ПЛАН

## 

## *1. ВВЕДЕНИЕ - стр. 2*

1. ***ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ПРЕЗИДЕНТА РФ ПО КОНСТИТУЦИИ 1993 ГОДА -*** *стр. 3*
2. ***АКТЫ ПРЕЗИДЕНТА РФ -*** *стр. 9*
3. ***ПРЕКРАЩЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ ПРЕЗИДЕНТА РФ-*** *стр. 12*
4. ***ДОЛГИЙ И ТРУДНЫЙ ПУТЬ ПРЕЗИДЕНТА -*** *стр. 16*

***6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ*** *стр. 19*

# 1. ВВЕДЕНИЕ

За прошедшие годы, после принятия Конституции Российской Федерации 1993 года, Конституция обрела определенную устойчивость и дала новый толчок для становления российской государственности. Несомненно влияние Конституции на развитие всей правовой системы, всего российского законодательства. В развитие статей Конституции приняты новые федеральные законы. Критически оценивая качество многих федеральных законов, принятых в эти годы, нельзя упустить из виду главное – без них невозможно движение России вперед. Достаточно проанализировать содержание законов о гарантиях избирательных прав граждан, о выборах депутатов Государственной Думы, о выборах Президента Российской Федерации, о референдуме, об основах местного самоуправления, об общих принципах организации законодательных и представительных органов власти субъектов Российской Федерации, других законодательных актов, закрепляющих отдельные институты и формы народовластия, чтобы объективно оценить их решающую роль в демократизации общественной жизни.

Законодательство существенно обновилось и стало занимать ведущее положение в регулировании общественных отношений. Интенсивно развивалось и конституционное законодательство, законодательство о выборах, что позволило по-новому решить, в частности, вопросы статуса субъектов Российской Федерации, правового положения государственных органов о разграничении полномочий между органами государственной власти РФ и органами власти субъектов РФ.

Процесс обновления законодательства продолжается. В государственной Думе на рассмотрении находятся проекты Федеральных Законов: «О выборах Президента Российской Федерации», «О Совете безопасности РФ», «О социальном и экономическом Совете РФ» и иные. В ряд действующих федеральных законов вносятся поправки: «О противодействии экстремистской деятельности», «О языках народов Российской Федерации», «Об изменении административных границ субъектов Российской Федерации» и др.

Конституция занимает первое место в иерархии законодательных и иных нормативных актов государства и является правовым и моральным камертоном. Верховенство Конституции проявляется прежде всего в том, что она имеет высшую юридическую силу. Поэтому все законы и любые другие нормативные акты, принимаемые как на федеральном уровне, так и в субъектах Федерации не должны и не могут противоречить Конституции России. Приоритет Конституции – не самоцель данного документа, он обеспечивает единообразное применение Закона. Главным критерием при разрешении дел, является соответствие Конституции федеральных законов, нормативных актов Президента, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, различных правовых актов субъектов федерации (включая их конституции и уставы).

Процесс внесения поправок в некоторые статьи и главы Конституции РФ достаточно сложный. Вполне объяснимо, что за прошедшие годы, несмотря на достаточно жесткую критику Конституции, особенно в годы правления Первого Президента Российской Федерации, содержание ее осталось неизменным (изменения внесены относительно наименований субъектов РФ).

Гражданское общество в России складывается медленно, пока еще нельзя говорить, что оно сложилось. Идет процесс формирования демократических традиций и мощных политических партий, представляющих интересы различных групп населения. Примером этого может служить объединение двух партий: «Единство» и «Отечество» в единый партийный блок «Единая Россия», называемый в прессе «партией власти»; создание и новой политической организации «Российская партия жизни», идея которой, как и других, чтобы всем было лучше, а никак не хуже.

В таких условиях важно найти оптимальный баланс разделения властей, не допускающий возникновения авторитарного режима. Ясно, что разные ветви власти никогда не будут равны. Важно только, чтобы ни одна власть не подавляла другую.

Как закон, имеющий высшую юридическую силу и прямое действие, Конституция оказывает непосредственное воздействие на всю систему органов государственной власти. Особенно следует отметить позитивное воздействие Конституции на укрепление стабильности институтов власти.

Согласно ст. 10 Конституции государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы всех ветвей власти самостоятельны. При этом разделение властей не только не исключает, но, напротив, предусматривает координацию усилий различных ветвей власти и их взаимодействие в установленных Конституцией РФ пределах и формах. Основная роль по обеспечению взаимодействия властей возложена Конституцией на Президента, который согласно ч. 2 ст. 80 Конституции обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

2.Права и обязанности Президента РФ по Конституции 1993 года

Реализация принципа разделения властей в российской Конституции не означает многовластия. Власть изначально едина, так как ее единственным источником, согласно ст. 3 Конституции, является многонациональный народ Российской Федерации. Главам, посвященным трем ветвям власти, предшествует гл 4 «Президент Российской Федерации». С этой главы начинается изложение в Конституции системы государственных органов Российской Федерации, что объясняется также, помимо прочего, особым значением Президента в организации государственной власти.

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 Конституции положения (ст. 80 ): « Президент является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина», а также того, что Президент устанавливает основные направления политики государства.

Обеспечивая и направляя деятельность всех государственных органов Российской Федерации и выполняя функцию по их координации, Президент действует только в пределах, установленных Конституцией РФ, точно так же, как и все остальные федеральные органы государственной власти самостоятельно осуществляют свои конституционные функции

Правовое положений Президента характеризуется прежде всего тем, что он является главой государства. Президент – первый среди государственных должностных лиц, единственный, кто избирается всем избирательным корпусом Российской Федерации. Он представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях. Это означает, что его заявления, его акции не нуждаются в каком-либо удостоверении, в каких-то специальных полномочиях.

Президент всегда действует eх officio, т.е. на основании факта. Что именно он является главой суверенного государства (См. Комментарий к Конституции РФ, глава 4).

Президент, как глава государства, наделен правом обращаться с посланиями к федеральному законодательному органу, правом законодательной инициативы и отлагательного вето. В случае несогласия с законом Президент может его отклонить и направить на новое рассмотрение в палаты Федерального собрания. Это право Президента не распространяется на федеральные конституционные законы и законы, которые повторно одобрены в ранее принятой редакции.

Важнейшие функции Президента связаны с исполнительной властью. Часть из них осуществляется им лично:

* Руководство внешней политикой,
* Реализация функций главнокомандующего Вооруженными силами,

Часть относится к исполнительной власти. Президент:

* оказывает решающее влияние на формирование и отставку Правительства,
* вправе председательствовать на заседаниях Правительства.

Концепция президентской власти, принятая в действующей Конституции Российской Федерации, существенно отличается от проводившейся в прежней Конституции. Президент перестал быть главой исполнительной власти. Согласно ст. 110 Конституции исполнительная власть осуществляется теперь Правительством Российской Федерации. Определяет основные направления деятельности Правительства и организует его работу Председатель Правительства, а не Президент. 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.

Можно выделить следующие факторы, отражающие позицию российского Президента.

1. Президент избирается народом, следовательно, его полномочия производны от народа, который доверяет Президенту высшие государственные функции. Так, согласно ст. 81 Конституции РФ, Президент избирается всеми гражданами России, обладающими активным избирательным правом, на всеобщих выборах. В силу этого он получает мандат доверия не от парламента, как например в ФРГ или Италии, а от всего населения России.
2. Президент в России по конституционной модели не входит в систему разделения властей, а стоит над всеми ветвями власти. Это хорошо видно из сопоставления ряда норм. Согласно ст. 10 Конституции, государственная власть в РФ осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Государственную власть в РФ осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание, Правительство РФ, суды РФ ( ст. 11 ). Таким образом, Президент тоже осуществляет государственную власть. Но какую из трех? Законодательную осуществляет парламент ( ст. 94 Конституции ), исполнительную власть РФ – Правительство РФ ( ст. 110 ), судебная власть принадлежит судам ( гл. 7 Конституции ). Остается сделать вывод о том, что у Президента своя самостоятельная форма власти, которую некоторые исследователи окрестили президентской властью.
3. Президент наделяется задачей обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия всех иных органов государственной власти – и федеральных, и субъектов РФ ( ст. ст. 80, 85 Конституции ). Никакие другие органы подобными возможностями по отношению к Президенту не располагают.

4. Президент в целом независим от других органов государственной власти. В сущности можно говорить об отсутствии конституционной ответственности Президента. Если представить, что Президент РФ совершит государственную измену или иное тяжкое преступление, служащее основанием для его отрешения от должности (ст. 93 Конституции), подобное отрешение будет весьма проблематичным, поскольку в Конституции не предусмотрена ответственность Президента за грубое нарушение не только самой Конституции, но и законов, и президентской присяги. Хотя формально парламент России в лице своих палат на основании ст. ст. 93, 102 Конституции может отрешить Президента от должности.

5. Возможности самого Президента, особенно по отношению к парламенту, весьма внушительны: начиная от посланий Федеральному Собранию, внесения проектов законов, которые могут быть определены Президентом как первоочередные, права вето, предложения кандидатур должностных лиц, назначаемых палатами, и кончая правом роспуска нижней палаты – Государственной Думы и назначения внеочередных парламентских выборов ( ст. ст. 84, 111, 117 ). В верхней палате – Совете Федераций – Президент имеет сильное « лобби » в виде половины членов ее состава. Это руководители органов исполнительной власти субъектов РФ, которые ранее в своем большинстве назначались Президентом РФ, теперь избираются населением, но все-таки как бы связаны с Правительством РФ и Президентом РФ.

# 6. По существующей конструкции у Президента есть право на свое законотворчество, то есть на принятие актов (указов и распоряжений), которые в отсутствие законов на равных с ними регулируют общественные отношения и действуют до тех пор, пока не будут приняты соответствующие за­коны. Согласно ст. 90 Конституции Президент РФ издает указы и распоряжения, которые обязательны для исполнения на всей территории России. Ни Совет Федераций, ни Государственная Дума не вправе их отменить. Но эти указы и распоряжения не могут противоречить Конституции и федеральным законам. При обнаружении такого противоречия Конституционный Суд полномочен аннулировать нормативные указы Президента, если сочтет, что они не соответствуют Конституции Российской Федерации.

7.Согласно ст. 86 Конституции Президент осуществляет руководство внешней политикой, ведет переговоры и подписывает международные договоры, ратификационные грамоты. Однако эти договоры не вступают в силу без их ратификации парламентом путем принятия законов обеими палатами ( ст. 106 Конституции РФ ). В соответствии с Указом Президента от 26 декабря 1995 года под руководством Президента России действует Совет по внешней политике при Президенте Российской Федерации. Совет является координационным органом, осуществляющим предварительное рассмотрение и межведомственную проработку вопросов внешней политики, а также подготовку соответствующих предложений для Президента Российской Федерации. Президент РФ 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 форумах, личное участие в переговорах, участие в важнейших международных дипломатических форумах. Так на одной из последних встреч – встрече Президента В. Путина с премьер-министром Великобритании Тони Блэром обсуждались вопросы экономического содружества России и Великобритании, проблема Калининграда, антитеррористическая операция в Чечне, отношения с Грузией.

Личное участие Президента в осуществлении внешнеполитических функций проявляется и в подписании им международных договоров Российской Федерации, являющихся, в соответствии со ст. 15 Конституции, составной частью российской правовой системы. Руководство внешней политикой со стороны Президента Российской Федерации в значительной степени проводится через федеральное Министерство иностранных дел, которое подведомственно Президенту по вопросам, закрепленным в Конституции и законодательных актах.

8. Правительство РФ вполне можно назвать Правительством Президента РФ, поскольку Президент его полностью формирует, направляет его деятельность и в любой момент вправе отправить в отставку ( ст. ст. 83, 111 ), хотя для назначения Председателя Правительства Президенту необходимо согласие Государственной Думы (ст. ст. 103, 111). Согласно ст. 117 Дума может также выразить недоверие Правительству, в связи с чем Президент ставится перед дилеммой – объявить об отставке Правительства или не согласиться с решением Государственной Думы. Если же палата в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству, Президент обязан либо отставить Правительство, либо распустить Государственную Думу ( ч. 3 ст. 117 Конституции РФ ). При этом нельзя не отметить, что ряд членов Правительства, занимающих ключевые посты, работает под непосредственным руководством Президента (министры иностранных дел, обороны, внутренних дел и др.), Президент устанавливает также всю систему федеральных органов исполнительной власти.

9. В стране существует вертикаль исполнительной власти, включающая сверху вниз ( или наоборот ) все структуры. Вершиной этой пирамиды можно считать Президента РФ. В субъектах РФ он имеет своих полномочных представителей.

10. В соответствии со ст. 87 Конституции Президент является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами. Исключительно Президенту принадлежит право утверждать военную доктрину Российской Федерации, назначать и освобождать высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации ( ст. 83 ). Однако он обязан ( ч. 2 ст. 87 ) при единоличном введении военного положения незамедлительно сообщить об этом Совету Федераций и Государственной Думе. Ему не принадлежит право объявления войны и заключения мира. Это исключительная компетенция Совета Федераций ( ст. 106 ).

В соответствии с Федеральным законом «Об обороне» (Российская газета от 10 июня 1996 г.) Президент утверждает концепцию и планы строительства, планы применения Вооруженных сил Российской Федерации, мобилизационные планы экономики, а также подготовки и накопления мобилизационных резервов и оперативного оборудования территории страны в интересах обороны.

11. Президент наделен правом введения на всей территории РФ чрезвычайного положения (ст. 88 Конституции). Указы о введении чрезвычайного положения должны утверждаться Советом Федерации. Процедура утверждения указа о чрезвычайном положении аналогична процедуре утверждения указа о введении военного положения, 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.

Между тем в соответствии о 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 не подчинения упомянутых лиц, организаций и учреждений обращенному к ним требованию и продолжения ими противоправных действий по истечении установленного срока может быть введено чрезвычайное положение.

Президент принимает меры к оповещению Генерального Секретаря ООН об ограничениях прав и свобод граждан. Это правило соответствует международно-правовым обязательствам Российской Федерации, вытекающим из Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года.

12. Президент имеет полномочия в отношении личности – гражданина Р Ф, иностранного гражданина, лица без гражданства (ст. 89 Конституции).

Президент принимает решение по вопросам: приема в российское гражданство иностранных граждан, бывшего СССР и лиц без гражданства; восстановления в гражданстве РФ; разрешения на выход из гражданства РФ; разрешения гражданину России иметь одновременно гражданство другого государства; отмены решения о приеме в российское гражданство; предоставление почетного гражданства. В осуществлении указанных полномочий Президент издает указы. Указом Президента РФ № 449 от 24 апреля 1998 г. (с дополнениями от 17.05.20000) утверждено Положение об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам гражданства. Названное Управление в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, а также названным Положением.

В компетенцию Президента России входит также решение вопросов предоставления политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства. Принимать решение о предоставлении политического убежища – прерогатива Президента России. Положение о порядке предоставления политического убежища в РФ утверждено Указом Президента от 26 июля 1995 г. (См СЗ РФ.1995. № 31. Ст.3095). Предоставление политического убежища производится указом Президента после поступления и рассмотрения письменного ходатайства на имя Президента. Президент вправе лишить политического убежища лицо, получившее его по соображениям государственной безопасности, либо в иных случаях, оговоренных в Положении о порядке предоставления политического убежища.

Полномочие Президента награждать государственными наградами Российской Федерации установлено пунктом «б» ст. 89 Конституции.

Следует отметить, что в целом вопросы государственных наград РФ отнесены п. «с» ст. 71 Конституции к ведению Российской Федерации. Однако, Федерального закона о государственных наградах РФ нет. Эти вопросы регламентированы Положением о государственных наградах РФ, утвержденным Указом Президента от 1 июня 1995 года (СЗ РФ.№ 23. Ст. 2207).

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

Лишение государственных наград может быть произведено только Президентом России по представлению суда в случае осуждения награжденного за тяжкое преступление.

Президенту как главе государства предоставлено право помилования. Оно осуществляется указами Президента в отношении индивидуально определенных лиц.

**3.Акты Президента Российской Федерации**

Осуществляя свои полномочия, Президент РФ издает два вида актов: указы и распоряжения ( ст. 90 Конституции ). Различие между ними установить довольно сложно. 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. Так, один из последних указов - Указ Президента РФ от 08.10.2002 № 1133 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 23 августа 2000 г. № 1563 «О неотложных мерах социальной поддержки специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации» устанавливает дополнительное материальное обеспечение при выходе на пенсию в соответствии с Законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации». К нормативным указам относится и Указ от 21.09.2002 г. № 1011 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий», который утверждает Положение об указанном министерстве.

Индивидуальные указы и распоряжения касаются только конкретных взаимоотношений. К ним относятся, например, указы и распоряжения о назначении на должность или об освобождении от занимаемой должности (Указ Президента о назначении А. Хлопонина на должность исполняющего обязанности губернатора Красноярского края).

Правовые акты, издаваемые Президентом, не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Это означает, что акты Президента носят подзаконный характер.

Отсутствие в конституции формулировки о перечне вопросов, подлежащих регулированию исключительно законом, позволяет толковать правотворческую деятельность Президента достаточно широко.

В соответствии с ежегодными Указами Президента Российской Федерации, о призыве граждан РФ на военную службу и об увольнении с военной службы солдат, матросов, сержантов, старшин и военных строителей, выслуживших установленные сроки военной службы, федеральные органы исполнительной власти ведут дополнительный набор граждан для прохождения военной службы в добровольном порядке.

В случае отсутствия законов, регулирующих определенную сферу отношений, Президент вправе, не нарушая требований 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 года Положения о выборах депутатов государственной Думы в 1993 году (Бюллетень ЦИК РФ. 1993. № 1. Ст.7), Федеральным Собранием в 1995 году был принят Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», который в значительной мере вышел за рамки названного Положения.

12 августа 2002 года Президент подписал указ «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих». Смысл указа прост: чиновникам напоминают, что они представляют государство и должны вести себя ответственно. Кодексы поведения чиновников существуют едва ли не во всех странах. Одним из первых современных кодексов поведения чиновников стал документ под названием «Президентский указ № 10939», подписанный Джоном Кеннеди 5 мая 1961 года и устанавливающий правила этического поведения федеральных служащих.

Вслед за Президентским кодексом от 12 августа сего года, рекомендующим государственным чиновникам вести себя прилично, подготовлен законопроект «О противодействии коррупции», который готовится к первому чтению в Государственной Думе и который устанавливает для них ответственность за плохое поведение.

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.

При наличии правовых пробелов их восполнение с помощью нормативных актов главы государства до принятия соответствующих законов вполне естественно и правомерно. Кроме этого, одной из конституционно установленных прерогатив Президента является определение основных направлений внутренней и внешней политики страны. Отнюдь не только ежегодные послания Президента могут считаться формой реализации этого полномочия. Необходимость выполнения функций гаранта Конституции также обусловливает возможность издания Президентом нормативных указов для обеспечения действия Конституции РФ. Позицию Президента неоднократно поддерживал Конституционный Суд РФ. В Постановлении от 30 апреля 1996 года по делу о проверке конституционности п. 2 Указа Президента РФ от 3 октября 1994 года « О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации » и п. 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа РФ, утвержденного названным Указом КС определил: « В соответствии со ст. 80 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации и обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. В силу этого не противоречит Конституции Российской Федерации издание им указов, восполняющих пробелы в правовом регулировании по вопросам, требующим законодательного решения при условии, что такие указы не противоречат Конституции Российской Федерации и федеральным законам, а их действие во времени ограничивается периодом до принятия соответствующих законодательных актов ».

В Постановлении от 1 декабря 1999 года № 17-П «По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении его уголовного дела», Конституционный Суд подтвердил: «Исходя из Конституции Российской Федерации и в отсутствие другого законодательного регулирования акт о временном отстранении Генерального прокурора от должности, необходимость которого обусловлена возбуждением в отношении него уголовного дела, обязан издать Президент Российской Федерации».

В нашем сложном обществе позиции Конституционного Суда далеко не у всех специалистов, занимающихся вопросами института государственной власти, нашли понимание. Высказывались мнения, что для случаев, когда очевидно, что общественные отношения составляют предмет закона, но нет возможности его принять, то необходимо заложить в Конституции хотя бы вынесение Государственной Думой решения о поручении Президенту урегулировать эти отношения. Подобная практика есть в других странах, она именуется делегированным законодательством.

**4. Прекращение полномочий Президента РФ**

Согласно ст. 91 Конституции, Президент обладает неприкосновенностью. Неприкосновенность означает защищенность от всяких посягательств со стороны кого бы то ни было, а лицо, пользующееся неприкосновенностью, защищается государством от противоправных посягательств. Это означает: никто не может применить в отношении Президента физического или психического насилия; его нельзя задержать, ни обыскать, ни арестовать, ни привлечь к любому виду правовой ответственности, пока он состоит в должности Президента; наконец, Президента нельзя свергнуть, ни отстранить от исполнения обязанностей.

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.

В соответствии с ч. 1 ст. 92 Конституции Президент РФ приступает к исполнению полномочий с момента принесения им присяги, прекращает их исполнение с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом РФ.

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, способен принимать решения, исходя только из своего представления об интересах государства.

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 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.

Положение российской Конституции о неприкосновенности главы государства соответствует мировой практике конституционализма. В той или иной форме практически все конституции иностранных государств предусматривают неприкосновенность главы государства.

Как и любой человек, Президент может оказаться в таком положении, когда исполнение им своих обязанностей невозможно.

Во времена нахождения у власти Первого Президента России привлекалось пристальное внимание к теоретическим и практическим вопросам, связанным с досрочным прекращением полномочий Президента РФ. В ч. 2 ст. 92 Конституции, посвященной этим вопросам, говорится: « Президент Российской Федерации прекращает исполнение полномочий досрочно в случае его отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отстранения от должности. При этом выборы Президента Российской Федерации должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий ». Крайне важное значение имеет и следующая, третья часть ст. 92: « Во всех случаях, когда Президент не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства Российской Федерации. Исполняющий обязанности Президента не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации ».

Как видно, в ст. 92 указаны три способа досрочного прекращения исполнения полномочий Президента: отставка, стойкая неспособность по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия, отрешение от должности. Рассмотрим каждый из них.

**Отставка.** Это добровольный уход с поста подписанием письменного заявления, извещающего об оставлении должности. Подача в отставку и принятие Председателем Правительства на себя выполнение обязанностей Президента, если в акте об оставлении должности не указано иное лицо, имеют уже *бесповоротный* для Президента характер. Президент не может потом объявить, что он « передумал » и отзывает свое заявление об отставке. В декабре 2000 года Первый Президент подписал Указ, которым отстранил себя от должности Президента и назначил исполняющим обязанности Президента Путина Владимира Владимировича, объявив об этом в средствах массовой информации 30 декабря – в день свершения этого события.

C объявленного момента ( дня и часа ) Владимир Путин считается автоматически приступившим к исполнению обязанностей Президента. В свою очередь и Путин незамедлительно сделал заявление о том, что вступил в исполнение обязанностей. Такое его заявление необходимо для общественного спокойствия и обеспечения нормального продолжения общего хода государственных дел.

**Состояние здоровья.** При решении вопроса о судьбе полномочий Президента в связи с состоянием здоровья возможны две ситуации.

*Первая ситуация.* Президент чувствует себя больным, но он в ясном уме и поэтому сам объявляет, что не может продолжать исполнение полномочий Президента в силу физической немощи. Для этой ситуации как раз и подходит начальная формула ч. 2 ст. 92: Президент « прекращает исполнение полномочий досрочно» в силу стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия.

*Вторая ситуация.* Состояние здоровья Президента таково, что требуется специальное авторитетное медицинское заключение; что касается собственного мнения Президента, то либо его невозможно спросить, например, при стойкой потере сознания, либо это мнение при состоянии Президента не может иметь решающего значения, к примеру, при наступивших стойких недугах. Речь идет, следовательно, о случаях, когда, в отличие от отставки, личная воля Президента объективно не может быть решающим фактором, и Председатель Правительства объявляет о принятии на себя исполнения обязанностей Президента на основании медицинских документов. Правда, и здесь не все просто.

Первый Президент 19 сентября 1996 г. принял Указ « О временном исполнении обязанностей Президента Российской Федерации», в котором определил общие условия временного исполнения обязанностей. В Указе говорилось: в целях обеспечения условий непрерывного осуществления государственной власти и на основании ч. 3 ст. 92 Конституции РФ установить, что « временное исполнение обязанностей Президента Российской Федерации в период, определенный в соответствии с отдельными указами Президента Российской Федерации в связи с проведением хирургической операции Президенту Российской Федерации, осуществляется Председателем Правительства Российской Федерации Черномырдиным В. С. в полном объеме, включая полномочия по контролю за стратегическими ядерными силами и тактическим ядерным оружием, для чего ему будут переданы соответствующие технические средства ( «ядерная кнопка» ) ». Далее предусматривалось, что Председатель Правительства приступает к временному исполнению обязанностей Президента РФ «с момента, определяемого в соответствии с Указом Президента Российской Федерации о возложении на Председателя Правительства Российской Федерации временного исполнения обязанностей Президента Российской Федерации », обеспечение деятельности временного исполняющего обязанности Президента РФ осуществляется в установленном порядке Администрацией Президента РФ. Наконец, было обозначено, что данный Указ вступает в силу со дня его опубликования и действует до « момента подписания Президентом Российской Федерации указа о прекращении временного исполнения Председателем Правительства Российской Федерации обязанностей Президента Российской Федерации ».

Как можно видеть по содержанию Указа от 19 сентября 1996 г., Президент исходил из того, что *он сам принимает решение* о наступлении момента временного исполнения обязанностей по ч. 3 ст. 92. Ведь Председатель осуществляет временное исполнение обязанностей « в период, определяемый в соответствии с отдельными указами Президента », а заканчивается исполнение обязанностей с момента подписания Президентом « указа о прекращении временного исполнения обязанностей ».

Практика это подтвердила. Согласно Указу от 5 ноября 1996 г. « О возложении на Председателя Правительства Российской Федерации Черномырдина В. С. временного исполнения обязанностей Президента Российской Федерации » в соответствии с Указом от 9 сентября 1996 г. Премьер-министр приступил к временному исполнению обязанностей Президента с 7 часов 00 минут 5 ноября 1996 г. Придя в себя после операции, т. е. будучи в сознании, но оставаясь физически весьма ослабленным человеком, Президент тем не менее тут же принял на себя президентские функции. 6 ноября 1996 г. был издан Указ « О прекращении временного исполнения Председателем Правительства Российской Федерации обязанностей Президента Российской Федерации », которым постановлялось, что исполнение прекращается с 6 часов 00 минут 6 ноября 1996 г.

Причем характерно то, что последним Указом были признаны утратившими силу Указы и от 5 ноября, и от 19 сентября 1996 г. Тем самым подчеркивалось, что речь идет о разовых документах, никакой общей нормативной базы для решения данного вопроса не создается, а если в будущем что-то подобное повторится, то потребуются новые указы Президента.

Итак, логика актов и действий Президента в период проведения ему операции на сердце в ноябре 1996 г. подтверждает, что, по его мнению, лишь ему принадлежит право определять, в состоянии ли он вновь заниматься государственными делами.

**Отрешение от должности.** Президент РФ, согласно ст. 93 Конституции, может быть отрешен от должности Советом Федерации (СФ) только на основании выдвинутого Государственной Думой (ГД) обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

Такие нормы навеяны опытом конституционного регулирования некоторых зарубежных стран Однако, трудно себе вообразить, чтобы Президентом России был избран человек, способный совершить столь тяжкие деяния.

**5. ДОЛГИЙ И ТРУДНЫЙ ПУТЬ ПРЕЗИДЕНТА**

Владимиру Путину, Второму Президенту России, “досталось тяжелое наследство”.

В течение 10 лет отношения России с развитыми западными странами представляли собо коктейль из неразделенной любви, недоразумений, несбывшихся надежд, обид и приступов раздражения, и этот коктейль никому не был по вкусу

За годы президенства Путина произошли серьезные подвижки во взаимоотношениях со многими странами. Запад больше не пытается мерить Россию своим “аршином”. Прошли те дни, когда политики в Вашингтоне использовали Международный валютный фонд в качестве фонда поддержки определенной политики и определенных политиков в России. Сегодня Россия, в той или иной степени поступает так, как она хочет. В результате мы имеем полуавторитарную страну, по-прежнему коррумптированную (хотя и меньше, чем несколько лет назад), но более стабильную в политическом отношении.

Экономика страны растет медленно, но ее развитие внушает оптимизм: 2001 год стал третьим годом подряд, когда в России был отмечен реальный рост.

России необходимы хорошие отношения с внешним миром, для того, чтобы иметь возможность получать инвестиции и ноу-хау и не отставать от других стран.

Большое достижение Путина – отказ от некоторых подходов в политике, которое в прошлом оказалось неэффективным. Россия перестала негодовать по поводу расширения НАТО и включения в его состав бывших союзников СССР в Восточной Европе и создает новый формат отношений с альянсом. Россия больше не рассматривает Центральную Азию в качестве своих “задворок” и согласна с присутствием там крупных военных контингентов западных стран, которые, возможно, будут способствовать стабилизации обстановки в этом регионе. Россия идет на сделку с Америкой по сокращению ядерных боеголовок, и это разумно, учитывая, что она вряд ли может себе позволить содержать такие силы.. Президент решил не создавать шума по поводу намерения Америки создать систему ПРО.

Отказ от вредных привычек – лишь одна сторона дела. Труднее завести новые, хорошие привычки. Наибольший положительный сдвиг наблюдается в области обмена разведывательной информацией, особенно при проведении контртеррористических операций.

Экономическая интеграция – наиболее важная цель новой политики нашего Президента. Доля России в мировой торговле вызывает сожалений, учитывая историю страны и уровень образования. Структура российского экспорта не ушла очень далеко от традиционного набора: водка и оружие. Не считая таких отраслей российской промышленности, как нефтяная, газовая и металлургическая, экспорт продукции за рубеж (например стали и химикатов) основан на искусственно заниженных ценах на энергоносители.

По прежнему тяжело долговое бремя России – около $143 млрд. Путин хотел бы, чтобы американцы и европейцы в очередной раз списали часть этих долгов, но они не спешат это делать. Как никак в стране наблюдается экономический рост, который, правда, вызван в основном высокими ценами на нефть и последствиями 75%-ной девальвации рубля после финансового кризиса 1998 года, а не укреплением конкурентноспособного, хорошо организованного предпринимательства.

Для того, чтобы изменить это положение, потребуется продолжительная, напряженная работа. Уже есть признаки, внушающие оптимизм. Доморощенный частный бизнес глубоко укоренился за последние 10 лет. Все больше иностранных компаний организуют в России производство промышленных или основных потребительских товаров, таких как продукты питания.

Иностранцы инвестируют в отрасли, имеющие лучшие перспективы в долгосрочном плане. По мнению представителей шведской компании Sandvik, ее фабрика в Москве производит более качественные изделия, чем фабрика в Великобритании. Несколько лет тому назад в России практически не было иностранных компаний, производящих продукцию для поставки на мировой рынок. Теперь таких несколько…

Наибольшую угрозу всем видам бизнеса, иностранного или местного, представляет коррумпированная, неэффективно функционирующая бюрократическая машина. Необходимость дачи взяток и большой объем бумажной работы повышают затраты на организацию бизнеса. Если вы ошибаетесь в выборе «крыши», ваша фабрика может подвергнуться «штурму» судебных приставов, вооруженных судебным приказом, в котором говорится, что эта фабрика вам больше не принадлежит. Теперь это происходит реже, чем раньше, но все-таки слишком часто, чтобы можно было чувствовать себя в полной безопасности. Россия добилась прогресса в создании правовой системы, введя институт судов присяжных и увеличив зарплату судьям. Но как признается сам Путин, впереди еще долгий путь.

Большим шагом для России будет вступление во Всемирную торговую организацию (ВТО). Благодаря этому Россия станет более предсказуемой для предпринимателей, желающих с нею иметь дело.

Членство в ВТО России вроде бы обеспечено – во всяком случае, Китаю это в конце концов удалось. Но это событие вряд ли произойдет раньше середины нынешнего десятилетия.

Россия за последние годы пересмотрела свое место в международной политической системе. Учитывая изоляционизм советской эпохи, интеграция России в международные организации прошла удивительно успешно. Россия - признанный член таких «говорилен», как Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе и Совет Европы, своего рода «фойе» Европейского союза. Россия участвует в миротворческих операциях в Боснии, а также в процессе урегулирования конфликта на Ближнем Востоке.

Требуются еще более глубокие перемены и во взаимоотношениях с бывшими союзными республиками (Белоруссия, Молдова, Эстонией, Латвия, Литва и других) и внутри страны (Чечня).

В том, что касается актуальных проблем, таких как американское присутствие в бывших советских республиках, Президент строит российскую политику в правильном направлении – к признанию неизбежного. Сделать следующие шаги – предложить и осуществить хорошие идеи – Путину будет гораздо труднее, так как почти все включенные в этот процесс представители российского внешнеполитического и военного истеблишмента либо не понимают, либо полностью отрицают новую позицию Президента.

У Президента есть союзники в новой предпринимательской элите. На русских, приверженных демократии, большое впечатление производит критика, которой Путин подвергает засилье в стране коррумпированного чиновничества. Однако близость Президента к спецслужбам, его действия, приводящие к ущемлению прав свободных СМИ и ужасающая ситуация в Чечне приводит к тому, что большая часть граждан, придерживающаяся либеральных взглядов, относится к нему скорее скептически. А среди его сторонников нет практически никого, кто бы был способен обеспечить проведение новой политики.

Но в ближайшем будущем подобная слабость положения Путина вряд ли станет для него проблемой внутри страны. Его политике нет убедительной альтернативы. И даже если бы она существовала, ее некому было бы сформулировать. Россия слишком слаба, чтобы соперничать с Западом.

На российской политической сцене нет ни одного достаточно авторитетного политика, который бы мог возглавить оппозицию. Хотя недовольство населения вдохнуло новые силы в Компартию, которая сегодня находится в открытой оппозиции Путину, трудно представить, что она действительно сможет бороться за власть. Лидер КПРФ Геннадий Зюганов не впечатляет. В распоряжении Кремля имеются огромные средства на проведение предвыборной агитации и самих довольно скорых выборов. Благодаря этому даже больной, пьяный и чрезвычайно непопулярный Ельцин смог победить Зюганова в 1996 году. А уж Путину, чей рейтинг постоянен, одолеть Зюганова будет и того легче.

1. **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Для определения мер, которые откроют России дорогу в цивилизованный мир, необходима тщательная работа. Одна из таких мер – вступление в ВТО, но без какого бы то ни было отступления от принятых правил. Другая мера – наведение порядка в отношениях России со своими бывшими сателлитами, как на территории бывшего Советского Союза, так и за ее пределами. В-третьих, России необходимо пойти на сближение с Европейским союзом, начав уже сегодня изменять свои законы и обычаи так, чтобы люди, капиталы и товары могли свободно перемещаться через ее границы в обеих направлениях.

Больше всего России нужны изменения внутри страны. Засилье бюрократии, которая душит свободное предпринимательство и держит в ежовых рукавицах своих собственных граждан, имеет отрицательное последствие как для отношений России с внешним миром, так и для самих россиян. Россия не должна допустить, чтобы это обстоятельство заслонило тот факт, что у нее уже много точек соприкосновения с цивилизованным Западом, и этих точек становится все больше.

Выполнять работу по претворению в жизнь мер по улучшению жизни нашего народа, повышению статуса нашего государства на мировой арене предстоит Президенту России. И компетенция, предоставленная ему Конституцией страны, вполне достаточна.

В интервью, которое Президент России дал накануне недавнего своего 50-летия, он сказал: «Патриотизм и любовь к Родине – основополагающие принципы нации. Если ты не любишь свою страну и свой народ, тогда не надо и близко подходить к президентскому посту».

\_\_\_\_\_\_\_ Надежда Цхварадзе

«\_\_» октября 2002г.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Конституция Российской Федерации. М. 1997.
2. Указы Президента РФ, Постановления Конституционного Суда – Правовая система «Консультант +».
3. Радченко В. М. Президент Российской Федерации в системе разделения властей (Российская юстиция. 1995. № 8).
4. Котенков А. А. Президент – Парламент: становление взаимоотношений в законодательном процессе (Государство и право. 1998. № 9).
5. Скуратов Ю. Парламент и Президент в Конституции РФ (Российская Федерация. 1994. № 5).
6. Окуньков Л. А. Президент Российской Федерации. Конституция и политическая практика. М., 1996.
7. «Русский фокус», журнал, № 17, 2002, стр.74.
8. «Еженедельный Журнал», № 26, 2002, стр. 14,16.
9. «Коммерсантъ-Власть», №32, 2002, стр. 28-29.