ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение ……………………………………………………………………………… 3 - 4

**Глава I.** Правовой статус главы государства………………………..……… 5 - 25

**§ 1.** Институт президентства в Российской Федерации: понятие и

правовое закрепление ………………………………………………. 5 - 7

**§ 2.** Место главы государства в системе органов государственной

власти ……………………………………………………………… 8 - 25

**Глава II.** Основные права человека и гражданина в Конституции РФ ….. 26 - 45

**§ 1.** Гражданство РФ, как основание возникновения прав …………. 26 - 28

**§ 2.** Классификация основных прав и свобод личности ……………. 29 - 45

**Глава III.** Полномочия главы государства в обеспечении прав человека и

гражданина в РФ …………….………………………………..… 46 - 67

**§ 1.** Правотворческая деятельность Президента РФ как форма

обеспечения конституционных прав ……..…………………..… 46 - 50

**§ 2.** Функции Президента РФ в сфере обеспечения прав человека .. 51 - 56

**§ 3.** Гарантии конституционных прав человека и гражданина в

чрезвычайных условиях ..…………..……………………….…... 57 - 63

**§ 4.** Ответственность главы государства …....….……………….….. 64 - 67

**Заключение** ………………………………………………..……..………………. 68 - 69

**Список использованной литературы** …………………....…….………….….. 70 - 72

**Список сокращений** ………………………………………....…….………...….. 73

**Введение**

В принятой на референдуме 12 декабря 1993 года Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина закреплены в числе основ конституционного строя.

Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации является наиболее важной приоритетной задачей демократического и правового государства, каковым является Россия, и в первую очередь его главы – Президента РФ, что и предстоит выяснить при написании работы.

Для всестороннего и полного раскрытия темы дипломного сочинения, используются такие нормативные источники как, прежде всего, Конституция Российской Федерации – основной закон государства, а также вспомогательные акты – федеральные конституционные законы (о референдуме, о конституционном суде, о чрезвычайном положении, о военном положении и другие), федеральные законы (о гражданстве, о безопасности, о средствах массовой информации и другие), указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, международные акты, а также другие документы, которые, в целом дают представление о роли Президента РФ в обеспечении прав и свобод человека и гражданина.

Однако остается спорной, требующей детальной проработки, проблема ответственности Президента РФ за не обеспечение прав и свобод личности.

В данной работе автор поставил перед собой следующие *цели*: во-первых, выяснить, в чем заключается правовой статус главы государства, во-вторых, дать понятие и классифицировать основные права человека и гражданина, в-третьих, определить полномочия Президента РФ в обеспечении прав личности, а также пределы ответственности за невыполнение этой функции.

Для достижения поставленных целей будут использованы средства и методы, в том числе такие как:

1. Формально-юридический метод, с помощью которого попытаюсь дать определения основным понятиям, которые буду использовать в работе; произвести толкование их смысла; классифицировать понятия; вычленить их признаки.

2. Сравнительно-правовой метод, при осуществлении которого, буду сопоставлять используемые в работе законы, иные нормативно-правовые акты, определять общие закономерности и особенности.

3. Системный метод, который позволит воспринять рассматриваемый материал как единую систему, а также выявить и рассмотреть всевозможные связи в исследуемой проблеме.

4. Функциональный метод, позволяющий определить функции различных государственно-правовых явлений, механизмы их взаимовлияния.

**Глава I.** **Правовой статус главы государства**

**§1.** Институт президентства в Российской Федерации:

понятие и правовое закрепление

Президентство - принципиально новый государственный институт в России, который внес значительные изменения в существующую в момент его учреждения прежнюю советскую форму организации власти. В 1990-1991 годах был закреплен пост Президента Союза ССР, появились президенты в республиках бывшего Союза. В1991 году учрежден пост Президента РФ, создание этого института мотивировалось необходимостью укрепления исполнительной власти. Российское государство сделало важный шаг в сторону изменения формы государства. Президентская власть была призвана наладить действенное государственное управление, исполнение законов. Ее определенная самостоятельность по отношению к представительным органам, укрепление ее с помощью единой системы исполнительной власти должны были обеспечить устойчивость системы управления обществом, предпосылку стабилизации обстановки в стране.

Учреждение президентства происходило на фоне углубляющегося экономического и политического кризиса, обострения межнациональных отношений, в условиях ослабления исполнительной власти, ее единства. Реализация законов проходила трудно, не принимались необходимые меры по их осуществлению со стороны органов государственного управления, усиливалась рассогласованность союзного и республиканского законодательства. К тому же представительным органам не удавалось сформировать эффективно действующие органы государственного управления, обеспечить с ними должное взаимодействие. Не вмешиваясь в их оперативную деятельность.

При создании института президентства в России использовался зарубежный опыт. Этот институт распространен в мире, имея заметные особенности в разных странах. В одних государствах президент возглавляет государство, а также правительство, исполнительную власть, играет фактически ведущую роль в управлении страной, обладая большим объемом прав. В других это парламентарные республики президентство представляет собой в значительной мере формальную структуру. В этом случае реальные функции управления выполняет правительство, а глава его и занимает первое место в системе исполнительной власти. В мировой практике встречается сочетание черт парламентарной и президентской республик смешанные формы правления, которые оказали влияние на конструирование института президентства в России.

Наконец, различно избирается и сам президент. Всенародное его избрание обычно свойственно тем странам, где реальная исполнительная власть концентрируется в руках президента, во всяком случае, там он, как правило, играет существенную роль в государстве. При организации президентской власти в Российской Федерации использовался опыт разных государств, но естественно, в Российской Федерации она имеет свои особенности.

Несмотря на исторически короткий период своего существования, отечественный институт президентства претерпел заметные изменения. Статус Президента Российской Федерации по Конституции РФ 1993 года заметно отличается от правового положения Президента, закрепленного в 1991 году. Тогда Президент Российской Федерации рассматривался как глава исполнительной власти, руководивший Правительством, подотчетным и ответственным не только перед ним, но и перед федеральными законодательными органами. Он был наделен правом вето, которое, однако, легко преодолевалось простым большинством голосов Верховного Совета, а в отношении актов Съезда Народных Депутатов Российской Федерации у него такого права не было. Организация власти представляла собой конгломерат черт президентской, смешанной, а также советской формы правления; принцип разделения властей проводился непоследовательно. В Конституции сохранились положения о полновластии высшего представительного органа, его всеобъемлющей компетенции оставались положения о распорядительных полномочиях законодательных органов, что, конечно, влияло на юридический статус главы исполнительной власти.

Принятие Конституции Российской Федерации 1993 года означало начало нового этапа в развитии президентской власти в Российской Федерации. В ее основе теперь лежит иная концепция, в основном характерная для смешанной формы правления с преобладанием президентских элементов. Законодательный орган приобрел черты парламента, действующего в режиме разделения властей. Внесены большие изменения и новшества в правовой статус Президента Российской Федерации, он усилен.

**§ 2.** Место главы государства в системе государственной власти

Принятие Конституции Российской Федерации 1993 года было призвано преодолеть полосу политического кризиса и противостояния всех ветвей государственной власти. Логика построения новой Конституции РФ соответствует принципу разделения властей, принятому в странах как с классической президентской, так и с парламентской системой правления. В статьях 5, 10 и 11 главы I «Основы конституционного строя» Конституции Российской Федерации раскрыты значение и сущность принципов разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, каждая из которых самостоятельна.

Реализация принципа разделения властей в российской Конституции не означает многовластия. Власть изначально едина, так как ее единственным источником, согласно статье 3 Конституции, является многонациональный народ Российской Федерации. То, что главам, посвященным трем ветвям власти, в Конституции предшествует гл. IV «Президент Российской Федерации»[[1]](#footnote-1), объясняется важностью единства государственной власти. С этой главы начинается изложение в Конституции системы государственных органов Российской Федерации, что, помимо прочего, объясняется также особым значением Президента в организации государственной власти Российской Федерации.

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: «Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина», а также того, что Президент устанавливает основные направления политики государства. Важно отметить, что, обеспечивая и направляя деятельность всех государственных органов Российской Федерации и выполняя функцию по их координации, Президент действует только в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, точно так же, как и все остальные федеральные органы государственной власти: Федеральное Собрание, Правительство, суды. Они самостоятельно осуществляют свои Конституционные функции.

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 отношениях. Исходя из сложившейся международной практики, это означает, что его заявления, и акции не нуждаются в каком–либо удостоверении, в каких-то специальных полномочиях.

Президент всегда действует ex officio, то есть на основании факта, что именно он является главой суверенного государства. Именно как глава государства Президент наделен правом обращаться с посланиями к федеральному законодательному органу, правом законодательной инициативы и отлагательного вето. Президент в случае несогласия с законом может его отклонить и направить на новое рассмотрение в палаты Федерального Собрания. Однако право отклонения законов неприменимо к федеральным конституционным законам, которые принимаются квалифицированным большинством голосов в обеих палатах Федерального Собрания, а также к тем федеральным законам, которые повторно одобрены в ранее принятой редакции 2/3 голосов от общего числа Совета Федерации и депутатов Государственной Думы.

Важнейшие функции Президента связаны с исполнительной властью. Часть из них осуществляется им лично (руководство внешней политикой, реализация функций Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации и т.д.) либо относится к исполнительной власти. Так, Президент оказывает решающее влияние на формирование и отставку Правительства, вправе председательствовать на заседаниях Правительства и т.п.

Очевидно, что в той мере, в какой Президент лично реализует функции исполнительной власти и определяет содержание деятельности Правительства, которому принадлежит исполнительная власть в Российской Федерации, на него должен распространяться принцип разделения властей. При этом надо учитывать сложность переплетения сфер деятельности и полномочий Президента и Правительства.

Президент с согласия Государственной Думы назначает Председателя Правительства, а по предложению последнего – и персональный состав Правительства. Кроме того, Президент имеет возможность ограждать Правительство от необоснованного, по его мнению, ограничения законодательной властью свободы действий власти исполнительной. Так, Президент может не согласиться с выражением Государственной Думой недоверия Правительству и в предусмотренных Конституцией случаях и порядке распустить Государственную Думу (ст. 84, 109, 111, 117 Конституции Российской Федерации).

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 статье 110 Конституции исполнительная власть осуществляется теперь Правительством Российской Федерации. Именно Председатель Правительства, а не Президент определяет основные направления деятельности Правительства и организует его работу.

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 статьей 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 Конституции Российской Федерации является первой в главе «Президент Российской Федерации» и определяет содержание всех последующих статей этой главы.

Рассматривая положение части 1 данной статьи о том, что Президент Российской Федерации является главой государства, следует, однако, 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.

Надо заметить, что в конституциях многих стран, например Франции, США, ФРГ, термин «глава государства» вообще не используется.

Конституция США исходит из того, что «исполнительная власть осуществляется Президентом Соединенных Штатов», который приносит присягу «добросовестно исполнять должность Президента Соединенных Штатов и по мере своих сил поддерживать, охранять и защищать Конституцию Соединенных Штатов». Президент является главнокомандующим армии и флота Соединенных Штатов. Ему принадлежит право помилования за преступления против США. С согласия Сената он заключает договоры, а также назначает высших должностных лиц, включая послов, судей Верховного суда и т.п. Кроме того, Президенту принадлежит право вето в отношении принятых Конгрессом законов. Оно может быть отвергнуто 2/3 членов обеих палат Конгресса.

Президент Французской Республики следит за соблюдением Конституции и обеспечивает своим арбитражем нормальное функционирование публичных властей. Он назначает премьер-министра и по заявлению последнего об отставке прекращает его полномочия. По представлению премьер-министра Президент назначает и прекращает полномочия других членов Правительства. Он является главой вооруженных сил, обладает правом отлагательного вето и т.п.

Надо заметить, что многие акты Президента Французской Республики обязательно контрассигнуются премьер-министром либо соответствующими министрами, что является условием их законности и вступления в силу. Это условие относится, в частности, к деятельности Президента как главы вооруженных сил и назначению должностных лиц государства.

В Конституции Италии, согласно которой Президент является главой государства и представляет национальное единство, тем не менее, указано, что никакой акт Президента не действителен, если он не контрассигнован предложившими его министрами, которые ответственны за этот акт. Полномочия Президента Италии значительно уже, чем полномочия Президентов Франции и США.

Таким образом, из сказанного следует, что в различных странах объем предоставленных президенту полномочий далеко не одинаков.

Конституция Российской Федерации предваряет определение правового положения Президента Российской Федерации указанием на то, что он «является главой государства» (ч. 1 ст. 80 Конституции Российской Федерации).

В части 2 статьи 80 Конституции Российской Федерации 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 статье 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 части 2 статьи 80 Конституции Российской Федерации 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, то есть на основании конституционных норм. Таким образом, действия Президента должны основываться на нормах Конституции, что прямо вытекает из провозглашения России правовым государством.

Анализ практики применения президентских полномочий за девять лет, прошедших со времени вступления в силу действующей Конституции Российской Федерации, показывает, что они главным образом связаны с реализацией целей, определенных в части 2 статьи 80 Конституции Российской Федерации.

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.

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.

Президент имеет определенные рычаги воздействия 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. Кроме того, в предусмотренных Конституцией случаях Президент может распустить Государственную Думу. Рассматривая отношения Президента с судебной властью, деятельности которой посвящена глава 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. Конституция устанавливает право Президента обращаться в суд в целях обеспечения законности.

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.

Важно иметь в виду, что в решении вопросов внутренней и внешней политики государства участвует не только Президент, но и другие государственные органы. Многие вопросы внешней и внутренней политики решаются палатами Федерального Собрания, Правительством Российской Федерации, Советом Безопасности, федеральными министерствами.

В части 4 статьи 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 линию. В этой связи следует обратить внимание на его права, установленные, в частности, в статьях 83, 84, 90, 104, 107, 109, 111, 113, 115 и 117 Конституции Российской Федерации, использование им которых предполагается.

Можно считать особенностью представительских полномочий Президента то, что в ряде внутренних федеральных отношений он выступает от имени собственно федеральных органов, например при заключении договоров между федеральными государственными органами и государственными органами субъекта Федерации, и как глава государства в целом, в состав которого входят субъекты Федерации, например при определении задач единой системы исполнительной власти в Российской Федерации.

Президент может действовать как лично, так и через своих представителей, право назначения, которых ему предоставлено пункт «к» статьи 83 Конституции Российской Федерации.

В Регламенте Государственной Думы, в частности, предусмотрены права полномочного представителя Президента Российской Федерации в Федеральном Собрании.

Использованная в пункте 4 статьи 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 договоров указано, что глава государства считается представляющим свое государство в целях признания текста международного договора или согласия государства на обязательность для него договора без необходимости предъявления своих полномочий[[2]](#footnote-2).

В статье 83 Конституции Российской Федерации излагается часть полномочий Президента Российской Федерации, относящихся главным образом к его праву назначать или участвовать в назначении ряда высших должностных лиц, занимающих ключевые позиции в государственном аппарате. Иные полномочия Президента закреплены в последующих статьях главы 4 Конституции Российской Федерации (статьи 84 – 90). Отдельные полномочия Президента определены и в последующих главах Конституции

Российской Федерации. Так, в главе 5 «Федеральное Собрание» указано, что Президенту принадлежит право законодательной инициативы (статья 104), а в главе 7 «Судебная власть» - что Президент имеет право обращаться с запросами в Конституционный Суд Российской Федерации (статья 125).

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.

Основные полномочия Президента, изложенные в статье 83 Конституции Российской Федерации, относятся к его отношениям с Правительством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом «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.

В соответствии с пунктом «в» статьи 83 Конституции Российской Федерации 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 пункта «б» статьи 83 Конституции Российской Федерации 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 пункта «д» статьи 83 Конституции Российской Федерации 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.

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 пунктом «е» статьи 83 Конституции Российской Федерации 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.

Судей других федеральных судов назначает непосредственно Президент Российской Федерации.

Значительное число должностных лиц, указанных в пунктах «к», «л» и «м» статьи 83 Конституции Российской Федерации так же, как и судьи «других федеральных судов», 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 оправдано, 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 также представители Российской Федерации в международных организациях, в частности таких, как Организация Объединенных Наций и специализированных учреждениях системы ООН (ЮНЕСКО, МОТ и другие).

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. 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.

В статье 84 Конституции Российской Федерации закреплены полномочия Президента, относящиеся к его взаимоотношениям с законодательной властью Российской Федерации. В этой же статье предусматривается и полномочие Президента назначать референдум.

Предусмотренное пунктом «а» статьи полномочие Президента назначать выборы Государственной Думы обусловлено его ролью главы государства, и необходимостью обеспечивать непрерывность функционирования государственной власти.

Согласно пункту «б» статьи 84 Конституции Российской Федерации Президенту предоставлено право распускать Государственную Думу «в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией». Эти случаи предусмотрены статьями 111 и 117 Конституции. Конституцией устанавливаются также случаи, когда Государственная Дума не может быть распущена. Таким образом, право Президента Российской Федерации распускать Государственную Думу не является абсолютным.

Институт роспуска парламента главой государства существует во многих странах. Как правило, роспуск парламента считается допустимым, когда по основаниям, указанным в конституции или законах, законодательный (представительный) орган перестает выражать мнение избирателей и им предоставляется возможность выразить свою волю в ходе парламентских выборов.

В полномочия Президента входит назначение референдума Российской Федерации. Порядок назначения референдума и его проведения установлен Федеральным конституционным законом от 10.10.1995 № 2–ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»[[3]](#footnote-3). 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% из них; во-вторых, Конституционному Собранию в случае, предусмотренном частью 3 статьи 135 российской Конституции.

В пунктах «г» и «д» статьи 84 Конституции Российской Федерации определены полномочия Президента в сфере законодательства. В пункте «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 статье 104 Конституции.

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

На Президента в пункте «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.

Подписание Президентом федерального закона не является актом формальным. В соответствии со статьей 107 Конституции Президент вправе отклонить закон, что влечет его повторное рассмотрение. Президент не может отказаться подписать и обнародовать федеральный конституционный закон и федеральный закон, преодолевший вето Президента.

Права Президента, определенные статьей 85 Конституции Российской Федерации, прямо вытекают из его обязанности обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

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

В соответствии с этим в статье 92 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» указано, в частности, что правом обращения в этот суд на основании статьи 85 Конституции обладает Президент Российской Федерации[[4]](#footnote-4).

В части 2 статьи 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 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 приостановить действие только актов органов исполнительной власти субъектов Федерации, но он не может приостановить действие актов их органов их органов законодательной власти.

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.

В чем же наиболее ярко отражается модель сильного российского Президента? Можно выделить следующие факторы.

1. Президент избирается народом, следовательно, его полномочия производны от народа, который доверяет Президенту высшие государственные функции. 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 статьи 10 Конституции Российской Федерации, государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание, Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Таким образом, Президент тоже осуществляет государственную власть. Но какую из них? Законодательную осуществляет парламент (статья 94 Конституции Российской Федерации), исполнительную власть Российской Федерации – Правительство Российской Федерации (статья 110 Конституции), судебная власть, естественно принадлежит судам (глава 7 Конституции). Остается сделать вывод о том, что у Президента своя самостоятельная форма власти, которую некоторые исследователи назвали президентской властью.

3. Исходя из сказанного, следует отметить, что только Президент наделяется задачей обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия всех иных органов государственной власти – и федеральных, и субъектов Российской Федерации. Никакие другие органы подобными возможностями по отношению к Президенту не располагают.

4. Президент в целом независим от других органов государственной власти. Парламентские и судебные сдержки и противовесы в отношении президентской власти, а тем более контроль существуют в самых минимальных размерах.

5. В свою очередь 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. Не стоит забывать и о том, что в верхней палате – Совете Федерации – Президент имеет сильное «лобби» в виде половины членов ее состава. Это руководители органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые ранее в своем большинстве назначались Президентом Российской Федерации, теперь избираются населением, но все-таки как бы связаны с Правительством Российской Федерации и Президентом Российской Федерации, образно говоря, «корпоративной солидарностью».

6. По существующей конструкции у Президента есть право на свое законотворчество, то есть на принятие актов (прежде всего указов), которые в отсутствие законов на равных с ними регулируют общественные отношения и действуют до тех пор, пока не появятся соответствующие законы; по ряду вопросов законы вообще не принимаются, и регулирование осуществляется либо самостоятельно Президентом, либо по его поручению Правительством Российской Федерации. Согласно статьи 90 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения, которые обязательны для исполнения на всей территории России. Ни Совет Федерации, 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. Президент держит в руках все нити внутренней и внешней политики государства. Согласно статье 86 Конституции Российской Федерации он 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.

8. Правительство Российской Федерации вполне можно назвать Правительством Президента Российской Федерации, поскольку Президент его полностью формирует, направляет его деятельность и в любой момент вправе отправить в отставку, хотя для назначения Председателя Правительства Президенту необходимо согласие Государственной Думы. Дума может также выразить недоверие Правительству, в связи с чем, Президент ставится пред 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. При этом нельзя не отметить, что ряд членов Правительства, занимающих ключевые посты, работает под непосредственным руководством Президента (министры иностранных дел, обороны, внутренних дел и другие), Президент устанавливает также всю систему федеральных органов исполнительной власти.

9. В стране существует вертикаль исполнительной власти, включающая сверху вниз (или наоборот) все структуры, вплоть до главы сельского муниципального образования (несмотря на провозглашенное Конституцией Российской Федерацией отделение органов местного самоуправления от органов государственной власти). Вершиной этой пирамиды можно считать Президента Российской Федерации. В субъектах Российской федерации он имеет своих полномочных представителей.

10. Конституция предоставила Президенту право вводить на территории России и в отдельных ее местностях чрезвычайное положение. Однако та же статья обязывает Президента незамедлительно сообщить об этом Совету Федерации и Государственной Думе. Именно законодательной власти принадлежит право санкционировать или отменить это решение Президента.

**Глава II.** **Основные права человека в Конституции Российской Федерации**

**§ 1.** Гражданство Российской Федерации, как основание

возникновения прав

«Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации» - данное положение определяет устойчивую правовую связь человека с государством, определенную международным Пактом от 16 декабря 1966 года «О гражданских и политических правах»: «Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия …»[[5]](#footnote-5).

В соответствии с частью 2 статьи 6 Конституции Российской Федерации гражданин, а не какое-либо иное лицо обладает на территории Российской Федерации всей полнотой прав и свобод, предусмотренных Конституцией. Иначе говоря, все основные права граждан России отличаются от других прав и обязанностей основанием возникновения – принадлежностью к гражданству Российской Федерации.

В качестве субъектов права можем рассмотреть лица со следующими статусами:

* граждане РФ;
* иностранцы;
* лица без гражданства.

Законодательство определяет гражданство как «устойчивую правовую связь лица с Российской Федерацией, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей»[[6]](#footnote-6). Данное положение определяет важность принадлежности к гражданству, так как только в этом случае возникают права и свободы, защищаемые государством, где бы гражданин не находился.

Кроме того, очень важным моментом в данном определении является то, что именно признание государством и готовность защищать права и свободы характеризует государство как демократическое и правовое.

Кроме того, граждане Российской Федерации по сравнению с другими лицами, законно находящимися на территории Российской Федерации, наделены правами в сфере осуществления политической власти. Например, только граждане могут избирать и быть избранными в представительные органы Российской Федерации и ее субъектов. Иначе говоря, «личные права» - каждому, «политические» - гражданам. Связь политических прав с гражданством не означает, однако, что политические права – вторичны и производны от воли государства. Гражданство и связанные с ним права и обязанности, возникнув (по рождению или в соответствии с установленным Законом порядком) длятся до тех пор, пока не наступит смерть гражданина или не прекратятся иным законным способом. Важно отметить, что от того, каким статусом обладает лицо – является ли оно гражданином или нет – зависит объем гарантий, которые Конституция дает по защите прав и свобод – так называемое субъективное право, когда гражданство опосредуется правами личности по поводу гражданства.

Говоря о наделении субъектов основными правами и свободами, можно сказать, что именно гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации. Однако, права и свободы любого человека, не являющегося гражданином России признаются, соблюдаются и защищаются в виде прав и свобод иностранного гражданина или лица без гражданства. Это также является обязанностью Российского государства, ибо оно взяло на себя обязанность соблюдать права и свободы любого человека.

Таким образом, мы можем определить основные права человека и гражданина, как права, закрепленные конституционно. Только конституционные права и свободы имеют такой всеобъемлющий адрес – как каждый человек и гражданин, или каждый гражданин Российской Федерации.

**§ 2.** Классификация основных прав и свобод личности

В Конституции РФ проводится разграничение основных прав и свобод на права и свободы человека и гражданина. Права гражданина охватывают сферу отношений индивида с государством, в которой он рассчитывает не только на ограждение своих прав от незаконного вмешательства, но и на активное содействие государства в их реализации. Статус гражданина вытекает из особой правовой его связи с государством - института гражданства (статья 6 Конституции РФ). Там, где речь идет о правах человека, используются формулировки “каждый имеет право”, “каждому гарантируется” и так далее, что подчеркивает признание прав и свобод за любым человеком, находящимся на территории России, независимо от того, является ли он гражданином РФ, иностранцем или лицом без гражданства.

Конституционные права и свободы являются главным элементом конституционного правоотношения, в котором участвует государство и гражданин. Для гражданина смысл такого правоотношения состоит в получении защиты своих прав, а для государства - в обязанности предоставить эту защиту.

Основные права и свободы не только признаются государством, но и защищаются им, так как значимость конституционно закрепленных прав выражается в том, что именно их реализация обеспечивает объявление государства как демократического и правового. В каком бы государстве ни находился человек - он является свободной личностью, которая находится под защитой мирового сообщества, собственного государства, гражданином которого она является, а также государства в котором она находится. Это состояние свободы не даруется государством, (такое положение имело место в прежней конституции), а принадлежат ему от рождения (статья 17 часть 2 Конституции РФ).

Часть 1 статьи 1 Конституции РФ провозглашает Российскую Федерацию демократическим правовым государством с республиканской формой правления. Смысл правового государства раскрывается через статью 2 Конституции: “Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства”[[7]](#footnote-7). Поэтому основные права и свободы не только признаются государством, но и защищаются им, как необходимое условие его существования.

Конституционным правам и свободам свойственны признаки, которые лежат в основе других прав, закрепляемых иными отраслями права. Все права и свободы граждан в той или иной сфере жизни производны от основных прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции. Отличие конституционных прав и свобод заключается в неотделимости их от личности. Человек (гражданин) не вправе отказаться или передать другому лицу такие права.

Конституционные права и свободы составляют ядро правового статуса личности и лежат в основе всех других прав, закрепляемых иными отраслями права. Конституция лишь устанавливает принципы, на которых должно строиться текущее законодательство.

Только конституционные права и свободы обладают неперсонифицированностью, поскольку имеют своим адресатом не конкретного человека, а распространяются на всех, отраслевое законодательство обращается преимущественно к определенным данной отраслью лицам (собственники имущества, покупатели, истцы и ответчики и т.д.).

Характерной особенностью конституционных прав и свобод также является и то, что они равны и едины для всех без исключения. Так возникновение основных прав и свобод граждан связано с принадлежностью к гражданству Российской Федерации, в связи, с чем не приобретаются и не отчуждаются по волеизъявлению гражданина и могут быть утрачены только вместе с утратой гражданства.

В заключение сравнения можно добавить, что конституционные права и свободы закрепляются в правовом акте государства, имеющем высшую юридическую силу.

Итак, «конституционные права и свободы человека и гражданина - неотъемлемые наиболее важные права и свободы, принадлежащие ему от рождения (в надлежащих случаях в силу его гражданства), защищаемые государством, составляющие ядро правового статуса личности и получающие высшую юридическую силу»[[8]](#footnote-8).

Перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. Ранее декларировалось беспредельное обладание всей полнотой социально-экономических, политических и личных прав и свобод в Конституции Российской Федерации предусматривается возможность ограничения прав и свобод человека, которое может быть применено в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, законных прав и интересов других граждан (статья 17 часть 3 Конституции РФ).

Основные фундаментальные права и вытекающие из них иные права и свободы обеспечивают различные сферы жизни человека: личную, политическую, социальную, экономическую, культурную. В соответствии с этим традиционно конституционные права и свободы принято классифицировать на три группы: 1) личные, 2) политические, и 3) социальные, культурные, экономические.

Личные права и свободы связаны непосредственно с личностью, не увязываются с принадлежностью к гражданству и не вытекают из него. Личные права и свободы неотчуждаемы и принадлежат человеку от рождения (статья 17 часть 2 Конституции РФ). Такие права и свободы, которые необходимы для обеспечения охраны жизни, свободы, достоинства, и другие естественные права, связанные с его индивидуальной, частной жизнью.

Личные права включают: право на жизнь, право на свободу и личную неприкосновенность, на неприкосновенность частной жизни, жилища, свободное передвижение и выбор места жительства, свободу совести, свободу мысли и слова, на судебную защиту своих прав, на юридическую защиту, на процессуальные гарантии в случае привлечения к суду и так далее.

В статье 20 Основного Закона провозглашено право на жизнь, введено правило, согласно которому никто не может быть произвольно лишен жизни. Зафиксировано положение о стремлении государства к полной отмене смертной казни, которая впредь может применяться только в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против личности.

Начавшийся в январе 1996 года процесс вступления России в Совет Европы создал в отношении к проблеме смертной казни новую правовую ситуацию. Дело в том, что 28 апреля 1983 года страны, входившие в Совет Европы, подписали Дополнительный протокол N 6 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, касающийся отмены смертной казни. Статья 1 этого Протокола гласит: «Смертная казнь отменяется. Никто не может быть ни приговорен к этому наказанию, ни казнен». В статье 2 Протокола государствам - участникам разрешено введение смертной казни за преступления, совершенные во время войны либо в условиях, когда грозит ее приближение. В момент составления Протокола его подписали не все государства - члены Совета Европы, а представители лишь 13 из 21 входивших в него государств (некоторые из них не подписали и не ратифицировали его и поныне). Однако для вновь вступающих в Совет Европы, в том числе и для России, условием такого вступления ставится законодательная отмена смертной казни в течение ближайших трех лет, а до этого - введение моратория на исполнение смертных приговоров. 16 мая 1996 года был принят Указ Президента Российской Федерации «О поэтапном сокращении применения смертной казни в связи с вхождением России в Совет Европы»[[9]](#footnote-9).

Право на жизнь совмещает в себе действия по созданию и поддержанию безопасных социальной и природной среды обитания, условий жизни (например, политика государства, обеспечивающая отказ от войны, военных способов разрешения социальных и национальных конфликтов, целенаправленная борьба с преступлениями против личности, незаконным хранением и распространением оружия и тому подобное).

К сфере личных прав человека относится право на охрану государством достоинства личности. Ничто не может быть основанием для его умаления (статья 21 Конституции РФ). Достоинство превращает человека из объекта воздействия в активного субъекта правового государства, поэтому целью государства является обеспечение охраны человеческого достоинства. Эта конституционная норма является правовой обязанностью должностных лиц и всех работников государственных структур, но, к сожалению, этот принцип в настоящее время практически не работает.

«Право на свободу включает в себя возможность совершать любые правомерные действия (то есть не противоречащие закону). Неприкосновенность личности, как личная свобода, заключается в том, что никто не вправе насильственно ограничивать свободу человека распоряжаться в рамках закона своими действиями и поступками, пользоваться свободой передвижения»[[10]](#footnote-10). В Конституции Российской Федерации, право на свободу и личную неприкосновенность, дополнено существенной гарантией, запрещающей подвергать человека пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию, а также без его согласия подвергать медицинским, научным и иным опытам (на эту норму, закрепленную в Конституции РФ повлияли международные нормы, регулирующие обеспечение прав и свобод личности). Введены гарантии от неосновательного ареста, заключения под стражей. Согласно статье 22 части 2 Конституции РФ такое ограничение свободы возможно только в связи с решением суда, до судебного решения лицо подвергается на срок не более 48 часов.

Ограничение в правах (согласно статье 55 части 3 Конституции РФ) является следствием федерального закона, предусматривающего данный принцип, и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Статья 23 часть 1 Конституции Российской Федерации гласит: “Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести и доброго имени”[[11]](#footnote-11). Частной жизнью можно назвать те стороны жизни личности, которые он в силу своей свободы не желает делать достоянием других. Впервые в Конституции закреплено право человека на защиту чести и доброго имени, при этом, если честь и доброе имя человека подверглось унижению или оскорблению, то в законодательстве определен порядок судебной защиты, включающий право на возмещение морального вреда. Понятие неприкосновенности частной жизни включает в себя право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, если, конечно, ограничение таких прав не предусмотрено судебным решением, что призвано исключить произвол и злоупотребления должностных лиц правозащитных органов. Вышеуказанные постулаты изложены в обновленной редакции по сравнению с предыдущими конституциями.

В настоящей Конституции указана гарантия реализация данных прав, о чем свидетельствует статья 24 пункт 1 - сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Каждому должна быть предоставлена возможность ознакомления с материалами и документами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом. Такое исключение (предусмотренное законом, но не ведомственными инструкциями) возможно, когда речь идет, к примеру, о государственной тайне.

Единственная форма, не претерпевшая смысловых и редакционных изменений - статья о праве на жилище и гарантии его реализации, в которой указано, что никто не вправе проникать в жилище против воли проживающего в нем лиц, за исключением случаев предусмотренных федеральным законом или на основании судебного решения (статья 25). Правом на охрану жилища обладают лица, являющиеся его собственниками, законными арендаторами или проживающие по договору найма. Причем жилищем признается и место временного пребывания человека, тогда, если в жилище вселяются люди, имеющие на то право, то их действия не являются нарушением неприкосновенности, в том числе не требуют согласия остальных проживающих.

Комплекс прав, связанных с национальной принадлежностью, отражает специфику многонациональной России. Согласно статье 26 настоящей Конституции “каждый вправе определять свою национальную принадлежность”. Дополнительной правовой гарантией равноправия независимо от национальности является конституционная норма о том, что “никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности”. Раньше имело место обязательное указание своей национальности в определенных документах, что являлось основанием дискриминации. Сейчас практически не допускается постановка вопроса о национальной принадлежности.

В Конституции нашло отражение положение, предусмотренное международными правовыми нормами, о свободе передвижения, выбора места жительства и пребывания. Статья 27 Конституции РФ указывает на то, что таким правом обладает каждый, законно находящийся на территории Российской Федерации. Однако реализации права на выбор места жительства сопутствует определенный порядок - регистрация в течение 7 дней в органах внутренних дел гражданина, прибывшего на новое место жительства. Большое значение имеет закрепление в Конституции права каждого свободно выезжать за пределы Российской Федерации и беспрепятственно возвращаться, имеющий также определенный порядок регистрации.

Свобода совести и вероисповедания заключаются в свободе принятия или непринятия религиозных верований, исповедовать индивидуально, а также совместно с другими лицами любую религию или не исповедовать никакой (статья 28 Конституции РФ). Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

В Российской Конституции воспроизведено установление, содержащееся в статье 19 Всеобщей декларации прав человека, о праве граждан искать, получать и свободно распространять информацию. Им дополнена статья, закрепляющая право граждан на свободу мысли, слова, а также на беспрепятственное выражение мнений и убеждений (статья 29 Конституции РФ). Конституция, признавая такие свободы, устанавливает, что никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений и отказу от них. Поскольку, в условиях тоталитарного режима, не допускалось инакомыслие, такие права и свободы были ущемлены.

В настоящее время ограничение свободы слова применяется для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения, не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду.

Положения о правах граждан на свободу мысли можно отнести как к личным, так и к политическим правам.

Под политическими правами и свободами подразумевают права, затрагивающие непосредственно политические интересы человека. Политические права выражают возможности индивида на участие в политической жизни и осуществление государственной власти. К данной категории прав относятся: право на свободу мысли, право беспрепятственно придерживаться своих мнений, право на свободу искать, получать и распространять информацию, право на мирные собрания, право на свободу ассоциаций, право на участие в ведении государственных дел, как непосредственно, так и через своих представителей, право избирать и быть избранными и другие.

В отличие от личных прав, принадлежащих каждому человеку, политические права принадлежат только гражданам государства. Однако все политические права и свободы (и человека, и гражданина) пользуются равной судебной защитой государства.

В Конституции 1993 года закреплено положение, из которого вытекает, что единственным источником власти и носителем суверенитета в Российской Федерации является народ. Это важнейшая основа конституционного строя, реализующаяся только через политические права каждого гражданина, которые в полной мере наступают по достижении гражданином 18 лет.

Переходя непосредственно к определению круга политических прав и свобод необходимо отметить статью 29 Конституции РФ (свобода мысли и слова), связанную как с личной, так и политической стороной жизни общества, поскольку в правовом демократическом государстве должны преобладать различные взгляды и убеждения. Эти принципы закрепляются конституционно и обозначают, что человек вправе передавать, распространять и производить информацию любым законным способом. Злоупотребления свободой передачи информации могут нанести вред обществу, дестабилизации обстановки, и нарушению общественного согласия.

Согласно статье 30 Конституции РФ “Каждый имеет право на объединение...”, т.е. создание разного рода (не государственных) общественных объединений совместно с другими лицами, а также входить и беспрепятственно выходить из них. Такими объединениями являются - добровольные, самоуправляемые, некоммерческие формирования, созданные по инициативе граждан в целях удовлетворения их (духовных, материальных) потребностей. Цель объединения состоит в том, что оно следует удовлетворению интересов личности, входящей в такое объединение. Для создания общественного объединения требуется инициатива не менее трех физических лиц (за исключением политических партий и профсоюзов). Статья 30 Конституции РФ фиксирует гарантию свободы деятельности общественных объединений. Для осуществления уставных задач объединения граждане вправе проводить собрания, демонстрации и митинги, шествия и пикетирование, - как выражение социальной и политической активности граждан - при условии, что эти движения будут проводиться мирно, без оружия (статья 31 Конституции РФ). Эти мероприятия требуют санкционирования властей в отношении их проведения.

Среди объединений следует выделить, прежде всего, политические партии, созданные в соответствии с Федеральным законом от 11.07.2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях»[[12]](#footnote-12) и действующие на основе политических интересов граждан. Целью создания политических партий является их политическая деятельность, участие в избирательных кампаниях, вовлечение непосредственно в решении государственных проблем.

Главной из основных функций партий является информационная; с помощью политических партий до государственных органов доходит информация о проблемах общества. Гражданин может состоять в партии, а также быть беспартийным, что не запрещает законодательство.

Политические права граждан могут быть выражены как непосредственно (референдум, всенародное голосование), так и через своих представителей (статья 32 пункт 1 Конституции РФ).

“Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме” (статья 32 пункт 2 Конституции РФ). Право избирать предоставляется гражданам с 18 лет, в силу которого он может выдвигать кандидатов на те или иные посты в соответствии с действующим законодательством. Лишаются право избрания лица недееспособные и осужденные к лишению свободы по приговору суда, но не ограничиваются в избирательных правах лица, находящиеся под стражей, пока не будет вынесен и не вступит в силу обвинительный приговор суда.

Избирательное право подразделяется на активное и пассивное. Активным считается право избирать, как указывалось выше возраст гражданина, обладающего таким правом должен быть 18 лет и старше. Пассивным является право быть избранным в орган государственной власти или орган местного самоуправления. Это право реализуется небольшой частью населения, хотя и принадлежит всем. Пассивное избирательное право наступает в разных возрастах - в зависимости от характера того или иного органа государственной власти или органа местного самоуправления. Так, для избрания на пост Президента РФ необходимо достичь 35 лет, а для избрания в депутаты Государственной Думы - 21 года.

Необходимо отметить, как активное, так и пассивное избирательное право реализуется гражданами абсолютно добровольно.

Избирательное право в Российской Федерации является всеобщим, равным и прямым, при тайном голосовании.

Статья 32 пункт 4 устанавливает, что “Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе”[[13]](#footnote-13). Равный доступ предполагает право граждан на занятие любой государственной должности без всякой дискриминации.

Федеральный закон от 31 июля 1995 года «Об основах государственной службы Российской Федерации»[[14]](#footnote-14) конкретизировал это право, указав на обеспечение равного доступа граждан России к государственной службе в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой, и что при поступлении на государственную службу, при ее прохождении запрещено устанавливать какие бы то ни было прямые или косвенные ограничения или преимущества в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, наличия или отсутствия гражданства субъектов Российской Федерации, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, созданным в порядке, предусмотренном Конституцией Российской Федерации и федеральным законом (статья 21).

Следующий пункт предусматривает право гражданина на участие в отправление правосудия, основанный на праве граждан занимать должность судьи, быть присяжным заседателем, народным заседателем.

Конституционно, закреплено право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Обращения граждан имеют значение как способ укрепления связей государственного аппарата с населением, источник информации, который необходим для решения вопросов общественной жизни.

Конституция 1993 года, помимо личных и политических конституционных прав регламентирует социальные, экономические и культурные права, образующие заключительную категорию конституционных прав и свобод.

Социальные и экономические права призваны обеспечить человеку достойный жизненный уровень, право на труд и свободный выбор работы, право на равную оплату за равный труд, право на социальное обеспечение, право на защиту материнства и детства, право на образование.

К этой категории также относят и культурные права, гарантирующие доступ человека к благам культуры, свободу художественного, научного, технического творчества, его участие в культурной жизни и пользовании учреждениями культуры. Этот вид прав позволяет реализовать культурные потребности человека, обеспечить рост уровня его культуры, без которой человек не может полноценно осуществить свои личные и политические права.

Преобразования, происходящие в экономической жизни, потребовали внесения корректив в соответствующие статьи Основного Закона.

## Как основу рыночных отношений, Конституция закрепляет право на ведение предпринимательской деятельности, для которой человек использует свои способности и свое имущество (статья 34 пункт 1 Конституции РФ). С целью обеспечения правомерных, цивилизованных условий становления и развития рыночных отношений Конституция Российской Федерации устанавливает запрет на экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Право на экономическую деятельность включает ряд конкретных прав, обеспечивающих возможность начинать и вести предпринимательскую деятельность. При этом субъект экономического права может создавать предприятия под свой риск и ответственность, свободно вступать в договоры с другими предпринимателями, приобретать и распоряжаться собственностью.

Важнейшим институтом социально-экономических отношений является, закрепленное в Конституции РФ право частной собственности, непременное условие демократической рыночной экономики. Собственность - это основа подлинной независимости человека и его уверенности в завтрашнем дне. Государство приняло на себя обязанность защищать частную собственность, обеспечивать ее неприкосновенность. Право частной собственности регулируется многими отраслями российского права.

Конституция РФ гарантирует защиту права собственности. В частности в пункте 3 статьи 35 подразумевается, что государственные органы не вправе, ссылаясь на любую целесообразность и даже на закон, лишать человека имущества против его воли. Соглашение между государством и собственником может быть достигнуто при условии равноценного и предварительного возмещения. Гарантией права частной собственности является также право наследования собственности. Положения, регулирующие право наследования закрепляются в Гражданском Кодексе Российской Федерации, где определяются все тонкости перехода собственности по завещанию собственника к наследнику.

Конституция РФ устанавливает, что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов граждан. Свобода в действиях собственника земли весьма относительна, поскольку пункт 3 статьи 36 определяет условия и порядок пользования землей.

В условиях рыночной экономики претерпело изменения право человека на труд. Это право изложено в новой редакции – свобода труда, закреплено право на защиту от безработицы и установлен запрет принудительного труда. Трудовые права и свободы защищают человека от произвола работодателей, дают ему возможность отстаивать свое достоинство и интересы.

Конституционная трактовка содержания прав в сфере труда полностью соответствует положениям об этом в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах[[15]](#footnote-15).

Конституционно закреплены нормы, согласно которым человек должен работать в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, а вознаграждение за труд выплачивалось без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда. Если такие требования нарушены в результате действий работодателя и работнику на производстве причинен вред, то работодатель несет материальную, а в некоторых случаях уголовную ответственность.

Согласно пункту 3 статьи 37 признается право на индивидуальные и коллективные споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку. Разрешение таких споров предусмотрено Федеральным законом о порядке разрешения коллективных трудовых споров от 23 ноября 1995 года[[16]](#footnote-16). Любая система разрешения споров предусматривает возможность недовольной стороны обратить в суд.

С трудовыми правами неразрывно связано право на отдых, именно поэтому оно также закрепляется в статье 37 Конституции РФ. Любой человек должен рационально использовать время своего отдыха. Функции государства в этой сфере заключаются в установлении продолжительности рабочего времени, выходных и праздничных дней, оплачиваемого ежегодного отпуска.

С признанием права на труд государство обязано создавать условия, которые способствовали бы экономическому развитию общества, наиболее полной занятости населения. Для этого оно гарантирует бесплатность среднего профессионального образования в государственных и муниципальных учреждениях и на предприятиях, что является необходимой предпосылкой для подготовки к трудовой деятельности. Вместо закрепляемого ранее принципа бесплатности всех видов образования предусматривается общедоступность и бесплатность образования в пределах государственного стандарта. Сохраняется право на получение высшего образования в государственных учебных заведениях на конкурсной основе. Что касается негосударственных вузов, то гражданин вправе поступить в частное, то есть платное высшее учебное заведение без всяких ограничений со стороны закона. Государство гарантирует бесплатное и общедоступное получение дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования (статья 43 пункт 2 Конституции РФ). Родители (или лица их заменяющие) должны способствовать получению детьми основного общего образования.

Конституция определяет и взаимные права родителей и детей. Права родителей заключаются в заботе о детях и их воспитания. Трудоспособные дети, достигшие восемнадцатилетнего возраста, обязаны заботиться о нетрудоспособных родителях. Государство защищает семейные права граждан, и, прежде всего - определенные права матери и ребенка. Оно развивает охрану здоровья матери и ребенка, предусматривает социальное обеспечение и охрану труда рабочих матерей. Существуют также отпуска и пособия, связанные с беременностью и родами, перечень которых установлен в трудовом законодательстве.

К числу социально-экономических прав относится право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39 Конституции РФ). Содержанием данного права является, прежде всего, в гарантированность получения государственных пенсий и социальных пособий, устанавливаемых законом. Все формы социального обеспечения строятся на закреплении субъективных прав граждан на получение пенсий и пособий при наличии соответствующих оснований. Каждый заранее должен знать, каковы основания и условия обеспечения.

Конституционно закрепляется право человека на жилище, которое включает в себя защиту жилища, в соответствии с которым никто не может быть произвольно лишен жилища по каким-либо соображениям.

Однако строительство жилых помещений должно осуществляться не только государством, но и индивидуально самими гражданами и создаваемыми ими кооперативами. Поощряется кооперативное и индивидуальное жилищное строительство, развита широкая система ссуд на это, не облагаемых налогами.

Следующим звеном в системе социально-экономических прав является право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Оно предполагает бесплатность медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения. Медицинская помощь финансируется за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов и других поступлений.

Конституция указывает (часть 2 статьи 41 Конституции РФ) на обязанность государства финансировать федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, необходимость принятия мер по развитию государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения.

Учитывая практику прошлых лет, Конституция 1993 года особо оговаривает, что за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом. Это является важной гарантией защиты здоровья человека, поскольку распространение заведомо недостоверных или ложных сведений о состоянии окружающей среды, эпидемиях, катастрофах и т.д. может привести к ужасному результату (например, авария на Чернобыльской АЭС).

Дополняя вышеуказанное право, Конституция Российской Федерации закрепляет право на благоприятную окружающую среду, право на достоверную информацию о состоянии и возмещение ущерба, причиненного здоровью и имуществу в результате экологического правонарушения (статья 42 Конституции РФ).

В государстве действует программа, которая предусматривает помощь лицам, пострадавшим от экологического правонарушения (например, при Чернобыльской аварии). Граждане могут обращаться с требованиями, восстанавливающими это право, что является основанием предупредительного воздействия на предприятия и организации, нарушающие экологическое законодательство.

В указании перечня конституционных прав и свобод предполагается критерий социально-экономических прав, который выделяет культурные права человека.

К культурным правам можно отнести права, необходимые человеку для развития уровня его культуры, без которой человек не может полноценно существовать.

Конституционно закреплены принципы, гарантирующие свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания, право на участие в культурной жизни и пользование достижениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

Согласно закону, каждый может заниматься творческой деятельностью; и государственные органы и органы местного самоуправления не вправе вмешиваться в творческую жизнь человека, что имело место в годы тоталитарного режима.

Государство гарантирует авторам охрану интеллектуальной собственности, устанавливая порядок применения ответственности для лиц, нарушивших данное право. Так, присвоение некоторых видов авторства влекут за собой уголовную ответственность.

**Глава III. Полномочия главы государства в обеспечении прав**

**человека и гражданина в РФ**

**§ 1.** Правотворческая деятельность Президента Российской Федерации

как форма обеспечения конституционных прав

Многогранная деятельность Президента РФ осуществляется через правовые акты, каковыми согласно Конституции РФ являются указы и распоряжения.

Указ – это правовой акт, относящийся к неопределенному кругу физических и юридических лиц, органов государства, организаций и, кроме того, действующий в долговременном плане. Это, следовательно, нормативный акт. Указ может носить и правоприменительный характер, а следовательно, не иметь нормативного значения. Указы ненормативного значения издаются, например, о назначении того или иного лица на определенную должность. Распоряжение – это акт индивидуального организационного характера. Акты Президента РФ издаются им самостоятельно, без уведомления или согласия Федерального Собрания или Правительства. Они обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации, имеют прямое действие. Указы и распоряжения Президента РФ не называются в Конституции подзаконными актами. Но они таковыми являются, ибо не должны противоречить как Конституции РФ, так и федеральным законам (часть 3 статьи 90 Конституции РФ)[[17]](#footnote-17).

Указы и распоряжения Президента РФ подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера. Акты Президента РФ публикуются в «Российской газете» и Собрании законодательства Российской Федерации в течение десяти дней после их подписания. Если эти акты носят нормативный характер, то они вступают в силу одновременно на всей территории РФ по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования. Иные акты вступают в силу со дня их подписания. Такой строгий порядок, установленный Указом Президента РФ от 23 мая 1996 года[[18]](#footnote-18), имеет значение для единообразного применения актов главы государства по всей территории страны. Порядок подготовки указов и распоряжений Президента РФ, предусматривающий согласование в Правительстве РФ и Администрации Президента, юридическую экспертизу и с помощниками Президента, установлен Распоряжением Президента РФ от 3 августа 1996 года. Решение о готовности проекта акта к представлению Президенту принимает Руководитель Администрации Президента РФ. Указы, распоряжения и законы подписываются собственноручно Президентом РФ; факсимильная печать используется лишь в исключительных случаях и только по личному разрешению главы государства.

Итак, осуществляя свои полномочия, Президент РФ издает два вида актов: указы и распоряжения. Различие между ними установить довольно сложно. Казалось бы, надо исходить из того, что указ – акт более широкого действия, имеющий нормативный характер, а распоряжение – документ более частного, конкретного назначения. Но это не так. Нередко нормативными являются и указы, и распоряжения. Причем иногда для регулирования сходных вопросов используются то указы, то распоряжения (например, создание подразделений Администрации Президента и утверждение положений о них). Правда, в последнее время наблюдается все-таки тенденция к использованию для нормативного регулирования общественных отношений формы указов. Кроме того, для определенных вопросов ненормативного характера устойчивой формой является не распоряжение, а указ (например, в отношении предоставления гражданства РФ, выхода из гражданства, помилования и другое). Поэтому граница между актами Президента РФ порой условна.

Но, пожалуй, в одной ситуации форма указа употребляется весьма часто. Связано это с регулированием наиболее важных общественных отношений, особенно если они не урегулированы законом; указ Президента в данном случае как бы заменяет законодательное регулирование. Проблема соотношения указа и закона заслуживает того, чтобы на ней остановиться подробнее. Введя пост Президента РФ, Конституция РФ предусмотрела, что Президент издает свои акты на основе и во исполнение не только Конституции и законов РФ, но и решений Съезда и Верховного Совета. Однако при конституционной реформе 21 апреля 1992 года осталось лишь положение о том, что указы (но не распоряжения) не могут противоречить Конституции и законам РФ. То же записано и в действующей Конституции, но относится к обоим видам актов: указы и распоряжения Президента не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам. Здесь отражена иная концепция назначения актов Президента РФ, а именно: в том случае если какой-то вопрос уже урегулирован законом, Президент РФ обязан с ним считаться. Однако если вопрос в законе не урегулирован, Президент РФ вправе его урегулировать своим актом. Причем на практике могут возникать такие ситуации: а) вопрос юридически не урегулирован, и неясно, каким актом это должно быть сделано – законом, указом Президента РФ, постановлением Правительства РФ и так далее; б) вопрос еще не урегулирован, но понятно, что он является предметом закона. По мнению Президента РФ, он вправе издавать свой нормативный акт не только в первой ситуации, но и во второй – для заполнения правового пробела на тот период, пока закон еще не принят, а общественные отношения настоятельно требуют регулирования.

Свою логику Президент РФ изложил в послании Федеральному Собранию от 16 февраля 1995 года: «Объем предстоящей законодательной работы настолько громаден, что парламент еще не скоро удовлетворит потребности практики в качественных законах. В этих условиях Президент РФ обязан своими нормативными указами восполнять правовые пробелы. Тем более что и конституционно-правовая основа для такого рода президентских актов. Во-первых, указы Президента – это акты не главы исполнительной власти, а главы государства. Другими словами, их абсолютно подзаконный характер не очевиден. Разумеется, эти указы не должны противоречить Конституции и действующим законам. Но при наличии правовых пробелов их восполнение с помощью нормативных актов главы государства до принятия соответствующих законов вполне естественно и правомерно. Во-вторых, одной из конституционно - установленных прерогатив Президента РФ является определение основных направлений внутренней и внешней политики страны. Ясно, что отнюдь не только ежегодные послания Президента РФ могут считаться формой реализации этого полномочия. В-третьих, необходимость выполнения функций гаранта Конституции также обуславливает возможность издания Президентом РФ нормативных указов для обеспечения действия Конституции РФ. Таким образом, - сделал вывод Президент, пока нет соответствующих законов, указы Президента РФ остаются полноценной правовой базой для возникновения и изменения тех или иных общественных отношений»[[19]](#footnote-19).

В последующем позицию Президента РФ поддержал Конституционный Суд РФ. В Постановлении от 30 апреля 1996 года по делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента РФ от 3 октября 1994 года «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа РФ, утвержденного названным Указом, Конституционный Суд РФ определил: «В соответствии со статьей 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»[[20]](#footnote-20). Можно было бы согласиться с позицией Президента РФ и Конституционного Суда РФ, если бы не некоторые серьезные обстоятельства. Прежде всего, в ряде случаев в силу указания Конституции РФ либо в силу правовой логики вообще вряд ли допустимо принятие акта Президентом РФ даже при отсутствии закона и необходимости в нем. Например, если статья 6 Конституции РФ говорит о том, что гражданство РФ приобретается и прекращается «в соответствии с федеральным законом», невозможно принятие вместо него указа. Или, к примеру, поскольку Федеральное Собрание принимает законы РФ, поскольку логично то, что оно и определяет порядок их опубликования и вступления в силу. Для случаев, когда очевидно, что общественные отношения составляют предмет закона, но нет возможности его принять, то необходимо заложить в Конституции РФ хотя бы вынесение Государственной Думой решения о поручении Президенту урегулировать эти отношения. Подобная практика есть в других странах, она именуется делегированным законодательством. Там не принимаются указы вместо законов явочным порядком, и президент либо правительство, вторгшиеся таким путем в компетенцию парламента, будут считаться нарушителями конституции.

Что делать Президенту РФ тогда, когда парламент принимает закон, и в указе уже нет необходимости? Ответ как бы напрашивается сам собой: отменить указ. Важно при этом не допустить того, чтобы возникла коллизия между не отменяемым указом и по-новому, в отличие от указа, регулирующим общественные отношения законом. Естественно, Президент РФ может до последнего влиять на процесс принятия закона, используя своих представителей в парламенте, право вето и так далее. Но окончательно принятый новый закон предполагает отмену указа согласно статье 90 Конституции РФ.

**§ 2.**  Функции Президента Российской Федерации

в сфере обеспечения прав человека

Основные функции Президента РФ, как главы государства определены в статье 80 Конституции РФ[[21]](#footnote-21). Первая из основных функций Президента РФ – быть гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В силу этого он, прежде всего, должен обеспечить положение, при котором все органы государства выполняют свои конституционные обязанности, не выходя за пределы своей компетенции. Для этого он должен обращаться к любому федеральному органу власти и органу власти субъекта РФ с предложением привести свои акты или действия в соответствие с Конституцией Российской Федерации. Президент является гарантом Конституции РФ, а не конституций субъектов РФ, но поскольку последние должны соответствовать федеральной Конституции, то функцию Президента РФ следует понимать как гарантию всей системы конституционной законности в стране. Президент не может оставаться безучастным, если хоть один орган государства нарушает или не соблюдает Конституцию Российской Федерации, а тем более, когда при этом ущемляются или нарушаются права и свободы каких-либо групп населения. Президент не только вправе, но просто обязан принять меры вплоть до применения самого широкого принуждения на законной основе, если на территории государства действуют организованные преступные банды или незаконные вооруженные формирования, от которых исходит прямая и реальная угроза территориальной целостности, безопасности государства и правам человека в мирное время. Функция гаранта требует от Президента постоянной заботы об эффективности судебной системы и осуществления очень многих других акций, прямо не сформулированных в его полномочиях, - естественно, не вторгаясь в прерогативы парламента. Функция гаранта Конституции предполагает широкое право Президента действовать по своему усмотрению, исходя не только из буквы, но и духа Конституции и законов, восполняя пробелы в правовой системе и реагируя на непредвиденные Конституцией жизненные ситуации. Дискреционная власть, неизбежная в любом государстве, не является сама по себе нарушением демократии и не чужда правовому государству, если конечно, действия главы государства не ведут к репрессиям и широким нарушениям прав человека, не взрывают механизм общественного согласия и не приводят к массовому неповиновению властям. Дискреция не перечеркивает конституционного права граждан на судебное обжалование действий Президента. Как гарант прав и свобод граждан, Президент обязан разрабатывать и предлагать законы, а в случае их отсутствия и впредь до принятия федеральных законов принимать указы в защиту прав и свобод отдельных категорий граждан (пенсионеров, военнослужащих и других), по борьбе с организованной преступностью и так далее.

Весьма сложной и ответственной является функция Президента Российской Федерации по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти. По существу Президент РФ есть арбитр, если основные власти не находят согласованных решений или порождают конфликты во взаимоотношениях. Исходя из этой роли, Президент вправе прибегать к согласительным процедурам и другим мерам преодоления кризисов и разрешения споров. Эта функция важна для взаимодействия органов государственной власти, как на федеральном уровне, так и на уровне отношений органов государственной власти федерации и субъектов РФ и между разными субъектами РФ.

Кроме того, Президенту РФ принадлежит ряд контрольно-надзорных функций.

Президент имеет право законодательной инициативы, то есть внесения законопроектов в Государственную Думу, он обладает правом вето на законопроекты, принятые Федеральным Собранием. Это вето, именуемое в теории как относительное, может быть преодолено при повторном принятии законопроекта двумя палатами Федерального Собрания при раздельном обсуждении большинством в две трети каждой палаты – в этом случае Президент обязан подписать закон в течение семи дней. Законопроект становится законом и вводится в действие только после его подписания и обнародования Президентом РФ. На рассмотрение отводится 14 дней, после чего закон должен быть или отклонен или входит в силу.

В части 2 статьи 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.

Акты органов исполнительной власти субъектов Федерации Президентом Российской Федерации приостанавливались неоднократно. В частности, в марте 1994 года Президент Российской Федерации приостановил своим Указом[[22]](#footnote-22) действие постановления Администрации Красноярского края от 22 февраля 1994 года, которым назначался референдум по проекту краевого закона об основах непосредственного народовластия и организации государственной власти в Красноярском крае, поскольку реализация постановления Администрации привела бы к нарушению ряда положений федеральной Конституции, в частности части 2 статьи 66 и части 1 статьи 77, устанавливающих процедуру принятия устава края и необходимость соответствия системы органов государственной власти края основам конституционного строя Российской Федерации.

18 января 1996 года Президент Российской Федерации приостановил действие Указа Президента Республики Башкортостан "О мерах по совершенствованию валютного контроля за импортом товаров, работ и услуг предприятиями, учреждениями, организациями Республики Башкортостан в порядке предоплаты"[[23]](#footnote-23), как противоречащего Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

В данных Указах Президента предлагалось органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, действие актов которых приостанавливалось, привести эти акты в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Как следует из части 2 статьи 85 Конституции, действие актов приостанавливается до решения соответствующим судом вопроса об их противоречии федеральной Конституции, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушении прав и свобод человека. Однако на практике вмешательства суда не требовалось, поскольку оспариваемые Президентом Российской Федерации акты отменялись принявшими их органами еще до рассмотрения дела в суде.

Президент Российской Федерации может обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о соответствии федеральной Конституции нормативных правовых актов республик, областей, краев, городов федерального значения, автономной области, автономных округов (часть 2 статьи 125 Конституции). До вынесения решения Конституционного Суда Российской Федерации Президент может приостановить действие органов исполнительной власти субъектов Федерации в случае противоречия их Конституции, федеральным, конституционным законам, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 85 Конституции). Это свидетельствует о том, что для эффективного государственного управления важно не только разделение властей, сколько установление необходимых взаимосвязей, взаимодействия, согласованности в работе высших органов государства.

Президенту РФ принадлежит право назначать и освобождать от должности глав администраций в регионы, когда там, по каким-то причинам не могут быть проведены выборы местной администрации.

Совещательным и консультативным органом, содействующим реализации главой государства его контрольных конституционных полномочий гаранта прав и свобод человека и гражданина, признаваемых и гарантируемых в Российской Федерации согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ является Комиссия по правам человека при Президенте РФ. Комиссия формируется в составе председателя Комиссии и членов Комиссии. Председатель Комиссии и состав Комиссии утверждаются Указом Президента РФ. Комиссия осуществляет сбор, изучение и анализ информации по вопросам обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, содержащейся в обращениях граждан и общественных объединений по вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина, в сообщениях средств массовой информации по указанным вопросам, проводит специальные исследования, составляет общие ежегодные и специальные доклады о соблюдении прав человека и гражданина и направляет их Президенту РФ; осуществляет подготовку проектов указов, распоряжений, поручений и обращений Президента РФ по вопросам обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина; рассматривает направленные непосредственно в Комиссию обращения граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, а также учреждений и организаций, содержащие информацию о фактах систематических нарушений прав и свобод человека и гражданина, проверяет информацию о случаях нарушений прав и свобод человека и гражданина, а также об отдельных фактах ущемления прав человека и гражданина, представляющих особую общественную опасность. Комиссия обладает широкими правами. Она может запрашивать и получать необходимые документы и материалы от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также учреждений, организаций и должностных лиц; заслушивать на своих заседаниях информацию соответствующих должностных лиц, запрашивать и получать объяснения от соответствующих должностных лиц по вопросам, входящим в ее компетенцию. По вопросам, входящим в компетенцию Комиссии, члены Комиссии имеют право посещать органы государственной власти, а также любые государственные учреждения и организации. Должностные лица федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также государственных учреждений и организаций обязаны безотлагательно предоставлять информацию, запрашиваемую Комиссией. Рекомендации и заключения Комиссии, принятые в пределах ее полномочий, направляются соответствующему органу государственной власти, в компетенцию которого входит решение вопроса. Орган государственной власти и его должностные лица, получившие рекомендации и заключения Комиссии, обязаны в установленный срок рассмотреть их и уведомить Комиссию о принятом решении. В необходимых случаях информация об этом доводится до сведения Президента РФ.

**§ 3.** Гарантии конституционных прав человека и гражданина

в чрезвычайных условиях

Полномочия Президента РФ в вопросах защиты конституционных прав человека и гражданина в чрезвычайных условиях сформулированы в Конституции РФ предельно четко. Чрезвычайное положение вводится Президентом Российской Федерации для скорейшей нормализации обстановки, восстановления законности и правопорядка, устранения угрозы безопасности граждан и оказания им необходимой помощи.

В соответствии со статьей 1 Федерального конституционного закона от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»: «Чрезвычайное положение означает вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно - правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные настоящим Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей.

Введение чрезвычайного положения является временной мерой, применяемой исключительно для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации»[[24]](#footnote-24).

В части 3 статьи 56 Конституции Российской Федерации перечислены права и свободы, действие которых не приостанавливается и в условиях чрезвычайного положения. Недопустимо вводить принудительный труд, ограничивать свободу совести, свободу вероисповедания, отказывать в получении юридической помощи, лишать права на судебную защиту, нарушать право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, применять пытки.

В статье 27 Закона говорится, что введение чрезвычайного положения не может служить основанием для применения пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческое достоинство обращения или наказания, для каких-либо ограничений права на жизнь, на свободу мысли, совести, религии, как это предусмотрено в Международном пакте о гражданских и политических правах и в российском законодательстве. Равным образом недопустимо применение обратной силы уголовного закона, устанавливающего наказуемость деяния или усиливающего наказание.

Неправомочное применение силы сотрудниками органов внутренних дел и военнослужащими, превышение должностными лицами служебных полномочий, включая нарушение гарантий прав граждан, установленных законом, влечет за собой ответственность согласно действующему законодательству Российской Федерации.

Основаниями введения чрезвычайного положения могут быть: 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. 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. Процедура утверждения указа о введении чрезвычайного положения аналогична процедуре утверждения указа о введении военного положения, хотя правовая природа этих указов различна. В гипотезе нормы названы юридические факты (в данном случае это события), служащие основанием для принятия Президентом РФ указа о введении военного положения.

В соответствии со статьей 5 Федерального конституционного закона от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»: «В указе Президента РФ о введении чрезвычайного положения должны быть определены: а) обстоятельства, послужившие основанием для введения чрезвычайного положения; б) обоснование необходимости введения чрезвычайного положения; в) границы территории, на которой вводится чрезвычайное положение; г) силы и средства, обеспечивающие режим чрезвычайного положения; д) перечень чрезвычайных мер и пределы их действия, исчерпывающий перечень временных ограничений прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений; е) государственные органы (должностные лица), ответственные за осуществление мер, применяемых в условиях чрезвычайного положения; ж) время вступления указа в силу, а также срок действия чрезвычайного положения»[[25]](#footnote-25).

Указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения подлежит незамедлительному обнародованию по каналам радио и телевидения, а также незамедлительному официальному опубликованию (статья 6 Закона).

Срок действия чрезвычайного положения, вводимого на всей территории Российской Федерации, не может превышать 30 суток, а вводимого в ее отдельных местностях, - 60 суток (статья 9 Закона).

В соответствии с международно-правовыми обязательствами Российской Федерации, вытекающими из Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года (статья 4)[[26]](#footnote-26), Президент Российской Федерации в трехдневный срок, как это предписывает статья 37 Федерального конституционного закона от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», принимает меры к оповещению Генерального секретаря ООН об ограничениях прав и свобод граждан, составляющих отступления от обязательств по указанному Международному пакту, об объеме этих отступлений и о причинах такого решения. В уведомлении сообщается также о дате предполагаемого прекращения указанных отступлений от обязательств, предусмотренных Международным пактом о гражданских и политических правах. Президент РФ вправе вводить чрезвычайное положение в отдельных местностях Российской Федерации в порядке, установленном федеральным конституционным законом.

Порядок объявления военного положения предусматривает издание указа Президентом Российской Федерации, который утверждается с соблюдением процедуры принятия актов Советом Федерации. Незамедлительное сообщение о введении военного положения доводится Президентом РФ до Совета Федерации и Государственной Думы. Нельзя исключать возможности внесения Советом Федерации изменений и дополнений в текст рассматриваемого и утверждаемого указа Президента РФ. Вполне понятно, что эти изменения и дополнения должны быть согласованы с Президентом РФ и приняты им. В противном случае указ не может быть действующим актом. Следует иметь ввиду, 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 РФ в соответствии с Конституцией Российской Федерации на основании Федерального конституционного закона от 30.01.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении»[[27]](#footnote-27), 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.

В случае введения военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях Президент Российской Федерации во исполнение международных обязательств Российской Федерации принимает меры по уведомлению Генерального секретаря Организации Объединенных Наций (а через него государств - участников Организации Объединенных Наций) и информированию Генерального секретаря Совета Европы об отступлении Российской Федерации от своих обязательств по международным договорам, связанном с ограничением прав и свобод граждан.

Президент Российской Федерации принимает меры по уведомлению Генерального секретаря Организации Объединенных Наций (а через него государств - участников Организации Объединенных Наций) и информированию Генерального секретаря Совета Европы о дате, с которой Российская Федерация прекращает отступление в связи с отменой (прекращением действия) военного положения.

Президент РФ возглавляет Совет Безопасности, который является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента РФ по вопросам проведения единой государственной политики в области обеспечения безопасности. Этот совещательный орган призван также обеспечивать условия для реализации Президентом РФ его конституционных полномочий по защите прав и свобод человека и гражданина, охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности. Совет Безопасности формируется Президентом РФ в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Законом РФ от 5 марта 1992 года «О безопасности»[[28]](#footnote-28). В развитие этого Закона Указом Президента РФ от 10 июля 1996 года утверждено Положение о Совете Безопасности Российской Федерации[[29]](#footnote-29). Как отмечалось, Указом Президента РФ от 10 января 2000 года изменена, утвержденная ранее, Концепция национальной безопасности РФ[[30]](#footnote-30). Основными задачами Совета Безопасности, в частности, являются: выявление внутренних и внешних угроз объектам безопасности, разработка основных направлений стратегии обеспечения безопасности, подготовка рекомендаций Президенту РФ для принятия решений по вопросам внутренней и внешней политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства, подготовка оперативных решений по предотвращению чрезвычайных ситуаций, подготовка предложений Президенту РФ о введении, продлении или отмене чрезвычайного положения, разработка предложений по реформированию существующих либо созданию новых органов, обеспечивающих безопасность личности, общества и государства и другие. В соответствии с этими задачами строятся функции Совета Безопасности, которые весьма широки. В состав Совета Безопасности входят Председатель (Президент РФ), Секретарь, постоянные члены и члены Совета Безопасности, которые назначаются Президентом РФ по представлению Секретаря Совета Безопасности. Среди постоянных членов: Председатели палат Федерального Собрания и Председатель Правительства РФ. Членами Совета являются министры обороны, внутренних и иностранных дел, юстиции, финансов, оборонной промышленности, по атомной энергии, по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, директор Федеральной службы безопасности и другие. Решения Совета Безопасности принимаются на его заседании постоянными членами Совета простым большинством голосов от их общего числа, но вступают в силу только после утверждения Председателем Совета Безопасности, то есть Президентом РФ. Решения Совета по важнейшим вопросам оформляются указами Президента РФ, иные решения – протоколами. Проекты указов Президента РФ, выносимых на Совет Безопасности, предварительно рассматриваются на заседании членов Совета, проводимом под руководством Секретаря Совета. При рассмотрении вопросов обеспечения безопасности на территориях субъектов РФ для участия в работе Совета Безопасности привлекаются с правом совещательного голоса их полномочные представители и руководители федеральных органов исполнительной власти.

**§ 4.** Ответственность главы государства

В настоящее время вопрос о конституционно-правовой ответственности является дискуссионным. В связи с этим 15 – 17 марта 2001г. на юридическом факультете МГУ имени М.В. Ломоносова состоялась традиционная научная конференция, каждый год проводимая кафедрой конституционного права. В ней приняли участие более 120 человек – не только из Москвы и других городов России, но и из Украины, Белоруссии, Казахстана, Киргизии и Польши. На этот раз конференция была посвящена актуальным проблемам конституционно-правовой ответственности.

В частности внимание ряда выступавших привлек вопрос о конституционно-правовой ответственности главы государства. Профессор Д.Л. Златопольский, подчеркнув, что конституционно-правовая ответственность имеет особое значение для высших органов государственной власти, поскольку их неправомерные действия способны нанести наибольший ущерб всему государству, привлек внимание к ответственности Президента. При этом на основе зарубежного опыта он отметил, что ответственность Президента – составная часть отношений с Парламентом. Было подвергнуто критике и установление гарантий от ответственности бывшему Президенту России.

Посвятил свое выступление проблемам ответственности главы государства и доцент Вроцлавского университета (Польша) А. Лавнисчак. Он отметил, что, если не признавать ответственность главы государства перед богом, то логично сказать, что главу государства в некоторых случаях можно признать неответственным вовсе. Далее он рассмотрел способы привлечения к ответственности глав государства. Что касается ответственности монархов, общим правилом является их не ответственность. Единственное исключение из этого правила – Конституция Франции 1791 года, где говорилось, что король может быть ответственен. Выделил различные механизмы ответственности в республиках. Первый – решение вопроса парламентом (например, импичмент в США). Второй способ – решение вопроса Конституционным судом после выдвижения обвинения Парламентом (ФРГ, Венгрия). Третий вариант – функционирование специального органа, который занимается ответственностью главы государства. Таковыми являются Высшая палата правосудия во Франции и Государственный трибунал в Польше. А. Лавнисчак подчеркнул здесь преимущество польской разновидности этого варианта, поскольку Государственный трибунал в Польше, в отличие от Высшей палаты правосудия во Франции, избирается Сеймом, но не из состава членов парламента. Это люди, которые стоят в стороне от парламента, что обеспечивает их объективность. Говоря о механизмах ответственности главы государства, он отметил, что они применяются крайне редко. В большинстве случаев проблему решает политическая элита с помощью политических механизмов. В Европе имеются только два государства (Исландия и Австралия), где народ может решить вопрос об ответственности главы государства путем голосования[[31]](#footnote-31).

При введении поста Президента РСФСР в 1991 году в Конституции предусматривалась возможность его отрешения от должности в случае нарушения им Конституции РСФСР, законов РСФСР и принесенной присяги. Действующая Конституция РФ установила такие основания для постановки вопроса об отрешении, при которых оно практически невозможно. Президент РФ, согласно статье 93 Конституции РФ, может быть отрешен от должности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления[[32]](#footnote-32).

Хотя такие нормы навеяны опытом конституционного регулирования некоторых зарубежных стран, трудно себе вообразить, чтобы Президентом России был избран человек, способный совершить столь тяжкие деяния. Кроме того, формулировка статьи 93 в определенном смысле вызывает удивление – получается, что лицо, занимающее пост Президента РФ и совершившее деяние, которое хотя и не подпадает под признаки тяжкого преступления, но все-таки является уголовным преступлением, не может быть отрешено от должности. То, что уголовный преступник вправе оставаться на посту Президента РФ, Конституция не исключает. Конечно, наверное, предполагается, что его все-таки заставят подать в отставку. И все же, что делать, если такого не произойдет? Очевидно, при грядущих конституционных реформах в России придется решить более четко и вопрос об основаниях отрешения Президента от должности.

Процедура при отрешении по Конституции и регламентам Государственной Думы и Совета Федерации заключается в следующем. Предложение о выдвижении обвинения против Президента может быть вынесено по инициативе не менее одной трети депутатов ГД. Дума образует специальную комиссию и получает ее заключение по существу вопроса. Согласно регламенту ГД, обсуждение предложения депутатов проводится на заседании ГД, на котором выступают уполномоченный от группы депутатов, выдвинувших обвинение, представитель специальной комиссии, обязательно заслушивается заключение Верховного Суда РФ о наличии в действиях Президента признаков преступления, выступают депутаты, эксперты; представители Президента и Правительства в ГД могут получить слово вне очереди. ГД принимает решение о выдвижения обвинения против Президента двумя третями от общего числа депутатов палаты.

Решение ГД передается в Совет Федерации, который обязан получить заключение Конституционного Суда РФ о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения. По Регламенту Совета Федерации, на его заседании рассмотрение вопроса начинается с сообщения Председателя ГД об основаниях выдвижения обвинения против Президента, затем слово предоставляется Председателю Конституционного Суда и Председателю Верховного Суда РФ для оглашения заключения этих органов, затем заслушивается заключение Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и судебно-правовым вопросам. На заседание СФ приглашается Президент, ему или его представителю может быть предоставлено слово по их желанию. Решение СФ об отрешении Президента от должности принимается двумя третями голосов от общего числа членов данной палаты. Причем это решение должно быть принято не позднее чем в 3-месячный срок после выдвижения ГД обвинения против Президента РФ (часть 3 статьи 93 Конституции РФ); если в указанный срок решение СФ не будет принято, обвинение против Президента считается отклоненным.

С объявлением решения Совета Федерации об отрешении от должности Президента начинается исполнение обязанностей Президента Председателем Правительства РФ.

Заключение

Задачей этой работы было рассмотрение роли Президента Российской Федерации в обеспечении прав и свобод человека и гражданина в нашей стране.

При выполнении ее, я пришел к определенным выводам, которые сейчас попытаюсь изложить.

Конституция Российской Федерации 1993 года действительно является Конституцией демократического правового государства. В ней обстоятельно изложены все основные права и свободы человека и гражданина, включая новейшие, которые отсутствуют даже в таких классических документах как Декларация 1789 года.

Президент РФ является гарантом прав и свобод человека и гражданина (статья 80 Конституции РФ). В силу этого он, прежде всего, должен обеспечить положение, при котором все органы государства выполняют свои конституционные обязанности, не выходя за пределы соей компетенции.

Президент РФ не может оставаться безучастным, если хоть один орган государства нарушает или не соблюдает Конституцию РФ, а тем более, когда при этом ущемляются или нарушаются права и свободы каких-либо групп населения. Президент не только вправе, он просто обязан принять меры, вплоть до применения самого широкого принуждения на законной основе, если на территории государства действуют организованные преступные банды или незаконные вооруженные формирования, от которых исходит прямая и реальная угроза безопасности государства и правам человека в мирное время.

Как гарант прав и свобод граждан, Президент обязан разрабатывать и предлагать законы, а в случае их отсутствия принимать указы в защиту прав и свобод отдельных категорий граждан (пенсионеров, военнослужащих и других), по борьбе с организованной преступностью и так далее.

Президент РФ обладает широкими полномочиями в различных сферах государственной жизни, что обеспечивает большие возможности при осуществлении защиты прав и свобод граждан.

Весьма важными, с точки зрения обеспечения прав и свобод человека являются полномочия Президента РФ такие, как право вето на законопроекты, принятые Федеральным Собранием РФ в отношении граждан, и нарушающие, по убеждению главы государства, их конституционные права, а также введение военного и чрезвычайного положения осуществляемое для недопущения нарушений.

Считаю целесообразным отметить, что обладание всей полнотой конституционных прав и свобод возможно только при наличии гражданства РФ, что также является одним из полномочий Президента РФ.

Что касается ответственности главы государства за не обеспечение прав и свобод человека и гражданина: данная проблема до сих пор остается дискуссионной, хотя Конституция РФ и предусматривает возможность принудительного отрешения Президента от должности на основании обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, в нашей стране прецедента по данному институту не создано.

Итак, по совокупности и значимости функций и полномочий, закрепленных за Президентом Конституцией РФ, он, бесспорно, занимает ведущее место в системе органов Российской Федерации, осуществляющих государственную власть. 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.

Список использованной литературы

I. Нормативный материал

1. Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993.

2. О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994г. № 1-ФКЗ с изм. и доп. от 08 февраля 2001г. № 1-ФКЗ и от 15 декабря 2001г. № 4-ФКЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447; Собрание законодательства РФ. 2001. № 7. Ст. 607; Собрание законодательства РФ. 2001. № 51. Ст. 4824.

3. О референдуме Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 10 октября 1995г. № 2-ФКЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 42. Ст. 3921.

4. О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001г. № 3-ФКЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 23. Ст. 2277.

5. О военном положении: Федеральный конституционный закон от 30 января 2002г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 5. Ст. 375.

6. О безопасности: Федеральный закон от 5 марта 1992г. № 2446-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 769.

7. О политических партиях: Федеральный закон от 11 июля 2001г. № 95-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 29. Ст. 2950.

8. О гражданстве Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002г. № 62-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 22. Ст. 2031.

9. О приостановлении действия Указа Президента Республики Башкортостан «О мерах по совершенствованию валютного контроля за импортом товаров, работ и услуг предприятиями, учреждениями, организациями Республики Башкортостан в порядке предоплаты»: Указ Президента РФ от 18 января 1996г. // Российская газета. 1996. № 19.

10. О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 23 мая 1996г. № 763 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 22. Ст. 2663.

11. О концепции национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 10 января 2000г. № 24 // Российская газета. 2000. № 11.

12. Об утверждении положения о Совете Безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 2 августа 1999г. № 949 // Собрание законодательства РФ. 1999. № 32. Ст. 4041.

13. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996г. № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994г. № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным указом» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 19. Ст. 2320.

14. О гражданских и политических правах: Международный пакт от 16 декабря 1966г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1994. № 12.

15. Об экономических, социальных и культурных правах: Международный пакт от 16 декабря 1966г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1994. № 12.

II. Специальная литература

1. Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности: обзор научной конференции // Государство и право. 2002. № 2. С. 114-121.

2. Азаров А.Я. Права человека (Новое знание). М., 1995. С. 200.

3. Бережнов А.Р. Права личности: некоторые вопросы теории. М., 1991. С. 80.

4. Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. М.: ИНФРА · М, 1996. С. 330.

5. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М.: Изд. группа: ИНФРА. М-НОРМА, 1997. С. 32.

6. Герасимов А.П. 53 вопроса и ответа о Конституции РФ. СПб.: Норма, 1994. С. 83.

7. Дмитриев Ю.А. Правовое положение человека и гражданина в Российской Федерации. Учебное пособие. М.: Манускрипт, 1992. С. 44.

8. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации. Учебник. М.: Юристъ, 1995. С. 195.

9. Окуньков Л.А. Президент Российской Федерации: Конституционная и политическая практика. М., 1996. С. 135.

10. Смоленский М.Б., Колюшкина Л.Ю. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для учащихся юридических факультетов, колледжей и техникумов. Ростов-на-Дону: Феникс, 2001. С. 250.

11. Стрекозов В.Г., Казанцев Ю.Д. Государственное (конституционное) право Российской Федерации: Учебник. М.: Былина, 1997. С. 121.

12. Чиркин В.Е. Государствоведение: Учебник. М.: Юристъ, 1999. С. 50.

Список сокращений

Российская Федерация – РФ

Собрание законодательства РФ – СЗ РФ

Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ –

Ведомости СНД и ВС РФ

Совет Федерации РФ – СФ РФ

Государственная Дума РФ – ГД РФ

Федеральный конституционный закон РФ – ФКЗ РФ

Союз Независимых Государств - СНГ

Организация Объединенных Наций – ООН

Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и

культуры – ЮНЕСКО

Международная Организация Труда - МОТ

1. Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993. [↑](#footnote-ref-1)
2. См.: Международное право в документах. 1997. С. 30. [↑](#footnote-ref-2)
3. СЗ РФ. 1995. № 42. Ст. 3921. [↑](#footnote-ref-3)
4. СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447. с изм. и доп. от 08.02.01г. и от 15.12.01г. [↑](#footnote-ref-4)
5. Бюллетень ВС РФ. 1994. № 12. [↑](#footnote-ref-5)
6. См.: Преамбула Федерального закона РФ «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002г. № 62-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031. [↑](#footnote-ref-6)
7. Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993. [↑](#footnote-ref-7)
8. Азаров А.Я. Права человека (Новое знание). М., 1995. С. 200. [↑](#footnote-ref-8)
9. Российская газета. 1996. 21 мая. [↑](#footnote-ref-9)
10. Бережнов А.Г. Права личности: некоторые вопросы теории. М., 1991. С. 80. [↑](#footnote-ref-10)
11. Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993. [↑](#footnote-ref-11)
12. СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950. [↑](#footnote-ref-12)
13. Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993. [↑](#footnote-ref-13)
14. СЗ РФ. 1995. № 31. Ст. 2990; 1999. № 8. Ст. 974 [↑](#footnote-ref-14)
15. Бюллетень ВС РФ. № 12. 1994. [↑](#footnote-ref-15)
16. СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4557. [↑](#footnote-ref-16)
17. Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993. [↑](#footnote-ref-17)
18. СЗ РФ. 1996. № 22. Ст. 2663. [↑](#footnote-ref-18)
19. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ «О действенности государственной власти в России». М., 1995. С. 92-93. [↑](#footnote-ref-19)
20. СЗ РФ. 1996. № 19. Ст. 2320. [↑](#footnote-ref-20)
21. Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993. [↑](#footnote-ref-21)
22. САПП. 1994. N 14. Ст. 1070. [↑](#footnote-ref-22)
23. Российская газета. 1996. 24 янв. [↑](#footnote-ref-23)
24. СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277. [↑](#footnote-ref-24)
25. СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277. [↑](#footnote-ref-25)
26. Бюллетень ВС РФ. 1994. № 12. [↑](#footnote-ref-26)
27. СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 375. [↑](#footnote-ref-27)
28. Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 769. [↑](#footnote-ref-28)
29. СЗ РФ. 1999. № 32. Ст. 4041. [↑](#footnote-ref-29)
30. Российская газета. 2000. № 11. [↑](#footnote-ref-30)
31. См.: Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности: обзор научной конференции // Государство и право. 2002. № 2. С. 114-121. [↑](#footnote-ref-31)
32. Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993. [↑](#footnote-ref-32)