение от должности Президента РФ и участие в этой процедуре Конституционного Суда РФ // Конституционное и муниципальное право. 2006. N 11. С. 4.

президентской стороны, мы старались приглашать тех свидетелей, которые могли дать показания в пользу Президента. Но многие из них не явились, потому что сами несут ответственность, а другие испугались»¹⁴.

В российский правовой порядок необходимо ввести полноценный институт конституционной ответственности Президента РФ, сущностью которого является отрешение от должности. Процедура отрешения Президента РФ от должности должна быть дополнена возможностью Конституционного суда РФ контролировать нормативно-правые акты, принимаемые Президентом РФ.

Таким образом, на данный момент хоть и существуют основания и порядок для отрешения Президента от должности, он является малоэффективным и требует существенной доработки.

¹⁴Филимонов В., Илюхин В. Процедура импичмента в России// [URL: <http://www.nasled.ra/pressa/obozrev/N0599/502НТМ>] (дата обращения: 16.05.2018)

Глава 2. Элементы конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации

2.1. Полномочия Президента Российской Федерации, их классификация и проблемы правового закрепления

Правовой статус и полномочия главы государства рассматриваются как единое правовое образование. В связи с этим видится необходимым тщательно проанализировать полномочия Президента РФ. Это осложняется тем фактом, что не все полномочия президента прямо закреплены в Конституции, а именно в ст. 83 Конституции РФ. Многие полномочия закреплены в Конституции РФ косвенно и выводятся на основе изучения иных статей главы 4 Конституции РФ.

Полномочия Президента – это закрепленная Конституцией Российской Федерации совокупность прав и обязанностей Президента, объем и характер которых обусловлен его статусом, местом и ролью в системе разделения властей¹⁵.

В целях более полного понимания сути и значения полномочий Президента РФ, учеными-юристами были разработаны классификации полномочий в зависимости от их характеристик.

Одной из основных классификаций полномочий Президента РФ является классификация на основе сфер осуществления его деятельности. При этом среди ученых распространены разные подходы к данной классификации и, соответственно, различное выделение количества групп. Например, С.А. Авакьян выделял пять базовых групп:

1. полномочия по формированию государственных органов и назначению высших должностных лиц;

¹⁵ Безруков А.В. Конституционное право России: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015. С. 132

2. полномочия в области организации внутренней политики страны и построения взаимоотношений с другими государственными органами;
3. полномочия в области внешней политики;
4. полномочия в области обеспечения обороны и безопасности государства, стабильности общественного порядка в стране;
5. полномочия в области обеспечения конституционного статуса личности.¹⁶

Другой известной классификацией является классификация, исходящая из значения прав и обязанностей Президента:

1. полномочия, носящие индивидуальный характер и принадлежащие исключительно Президенту РФ;
2. полномочия, для реализации которых Президент РФ вынужден законом взаимодействовать с другими органами государственной власти на основе принципа разделения властей.

Исходя из характера компетенций и взаимодействия Президента РФ с другими органами власти, можно выделить следующие группы полномочий, связанные:

1. с сотрудничеством с Федеральным Собранием РФ;
2. с формированием Правительства РФ и взаимодействием с органами исполнительной власти;
3. с взаимодействием с органами судебной ветви власти;
4. с сотрудничеством с органами власти субъектов РФ;
5. с осуществлением обороны и обеспечением безопасности страны;
6. с осуществлением внешней политики РФ;
7. с осуществлением помилования, регулированием вопроса гражданства и вручением государственных наград.

Рассматривая полномочия Президента РФ, мы решили предложить иную классификацию его полномочий, на наш взгляд более информативную

¹⁶ Конституционное право: Энциклопедический словарь/Отв. ред. С.А. Авакьян. М., 2001. С. 477-479.

и целостную. В ней наравне с едиными полномочиями, представляющими особую важность и потому не пригодными к включению в группы, введены и группы полномочий, которые по своей сути являются сходными.

К наиболее важным полномочиям Президента РФ относится полномочие быть гарантом Конституции РФ, целью которого является правовая охрана положений, закрепленных Конституцией РФ¹⁷.

Проанализировав содержание указанного полномочия Президента РФ, можно увидеть в его структуре вопросы гражданства, вопросы, связанные с присуждением государственных наград и почетных званий, вопросы, связанные с помилованием осужденных, а также вопросы, связанные с предоставлением политического убежища.

Президент РФ обязать охранять суверенитет РФ, её независимость и государственную целостность. В ч. 1 ст. 87 Конституции РФ написано, что «Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации». Кириченко П.Н. отмечает: «Независимо от мирного времени или военного положения в стране функции главнокомандующего возлагаются на Президента РФ¹⁸».

Глава нашего государства, ежегодно обращаясь с посланием к Совету Федерации и Государственной думе, обозначает основные направления внутренней и внешней политики, которые, по его мнению, должны быть реализованы в предстоящем году. Поэтому мы считаем, что, если федеральный конституционный закон «О статусе Президента Российской Федерации» будет разработан и принят, в нём должны быть обозначены полномочия Президента РФ, связанные с ежегодным определением основных направлений внутренней и внешней политики.

Если федеральный конституционный закон «О статусе Президента Российской Федерации» всё же будет разрабатываться, в нём также

¹⁷ Чиркин В.Е. Глава государства. Сравнительно-правовое исследование: Моногр. 2-е изд. М.: Норма, 2014. С. 117.

¹⁸ Кириченко П.Н. Представительный характер Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 28.

необходимо указать полномочия Президента РФ, которые давали бы ему возможность разрешать конфликтные ситуации между структурными элементами механизма нашего государства (государственными органами и должностными лицами).

Только Президент РФ может представлять интересы нашего государства на внутренней и внешней арене. Именно он формирует представление о нашем государстве в публичном пространстве мирового сообщества. Президент РФ также обеспечивает координацию собственной деятельности, а также деятельности субъектов, входящих в его администрацию.

Итак, исследование статуса Президента РФ показывает, что Конституция РФ лишь поверхностно указывает основные права и обязанности Президента РФ, тогда как расшифровка его полномочий, сущность отношений с другими органами государственной власти, а также иные важнейшие вопросы регулирования деятельности Президента РФ по осуществлению его полномочий, закреплены в иных нормативно-правовых актах. Среди этих актов:

1. Федеральный закон от 31.05.2002 N 62-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О гражданстве Российской Федерации», где определены полномочия Президента РФ в области лишения гражданства;
2. Федеральный закон от 31.05.1996 N 61-ФЗ (ред. от 26.07.2017) «Об обороне», где определены полномочия Президента РФ в области военной политики и обороны;
3. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 N 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017) «О военном положении»;
4. Федеральный закон от 26.02.1997 N 31-ФЗ (ред. от 22.02.2017) «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации»;
5. Федеральный закон от 21.11.1995 N 170-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об использовании атомной энергии»;

6. Федеральный закон от 28.12.2010 N 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О безопасности»;

7. Федеральный закон от 21.11.2011 N 324-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»;

8. Федеральный закон от 18.07.1999 N 183-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об экспортном контроле» и др.

Статус Президента РФ должен быть, по нашему мнению, конкретизирован и упорядочен посредством систематизации норм, определяющих его. На страницах юридической литературы исследователи предлагают иные способы решения данной проблемы:

1. Васильева Н. Ю. отмечает, что «необходимо разработать и принять соответствующие поправки в Конституцию РФ»¹⁹;

2. Колобаева Н. Е. пишет, что «необходимо разработать и принять Федеральный закон «О статусе Президента Российской Федерации», не внося изменения в текст Основного Закона государства»²⁰;

3. Марусина О.В. отмечает: «Необходимо разработать и принять Федеральный конституционный закон «О Президенте Российской Федерации «с внесением изменений в Конституцию РФ относительно наименования предполагаемого Федерального конституционного закона»²¹.

Проанализировав полномочия Президента РФ, можно увидеть, что полномочия Президента – это закрепленная Конституцией Российской Федерации совокупность прав и обязанностей Президента, объем и характер которых обусловлен его статусом, местом и ролью в системе разделения властей.

Самый общий блок полномочий Президента РФ предусмотрен Конституцией РФ, однако круг его прав и обязанностей расширяется, посредством закрепления в иных нормативно-правовых актах полномочий

¹⁹ Васильева Н.Ю. Институт президентства в системе публичной власти Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 15

²⁰ Колобаева Н.Е. Конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации (вопросы теории и практики): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 22

²¹ Марусина О.В. Полномочия Президента РФ в осуществлении внешнеполитических функций государства: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 14

Президента по отдельным отраслям. Это существенно осложняет анализ его конституционно-правового статуса и понимание полного объема его полномочий. Считаем, что в Конституции РФ необходимо уточнить содержание статуса Президента РФ, прописав в ней всю структуру полномочий. Кроме того, по нашему мнению, необходимо разработать и принять Федеральный конституционный закон «О Президенте РФ», в котором будут конкретизированы полномочия Президента РФ, закрепленные в Конституции РФ.

2.2. Ответственность Президента Российской Федерации

Характеризуя ответственность кого-либо субъекта права, необходимо, прежде всего, в общем охарактеризовать институт юридической ответственности, существующий в рамках конституционного права.

Профессор О. Э. Лейст справедливо отмечает: «Без налаженной системы юридической ответственности право становится бессильным и ненадежным, не оправдывающим возлагаемых на него социальных ожиданий; правовые нормы, а равно проистекающие из них права и обязанности членов общества превращаются в благие пожелания, если власть не способна организовать восстановление нарушенных прав, принуждение к исполнению обязанностей, наказание нарушителей правовых запретов»²².

Н. И. Матузов пишет: «Без ответственности государства перед гражданами невозможно построение гражданского общества и правового государства. Субъекты, включенные в правовую сферу, являются связанными между собой, с одной стороны, правомочиями и притязаниями, с другой – обязательствами ответственностью»²³.

²² Лейст О.Э. Методологические проблемы юридической ответственности // Проблемы теории государства и права: Учеб.пособие / Под ред. М.Н. Марченко. М., 1999.- С. 469.

²³ Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учеб. - 4-е изд., испр. и доп. - М.: Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2013. С. 453

Когда возникает вопрос о несоответствии совершенных субъектами конституционно-правовых отношений поступков должному поведению (предусмотренному конституционно-правовыми нормами), в ряде случаев приходится давать политическую, этическую или моральную оценку поведения субъекта конституционно-правовых отношений, например Президента РФ.

Граждане, должностные лица, а также Президент РФ при реализации своих прав и обязанностей и при осуществлении своих полномочий в сфере конституционно-правовых отношений должны не только соблюдать закон, но и уважать этические, моральные и политические принципы и нормы общества и государства в целом.

Но возникает ряд справедливых вопросов: как дать верную правовую этическую, моральную или политическую оценку действиям (бездействию) того или иного субъекта конституционного права, а также какую ответственность за это понесет виновное лицо (например, Президент РФ)?

Конституцией РФ возможность привлечения Президента РФ к ответственности не предусмотрена. Президент РФ может быть отрешен от должности только на основании обвинения в государственной измене или совершении тяжкого преступления (ст. 93 Конституции РФ).

Полагаем, необходимо ввести соответствующие конституционные дополнения, чтобы урегулировать вопросы ответственности Президента РФ. Лицо, приобретая полномочия Президента РФ, должно понимать, что может быть привлечено к конституционно-правовой ответственности, если совершит неправомерные деяния.

Полагаем, что, например, необходимо четко прописать в Конституции РФ однозначный запрет на решения государственных органов в пользу сохранения Президентом РФ своего поста в случае признания его вины в совершении противоправных действий.

Также встает справедливый вопрос: почему Совет Федерации имеет право принять решение об отстранении Президента РФ от должности, но сам при этом не вправе выдвинуть против него обвинение?

Президент РФ является гарантом Конституции РФ, призванным соблюдать и защищать Конституцию РФ и, соответственно, в рамках своей компетенции следить за ее соблюдением. Для реализации данных обязанностей у главы государства имеются достаточно широкие полномочия. Но встает вопрос о его личной ответственности. Как говорилось выше, она может быть различной. В данном случае следует выделить конституционно-правовую.

И появляется казуистичный вопрос. С одной стороны, глава государства несет политическую, этическую, моральную и конституционно-правовую ответственность, с другой стороны, ответственность в основном является конституционно-правовой (основная – отрешение от должности).

Необходимо отметить, что Президент РФ обязан (в присяге даже клянется), например, уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать Конституцию РФ защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства, верно служить народу.

Но при этом основная ответственность базируется на государственной измене или совершении иного тяжкого преступления. Нет в присяге упоминания об обязанностях Президента РФ обеспечивать (гарантировать) социальное и экономическое благополучие (достойное существование) граждан, охрану здоровья, образование и в конце концов благоприятную экологическую обстановку, которые определены Конституцией РФ.

Полагаем, что следует внести в Конституцию РФ такие основания отрешения от должности Президента РФ, как нарушение Конституции РФ, несоблюдение законов и присяги.

Отдельно стоит сказать об ответственности кандидата в Президенты. Кандидат в Президенты РФ – это лицо, выдвинутое в установленном

Федеральным законом «О выборах Президента Российской Федерации» порядке в качестве претендента на замещаемую посредством прямых выборов должность Президента РФ. В соответствии со ст. 40 Федерального закона от 10.01.2003 N 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» и п. 8 ч. 1 ст. 448 УПК РФ решение о возбуждении уголовного дела в отношении кандидата может быть принято только Председателем Следственного комитета РФ.

Федеральный закон «Об основных гарантиях» в ст. 39 провозглашает принцип равенства кандидатов, и это означает, что все кандидаты имеют одинаковые права, выполняют одинаковые обязанности, должны соблюдать одинаковые запреты; зарегистрированные кандидаты имеют одинаковые гарантии своей деятельности. Важнейшей гарантией для кандидата является возможность располагать временем, необходимым для проведения предвыборной агитации в средствах массовой информации, встреч с избирателями, других мероприятий. И Конституционный Суд РФ отмечает, что равное избирательное право заключается, в частности, в участии в выборах на равных основаниях, что обеспечивается в том числе предоставлением для кандидатов равных юридических возможностей участия в предвыборной кампании. Положение, закрепленное в ст. 41 Федерального закона "Об основных гарантиях", имеет целью защиту зарегистрированного кандидата от препятствий в его предвыборной деятельности со стороны силовых и других структур. Возбуждение уголовного дела в отношении зарегистрированного кандидата не должно повлечь изоляцию его от общественной жизни и избирательного процесса.

Процедура возбуждения уголовного дела в отношении кандидата в Президенты РФ аналогична процедуре, осуществляемой в отношении члена ЦИК России с правом решающего голоса. В свою очередь, порядок возбуждения уголовного дела в отношении зарегистрированного кандидата в депутаты законодательного органа следующий. Следователь (дознаватель или другое должностное лицо, уполномоченное возбуждать уголовные дела)

констатирует наличие повода и основания для возбуждения уголовного дела в отношении зарегистрированного кандидата, вносит постановление о возбуждении уголовного дела и направляет его с материалами проверки Председателю Следственного комитета РФ (руководителю следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту РФ - соответственно уровню выборов).

В соответствии с ч. 3 ст. 54 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" при даче соответствующего согласия Председатель Следственного комитета РФ обязан известить об этом ЦИК РФ. Избирательное законодательство Республики Башкортостан аналогичную норму по отношению к зарегистрированным кандидатам в депутаты Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан не содержит, несмотря на то, что нормы об уведомлении избирательной комиссии субъектов РФ имеются в некоторых законах других субъектов РФ, в связи с чем представляется необходимым дополнить и Кодекс Республики Башкортостан о выборах от 06.12.2006 N 380-з соответствующим положением.

К тому же законодателем не оговорены сроки предоставления искомого согласия. Лишь в Федеральном законе от 10.01.2003 N 19-ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации" имеется формулировка, указывающая на максимально быстрое информирование ЦИК: «В случаях принятия решений о возбуждении уголовного дела в отношении кандидата Председатель Следственного комитета Российской Федерации немедленно извещает об этом Центральную избирательную комиссию Российской Федерации». Представляется, что данный срок не должен составлять более 24 часов с момента дачи согласия, по аналогии с большинством уголовно-процессуальных норм об уведомлении тех или иных субъектов, вовлеченных в сферу уголовного процесса.

Также в законах не содержится положений о том, какой должна быть реакция избирательной комиссии на это сообщение. Аннулировать

регистрацию такого кандидата ЦИК не вправе в силу действия ст. 49 Конституции РФ. Регистрация кандидата может быть аннулирована только в том случае, если суд в отношении кандидата вынет обвинительный приговор.

Необходимость закрепления особого правового статуса зарегистрированного кандидата в науке остается спорной. В виду того что вопросы нарушений избирательного законодательства зачастую имеют политическую окраску и привлекают к себе чрезмерное внимание со стороны СМИ, закрепление особого правового статуса зарегистрированного кандидата позволит оградить его от сфабрикованных уголовных дел и отстранения от участия в выборах.

Как следует из правовой позиции Конституционного Суда РФ, «гарантии, предоставляемые членам избирательных комиссий, не являются их личной привилегией, имеют публично-правовой характер, призваны служить публичным интересам, обеспечивая их повышенную охрану законом именно в силу осуществляемых ими публично значимых полномочий, ограждая их в соответствующий период от необоснованных преследований и способствуя беспрепятственной деятельности избирательных комиссий, их самостоятельности и независимости²⁴». Проверяя конституционность положений ст. 447 УПК РФ, Конституционный Суд РФ пришел к выводу о том, «что особый порядок производства по уголовным делам в отношении отдельной категории лиц установлен в целях беспрепятственного исполнения этими лицами своих профессиональных либо иных обязанностей, их независимости и самостоятельности, исключения попыток необоснованного привлечения к уголовной ответственности. Повышенные гарантии неприкосновенности этих лиц обусловлены их особым правовым статусом и являются важным условием защиты публичных интересов, связанных с

²⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 20.02.1996 N 5-П «По делу о проверке конституционности положений частей первой и второй статьи 18, статьи 19 и части второй статьи 20 Федерального закона от 8 мая 1994 г. «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1996. N 9. Ст. 828.

характером выполняемых ими процессуальных функций²⁵». Конституционный Суд РФ разъяснил, «что нормы гл. 52 УПК РФ самим законодателем определяются как специальные и обладающие при принятии процессуальных решений приоритетом по отношению к иным положениям уголовно-процессуального закона, в связи с чем нет неопределенности в вопросе о том, какими именно нормами УПК РФ должны руководствоваться правоприменительные органы²⁶».

Исходя из сказанного, необходимо ставить вопрос об изменении и уточнении ряда положений Конституции РФ, а также о принятии конституционного закона о Президенте РФ. Должна быть регламентирована системная ответственность Президента РФ как гаранта Конституции РФ.

2.3. Гарантии деятельности Президента Российской Федерации

Гарантии деятельности Президента РФ, по нашему мнению, – это система условий (средств и способов), которые обеспечивают Президенту РФ возможность реализации полномочий, вверенных ему законом. Представляется, что в гарантии осуществления Президентом РФ его полномочий необходимо включать его «служебные» права, определяемые в настоящее время в значительной степени им самим. Среди таких прав можно назвать право на материальное вознаграждение, бесплатное лечение, охрану его жилища и семьи.

Можно выделить следующие группы гарантий:

Правовые гарантии. Однако, как мы говорили выше, правовая регламентация конституционно-правового статуса Президента РФ весьма

²⁵Определение Конституционного Суда РФ от 06.02.2004 N 26-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса губернатора Эвенкийского автономного округа о проверке конституционности положений статьи 447 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. N 5. С. 40 - 41.

²⁶Определение Конституционного Суда РФ от 23.06.2005 N 264-О // СПС КонсультантПлюс [URL <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=17419731690022895732094994292&cacheid=FEA614443F840CDE444235EE5CAF6964&mode=splus&base=LAW&n=54794&rnd=BADA8A27DCE65F4B85F429BE94638B36#02747991928121585>] (дата обращения: 16.05.2018)

разрознена и не является полной. Права, обязанности, ответственность Президента РФ закреплены в Конституции РФ и ряде нормативно-правовых актов, что осложняет понимание его статуса. Данная проблема может быть решена при помощи полноценного закрепления конституционно-правового статуса Президента РФ в отдельном федеральном законе.

Организационные гарантии. Среди них можно назвать:

1. предоставление необходимых информационных ресурсов;
2. предоставление средств спец. связи, а именно специальной электронной связи, предназначенной для обеспечения осуществления Президентом РФ закрепленных Конституцией РФ полномочий;
3. создание специализированных органов, чьей целью является обеспечение исполнения Президентом РФ его полномочий. Такими органами являются Администрация Президента РФ, а также иные;
4. реализация мер безопасности государственной охраной. Данные меры предусмотрены в целях защиты как самого Президента РФ, так и членов его семьи, его жилища и средств связи. Интересно, что государственная охрана предоставляется как на время срока избрания Президента РФ, так и по окончании этого срока пожизненно.

Материальные гарантии заключаются в материальном обеспечении Президента РФ всеми необходимыми для работы материалами, а именно:

1. предоставление места для работы;
2. предоставление места для проживания ему и его семье;
3. предоставление служебного транспорта;

Таким образом, государство полностью принимает на себя материальное обеспечение Президента РФ. Конкретные расходы на его содержание предусматриваются в федеральном законе о бюджете на очередной финансовый год. Отдельно устанавливается денежное вознаграждение Президента РФ, которое он закрепляет своим указом²⁷.

²⁷ Указ Президента РФ от 25.06.2002 N 655 (ред. от 23.06.2014) О повышении денежного вознаграждения лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 01.07.2002. N 26, ст. 2570.

Это связано с тем, что он не может осуществлять иную деятельность за вознаграждение. Как и в отношении иных должностных лиц, Президенту РФ разрешается совмещать работу лишь с некоей творческой деятельностью. Что касается иного вознаграждения, то все его виды строго определены законом.

Социальными гарантиями являются меры по обеспечению социальных прав Президента РФ.

Несмотря на всю важность и сложность работы Президента РФ, он не может быть лишен социальных прав, предоставленных всем гражданам России. В первую очередь это право на отдых. Оно законом не регламентируется в отношении Президента РФ, а должно бы. Следует предусмотреть норму, согласно которой Президент РФ может закреплять время и продолжительность личного отдыха собственным указом.

Среди иных прав следует назвать право на получение бесплатного медицинского обслуживания и санаторно-курортного лечения. Сейчас оно также законодательно в отношении Президента РФ не закреплено, а предусмотрено только для депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации.

Независимость Президента РФ – это единственная гарантия, которая прямо закреплена в Конституции РФ (ст. 91). В науке конституционного права отмечают, что указанная гарантия имеет несколько аспектов:

Президент РФ и члены его семьи не могут привлекаться к юридической ответственности, к ним не могут применяться меры государственного принуждения. Его жилище и служебные помещения не могут быть задействованы должностными лицами или органами, осуществляющими административное или уголовное преследование, в административном или уголовном процессе. Л.В. Лазарева пишет: «Неприкосновенность Президента не ограничивается личной неприкосновенностью. Она распространяется на занимаемые им жилые и служебные помещения, используемые личные и

служебные транспортные средства, средства связи, принадлежащие ему документы, вещи²⁸».

К главе государства не может применяться физическое или психическое воздействия, которое может повлиять на его действия и решения. С.А. Авакьян, например, пишет: «Его неприкосновенность означает, что «никто не может применить в отношении Президента физического или психического насилия²⁹».

По существу, указанная гарантия обеспечивается не конституционными нормами, а отраслевыми нормами российского права.

В отношении гарантий Президента РФ принят лишь Федеральный закон от 12.02.2001 N 12-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи». И то, как видно из названия, он урегулировал вопрос гарантий для бывших Президентов РФ, которые, по сути, уже утратили конституционно-правовой статус Президента РФ.

Он устанавливает правовые, социальные и иные гарантии Президенту РФ, прекратившему исполнение своих полномочий в связи с истечением срока пребывания в должности либо досрочно в случае отставки или стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять присущие ему полномочия, и членам его семьи.

Так впервые в законодательстве РФ появилось новое понятие – «Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий», которое вызывает много вопросов. Во-первых, учитывая окончание исполнения полномочий, можно ли именовать это лицо Президентом РФ? Во-вторых, если по состоянию здоровья полномочия были прекращены без его согласия, подходит ли он под то определение?

Представляется более логичным использования в этом случае термина «лицо, занимавшее должность Президента РФ». При этом должно быть

²⁸ Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. Л.В. Лазарева. М.: ООО "Новая правовая культура", 2009 С. 529.

²⁹ Авакьян С.А. Президент Российской Федерации: эволюция конституционно-правового статуса. С.

отдельно оговорено, что гарантии не предоставляются, если Президент РФ утратил свой конституционно-правовой статус в порядке процедуры отрешения от должности.

Гарантии деятельности Президента РФ – важный элемент его конституционно-правового статуса, наравне с полномочиями, вступлением в должность, функциями и всем кругом прав, обязанностей и ответственности, предусмотренными законодательством РФ.

Однако, несмотря на это, они прямо не закреплены в законе, а выводятся лишь на основе методов анализа и аналогии закона. В связи с этим, необходимо законодательное закрепление и регулирование указанных в данном пункте работы гарантий, путем включения их в новый комплексный нормативно-правовой акт – ФКЗ «О Президенте Российской Федерации».

Заключение

Несмотря на то, что институт президентства имеет уже достаточно длительную историю в Российской Федерации (превышающую четверть века), до сих пор существуют проблемы, связанные как с доктринальным пониманием конституционно-правового статуса Президента России, так и с воплощением его элементов на практике.

На данный момент в юридической науке не существует единого определения конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации. При этом одни авторы называют его правовым статусом, другие конституционным статусом, третьи – конституционно-правовым статусом. На наш взгляд, наиболее полным определением является следующее.

Конституционно-правовой статус Президента России – это закрепляемая нормами Конституции Российской Федерации и иных актов – источников конституционного права устойчивая, но динамичная система элементов, выражающих его особенности как главы российского государства положение российского Президента в государстве и обществе относительно других субъектов права.

Единого понимания структуры конституционно-правового статуса Президента РФ в науке не существует. Ученые-юристы выделяют разные его элементы, как конструктивные, так и сомнительные. Однако очевидно, что ядром конституционно-правового статуса являются полномочия Президента, те права, обязанности и ответственность, которые он реализует, являясь главой государства.

Порядок избрания Президента РФ крайне сложный и тщательно регламентированный процесс, закрепленный как в 4 главе Конституции РФ, так и в специальном нормативно-правовом акте.

Также отдельные моменты данного процесса закреплены в Федеральном законе от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 01.06.2017) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме

граждан Российской Федерации « (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017) и иных актах.

В соответствии с положениями Конституции РФ Президент избирается на срок в шесть лет. Законодательно срок нахождения Президента РФ в должности был увеличен на два года в 2008 году Президентом Дмитрием Медведевым, посредством внесения соответствующей поправки в Конституцию РФ. Таким образом, на практике видно, что президентский срок может быть увеличен.

Периодичность смены высших должностных лиц посредством установления оптимальных сроков пребывания у власти избранного населением должностного лица (прежде всего, президента, реже - губернатора субъекта Федерации). В демократических странах этот срок обычно составляет четыре-пять лет. В редких случаях он достигает шести лет, причем обычно возможность занятия соответствующей должности предоставляется один раз. В цивилизованных странах мира в последние 15 - 20 лет появилась тенденция к сокращению срока президентских полномочий. Например, во Франции в 2000 г. он был снижен с семи до пяти лет, а в Бразилии и Аргентине в конце 1990-х гг. - с шести до четырех лет.

До 2008 г. Президент РФ избирался, как известно, на четыре года, но в силу поправки к Конституции, принятой за рекордно короткое время (менее чем за два месяца), этот срок возрос до шести лет. Возникает вопрос: почему нужно было на треть увеличивать срок президентских полномочий, когда в большинстве демократических стран он не превышает четырех, максимум пяти лет?

Интересно, что в 2012 г. для губернаторов был введен запрет занимать должности более чем два срока подряд, который ранее отсутствовал в законодательстве РФ (О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных

прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации": Федеральный закон от 2 мая 2012 г. N 40-ФЗ // СЗ РФ. 2012. N 19. Ст. 2274).

С одной стороны, за четыре, максимум восемь лет президентских полномочий, как правило, невозможно приобрести достаточный опыт политического руководства и наладить аппаратные связи в государственном истеблишменте, а потому новый глава государства вынужден учитывать мнение многих представителей этого аппарата. Но ведь это одновременно может быть и определенной гарантией для общества: президент не считает свою позицию единственно правильной и не уподобляется тирану, который навязывает ее обществу, а прислушивается к служилой бюрократии. С другой стороны, максимальные восемь лет нахождения в должности не позволяют главе государства подчинить себе все структуры власти, подавить независимые СМИ, установить контроль за судами и т.д. Отсутствие ограничения сроков пребывания на посту президента приводит к формированию в государственных органах устойчивого аппарата чиновников, значительно затрудняет доступ к государственной власти новых лиц.

Установление барьеров, препятствующих длительному занятию высших государственных должностей одним и тем же лицом. Возможно несколько вариантов закрепления предельных сроков нахождения лица у власти:

- 1) не более одного срока - от четырех до шести лет (например, Чили, Мексика);
- 2) не более двух сроков как подряд, так и с перерывом (США);
- 3) не более трех сроков (Кирибати или Сейшелы);
- 4) не более двух сроков подряд, но после перерыва есть возможность опять выдвигать свою кандидатуру на президентских выборах, в том числе два раза подряд (Россия, Аргентина, Франция, Финляндия, Ирландия).

Установление предельного возраста для занятия высших государственных должностей. В Конституции РСФСР 1978 г. (в ред. от 24

мая 1991 г.), закрепившей пост Президента, существовал такой возрастной ценз - 65 лет. Но из Конституции 1993 г. он был исключен.

Не секрет, что в законодательстве многих демократических стран мира предельный возраст для занятия поста президента не предусматривается (США, Чехия, Польша). А в некоторых странах устанавливается весьма большой минимальный возраст (50 лет в Италии). Это частично объясняется демократическими традициями пребывания у власти, а также наличием ограничения сроков избрания на должность главы государства (вряд ли нужно ограничивать предельный возраст для занятия должности президента, когда нельзя избираться более чем на два срока). Думается, что в России, особенно с учетом ее властных традиций, вполне допустимо установление такого предельного возраста. Как показывает недавний исторический опыт, отсутствие подобных ограничений ведет к появлению на президентской должности недееспособных руководителей, за которых правит их окружение. Показателен пример первого Президента РФ Б.Н. Ельцина: уже после президентских выборов 1996 г. состояние его здоровья стало стремительно ухудшаться (инфаркты, микроинфаркты), в связи, с чем он не мог полноценно осуществлять свои обязанности.

Здесь теоретически возможны два подхода:

1. распространение на Президента РФ ограничения по возрасту, предусмотренного для всех государственных служащих в России согласно ст. 25.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе» - 65 лет;
 2. установление для главы государства ограничения по возрасту, закрепленного в том же Законе для категории «руководители», - 70 лет.
- Нужно отметить, что в некоторых законодательных актах этот возраст распространен и на другие должности. Так, в Законе «О статусе судей в Российской Федерации» указано, что предельный возраст пребывания в должности судьи - 70 лет.

ФЗ «О выборах Президента РФ» в ст. 3 устанавливает требования к лицу, который может быть допущен к участию в выборах Президента РФ в качестве кандидата:

1. наличие гражданства РФ (ч. 2 ст. 3);
2. достижение возраста тридцати пяти лет (ч. 2 ст. 3);
3. проживание на территории России в течение десяти и более лет (ч. 2 ст. 3);
4. наличие полной дееспособности (ч. 4 ст. 3);
5. отсутствие иного гражданства, кроме как гражданства РФ (ч. 5.2 ст. 3);
6. отсутствие судимости на момент участия, а также истечение срока, установленного в ч. 5.3 ст. 3;
7. отсутствие запрета на занятие государственной должности, установленного вступившим в силу приговором суда (ч. 6 ст. 3).

Если лицо соответствует всем указанным критериям, в соответствии с законодательством РФ он имеет право баллотироваться на пост Президента РФ. Однако существует еще ряд требований к кандидатам.

Статья 6 ФЗ «О выборах Президента РФ» закрепляет право выдвижение кандидатов в Президенты, согласно положениям данной статьи, кандидат может быть выдвинут либо политической партией, которая в соответствии с Федеральным законом от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях», имеет право на участие в выборах, либо же воспользоваться правом самовыдвижения. Конституция РФ не дает ни четкого определения конституционно-правового статуса Президента РФ, ни оснований его приобретения, ни оснований утраты. Однако определяет с какого момента Президент РФ получает свои полномочия, а с какого прекращает их исполнение. На этом мы и будем основывать свой анализ

Российской Конституцией предусмотрен ряд оснований для утраты Президентом РФ возможности осуществлять свои полномочия:

1. истечение срока, на который он был избран – 6 лет;

2. отставка по собственной инициативе;
3. стойкое расстройство здоровья, которое делает невозможным реализацию его полномочий;
4. отрешение от должности.

Полномочия Президента – это закрепленная Конституцией Российской Федерации совокупность прав и обязанностей Президента, объем и характер которых обусловлен его статусом, местом и ролью в системе разделения властей.

Самый общий блок полномочий Президента РФ предусмотрен Конституцией РФ, однако круг его прав и обязанностей расширяется, посредством закрепления в иных нормативно-правовых актах полномочий Президента по отдельным отраслям. Это существенно осложняет анализ его конституционно-правового статуса и понимание полного объема его полномочий. Считаем, что в Конституции РФ необходимо уточнить содержание статуса Президента РФ, прописав в ней всю структуру полномочий. Кроме того, по нашему мнению, необходимо разработать и принять Федеральный конституционный закон «О Президенте РФ», в котором будут конкретизированы полномочия Президента РФ, закрепленные в Конституции РФ.

Президент России в рамках Конституции РФ страны несет этическую, моральную, политическую и юридическую ответственность. Проблема систематизации мер данных видов ответственности в отсутствие законодательного акта о статусе Президента РФ представляет несомненный интерес и является в настоящее время актуальной.

Конституцией РФ возможность привлечения Президента РФ к ответственности не предусмотрена. Президент РФ может быть отрешен от должности только на основании обвинения в государственной измене или совершении тяжкого преступления (ст. 93 Конституции РФ).

Полагаем, необходимо ввести соответствующие конституционные дополнения, чтобы урегулировать вопросы ответственности Президента РФ.

Например, стоило бы закрепить в Конституции РФ положение том, что Президент РФ должен публично признавать свою вину за принятые решения, нанесшие существенный вред государству и гражданам страны, а также прописать дополнительную ответственность за нарушение Конституции РФ и законов государства.

Что касается гарантий деятельности Президента РФ, то законодательно закрепленной является только гарантия независимости, позволяющая Президенту самостоятельно реализовывать его полномочия. Что касается иных групп гарантий, таких как правовые, организационные, материальные и иные, то они предусмотрены в большей степени юридической доктриной и в меньшей степени отдельными нормативно-правовыми актами.

В связи с вышеописанным, очевидно, что конституционно-правовой статус Президента РФ нормативно практически не урегулирован, по поводу его структуры и элементов ведут споры ученые. Для решения данной проблемы необходимо создание комплексного нормативно-правового акта, закрепляющего весь объем полномочий Президента, его ответственность, гарантии осуществления его деятельности, порядок и основания получения конституционно-правового статуса Президента РФ, а также порядок и основания его утраты и иные концептуальные вопросы статуса Президента РФ.

Список используемой литературы и источников

Нормативно-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.08.2014.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства РФ. 17.06.1996. N 25. ст. 2954.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Российская газета. N 238-239.08.12.1994
4. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) О Конституционном Суде Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 25.07.1994. N 13. ст. 1447.
5. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 N 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017) О военном положении // Российская газета. N 21. 02.02.2002.
6. Федеральный закон от 14.03.2002 N 30-ФЗ Об органах судейского сообщества в Российской Федерации // Российская газета. N 48. 19.03.2002.
7. Федеральный закон от 13.06.1996 N 64-ФЗ (ред. от 13.07.2015) О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации // Российская газета. N 113. 18.06.1996.
8. Федеральный закон от 28.12.2010 N 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) О безопасности // СПС Консультант плюс.;
9. Федеральный закон от 21.11.2011 N 324-ФЗ (ред. от 28.11.2015) О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации // Российская газета. N 263. 23.11.2011.
10. Федеральный закон от 17.12.1998 N 188-ФЗ (ред. от 05.04.2016) О мировых судьях в Российской Федерации // Российская газета. N 242. 22.12.1998.

11. Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ (ред. от 28.12.2016) О политических партиях // Российская газета. N 133. 14.07.2001.

12. Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 01.06.2017) Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации // Российская газета. N 106. 15.06.2002.

13. Федеральный закон от 10.01.2003 N 19-ФЗ (ред. от 18.06.2017) О выборах Президента Российской Федерации // Российская газета. N 6. 16.01.2003.

14. Федеральный закон от 31.05.1996 N 61-ФЗ (ред. от 26.07.2017) Об обороне // Российская газета. N 106. 06.06.1996.

15. Федеральный закон от 31.05.2002 N 62-ФЗ (ред. от 29.07.2017) О гражданстве Российской Федерации // Российская газета. N 100. 05.06.2002.

16. Указ Президента РФ от 09.03.2004 N 314 (ред. от 28.09.2017) О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти // Российская газета. N 50. 12.03.2004.

17. Указ Президента РФ от 9 февраля 2011 г. N 167 Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов // Российская газета. N 29. 11.02.2011.

18. Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 30.07.1996) // Свод законов РСФСР. т. 8. с. 497.

Специальная литература

19. Авакьян С.А. Президент Российской Федерации: эволюция конституционно-правового статуса // Вестник Моск. ун-та. Серия 11. Право. 1998. N 1. С. 27-30.

20. Безруков А.В. Конституционное право России: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015.- 304 с.

21. Васильева Н.Ю. Институт президентства в системе публичной власти Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 114 с.

22. Зыкова Н.С. Отрешение от должности Президента РФ и участие в этой процедуре Конституционного Суда РФ // Конституционное и муниципальное право. 2006. N 11. С. 4-8.

23. Институт президентства в системе публичной власти РФ. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Васильева Н.Ю. - М., 2012. - 25 с.//СПС Консультант плюс.

24. Кириченко П.Н. Представительный характер Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. – 28 с.

25. Колобаева Н.Е. Конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации: дис.... канд. юр. наук. – Екатеринбург. 2007. – 30 с.

26. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь и др.; под ред. В.Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотренное. М.: Норма, Инфра-М, 2011. 1008 с.

27. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. Л.В. Лазарева. М.: ООО "Новая правовая культура", 2009. 657 с.

28. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков — 2-е изд., исправ. и доп.— М.: Издательство БЕК. — 584 с.

29. Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. М.: Проспект, 2015. Т. 2. – 528 с.

30. Конституционное право: Энциклопедический словарь/Отв. ред. С.А. Авакьян. М., 2001. – 688 с.

31. Лафитский В.И. Сумерки права: семь грехов правотворчества // Адвокат. 2006. N 2. С. 7.

32. Лейст О.Э. Методологические проблемы юридической ответственности // Проблемы теории государства и права: Учеб.пособие / Под ред. М.Н. Марченко. — М., 1999. – 543 с.

33. Лучин В. О. , Мазуров А. В. Указы Президента РФ: основные социальные и правовые характеристики. - М. 2000. – 303 с.

34. Малько А.В., Суменков С.Ю. Правовой иммунитет: теоретические и практические аспекты // Журнал российского права. 2002. N 2. С. 4.

35. Марусина О.В. Полномочия Президента РФ в осуществлении внешнеполитических функций государства: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 97 с.

36. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М. 1999. – 1644 с.

37. Садовникова Г.Д. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). 3-е изд., испр. и доп. М.: Юрайт-Издат, 2006. – 591 с.

38. Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. – М. 1994. – 176 с.

39. Суворов В.Н. Конституционный статус Президента Российской Федерации. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М. 2000. 45 с.

40. Филимонов В., Илюхин В. Процедура импичмента в России. [URL: <http://www.nasled.ra/prensa/obozrev/N0599/502НТМ>] (дата обращения: 16.05.2018)

41. Чиркин В.Е. Глава государства. Сравнительно-правовое исследование: Моногр. 2-е изд. М.: Норма, 2014. – 655 с.

Судебная практика:

42. Постановление Конституционного Суда РФ от 20.02.1996 N 5-П // Вестник Конституционного Суда РФ. N 2. 1996.

43. Определение Конституционного Суда РФ от 06.02.2004 N 26-О // Вестник Конституционного Суда РФ 2004 N. 5.

44. Определение Конституционного Суда РФ от 23.06.2005 N 264-О // СПС КонсультантПлюс [URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=1741973169002289573>

2094994292&cacheid=FEA614443F840CDE444235EE5CAF6964&mode=splus&
base=LAW&n=54794&rnd=BADA8A27DCE65F4B85F429BE94638B36#02747
991928121585] (дата обращения: 16.05.2018).