Глава 4. ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Реализация принципа разделения властей в российской Конституции также не означает многовластия. Власть изначально едина, так как ее единственным источником, согласно ст. 3 Конституции, является многонациональный народ Российской

Конституция исходит из того, что никакой государственный орган не может претендовать на суверенное осуществление всей полноты государственной власти в стране. Сама государственная власть не делится между органами - она едина. Можно говорить лишь о практической необходимости разграничения функций между органами, осуществляющими соответственно законодательную, исполнительную и судебную власть.

Президент Российской Федерации занимает в системе федеральных государственных органов особое положение. Конституция возлагает на него задачу обеспечения единства государственной власти, осуществляемой законодательными, исполнительными и судебными органами. Именно Президент обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, хотя сам он непосредственно не принадлежит ни к одной из трех ветвей власти. В этом, в частности, смысл содержащегося в

Правовое положение Президента характеризуется прежде всего тем, что он является главой государства, из чего следует, что он - первый среди государственных должностных лиц, единственный, кто избирается всем избирательным корпусом Российской Федерации. Он представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных

Важнейшие функции Президента связаны с исполнительной властью. исполнительной власти. Так, Президент оказывает решающее влияние на формирование и отставку Правительства, вправе председательствовать на заседаниях Правительства и т.п.

Концепция президентской власти, принятая в действующей Конституции Российской Федерации, существенно отличается от проводившейся в прежней Конституции. Суть изменений состоит прежде всего в том, что Президент перестал быть главой исполнительной власти. Согласно ст. 110 Конституции исполнительная власть осуществляется теперь Правительством Российской Федерации. Заметим, что именно Председатель Правительства, а не Президент определяет основные направления деятельности Правительства и организует его работу (см. комментарий к ст. 113).

По совокупности и значимости функций и полномочий, закрепленных за Президентом Конституцией, он, бесспорно, занимает ведущее место в системе органов Российской Федерации, осуществляющих государственную власть. Этими органами в соответствии со ст. 11 Конституции являются Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации, Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Такое положение Президента не ограничивает самостоятельность деятельности основных государственных органов Российской Федерации, поскольку полномочия Президента направлены прежде всего на обеспечение согласованного взаимодействия всех ветвей власти Российской Федерации, строгое соблюдение Конституции Российской Федерации, защиту прав и свобод человека и гражданина, охрану государственного суверенитета.

Статья 80

1. Президент Российской Федерации является главой государства.

2. Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

3. Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства.

4. Президент Российской Федерации как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях. иметь в виду, что в конституционном праве общепринятого понятия главы государства не сложилось. Полномочия главы конкретного государства устанавливаются его конституцией, а в некоторых случаях и сложившейся конституционной практикой.

Как правило, главой государства называют должностное лицо, персонифицирующее представление о данном государстве в отношениях как внутри него, так и с другими странами.

В ч. 2 ст. 80 установлено, что Президент является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. Это связано со значением Конституции для стабильности государства и с тем, что в соответствии с Конституцией, как указано в ее ст. 2, человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанностью государства. Возложение на Президента обязанности быть гарантом Конституции означает, что он призван действовать персонально.

Согласно ч. 2 ст. 80 Президент принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Здесь же указано, что Президент может и обязан действовать в установленном Конституцией порядке, т.е. на основании конституционных норм. Таким образом, действия Президента должны основываться на нормах Конституции, что прямо вытекает из провозглашения России правовым государством (см. ст. 1 Конституции). Так, обеспечивая целостность и единство Российской Федерации, Президент неоднократно принимал меры, направленные на устранение имеющихся противоречий нормативных актов субъектов Российской Федерации положениям федеральной Конституции и федеральным законам

Особенностью правового положения Президента именно как главы государства является то, что он исполняет возложенные на него Конституцией задачи не только лично, но и инициируя деятельность федеральных органов государственной власти, обеспечивая тем самым их согласованное функционирование и взаимодействие. Для этого Президент вправе использовать согласительные процедуры, а также различные формы контактов с органами законодательной и исполнительной власти. Общеизвестны, в частности, еженедельные встречи Президента с Председателем Правительства, частые встречи с руководителями палат Федерального Собрания.

Хотя, по Конституции, Президент Российской Федерации не является главой исполнительной власти, он связан с нею наиболее тесно. Конституцией ему предоставлено право председательствовать на заседаниях Правительства. Надо обратить внимание и на то, что в соответствии с Указом Президента Российской Федерации "О структуре федеральных органов исполнительной власти" от 10 января 1994 г. <\*> непосредственно Президенту подведомственны министерства иностранных дел, обороны и ряд других федеральных силовых ведомств. Президент - Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации.

Президент имеет определенные рычаги воздействия и на законодательную власть. Он имеет право законодательной инициативы, подписывает и обнародует принятые федеральные законы, ему принадлежит право отклонить закон, направив его тем самым на новое рассмотрение (см. комментарий к ст. 107). Кроме того, в предусмотренных Конституцией случаях Президент может распустить Государственную Думу (см. ст. 109). Рассматривая отношения Президента с судебной властью, деятельности которой посвящена гл. 7 Конституции, надо отметить, что судьи Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации назначаются по представлению Президента, а остальные судьи им лично в порядке, установленном федеральным законом. Президент также осуществляет помилование (см. ст. 89 Конституции). Конституция устанавливает право Президента обращаться в суд в целях обеспечения законности (см. ст. 85 и 125 Конституции).

Надо обратить внимание и на то, что Президенту принадлежит право определять во внутренней и внешней политике именно основные направления. Это означает, с одной стороны, что Президенту как лицу, избранному на свой пост всем избирательным корпусом страны, принадлежит право формулировать указанные основные направления, а с другой - что реализация внутренней и внешней политики государства остается правом и обязанностью соответствующих органов законодательной и исполнительной власти.

В ч. 4 ст. 80 указано, что Президент Российской Федерации представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Президент Российской Федерации именно как глава государства в соответствии с федеральной Конституцией имеет право и возможность действовать активно и проводить определяемую им политическую

Президент может действовать как лично, так и через своих представителей, право назначения которых ему предоставлено п. "к" ст. 83 Конституции. В Регламенте Государственной Думы, в

Использованная в п. 4 ст. 80 формулировка, что Президент "представляет Российскую Федерацию", означает, что он вправе действовать без каких-либо специальных полномочий. Это, в частности, вытекает из сложившейся практики и международно - правовых норм. Так, в Венской конвенции о праве международных

Статья 81

1. Президент Российской Федерации избирается на четыре года гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

2. Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет.

3. Одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд.

4. Порядок выборов Президента Российской Федерации определяется федеральным законом.

Срок полномочий Президента Российской Федерации составляет четыре года. По истечении этого срока должны быть проведены новые выборы. Согласно ст. 102 Конституции назначение выборов Президента относится к ведению Совета Федерации Федерального Собрания. Ввиду важности обеспечения непрерывности деятельности Президента и своевременного (в установленные сроки) проведения его выборов Федеральный закон о выборах Президента Российской Федерации <\*> подробным образом регулирует процедуру назначения выборов главы государства. Согласно ст. 4 этого Закона днем выборов Президента Российской Федерации является первое воскресенье после истечения конституционного срока, на который был избран Президент. Таким образом, Совет Федерации должен назначить выборы не произвольно, а на определенное число. Если же Совет Федерации не назначит выборы Президента в указанный срок, согласно Закону они проводятся Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в первое воскресенье месяца, следующего за месяцем, в котором истекают полномочия Президента.

Особый порядок назначения выборов Президента применяется при досрочном прекращении его полномочий в случаях, предусмотренных ст. 92 Конституции Российской Федерации. Совет Федерации назначает досрочные выборы Президента на первое воскресенье перед истечением трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий Президентом. В случае, если Совет Федерации, приняв решение об отрешении Президента от должности, не назначит выборы Президента, они проводятся Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в последнее воскресенье перед истечением трех месяцев со дня отрешения Президента от должности.

Президент Российской Федерации избирается на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Конституция Российской Федерации не требует, чтобы кандидат на должность Президента Российской Федерации являлся гражданином Российской Федерации по рождению. Условие постоянного проживания в Российской Федерации не менее 10 лет не означает непрерывного проживания в России 10 лет на день выборов. Речь может идти только о проживании в Российской Федерации не менее 10 лет суммарно ко дню выборов. При этом необходимо, чтобы кандидат на должность Президента Российской Федерации на день выборов постоянно проживал на территории Российской Федерации.

Положение о занятии должности Президента Российской Федерации одним и тем же лицом не более двух сроков подряд направлено на обеспечение ротации, т.е. периодического замещения должности Президента различными лицами. Подобные положения содержатся и в

Вступление в должность Президента Российской Федерации происходит с момента принесения им присяги, текст которой определен в Конституции Российской Федерации. После вступления в должность вновь избранный Президент начинает осуществлять конституционные полномочия главы государства.

Следует особо подчеркнуть, что присяга приносится народу Российской Федерации. Президент торжественно обещает прежде всего уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, что подчеркивает приоритетность этого направления в деятельности главы государства. Президент обязуется также соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации, принимать необходимые меры по защите государства, верно служить народу.

Статья 83

Президент Российской Федерации:

а) назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства Российской Федерации;

б) имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации;

в) принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации;

г) представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации; ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

д) по предложению Председателя Правительства Российской Федерации назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров;

е) представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, а также кандидатуру Генерального прокурора Российской Федерации; вносит в Совет Федерации предложение об освобождении от должности Генерального прокурора Российской Федерации; назначает судей других федеральных судов;

ж) формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, статус которого определяется федеральным законом;

з) утверждает военную доктрину Российской Федерации;

и) формирует Администрацию Президента Российской Федерации;

к) назначает и освобождает полномочных представителей Президента Российской Федерации;

л) назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации;

м) назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

Обращаясь к полномочиям Президента Российской Федерации, связанным с назначением должностных лиц, следует обратить внимание на то, что Конституция предусматривает различные формы их назначения. Некоторые из должностных лиц назначаются и освобождаются от должности Президентом непосредственно, другие - по представлению или после консультации с соответствующими органами или по их предложению. В отношении ряда других должностных лиц Президент имеет право предлагать кандидатуры для назначения Государственной Думе или Совету Федерации. Последние же могут либо согласиться с этим предложением и назначить должностное лицо либо отклонить предложенную Президентом кандидатуру.

В соответствии с п. "а" Президент с согласия Государственной Думы назначает Председателя Правительства Российской Федерации. Согласие дается в форме постановления, которое принимается Думой большинством голосов от общего числа депутатов. Поскольку Конституция не устанавливает иного, представляется, что данное Государственной Думой согласие на назначение Председателя Правительства не связано сроком полномочий Государственной Думы и действует до тех пор, пока Правительство не сложит с себя полномочия в связи с вступлением в должность нового Президента Российской Федерации или пока не уйдет в отставку по решению Президента.

Предложение о кандидатуре Председателя Правительства Российской Федерации вносится Президентом не позднее двухнедельного срока после вступления в должность вновь избранного Президента или после отставки Правительства. Если предложенная Президентом кандидатура отклоняется Государственной Думой, то новая кандидатура должна быть внесена Президентом в течение недели (см. комментарии к ст. 111 и 117).

В соответствии с п. "в" настоящей статьи Президент принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации. Характерно, что если при назначении Председателя Правительства необходимо согласие Государственной Думы, то решение об отставке Правительства в целом принимается Президентом самостоятельно. Это объясняется тем, что Президент фактически персонально несет ответственность за деятельность Правительства, в которой он лично может участвовать. Ведь на основании п. "б" ст. 83 Конституции он "имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации". Это правило как бы "связывает" Президента и Правительство.

Тесная связь Президента и Правительства Российской Федерации подтверждается также тем, что Президент в силу п. "д" ст. 83 Конституции назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства и федеральных министров. Условием реализации этого правомочия Президента является то, что указанное назначение на должности и освобождение от них производятся "по предложению Председателя Правительства", причем не оговаривается, в каком порядке и в какой форме это предложение делается. С учетом этого представляется, что каждое решение об изменении состава Правительства можно считать совместным решением главы государства и главы органа, осуществляющего исполнительную власть в Российской Федерации.

Президент Российской Федерации представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации (п. "г" ст. 83), а также ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального Банка Российской Федерации. Само же назначение на эту должность и освобождение от нее осуществляются Государственной Думой (см. п. "в" ч. 1 ст. 103 Конституции). Представляется, что назначение и освобождение от должности главы Центрального Банка России с участием главы государства и Федерального Собрания является действенной гарантией независимости Центрального банка от других органов государственной власти.

Как гарантию независимости членов судебного корпуса, и прежде всего судей Конституционного, Верховного и Высшего Арбитражного судов Российской Федерации, а также Генерального прокурора Российской Федерации следует рассматривать установленный п. "е" ст. 83 Конституции порядок назначения этих лиц лишь по представлению Президента России. Назначение на должность судей всех указанных выше судов (а в отношении Генерального прокурора и освобождение от должности) производится Советом Федерации (см. п. "ж" и "з" ч. 1 ст. 102 Конституции).

Судей других федеральных судов назначает непосредственно Президент Российской Федерации.

Заметим, что в Конституции вообще не говорится об освобождении судей от должности. Это объясняется тем, что судьи в Российской Федерации в соответствии со ст. 121 несменяемы, а их полномочия могут быть прекращены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным федеральным законом.

Что же касается прокуроров (кроме Генерального прокурора Российской Федерации, о порядке назначения которого на должность и освобождения от должности говорилось выше), то порядок их назначения определен в ч. 3 и 4 ст. 129 Конституции (см. комментарий к этой статье) и в Федеральном законе "О прокуратуре Российской Федерации" <\*>, в редакции Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О прокуратуре Российской Федерации" от 17 ноября 1995 г.

Значительное число должностных лиц, указанных в п. "к", "л" и "м" ст. 83 Конституции так же, как и судьи "других федеральных судов" (см. п. "е" ст. 83), назначаются и освобождаются от должности лично Президентом Российской Федерации. К ним относятся и полномочные представители Президента в субъектах Федерации, и представители Президента в Федеральном Собрании и Межпарламентской Ассамблее СНГ, и некоторые другие лица, назначаемые Президентом, например для участия в рассмотрении законопроектов, внесенных Президентом в Государственную Думу. Это также высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации, что совершенно оправданно, особенно потому, что Президент Российской Федерации является по должности Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации.

Назначает и отзывает Президент и дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях. Дипломатическими представителями являются главы дипломатических миссий, которые, как следует из Венской конвенции о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 г. <\*>, представляют аккредитующее государство (в данном случае Российскую Федерацию) в иностранных государствах и в силу этого наделяются определенными правами и несут обязанности в соответствии с нормами международного права.

--------------------------------

Следует заметить, что в соответствии с п. "м" ст. 83 право назначения и отзыва дипломатических представителей может быть реализовано "после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания". Конституция не определяет, с какими именно комитетами и комиссиями проводятся консультации. Обычно это комитеты, в компетенцию которых входят вопросы внешней политики. Надо также заметить, что в данном пункте ст. 83 устанавливается обязанность только проводить консультации, но само назначение не связывается с результатами этих консультаций.

Как правило, Президенту Российской Федерации в вопросе о назначении должностных лиц могут оказывать помощь соответствующие министры: при назначении и освобождении от должности лиц, относящихся к высшему командованию Вооруженных Сил, - министр обороны; дипломатических представителей - министр иностранных дел. Кандидатуры на должность судей Верховного Суда Российской Федерации Президенту представляет Председатель этого Суда и т.д.

Статья 83 Конституции указывает, что Президент формирует Администрацию Президента Российской Федерации. Это орган, являющийся собственно рабочим аппаратом Президента в исполнении возложенных на него Конституцией и федеральными законами функций. Администрация Президента имеет аналитические и экспертные подразделения и не располагает собственными властными полномочиями.

Как указывалось в ст. 80 Конституции, Президент в установленном Конституцией порядке принимает меры по охране суверенитета, независимости и государственной целостности Российской Федерации. В этом ему помогает Совет Безопасности, который он на основании п. "ж" ст. 83 формирует и возглавляет. Статус Совета Безопасности в соответствии с Конституцией должен определяться федеральным законом.

Являясь совещательным органом, Совет Безопасности осуществляет подготовку решений по вопросам государственной безопасности, которые оформляются указами Президента. В состав Совета

Президент в соответствии с п. "з" ст. 83 утверждает военную доктрину Российской Федерации. Представляется, что эта функция Президента непосредственно обусловлена тем, что он является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами нашей страны и возглавляет ее Совет Безопасности. Военная доктрина - документ огромного значения, поскольку в ней определяется военно - политическая деятельность государства. Указом Президента

Статья 84

Президент Российской Федерации:

а) назначает выборы Государственной Думы в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законом;

б) распускает Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией Российской Федерации;

в) назначает референдум в порядке, установленном федеральным конституционным законом;

г) вносит законопроекты в Государственную Думу;

д) подписывает и обнародует федеральные законы;

е) обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства.

Предусмотренное п. "а" статьи полномочие Президента назначать выборы Государственной Думы обусловлено его ролью главы государства и необходимостью обеспечивать непрерывность функционирования государственной власти.

Президент назначает выборы Государственной Думы в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законом. В Конституции определен срок полномочий Думы - четыре года (Дума первого созыва была избрана на два года). Согласно ст. 4 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" <\*>, днем выборов является первое воскресенье после истечения конституционного срока, на который была избрана Государственная Дума прежнего созыва. Срок со дня назначения выборов до дня выборов должен составлять не менее четырех месяцев <\*\*>. В случае, если Президент не назначит выборы депутатов Государственной Думы в этот срок, выборы проводятся Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в первое воскресенье месяца, следующего за месяцем, в котором истекают полномочия Государственной Думы.

При роспуске Государственной Думы Президент одновременно должен назначить выборы Государственной Думы нового созыва. В этом случае согласно Федеральному закону "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" днем выборов является последнее воскресенье перед истечением трех месяцев со дня роспуска Государственной Думы. Если Президент, распустив Государственную Думу, не назначит выборы депутатов нового созыва, выборы депутатов Государственной Думы проводятся Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в первое воскресенье по истечении трех месяцев со дня роспуска Государственной Думы.

В полномочия Президента входит назначение референдума Российской Федерации. Порядок назначения референдума и его проведения установлен Федеральным конституционным законом "О референдуме Российской Федерации" <\*>. В нем, в частности, определено, кому принадлежит инициатива проведения референдума: во-первых, не менее чем двум миллионам граждан России, имеющих право на участие в референдуме, при условии, что на территории одного субъекта Федерации или в совокупности за пределами территории России проживает не более 10 процентов из них; во-вторых, Конституционному Собранию в случае, предусмотренном ч. 3 ст. 135 российской Конституции.

В п. "г" и "д" ст. 84 определены полномочия Президента в сфере законодательства. В п. "г" указано, что Президенту принадлежит право вносить законопроекты в Государственную Думу. Надо учитывать в этой связи, что все лица и органы, имеющие право законодательной инициативы, и в первую очередь Президент, указаны в ст. 104 Конституции.

Реализацию конституционного полномочия Президента вносить законопроекты в Государственную Думу обеспечивает полномочный представитель Президента в Государственной Думе Федерального Собрания <\*>.

На Президента в п. "д" возложена обязанность подписывать и обнародовать федеральные законы. Это традиционная функция главы государства, завершающая законодательный процесс приданием закону обязательной силы. Подписание и обнародование законов главой государства является существенным элементом законотворческой процедуры, обеспечивающей разделение властей.

Основной формой обнародования закона, т.е. доведения его до всеобщего сведения, является опубликование закона. Согласно Федеральному закону о порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания <\*> федеральные конституционные законы и федеральные законы в течение семи дней после их подписания Президентом подлежат официальному опубликованию. Им считается первая публикация полного текста закона в "Российской газете" или "Собрании законодательства Российской Федерации".

В п. "е" ст. 84 устанавливается, что Президент обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства. Послания Президента не являются нормативными актами, это акты политического характера, содержащие программные принципы.

Практика посланий главы государства законодательному органу имеется во многих странах. Содержание посланий, как правило, оказывает большое влияние как на законодательный орган, так и на общественное мнение в стране.

В Российской Федерации значение посланий Президента обусловлено тем, что Президент в соответствии с Конституцией и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства (ч. 3 ст. 80). В посланиях излагается видение Президентом будущего страны <\*>.

Статья 85

1. Президент Российской Федерации может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

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

Права Президента, изложенные в данной статье, прямо вытекают из его обязанности обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти (см. ч. 2 ст. 80 Конституции).

Часть 1 данной статьи посвящена правомочию Президента Российской Федерации разрешать конфликты и разногласия, во-первых, между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и, во-вторых, между органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В Конституции не конкретизировано понятие согласительных процедур, что имеет принципиальное значение, так как в результате Президент оказывается свободным в выборе из большого диапазона согласительных процедур, суть которых состоит в выдвижении компромиссных вариантов и в конечном счете в достижении согласованного решения.

Наиболее часто для достижения согласованного решения Президентом используются организация переговоров с участием спорящих сторон и образование согласительных комиссий. Возможно применение и других согласительных процедур - создание третейских судов, оказание "добрых услуг" и т.п.

В случаях, если применение согласительных процедур не приведет к согласованному решению, Президент в соответствии с Конституцией может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда. Выбор суда зависит от характера спора и компетенции суда, определяемой законом. В соответствии со ст. 125 Конституции Конституционный Суд Российской Федерации, в частности, вправе разрешать споры о соответствии Конституции Российской Федерации ряда нормативных актов субъектов Российской Федерации (см.

В ч. 2 ст. 85 Конституции Президент наделяется правом приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. При этом надо иметь в виду ряд обстоятельств.

Прежде всего надо обратить внимание на то, что Президент вправе приостановить действие только такого акта органа исполнительной власти субъекта Федерации, который противоречит Конституции Российской Федерации, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушает права и свободы человека и гражданина.

Следует заметить, что Президент вправе приостанавливать действие только актов органов исполнительной власти субъектов Федерации, но он не может приостановить действие актов их органов законодательной власти.

Статья 86

Президент Российской Федерации:

а) осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации;

б) ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации;

в) подписывает ратификационные грамоты;

г) принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей.

В соответствии с п. "б" комментируемой статьи Президент Российской Федерации ведет переговоры по вопросам внешней политики. Об активном участии Президента в переговорах свидетельствуют его практически регулярные встречи с лидерами ведущих иностранных государств, участие в важнейших международных дипломатических форумах, личное участие в переговорах, а также частые телефонные обмены мнениями с ведущими зарубежными политическими деятелями.

В проведении внешней политики Российского государства участвует и Правительство Российской Федерации, которое в соответствии с п. "д" ст. 114 Конституции Российской Федерации осуществляет меры по реализации внешней политики Российской Федерации.

Руководство внешней политикой со стороны Президента Российской Федерации в значительной степени проводится через федеральное Министерство иностранных дел, глава которого - министр иностранных дел - в соответствии со сложившейся международной практикой по всем вопросам внешних сношений, так же как и Президент, представляет государство по должности, т.е. без специальных полномочий.

Пункт "г" комментируемой статьи устанавливает, что Президент принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей. Ратификационная грамота направляется главой иностранного государства Президенту России и удостоверяет, что указанное в ней лицо, т.е. дипломатический представитель, обычно посол, представляет интересы направившего его государства и его словам и действиям надлежит верить.

Направление отзывной грамоты означает прекращение полномочий указанного в ней лица.

1. Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации.

2. В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент Российской Федерации вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

3. Режим военного положения определяется федеральным конституционным законом.

Президент Российской Федерации как глава государства и Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации определяет основные направления оборонной политики и осуществляет руководство обороной страны.

В законодательстве под обороной понимается вся система политических, экономических, военных, военно - технических, социальных, правовых и иных мер по обеспечению готовности государства к защите от вооруженного нападения, а также собственно защиты населения, территории и суверенитета Российской Федерации.

Оборона организуется и осуществляется в соответствии с международным правом, международными соглашениями, Конституцией Российской Федерации, действующим законодательством Российской Федерации и военной доктриной Российской Федерации, которая утверждается главой государства, являющимся Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации. Для обороны с применением средств вооруженной борьбы созданы Вооруженные Силы Российской Федерации и установлена воинская обязанность граждан Российской Федерации.

Отличительная особенность государственного управления в области обороны состоит в высокой степени его централизации. Деятельность органов управления обороной на всех уровнях осуществляется на основе обеспечения безопасности, боевой и мобилизационной готовности Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск, умения выполнить поставленные перед ними задачи по обороне страны; законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, гуманизма, централизации управления, единоначалия, комплектования войск военнослужащими, проходящими военную службу по призыву и по контракту.

Оборона является одной из важнейших функций государства, элементом и гарантом безопасности. Указанные положения об основах обороны являются исходными в определении правового статуса Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации, объема и характера его полномочий по защите безопасности и целостности государства.

В полномочия Президента входят издание указов о призыве граждан на военную службу (с указанием численности призывников), а также утверждение плана гражданской обороны Российской Федерации и Положения о территориальной обороне.

Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами утверждает планы дислокации Вооруженных Сил и других войск, размещения военных объектов, объектов по ликвидации оружия массового поражения и ядерных отходов на территории страны.

Президент ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации о совместной обороне и военном сотрудничестве по вопросам коллективной безопасности и разоружения.

Порядок объявления военного положения предусматривает издание указа Президентом Российской Федерации (п. "б" ч. 1 ст. 102), который утверждается с соблюдением процедуры принятия актов Советом Федерации.

Незамедлительное сообщение о введении военного положения доводится Президентом до Совета Федерации и Государственной Думы.

Нельзя исключать возможности внесения Советом Федерации изменений и дополнений в текст рассматриваемого и утверждаемого указа Президента.

Вполне понятно, что эти изменения и дополнения должны быть согласованы с Президентом и приняты им. В противном случае указ не может быть действующим актом. Следует иметь в виду, что вопросы об объявлении и введении военного положения в интересах обороны страны и обеспечения правопорядка, законности и безопасности должны быть решены незамедлительно.

Военное положение, вводимое Президентом в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, представляет собой особый правовой режим жизнедеятельности государства и общества. Этот режим предусматривает наделение органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также формируемых органов государственного управления военного времени, военных властей правами по реализации функций, обеспечивающих выполнение должностными лицами и гражданами возложенных на них обязанностей.

В условиях военного положения органы государственной власти и органы местного самоуправления, общественные объединения, предприятия, организации, учреждения обязываются оказывать полное содействие военному командованию в использовании сил и средств данной территории для нужд обороны, обеспечения общественного порядка и безопасности.

В интересах обороны страны, безопасности государства, защиты конституционного строя, обеспечения в экстремальной ситуации гарантированной защиты прав и свобод человека и гражданина, неукоснительного исполнения установленных для должностных лиц и граждан обязанностей в обстановке военного времени могут предусматриваться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и сроков их действия.

Статья 88

Президент Российской Федерации при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Чрезвычайное положение вводится Президентом Российской Федерации для скорейшей нормализации обстановки, восстановления законности и правопорядка, устранения угрозы безопасности граждан и оказания им необходимой помощи.

Статья 4 Закона "О чрезвычайном положении" от 17 мая 1991 г. <\*> определила, что основаниями введения чрезвычайного положения могут быть:

--------------------------------

<\*> ВВС. 1991. N 22. Ст. 773.

а) попытки насильственного изменения конституционного строя, массовые беспорядки, сопровождающиеся насилием, межнациональные конфликты, блокада отдельных местностей, угрожающие жизни и безопасности граждан или нормальной деятельности государственных институтов;

б) стихийные бедствия, эпидемии, эпизоотии, крупные аварии, ставящие под угрозу жизнь и здоровье населения и требующие проведения аварийно - спасательных и восстановительных работ.

Новелла состоит в том, что право на введение чрезвычайного положения на всей территории Российской Федерации принадлежит только Президенту Российской Федерации. Прежде это право принадлежало и другим государственным органам, что создавало опасность дублирования полномочий по введению чрезвычайного положения.

Кроме того, предусмотрено правило, что указы Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения должны утверждаться Советом Федерации (п. "в" ч. 1 ст. 102 Конституции).

Процедура утверждения указа о введении чрезвычайного положения аналогична процедуре утверждения указа о введении военного положения (см. комментарий к ст. 87 Конституции Российской Федерации), хотя правовая природа этих указов различна.

Для издания указа о введении военного положения никаких предварительных обращений в связи с необходимостью вводить военное положение не нужно. В гипотезе нормы названы юридические факты (в данном случае это события), служащие основанием для принятия Президентом указа о введении военного положения.

Между тем в соответствии со ст. 7 Закона "О чрезвычайном положении" до введения чрезвычайного положения по основаниям, указанным в п. "а" ст. 4 данного Закона, необходимо обратиться к группам лиц, организациям, учреждениям, являющимся инициаторами или участниками действий, служащих основанием для введения чрезвычайного положения, с предупреждением и требованием прекратить противоправные действия в течение установленного в обращении срока. В случае неподчинения упомянутых лиц, организаций и учреждений обращенному к ним требованию и продолжения ими противоправных действий по истечении установленного срока может быть введено чрезвычайное положение.

Статья 89

Президент Российской Федерации:

а) решает вопросы гражданства Российской Федерации и предоставления политического убежища;

б) награждает государственными наградами Российской Федерации, присваивает почетные звания Российской Федерации, высшие воинские и высшие специальные звания;

в) осуществляет помилование.

В этой статье названы полномочия Президента в отношении личности - гражданина Российской Федерации, иностранного гражданина, лица без гражданства. Указанные в статье полномочия традиционно относятся к компетенции главы государства.

Важнейшим среди этих полномочий является решение вопросов гражданства Российской Федерации. Следует отметить, что отнесенные п. "в" ст. 71 к ведению Российской Федерации вопросы гражданства в Российской Федерации решаются прежде всего федеральным парламентом путем принятия законов. В настоящее время действует Закон РФ "О гражданстве Российской Федерации" от 28 ноября 1991 г. с изменениями и дополнениями, внесенными Законом РФ от 17 июня 1993 г. и Федеральным законом от 6 февраля 1995 г. <\*> Статья 33 Закона определяет конкретные полномочия Президента по делам о гражданстве. Установлено, что Президент принимает решения по вопросам: приема в российское гражданство иностранных граждан, граждан бывшего СССР и лиц без гражданства; восстановления в гражданстве Российской Федерации; разрешения на выход из гражданства Российской Федерации; разрешения гражданину России иметь одновременно гражданство другого государства; отмены решения о приеме в российское гражданство; предоставления почетного гражданства. В осуществление указанных полномочий Президент издает указы.

Для предварительного рассмотрения вопросов гражданства при Президенте действует образованная им Комиссия по вопросам гражданства. Ее полномочия установлены ст. 34 Закона о гражданстве. Президент утвердил Положение об этой комиссии <\*> Рабочим аппаратом комиссии является Управление по вопросам гражданства Администрации Президента. Положение об этом Управлении утверждено Указом Президента Российской Федерации от 17 марта 1994 г. <\*\*> Порядок рассмотрения вопросов гражданства установлен Положением, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 10 апреля 1992 г. в редакции Указа от 27 декабря 1993 г. <\*\*\*>

В компетенцию Президента России входит также решение вопросов предоставления политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства. Предоставление политического убежища является суверенным правом государства - субъекта международного права. Принимать решение о предоставлении политического убежища - прерогатива Президента России. Политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства предоставляется на основании общепризнанных принципов и норм международного права в соответствии с российской Конституцией (см. ч. 1 ст. 63) и Положением о порядке предоставления политического убежища в Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 26 июля 1995 г. <\*>

Лицо, желающее приобрести политическое убежище в Российской Федерации, обращается с письменным ходатайством на имя Президента России в территориальный орган Федеральной миграционной службы России по месту своего пребывания. Ходатайство подается в течение семи дней по прибытии на территорию России или с момента возникновения обстоятельств, не позволяющих этому лицу вернуться в страну своей гражданской принадлежности или обычного места жительства. При наличии достаточных оснований для предоставления убежища ходатайство направляется в Федеральную миграционную службу России, которая его рассматривает, запрашивает заключения МВД, МИД, ФСБ России и затем направляет все материалы со своим заключением о возможности и целесообразности предоставления обратившемуся лицу политического убежища в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте. Комиссия рассматривает ходатайство и вносит свое предложение Президенту для принятия им решения.

Предоставление политического убежища производится указом Президента.

Положение о порядке предоставления политического убежища предусматривает ряд случаев, при которых лицо, получившее политическое убежище, его утрачивает. Одним из таких случаев является приобретение этим лицом гражданства Российской Федерации.

Президент вправе лишить политического убежища лицо, получившее его. Это может быть сделано по соображениям национальной безопасности, а также в случаях, если это лицо занимается деятельностью, противоречащей целям и принципам Организации Объединенных Наций, либо совершило преступление и в отношении него имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда.

Пунктом "б" ст. 89 установлено полномочие Президента награждать государственными наградами Российской Федерации. Следует отметить, что в целом вопросы государственных наград Российской Федерации отнесены п. "с" ст. 71 Конституции к ведению Российской Федерации. Федерального закона о государственных наградах Российской Федерации нет. Эти вопросы регламентированы сейчас в основном Положением о государственных наградах Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 1995 г. <\*> Согласно этому Положению, Президент издает указы и о награждении государственными наградами, и об учреждении государственных наград Российской Федерации.

--------------------------------

<\*> СЗ РФ. 1995. N 23. Ст. 2207.

Государственные награды Российской Федерации - это высшая форма поощрения за выдающиеся заслуги в экономике, науке, культуре, искусстве, защите Отечества, просвещении, охране здоровья, жизни, прав граждан, благотворительной деятельности и иные заслуги.

Государственные награды Российской Федерации вручаются Президентом России. По поручению Президента награды могут быть вручены: руководителями федеральных органов государственной власти, послами Российской Федерации, военачальниками и другими лицами.

Президент отменяет указ о награждении, если выясняется недостоверность или необоснованность представления к награждению.

Лишение государственных наград может быть произведено только Президентом России по представлению суда в случае осуждения награжденного за тяжкое преступление. О лишении государственных наград Президентом издается указ. При отмене приговора по реабилитирующим основаниям, в соответствии с которым награжденный лишен государственных наград, изданный об этом указ признается утратившим силу, а награжденный считается восстановленным в правах на государственные награды.

Для обеспечения реализации конституционных полномочий и проведения единой политики в области государственных наград Президент образует Службу государственных наград Президента Российской Федерации, а также Комиссию по государственным наградам при Президенте для проведения общественной оценки материалов о награждении и обеспечения объективного подхода к поощрению граждан <\*>.

Президент присваивает высшие воинские звания и высшие специальные звания, например классный чин действительного государственного советника юстиции, классные чины государственного советника юстиции 1, 2 и 3-го классов, специальные звания сотрудникам налоговой полиции и т.д.

Согласно Федеральному закону "Об основах государственной службы Российской Федерации" (ст. 7), на Президента Российской Федерации возложено присвоение квалификационных разрядов действительных государственных советников Российской Федерации и государственных советников Российской Федерации <\*>.

Президенту как главе государства предоставлено право помилования. Оно осуществляется указами Президента в отношении отдельных (индивидуально определенных) лиц. Актом помилования лицо, осужденное за преступление, может быть освобождено от дальнейшего отбывания наказания либо назначенное наказание может быть сокращено или заменено более мягким. С лица, отбывшего наказание, актом помилования может быть снята судимость.

При Президенте действует Комиссия по вопросам помилования. Она рассматривает ходатайства о помиловании осужденных к смертной казни и готовит проекты указов Президента России о помиловании этих лиц. Смертная казнь в соответствии с новым УК может быть заменена в порядке помилования пожизненным лишением свободы или лишением свободы на срок 25 лет <\*>.

Статья 90

1. Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения.

2. Указы и распоряжения Президента Российской Федерации обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации.

3. Указы и распоряжения Президента Российской Федерации не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

В данной статье определены полномочия Президента по изданию правовых актов в виде указов и распоряжений, установлены пределы действия таких актов, их соотношение с российской Конституцией и федеральными законами.

Правовые акты Президента делятся на нормативные и индивидуальные.

Указы и распоряжения Президента нормативного характера обязательны для исполнения на всей территории России. Нормативные акты Президента наряду с Конституцией и федеральными законами являются правовой основой издания федеральными исполнительными органами власти и исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации своих актов.

Нормативные указы и распоряжения содержат правовые нормы, определяющие общие правила поведения, рассчитанные на многократное применение.

Индивидуальные указы и распоряжения касаются только конкретных отношений либо определенных лиц. К ним относятся, например, указы и распоряжения о назначении на должность или об освобождении от занимаемой должности.

Правовые акты, издаваемые Президентом, не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Это означает, что акты Президента носят подзаконный характер. Вместе с тем конституционная формулировка данного требования и отсутствие в Конституции перечня вопросов, подлежащих регулированию исключительно законом, позволяют толковать правотворческую деятельность Президента достаточно широко.

В случае отсутствия законов, регулирующих определенную сферу отношений, Президент вправе, не нарушая требования ч. 3 ст. 90 Конституции, издать нормативный указ по данному вопросу. Издание таких указов не ограничивает право Федерального Собрания на принятие закона, регулирующего аналогичную сферу отношений. Нормы, содержащиеся в законе, не могут быть ограничены положениями указа или распоряжения Президента. Например, после утверждения Указом Президента от 1 октября 1993 г. Положения о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 г. <\*> Федеральным Собранием в 1995 г. был принят Федеральный закон "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", который в значительной мере вышел за рамки названного Положения.

-------------------------------

<\*> Бюллетень ЦИК РФ. 1993. N 1. Ст. 7.

При несоответствии нормативных актов Президента Конституции или федеральным законам споры по данному вопросу разрешаются в соответствии с п. "а" ч. 2 ст. 125 Конституции Конституционным Судом Российской Федерации.

Конституционный Суд может принять решение о неконституционности акта в целом или его отдельных положений. Акты Президента, признанные неконституционными, согласно ч. 6 ст. 125 Конституции утрачивают силу.

Порядок введения в действие актов Президента утвержден Указом Президента от 26 марта 1992 г. <\*> Нормативные акты Президента вступают в действие на всей территории Российской Федерации одновременно по истечении семи дней после их официального опубликования, за исключением случаев, когда при принятии акта установлен другой срок введения его в действие.

-------------------------------

<\*> САПП. 1992. N 1. Ст. 1.

Основной контроль за исполнением актов Президента осуществляют контрольные управления, созданные при Администрации Президента и при администрациях областей, а также полномочные представители Президента в субъектах Федерации. Кроме того, контроль за исполнением актов Президента осуществляют общефункциональные и отраслевые федеральные органы исполнительной власти (Минфин России, Госналогслужба России и др.).

Правовые акты Президента подлежат официальному опубликованию. С 1 мая 1994 г. опубликование осуществляется в информационном бюллетене "Собрание законодательства Российской Федерации" в разделе "Указы и распоряжения Президента", а также в "Российской газете".

Статья 91

Президент Российской Федерации обладает неприкосновенностью.

Комментируемая статья - одна из самых кратких в Конституции. Неприкосновенность означает защищенность от всяких посягательств со стороны кого бы то ни было, а лицо, пользующееся неприкосновенностью, защищается государством от противоправных посягательств.

Предоставление Президенту Российской Федерации конституционной гарантии неприкосновенности обусловлено прежде всего чрезвычайной важностью и ответственностью его полномочий как главы государства и гаранта Конституции, а также тем, что он избран всенародным голосованием.

Полнота понятия "неприкосновенность" имеет для Президента особое значение, поскольку ему приходится принимать крупные политические решения, которые могут вызвать не только поддержку, но и недовольство отдельных граждан и организаций. Президент, пользующийся гарантией неприкосновенности, свободен принимать решения, исходя только из своего представления об интересах государства.

Гарантия неприкосновенности, установленная ст. 91 Конституции, означает, что Президент не может быть привлечен к любой установленной федеральным законом ответственности, в том числе уголовной, административной и гражданской, подвергнут насильственному осмотру, обыску, аресту, задержанию или иному ограничению его личной свободы.

Гарантия неприкосновенности действует только в период нахождения в должности.

Неприкосновенность никоим образом не связывается с безответственностью и вседозволенностью. Конституция возлагает на Президента Российской Федерации обязанности, предполагающие его высокую ответственность за свои действия. Это обстоятельство подчеркивается в Конституции тем, что она предусматривает возможность отрешения Президента от должности на основании сложной процедуры, следующей за обвинением его в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления (см. ст. 93 и комментарий к ней).

Конституция Российской Федерации предусматривает также возможность обращения с запросами о признании нормативных актов Президента не соответствующими Конституции (см. п. "а" ч. 2 ст. 125).

Статья 92

1. Президент Российской Федерации 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 Российской Федерации.

2. Президент Российской Федерации прекращает исполнение полномочий досрочно в случае его отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности. При этом выборы Президента Российской Федерации должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий.

3. Во всех случаях, когда Президент Российской Федерации не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства Российской Федерации. Исполняющий обязанности Президента Российской Федерации не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации.

Комментируемая статья устанавливает время исполнения Президентом Российской Федерации его полномочий, обстоятельства, влекущие за собой досрочное прекращение им полномочий, а также последствия временной неспособности Президента выполнять свои обязанности.

В соответствии с п. 1 данной статьи Президент приступает к исполнению своих обязанностей с момента принесения им присяги, текст которой и обстановка ее принятия установлены в ст. 82 Конституции.

Этому предшествует определение Центральной избирательной комиссией результатов выборов Президента, причем избранным считается кандидат на должность Президента, который получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Если же ни один из кандидатов не собрал нужного числа голосов, назначается повторное голосование по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов. При этом избранным считается кандидат, получивший при голосовании большее число голосов.

Исполнение полномочий Президента прекращается с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом. Указание, что Президент приступает к исполнению обязанностей "с момента" принесения присяги и прекращает их исполнение опять же "с момента" принесения присяги вновь избранным Президентом, подчеркивает очень важное для государства обстоятельство, которое заключается в том, что исполнение обязанностей Президента, в принципе, вообще не прекращается. Меняются только лица, исполняющие обязанности Президента.

Президент, как и любой человек, может оказаться в таком состоянии, когда исполнение им своих обязанностей невозможно. Часть 2 комментируемой статьи определяет три случая досрочного прекращения Президентом своих полномочий.

Во-первых, это его отставка. Представляется, что она может быть инициирована только лично Президентом.

Во-вторых, это стойкая неспособность Президента по состоянию здоровья исполнять свои обязанности. Конституция и российские законы не дают толкования этого понятия.

Очевидно, стойкая неспособность по состоянию здоровья исполнять свои обязанности означает такое состояние здоровья, при котором человек не только не может исполнять обязанности в данный момент, но и не сможет их исполнять и в будущем. Таким образом, под это понятие не подпадает временное расстройство здоровья. Лаконичны по аналогичным вопросам конституции и законы зарубежных государств. Так, в Конституции США (поправка XXV, раздел 4) указано: "Всякий раз, когда Вице - президент и большинство основных должностных лиц исполнительных департаментов или другого такого органа, который может быть предусмотрен Конгрессом посредством закона, передают Председателю pro tempore Сената и Спикеру Палаты представителей письменное заявление о том, что Президент не способен осуществлять свои должностные полномочия и обязанности, Вице - президент немедленно принимает на себя его должностные полномочия и обязанности в качестве исполняющего обязанности Президента".

В нашей стране соответствующих правовых норм нет, однако очевидно, что констатация неспособности Президента по состоянию здоровья исполнять свои обязанности не может быть произведена без участия медиков и авторитетных государственных органов.

В-третьих, это отрешение от должности. Условия и порядок отрешения от должности изложены в ст. 93 Конституции (см. комментарий к ст. 93).

При досрочном прекращении Президентом своих полномочий по основаниям, определенным в ч. 2 ст. 92 Конституции, выборы Президента должны состояться не позднее чем через три месяца с момента досрочного прекращения исполнения полномочий.

При очередных выборах в соответствии со ст. 4 Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации" со дня назначения выборов до дня выборов должно пройти не менее четырех месяцев.

Поскольку исполнение полномочий Президента не должно прерываться, п. 3 комментируемой статьи предписано, что в случае досрочного их прекращения обязанности Президента временно, т.е. до избрания нового Президента, исполняет Председатель Правительства Российской Федерации.

Однако в соответствии с ч. 3 ст. 92 исполняющий обязанности Президента Российской Федерации несколько ограничен в выполнении президентских функций. Он не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре Конституции Российской Федерации. Указанные выше ограничения прав исполняющего обязанности Президента обусловлены рядом обстоятельств. Предоставление права распускать Государственную Думу противоречило бы принципу разделения властей, закрепленному в ст. 10 Конституции, поскольку Председатель Правительства возглавляет орган исполнительной власти, а Государственная Дума относится к власти законодательной, а они разделены.

Другое ограничение обусловлено, как представляется, тем, что, поскольку воздействие, которое референдум, поправки к Конституции и пересмотр ее могут оказать на судьбу страны, настолько велико, инициатива их проведения может быть доверена лишь избранному в установленном порядке Президенту Российской Федерации, а не лицу, фактически лишь временно исполняющему его обязанности.