Михайличенко И.В.

ИНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБНОВЛЕННОЙ КОНСТИТУЦИИ РОССИИ

Mikhailichenko I.V.

INSTITUTE OF THE PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE UPDATED CONSTITUTION OF RUSSIA

На основе анализа норм обновленной Конституции РФ, в статье рассматривается порядок выборов, выдвижение кандидатов на пост Президента, условия занятия должности Президента РФ и срок его полномочий, акты Президента, его неприкосновенность и прекращение полномочий, органы и должностные лица, обеспечивающие деятельность Президента. Автор рассматривает полномочия Президента в области формирования государственных органов и назначения высших должностных лиц; обеспечения взаимодействия всех ветвей власти в государстве; безопасности и обороны страны; внешней политики и международных отношений; обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: Конституция РФ, Президент РФ, выборы, компетенция, полномочия, классификация, администрация президента.

Based on the analysis of the norms of the updated Constitution of the Russian Federation, the article examines the procedure for elections, the nomination of candidates for the post of President, the conditions for holding the office of the President of the Russian Federation and his term of office, acts of the President, his inviolability and termination of powers, bodies and officials ensuring the activities of the President. The author reviews the powers of the President in the field of the formation of state bodies and the appointment of senior officials; ensuring the interaction of all branches of government in the state; security and defense of the country; foreign policy and international relations; ensuring human and civil rights and freedoms.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, President of the Russian Federation, elections, competence, powers, classification, presidential administration.

14

Конституция,
государство и общество

Важное место в обновленной Конституции РФ [4] отведено Президенту РФ. В соответствии со ст. 80 Конституции Российской Федерации Президент является главой государства, гарантом, прав и свобод человека и гражданина, принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности; поддерживает гражданский мир и согласие в стране, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти, определяет основные направления внутренней и внешней политики, представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Конституция закрепляет ряд требований, предъявляемых к кандидату на пост Президента Российской Федерации. Президентом может быть избран гражданин РФ, не моложе 35 лет, проживающий на территории России не менее 25 лет. Кандидат в Президенты не должен иметь и не имел ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание на территории другого государства.

В Конституции закреплено, что это требование не распространяется на лиц, которые ранее имели гражданство государства, постоянно проживали ранее на его территории, которое в последствии

или часть его была принята в состав Российской Федерации.

Конституция не предусматривает возрастного предела для кандидата в Президенты Российской Федерации. В то же время, в ней предусмотрено, что одно и то же лицо не может занимать должность Президента более двух сроков.

Это положение применяется к лицу, занимавшему и (или) занимающему должность Президента, без учета числа сроков, в течение которых оно занимало и (или) занимает эту должность на момент вступления в силу поправки к Конституции и не исключает для него возможность быть избранным Президентом еще в течение двух сроков.

Президент РФ избирается сроком на шесть лет гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на альтернативной основе. Порядок выборов Президента РФ определяется Конституцией Российской Федерации (ст.81) и принятым на ее основе Федеральным законом «О выборах Президента Российской Федерации» [5].

Кандидаты на должность Президента Российской Федерации могут быть выдвинуты политическими партиями, имеющими право принимать участие в выборах, а также в порядке самовыдвижения.

Гражданин Российской Федерации может также сам выдвинуть свою кандидатуру при условии поддержки его самовыдвижения группой избирателей не менее 500 граждан РФ, а также собрать не менее 300 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект РФ должно приходиться не более 7500 подписей [6].

Не может быть выдвинут кандидат, не имеющий права быть избранным, т.е. не отвечающий требованиям ст.81 Конституции РФ.

Кандидат считается избранным, если за него проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании.

Избранный Президент РФ вступает в должность по истечении шести лет со дня вступления в должность предыдущего президента, а при проведении досрочных выборов - на 30-й день со дня официального опубликования результатов выборов.

В соответствии со ст. 82 Конституции при вступлении в должность Президент РФ приносит народу присягу, которая приносится на специальном экземпляре Конституции РФ в торжественной обстановке, в присутствии сенаторов, депутатов Государственной Думы и судей Кон-

ституционного Суда РФ. Вновь избранного Президента РФ приводит к присяге Председатель Конституционного Суда.

При вступлении в должность вновь избранного Президента РФ на него возлагается Знак Президента России Председателем Совета Федерации Федеральное Собрание РФ.

На инаугурации Президента РФ присутствуют представители иных государственных органов, политических партий, общественных объединений, представители СМИ. После принесения присяги исполняется гимн Российской Федерации.

С момента вступления в должность Президента РФ гражданин, занимавший должность Президента РФ до него, утрачивает соответствующий статус и полномочия Президента РФ.

Президенту в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Местом пребывания Президента, его резиденцией является столица России - Москва, Кремль. Над зданием официального пребывания Президента поднимается Государственный флаг России.

Президент для выполнения своих конституционных функций обладает широкими полномочиями, обеспечивающими ему возможность выполнять закрепленные за ним функции. Наиболее важные из них прямо закреплены Конституцией.

В юридической литературе существуют различные точки зрения относительно классификаций полномочий Президента. Обычно их объединяют в различные группы в соответствии со сферами влияния и функциями Президента РФ [1, с.345-380; 2, с 1—24; 3, с. 9-19]

Исходя из текста обновленной Конституции РФ полномочия Президента Российской Федерации, на наш взгляд, можно классифицировать на:

- полномочия в области формирования государственных органов и назначения высших должностных лиц;
- полномочия в области обеспечения взаимодействия всех ветвей власти в государстве;
- полномочия в области безопасности и обороны;
- полномочия в области внешней политики и международных отношений;
- полномочия в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Кратко остановимся на их характеристике.

Реализуя Полномочия в области формирования государственных органов и назначения высших должностных лиц, Президент РФ представляет Государственной Думе предложение по кандидатуре Председателя Правительства РФ. После того, как Государственная Дума утверждает внесенную кандидатуру, Президент своим указом назначает Председателя Правительства.

Назначение руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), так называемого «силового блока», ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности, Президентом РФ производится после консультаций с Советом Федерации.

Что же касается остальных федеральных министров, а также заместители Председателя Правительства РФ то они назначаются Президентом РФ после их утверждения Государственной Думой. Такой же порядок предусмотрен и для заместителей Председателя Правительства РФ.

Согласно обновленной Конституции РФ Президент осуществляет общее руководство Правительством, вправе председательствовать на его заседаниях. Председатель Правительства несет персональную ответственность перед Президентом РФ за осуществление возложенных на правительство полномочий. По предложению Председателя Правительства Президент РФ своим указом утверждает структуру федеральных органов исполнительной власти, вносит в нее изменения.

Президент наделен правом принимать решение об отставке Правительства РФ. Причем законом о поправке к Конституции на конституционном уровне закреплено полномочие Президента РФ принимать отставку не только Председателя Правительства, но и его заместителей, федеральных министров, руководителей иных федеральных органов исполнительной власти, руководство которыми он осуществляет сам. Президент РФ представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность и освобождения от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации.

Осуществляя свои полномочия в области обеспечения взаимодействия всех ветвей власти в государстве, Президент

РФ представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Председателя и заместителя Председателя Счетной палаты и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты.

Взаимодействуя с Федеральным Собранием РФ, Президент РФ: назначает выборы в Государственную Думу; распускает Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией РФ; назначает референдум; вносит законопроекты в Государственную Думу; подписывает и обнародует федеральные законы; обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства.

Президент представляет Совету Федерации для назначения кандидатуры: председателей Конституционного и Верховного Судов и их заместителей; судей Конституционного и Верховного Суда РФ. Президент РФ назначает председателей, заместителей председателей и судей других федеральных судов.

В группе полномочий по обеспечению взаимодействия ветвей власти следует назвать контрольные полномочия Президента РФ (п. «а» ст.71 Конституции РФ). Наряду с Президентом РФ контрольные функции осуществляют Совет Безопасности (его аппарат), Администрация Президента, в том числе ее специальные контрольные подразделения.

После консультаций с Советом Федерации, назначает и освобождает от должности Генерального Прокурора РФ и его заместителей, прокуроров субъектов Российской Федерации, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов Российской Федерации, а также прокуроров, для которых такой порядок назначения и освобождения от должности установлен федеральным законом.

В случае возникновения разногласий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации, Президент РФ вправе использовать согласительные процедуры. Для этого при Президенте РФ создана специальная комиссия, на которую возложена среди других обязанностей подготовка предложений о применении согласительных процедур.

Если на стадии использования согласительных процедур, возникшие разногласия не разрешены, то Президент поручает

чает суду принять соответствующее решение.

Ряд споров о компетенции разрешается Конституционным Судом РФ. Так, Конституционный Суд РФ разрешает споры о компетентности: между федеральными органами государственной власти; между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации; между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации (ч. 3 ст. 125 Конституции).

Реализуя свои полномочия в области безопасности и обороны, Президент РФ формирует Государственный Совет, Совет Безопасности РФ, утверждает военную доктрину Российской Федерации; назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации.

К основным объектам безопасности относятся права и свободы личности, материальные и духовные ценности общества, среда обитания, конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность государства. Основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти.

Согласно п. «ж» ст. 83 Президент РФ формирует и возглавляет Совет Безопасности РФ, является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ. Президент РФ назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил, присваивает высшие воинские звания. Президент утверждает военную доктрину Российской Федерации.

По Закону об обороне Президент РФ объявляет состояние войны, общую и частичную мобилизацию, военное положение на всей территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях. Он отдает приказ Вооруженным Силам на ведение военных действий. Президент РФ вводит в действие нормативные акты военного времени, формирует и упраздняет органы государственного управления военного времени, издает указы о призыве граждан на военную службу [7].

Согласно ст. 88 Конституции, Президент РФ при обстоятельствах и порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

В области внешней политики и международных отношений Президент РФ после консультаций с соответствующими комитетами и комиссиями палат Федерального Собрания Президент РФ назначает и отзывает дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

Согласно п. «а» ст. 86 Конституции РФ, Президент РФ осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации. Президент ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации. На основе закона о ратификации договора Президент РФ подписывает ратификационную грамоту, которая скрепляется президентской печатью и подписью министра иностранных дел Российской Федерации, а затем передается иностранному партнеру или международной организации.

Следующую группу составляют полномочия Президента РФ в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина. В соответствии с Конституцией РФ Президент РФ является гарантом прав и свобод человека и гражданина, решает вопросы гражданства РФ и предоставления политического убежища; награждает государственными наградами РФ, присваивает почетные звания РФ, осуществляет помилование.

Президент вправе осуществлять правовое регулирование общественных отношений. В соответствии со ст. 90 Конституции РФ Президент издает указы и распоряжения, которые обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации.

Указы, как правило, являются нормативными правовыми актами, рассчитанными на неоднократное применение и обязательны для неопределенного круга субъектов. В то же время указы могут быть и актами индивидуального характера. К таким относятся указы о принятии в гражданство или выходе из гражданства, о награждении, о назначении Председателя Правительства и т.д.

Распоряжения Президента, как правило, акты индивидуального характера. Но они могут носить и нормативный характер.

Следует отметить, что в Конституции РФ и в некоторых законодательных актах указывается на необходимость регулирования отношений исключительно указами Президента РФ. К примеру, военное и чрезвычайное положение вводятся указами Президента (ст. 87, 88, 102). Указами Президента РФ вносятся изменения в

ст.65 Конституции при изменении наименования субъекта РФ (постановление Конституционного Суда по делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации от 28 ноября 1995 г.).

В соответствии с федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» Указами Президента оформляется прием в гражданство и выход из гражданства [8].

Указы Президента не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам (ч.3 ст. 90). По своей юридической природе они носят подзаконный характер. Особенностью нормативного характера актов Президента является тот факт, что в отличие от актов Правительства они не могут быть отменены никакими органами государственной власти. Только в порядке конституционного судопроизводства Конституционный Суд РФ может признать нормативные акты Президента противоречащими Конституции РФ. В таком случае они становятся недействующими, утратившими юридическую силу.

Акты Президента подлежат обязательному опубликованию в течение 10 дней со дня их подписания (кроме актов или отдельных положений, составляющих государственную тайну или сведений конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания.). Нормативные акты вступают в силу одновременно на всей территории РФ в течение 7 дней после их первого официального опубликования. Однако в самих актах может устанавливаться другой срок их вступления в силу. Официальным является опубликование их текстов в «Российской газете» и Собрании законодательства Российской Федерации.

Избрание Президента Российской Федерации непосредственно народом, требует предоставления главе государства конституционных гарантий, предполагающих ограниченные основания и усложненные процедуры привлечения его к ответственности. Президента РФ нельзя привлечь к уголовной и административной ответственности, задержать, арестовать, принудительно доставить для составления протокола или дачи свидетельских показаний, подвергнуть обыску, допросу, иным мерам принудительного характера.

Президент РФ, согласно ст. 91 Конституции РФ, обладает неприкосновенностью. Неприкосновенность распространяется также на занимаемые Президентом РФ жилые и служебные помещения, личные и служебные транспортные сред-

ства, средства связи, принадлежащие ему документы и вещи.

Президент Российской Федерации, прекративший исполнение полномочий, наделяется правовым иммунитетом. Впервые статус бывшего главы государства был урегулирован Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 1999 г. № 1736 «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» [9], принятие которого было связано с досрочной отставкой Б.Н. Ельцина.

Законом о поправке в Конституцию РФ от 14.03.2020 г. Конституция РФ была внесена ст. 92.1, в которой закреплены гарантии Президенту РФ, прекратившему исполнение своих полномочий [4].

Во всех случаях обязанности Президента временно исполняет Председатель Правительства. В то же время, Конституция устанавливает, что исполняя обязанности Президента РФ, Председатель Правительства не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции. Выборы Президента должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий.

В истории нашей страны был лишь один такой случай, когда Председатель Правительства В.С. Черномырдин в 1996 году исполнял обязанности Президента Б.Н. Ельцина в период проведения ему операции на сердце. На следующий день после проведения операции Указом Президента РФ от 6 ноября 1996 года №1535 временное исполнение обязанностей Президента В.С. Черномырдиным было прекращено.

Для обеспечения реализации своих полномочий Президент формирует Администрацию Президента РФ, которая содействует Президенту в реализации полномочий главы государства; контролирует исполнение правовых актов Президента; готовит предложения Президенту о мерах по охране суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности и др.

При Президенте РФ существует большое число советов и комиссий с совещательно-консультативными функциями, состоящими из лиц, выполняющих свои функции либо в силу своего должностного положения, либо на общественных началах.

Литература

1. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т./ С.А.Авакьян.-6-е изд., перераб. и доп.-М.: Норма: ИНФРА-М, 2019, с.345-380;
2. Лебедев В.А. Компетенция Президента Российской Федерации.- Проблемы права, 2012, № 3 (34), с.10-24;
3. Лебедев В.А. Институт Президента РФ: история становления, конституционно-правовой статус.- Проблемы права, 2016, № 5 (59), с.9-19;
4. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ.- 2020.- № 11. - Ст. 1416;
5. Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ (ред. от 05.04.2021) «О выборах Президента Российской Федерации» //Собрание законодательства РФ. - 2003. - № 2. - Ст. 171;
6. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 30.04.2021) «О политических партиях»// Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 29. - Ст. 2950; 2021. - № 18. - Ст. 3061;
7. Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об обороне»// Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 23. - Ст. 2750; Российская газета. - 2021.- № 132;
8. Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О гражданстве Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 22. - Ст. 2031; Российская газета. - 2020.- № 153;
9. Федеральный закон от 12.02.2001 № 12-ФЗ (ред. от 22.12.2020) «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи»// Собрание законодательства Российской Федерации. - 2000. - № 1. - Ст. 111; Российская газета. - 2020. - №293.

References

1. Avak'yan S.A. Konstitutsionnoye pravo Rossii. Uchebnyy kurs: uchebnoye posobiye: v 2 t./ S.A.Avak'yan.-6-ye izd., pererab. i dop.-M.: Norma: INFRA-M, 2019, s.345-380;
2. Lebedev V.A. Kompetentsiya Prezidenta Rossiyskoy Federatsii. - Problemy prava, 2012, № 3 (34), s.10-24;
3. Lebedev V.A. Institut Prezidenta RF: istoriya stanovleniya, konstitutsionno-pravovoy status. - Problemy prava, 2016, № 5 (59), s.9-19;
4. Zakon RF o popravke k Konstitutsii RF ot 14.03.2020 № 1-FKZ «O sovershenstvovaniy regulirovaniya otdel'nykh voprosov organizatsii i funktsionirovaniya publichnoy vlasti» // Sobraniye zakonodatel'stva RF.- 2020.- № 11. - St. 1416;
5. Federal'nyy zakon ot 10.01.2003 № 19-FZ (red. ot 05.04.2021) «O vyborah Prezidenta Rossiyskoy Federatsii» //Sobraniye zakonodatel'stva RF. - 2003. - № 2. - St. 171;
6. Federal'nyy zakon ot 11.07.2001 № 95-FZ (red. ot 30.04.2021) «O politicheskikh partiakh»// Sobraniye zakonodatel'stva RF. - 2001. - № 29. - St. 2950; 2021. - № 18. - St. 3061;
7. Federal'nyy zakon ot 31.05.1996 № 61-FZ (red. ot 11.06.2021) «Ob oborone»// Sobraniye zakonodatel'stva RF. - 1996. - № 23. - St. 2750; Rossiyskaya gazeta. - 2021.- № 132;
8. Federal'nyy zakon ot 31.05.2002 № 62-FZ (red. ot 13.07.2020) «O grazhdanstve Rossiyskoy Federatsii»// Sobraniye zakonodatel'stva RF. - 2002. - № 22. - St. 2031; Rossiyskaya gazeta. - 2020.- № 153;
9. Federal'nyy zakon ot 12.02.2001 № 12-FZ (red. ot 22.12.2020) «O garantiyakh Prezidentu Rossiyskoy Federatsii, prekrativshemu ispolneniye svoikh polnomochiy, i chlenam yego sem'i»// Sobraniye zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii. - 2000. - № 1. - St. 111; Rossiyskaya gazeta. - 2020. - №293.

МИХАЙЛИЧЕНКО Илья Викторович, кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Западный филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы. 236016, г. Калининград, ул. Артиллерийская, 62. E-mail: mihailichenko_iv@mail.ru

MIKHAILICHENKO Ilya Viktorovich, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration, Western Branch of the Russian Academy of National Economy and Public Service. 236016, Kaliningrad, st. Artillery, 62. E-mail: mihailichenko_iv@mail.ru