# **Содержание**

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Стр.** |
| Введение ..................................................................................................... | 2 |
| Глава I. Место Президента Российской Федерации в системе органов государственной власти |  |
| 1.1. Возникновение института Президента в России ................................... | 4 |
| 1.2. Взаимоотношения Президента Российской Федерации с иными органами власти. Отрешение Президента от должности ........................... | 9 |
| Глава II. Порядок выборов Президента Российской Федерации |  |
| 2.1. Основные принципы выборов Президента Российской Федерации ... | 17 |
| 2.2. Статус кандидатов на должность Президента Российской Федерации .................................................................................................. | 23 |
| 2.3. Голосование и определение результатов выборов ................................ | 28 |
| Глава III. Полномочия Президента Российской Федерации |  |
| 3.1. Сфера, связанная с выполнением полномочий главы государства ..... | 34 |
| 3.2. Полномочия, связанные с законодательными органами государственной власти ....................................................................... | 39 |
| 3.3. Полномочия, связанные с исполнительными органами власти .......... | 50 |
| 3.4. Полномочия, связанные с судебными органами власти ....................... | 53 |
| 3.5. Полномочия Президента Российской Федерации в области обороны страны и обеспечении безопасности государства ........................................ | 55 |
| 3.6. Полномочия, в сфере внешней политики ............................................... | 58 |
| 3.7. Иные полномочия Президент Российской Федерации ......................... | 62 |
| Заключение ................................................................................................ | 66 |
| Литература ................................................................................................. | 68 |
|  |  |
|  |  |

**Введение.**

Мы являемся свидетелями достаточно четкого юридического оформления еще одной ветви власти – президентской. Она отчасти нормотворчествует, отчасти управляет, отчасти разрешает споры. Но всё это делается в правовых рамках для реализации своих главных задач – поддержания стабильности государственной системы, гражданского мира в обществе, охраны конституционного строя, суверенитета и целостности государства.

Цель работы: показать специфическую роль института президента в условиях формирования гражданского общества, политического плюрализма, организации государственной власти на новых принципах.

Политическая необходимость такой фигуры вытекает, прежде всего, из потребности обеспечить устойчивость системы управления государственными делами. Институты государственной власти, даже при наличии развитой правовой системы, не должны (во всяком случае, на нынешнем витке цивилизации) оставаться без авторитетного арбитра, который, не состоя с этими институтами в отношениях власти – подчинения, тем не менее, обеспечивает согласованное их функционирование, оперативно выводит государственную систему из возможных тупиковых ситуаций, которые не всегда имеют форму правового спора. Тем самым этот арбитр обеспечивает необходимое единство государственной власти в условиях разделения властей. Говоря по-другому, институт президента призван «цементировать» государство, то есть обеспечивать устойчивость механизма власти.

Если остальные государственные структуры законодательствуют, управляют, осуществляют правосудие, то главная задача президента – олицетворять государство внутри страны и вовне. Принципиальное значение, особенно в настоящее время, имеет анализ конституционно - урегулированных взаимоотношений президента с правительством, парламентом, судебными органами, их сравнения с практикой и определение тенденции их развития.

Вместе с тем, преждевременно рассматривать институт Президента как устоявшуюся совокупность конституционных норм и сложившейся практики. Со времени создания (1991г.) он постоянно развивается, изменяется и приобретает новые черты. Многие полномочия и функции Президента получили необходимую конкретизацию в текущем федеральном законодательстве, нормативных указах Президента и решениях Конституционного Суда. Причем речь идет не о наделении дополнительными, полномочиями Президента, а, главным образом, о разграничении компетенции основных органов, осуществляющих государственную власть в России.

**ГЛАВА I.**

**Место Президента в системе органов государственной власти Российской Федерации.**

Стержневой основой характеристики правового статуса любого учреждаемого Конституцией Российской Федерации государственного органа являются: 1) установленная в ней дефиниция, обобщенно определяющая его функциональное назначение, и 2) место, которое ему отводится в системе органов государственной власти. Последний признак хотя и является производным, но имеет самостоятельное правовое значение , поскольку в нем выражается лежащая в основе Конституции Российской Федерации концепция построения системы государственной власти.

Исходя из этого, отправными правовыми установлениями применительно к анализу статуса Президента Российской Федерации являются Ст.80 Конституции Российской Федерации и место главы, посвященной Президенту Российской Федерации в тексте Конституции Российской Федерации.

* 1. **Возникновение института Президента в России.**

Становление института президентской власти в России воспринималось неоднозначно и шло на фоне реформирования, как политической, так и всей экономике государства.

Начало демократических преобразований в России в 1990 г., провозглашение в Декларации «О государственном суверенитете РСФСР»[[1]](#footnote-1)1 принципа разделения властей (пункт 13) стало отправной точкой начала государственной реформы в России. С этого же момента начинается и конфликт между провозглашенным принципом разделения властей и устаревшей, закрепленной в Конституции РСФСР 1978 г. системой единовластия представительных органов власти.

Вообще, идея об учреждении поста Президента, первоначально возникшая еще в бывшем Союзе ССР, но встретила значительное сопротивление части народных депутатов, сторонников сохранения советской власти. Однако, набирающие силу процессы демократизации, обновления всей государственной системы одержали верх, и пост Президента СССР в 1990 г. был учреждён.

В России вопрос об учреждении поста Президента решался более чем сложно. Съезд народных депутатов РСФСР высказался против его введения, и по инициативе 1/3 депутатов был назначен всероссийский референдум, в соответствии, с которым указанный пост был учреждён. В Конституцию РСФСР 1978 г. была включена статья, закрепившая принципы разделения властей; глава о Президенте.

С введением в РСФСР института президента и выборами в июне 1991 г. первого Президента РСФСР, объективно была заложена основа конституционного кризиса.

Кризис подспудно начался, а точнее был изначально предопределён половинчатостью конституционной реформы 1990-1991 гг., когда в Конституцию РСФСР 1978 г. были искусственно вмонтированы элементы механизма разделения властей и введена должность Президента РСФСР при сохранении неопределённого статуса Съезда народных депутатов как высшего органа государственной власти, имеющего право принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению РСФСР. Тем самым были заложены и очень скоро обнаружились противоречия конституционных норм, не разграничивших чётко на этот момент полномочия исполнительной, судебной и законодательной власти в России. Как известно, формировавшаяся под конституционно закреплённую идею руководящей роли КПСС и сложившаяся за 70 лет советского строительства система организации государственной власти в СССР не имела к началу 90-х годов никаких зазоров и ниш в конституционно правовом механизме и инфраструктуре государственного управления для принятия совершенно инородного для себя звена. Тем более что речь шла о должности главы государства - Президенте России, избираемом гражданами на основе их прямого волеизъявления. Таким образом, вмонтированное в структуру Конституции РСФСР чужеродное звено (по идеологии этой Конституции) в виде института президента ещё больше нарушило и так шаткий и условный баланс отношений представительной и исполнительной власти в России. Где с одной стороны, Президент РСФСР, являющийся в соответствии со статьёй 121-1 Конституции РСФСР высшим должностным лицом во властной иерархии страны и одновременной главой исполнительной власти РСФСР, с другой стороны, Съезд народных депутатов, определенный Ст.104 Конституции РСФСР в качестве высшего органа государственной власти, имеющего право принимать к своему рассмотрению и решать любой вопрос, относящийся к ведению Российской Федерации.[[2]](#footnote-2)1 Именно эта коллизия конституционных норм, спровоцировавшая противостояние и противопоставление формальных полномочий исполнительной власти во главе с Президентом РСФСР и законодательных органов в лице Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР, осложнившая их взаимодействие, а также невозможность разрешения этой коллизии чисто правовыми методами в рамках старого Основного Закона России и заложили политико-правовую основу кризиса 1993 года. Реально осознавал всю опасность политических последствий неразрешенности названной конституционно-правовой коллизии. Президент России инициировал в начале 1993 г. процесс разработки проекта новой Конституции Российской Федерации.

Замена Советов народных депутатов другой системой представительных учреждений при одновременном усилении исполнительной власти и прерогатив Президента представлялась многим в 1993 г. кардинальным решением развязки противоречий в системе государственной власти. Возникла идея сконструировать такую модель сильной президентской власти, которая была построена на классической доктрине разделения властей при руководящей и координирующей роли главы государства.

В рамках работы Конституционного Совещания уже к лету 1993 г. вопросы и проблемы, касающиеся взаимоотношений и взаимодействия главы государства и парламента, были концептуально решены и сформулированы в тексте проекта новой Конституции Российской Федерации.

Полномочия парламента как законодательного органа в проекте новой Конституции РФ были существенно расширены. В тоже время исполнительная власть получила необходимую самостоятельность, избавляясь от управляюще-распорядительного пресса со стороны законодательной власти.

Таким образом, парламент в соответствии с проектом новой Конституции РФ становился в прямом, общепринятом смысле законодательным органом и статусно выравнивался с другими ветвями власти, обеспечивая тем самым необходимый конституционно-правовой баланс. Поэтому и необходима была новая Конституция суверенной России, которая бы поставила точку в этом болезненном процессе, чётко сформулировала и закрепила полномочия по осуществлению функций государственной власти всеми составляющими её основными субъектами, в том числе Президентом России как главы государства и гаранта Конституции и Федерального Собрания Российской Федерации в качестве законодательного органа - парламента страны.

С.С.Алексеев так охарактеризовал новое содержание президентской власти: "Глава государства - это глава. Его ответственность - за целостность государства. Он принимает меры, чтобы работал весь государственный аппарат, предотвращает разного рода кризисные ситуации, напрямую курирует Правительство".[[3]](#footnote-3)1 Федеральное Собрание состоит из 2-х палат Государственной Думы "Совета Федерации. При чём Федеральное Собрание - это законы. Правительство - это управление. Суды - это правосудие. Каждый занимается своим профессиональным делом, не претендуя ни на что другое. Вот почему через проект протянута идея президентского начала, может быть, не в том виде, как это закреплено в учебниках, каких-то классических формах. Но президентское начало как главенствующее".

Выступая на Конституционном Совещании 5 июня 1993 года, Б.Н. Ельцин связывал цели проведения конституционной реформы с ликвидацией угрозы анархии "безвластия, исключением возможности монополизировать власть со стороны любого государства. Он утверждал, в частности, что "полномочия Президента ограничены правом парламента, отрешать его от должности по заключению высшей судебной инстанции. При этом полномочия Президента РФ строго ограничены сферой федеральной компетенции. Он не может вторгаться в права субъектов РФ и местного самоуправления. Полномочия законодательного органа Российской Федерации ограничены правом Президента в случае затянувшегося правительственного кризиса, распустить парламент и назначить новые выборы..."

На этом же Совещании С.С.Алексеев уточнил концепцию о сущности президентско-парламентской республики, где глава государства Президент обеспечивает целостность государства, функционирование исполнительной власти, преодолевает кризисные ситуации, "где монополия законодательной власти принадлежит Федеральному Собранию, которое осуществляет высший парламентский контроль, где реализуется на самом высоком уровне правосудие судом, - «всё это в условиях развёрнутого, надо надеяться, последовательного парламентаризма". С.С.Алексеев отстаивает идею равной значимости для государства и общества Президента, парламента, исполнительной власти судов».[[4]](#footnote-4)1

Разделение единой государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную выражаются, прежде всего, в осуществлении каждой из них самостоятельными, независимыми друг от друга структурами государственного механизма. Целью такого разделения является обеспечение гражданских свобод и законности, создания гарантий от произвола.

В условиях разделения властей одна ветвь государственной власти ограничивается другой, различные её ветви взаимно уравновешивают друг друга, действуя, как система "сдержек и противовесов", предотвращая монополизацию власти каким-либо одним институтом государства.

Таким образом, принцип разделения властей реализуется и конкретизируется в нормах Конституции, определяющих статус Президента, Федерального Собрания, Правительства и судов РФ. Содержание этих норм показывает, что принцип разделения властей предполагает их конструктивное взаимодействие.

* 1. **Взаимоотношение Президента РФ с иными органами власти. Отрешение Президента РФ от должности.**

Статья 11 Конституции РФ указывает, что Президент, Правительство, Федеральное Собрание и суды осуществляют государственную власть.

В то же время ни Ст.11 Конституции РФ, ни Ст.80 не относят Президента РФ ни к одной ветви государственной власти. Традиционно, согласно концепции Ш.Монтескье, принцип разделения властей имеет дело с тремя ветвями власти - законодательной, исполнительной и судебной. Между тем, Г.Н. Чеботарёв взял объектом научного исследования применительно к государственному строю современной Российской Федерации четыре власти, поставив во главе угла власть президентскую, затем уже остальные три ветви власти. Г.Н. Чеботарёв склонен видеть в президентской власти отдельные содержательные фрагменты, отнесённые им к законодательной и исполнительной властям'.[[5]](#footnote-5)1

Как известно, Президент РФ является главой государства, обладает большим объёмом весьма существенных полномочий в законодательной, исполнительной и судебной сферах.

Новый подход к пониманию назначения российского Президента отражается в том, что он призван в рамках своих задач, объединять все власти, способствовать их согласованному и эффективному функционированию. Это неизбежная потребность, предопределяемая признанием принципа разделения властей, своего рода балансировка всего государственного механизма. Такое свое назначение Президент реализует, не подменяя и не отодвигая в сторону ни одну из властей, не нарушая их самостоятельность и не вторгаясь в их конституционные полномочия. Здесь нет и не может быть намёка на отношения руководства и подчинения, ибо единственная забота Президента должна заключаться в сохранении устоев государства, определённых в Конституции.

Объединительная функция российского Президента проявляется в том,

что он, по Конституции, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Президенту предоставлено право использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти её субъектов, а также между органами государственной власти этих субъектов.

В регулировании отношений между Президентом и Федеральным Собранием проведена линия на обеспечение самостоятельности и независимости обеих властных институтов. Но это не значит, что они полностью разделены. С одной стороны, установлены обязательные связи между ними, обращение Президента к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства, представление Президентом законопроектов, кандидатов на соответствующие должности, подписание Президентом законов.

С другой стороны, Конституция Российской Федерации предусматривает систему сдержек и противовесов в виде возможности отрешения Президента от должности и роспуска Президентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации; Президент в праве принимать указы и распоряжения, но его акты не должны противоречить конституции и федеральным законам.

Президент может отклонить федеральный закон, принятый Государственной Думой, но в установленном порядке Государственная Дума и Совет Федерации способны преодолеть право вето Президента Российской Федерации.

Великая роль не правовых норм во взаимодействии Президента и Федерального Собрания. Постепенно здесь складываются нормы практики, так называемые "правила игры". Уважение их весьма существенно, однако не менее важно внедрение в практику их отношений таких форм как участие Президента или его представителей на параллельных слушаниях, его выступление в палатах парламента, на заседаниях комиссий и депутатских групп, консультации с политическими фракциями.

В конституционном праве общепринятого значения понятия главы государства ещё не сложилось. Полномочия главы конкретных государств устанавливаются конституцией, но их применение - сложившейся конституционной практикой.

Проблема взаимодействия Президента с представительной властью известна многим государствам. Весьма актуальна она и у нас. Не случайно предложения о восстановлении контрольных функций парламента были основой конституционных поправок, одобренных Государственной Думой и переданных для дальнейшего рассмотрения Советом Федерации и органами власти субъектов РФ. Можно вспомнить так же многолетнее прохождение через Государственную Думу первого внешнеполитического Закона о Международных договорах РФ. Причина - расхождение законодателей и Президента относительно распределения полномочий. Другой проблемой, которую попытаюсь рассмотреть в работе, это взаимоотношение Президента с исполнительной властью.

Обличённые сильными полномочиями и постоянно взаимодействующие, Президент и Правительство представляют собой 2 самостоятельных носителей государственной власти, в значительной степени соприкасающихся при выполнении возложенных на них функций.

При оценке взаимоотношений Президента и Правительства необходимо иметь в виду, что существенные полномочия в этой области даны Президенту не только Конституцией РФ, но и федеральными законами. Согласно Ст.30 ФКЗ "О Правительстве РФ" и п.2 Ст.80 Конституции РФ, Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие Правительства и других органов власти. Осуществляя это полномочие, глава государства принимает конкретные меры к обеспечению взаимодействия Правительства, прежде всего с палатами Федерального Собрания. Конечно, добиться согласованного функционирования этих органов сегодня весьма непросто, учитывая затяжной экономический кризис, а также разные политические ориентиры парламентского большинства в Государственной Думе и членов Правительства.

Конституционные полномочия Президента Российской Федерации по взаимоотношению органов государственной власти ориентированы на укрепление единства системы этой власти и позволяют ему в случае неразрешённых противоречий между парламентом и Правительством либо отправить Правительство в отставку либо путём назначения выборов в Государственную Думу нормализовать политическую обстановку в стране.

Правовая регламентация отношений Президента и Правительства не даёт оснований для административного подчинения Правительства Президенту. В принципе он не должен вмешивается в дела Правительства.

Конституция требует от главы государства соблюдения дистанции по отношению к Правительству.

При оценке устойчивости взаимоотношений Президента и Правительства необходимо учитывать, что после принятия Конституции 1993 г. российская практика пока знает только опыт взаимодействия одного Президента - Б.Е. Ельцина и 2-х Правительств - во главе с В.С. Черномырдиным и с С.В. Кириенко. И поэтому, естественно пока что рано делать какие-либо выводы о путях совершенствования взаимоотношений этих институтов власти в будущем. Нынешнее положение, как отмечают отечественные государствоведы, является скорее свидетельством соответствующих политических ситуаций, нежели следствием конституционной доктрины' .[[6]](#footnote-6)1

Президент непосредственно руководит федеральными министерствами и ведомствами в сфере обороны, безопасности, внутренних дел, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных бедствий. Нахождение этих органов в ведении Президента обуславливает его право утверждать по представлению Председателя Правительства положения о них и назначить их руководителей. Эти федеральные исполнительные органы подчиняются Правительству и ответственны перед ним. Федеральные министры подотчётны Правительству, а по вопросам, отнесённым к полномочиям Президента, также и главе государства (Ст.12 и 26 ФКЗ "О Правительстве РФ").

В настоящее время отсутствие парламентской поддержки Президенту и Правительству и откровенно выражаемое им доверие Государственной Думы свидетельствует о продолжении глубокого политического и экономического кризиса. Развязки не видно, по крайней мере, до будущих парламентских и президентских выборов.

Видимо оптимистические выводы могут последовать только тогда, когда Президент, парламент и Правительство будут действовать скоординировано, на основе согласованной общеполитической программы выхода из экономического кризиса. Реализация такой программы, естественно, потребует от Правительства большей самостоятельности и ответственности.[[7]](#footnote-7)1

В судебной сфере Президент представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда, Верховного и Высшего Арбитражного судов Российской Федерации, назначает судей других Федеральных судов (к ним относятся все судьи страны, кроме мировых).

В свою очередь, при решении вопроса отрешения Президента от должности, Верховный Суд даёт заключение о том, что в действиях Президента РФ имеются признаки состава преступления. А Конституционный Суд даёт заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения''.[[8]](#footnote-8)2

Осуществление ответственных полномочий, возложенных Конституцией РФ на Президента, требует достаточного высокого уровня защищённости его статуса. Это необходимое условие для того, чтобы мотивация воли Президента основывалась на высших долгосрочных интересах России, а не на учёте колебаний в раскладе политических противоборствующих сил в Парламенте.

В соответствии со Ст.91 Конституции РФ Президент обладает неприкосновенностью. Однако Президент может досрочно прекратить исполнение своих полномочий. Это возможно в случае отставки Президента в соответствии с его заявлением, в случае стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять свои полномочия, в случае отрешения от должности. В любом случае досрочного прекращения полномочий Президентом выборы нового Президента должны состоять не позднее трёхмесячного срока с момента такого прекращения. Порядок досрочного отрешения Президента Российской Федерации от должности осуществляется парламентом - Федеральным Собранием. Впервые такой порядок был установлен Конституцией США под названием импичмента, а затем предусмотрен основными законами других стран. Конституция России предусматривает более сложный, по сравнению с некоторыми зарубежными странами, порядок отрешения Президента от должности. Окончательное решение об отрешении Президента Российской Федерации от должности принимает одна из палат парламента - Совет Федерации, но после особой процедуры, в которой обязательно участвуют другая палата - Государственная Дума, Конституционный Суд Российской Федерации. В отличие от добровольной отставки Президента по собственному желанию, отрешение его от должности - принудительный акт. Президент Российской Федерации может быть отрешён от должности только на основании обвинения в государственной измене или в совершении другого тяжкого преступления.

Такое обвинение выдвигается и формулируется Государственной Думой, но оно должно быть подтверждено заключением Верховного Суда о том, что в действиях Президента Российской Федерации имеются признаки состава преступления. Кроме того, должно быть представлено заключение Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения. Решение Совета Федерации об отрешении Президента от должности должно быть принято не позднее, чем в трёхмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента Российской Федерации, Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента считается отклоненным. Участие трёх органов в процедуре отстранения Президента России от должности делает эту процедуру гораздо более сложной, чем во многих зарубежных государствах. В США, например, обвинение, формирует нижняя палата (Палата представителей) без участия других органов.

Однако нельзя не согласиться с А.Е. Якубовым, справедливо указывающим на ограниченные возможности предъявления Президенту обвинения в совершении общеуголовного преступления'.[[9]](#footnote-9)1 Представляется маловероятным совершение Президентом таких преступлений, как грабёж или мошенничество, совершённые при отягчающих обстоятельствах и т.д., которые в статье 93 Конституции обозначаются как "иное тяжкое преступление". Если же Президент всё же совершил преступление, то в таком случае на него, не должно распространяться положение о неприкосновенности личности: в противном случае это явится нарушением принципов равноправия граждан и неотвратимости показания на совершённое преступление.

Что же касается государственной измены, то квалифицировать действия президента в соответствии с ней представляется весьма затруднительным по 2 причинам. Во-первых, негативные последствия, выражающиеся в ущербе целостности, территориальной неприкосновенности, государственной безопасности или обороноспособности Российской Федерации, могут значительно отстоять по времени от момента совершения президентом страны деяния, их повлекшего.

Во-вторых, несмотря на персонофакацию должности Президента Российской Федерации как единоличного главы государства трудно предположить, что решение, содержащее признаки такого состава преступления, как государственная измена, подготавливаются и принимаются им в одиночку.

Так или иначе, но из содержания Ст.93 Конституции РФ не вытекает возможность отрешения Президента Российской Федерации от должности за совершение неправомерных деяний, непосредственно связанных с исполнением им своих должностных обязанностей. Более того, налицо сужение ответственности президента по сравнению с прежней Конституцией, которая предусматривала отрешение его от должности в случае нарушения Конституции, законов РФ и данной им присяги (Ст.121-10)’.

Г.Н. Селезнёв так же утверждает о том, что Ст.93 Конституции изложена таким образом, что отрешение Президента от должности, носит виртуальный характер. Он комментирует это так: "В Конституции заложен столь сложный правовой механизм отрешения Президента от должности, что практическое осуществление этого права маловероятно. Политико-правовые интересы большей части российского истеблишмента напрямую связаны с личностью Ельцина. В случае начала процесса отрешения сила права может уступить силе произвола...".[[10]](#footnote-10)1

Во всех случаях, когда Президент России не в состоянии выполнить свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства Российской Федерации. Исполняющий обязанности президента не имеет право роспуска Государственной Думы, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации.

Первый Президент Российской Федерации был избран в июне 1996 года на второй срок и исполняет свои обязанности до настоящего времени. Депутатами поднимался и поднимается вопрос о досрочном прекращении Б.Н. Ельциным президентских полномочий в связи с болезнью. Высказывались и предложения Президенту уйти в отставку по той же причине. Обсуждался вопрос о внесении поправок в статьи 92 и 93 Конституции Российской Федерации, уточняющие процедуры, связанные с досрочным прекращением президентских полномочий. Миронов О.О. в своей работе "Конституция не может быть неизменной" поднимает вопрос об упрощении данной процедуры, иначе Ст.93 Конституции РФ будет иметь больше декларативный, нежели реализуемый характер'.[[11]](#footnote-11)1

А Шейнис В.Л. "Тернистый путь российской Конституции утверждает, что отстранить Президента от должности не должно быть легко. Но в действующей Конституции следует внести поправки, делающие эту процедуру хотя и затруднённой, но работоспособной. В этих целях надо переформулировать содержащиеся в Конституции основания для возбуждения импичмента, связав их с компетенцией парламента. К числу таких оснований, несомненно, должно быть отнесено нарушение законов, фиксируемое заключением Конституционного Суда. Обширные полномочия, которыми Конституция наделила Президента, необходимо уравновесить также и неноминальной возможностью парламента не позволять ему произвольно расширить их рамки. Президент, раз он избран, должен располагать всей полнотой представительной ему власти, но не может чувствовать себя в течение всего срока своих полномочий в неприступной крепости'.[[12]](#footnote-12)2

Таким образом, Президент Российской Федерации – это влиятельное, активная, политическая сила, которая может и оказывает значительное воздействие на всю систему государственной власти.

**ГЛАВА II. Порядок выборов Президента Российской Федерации.**

В Российской Федерации вновь избранный Президент России начинает осуществлять предоставленные ему Конституцией Российской Федерации полномочия и вступает в должность главы государства с момента принесения им присяги народу. С указанного момента прекращается исполнение обязанностей главы государства лицом, победившим на предыдущих выборах Президент Российской Федерации. Принесение присяги происходит на тридцатый день со дня официального объявления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации результатов выборов Президента Российской Федерации, осуществляемого не позднее чем через один месяц со дня выборов.

**2.1. Основные принципы выборов Президента Российской Федерации.**

Президентом может быть избран только гражданин Российской Федерации. Кандидатом на должность Президента, может быть, выдвинут лишь гражданин, постоянно проживающий в России не менее 10 лет, не моложе 35 лет. Конституция России 1978 года (после внесения поправок в 1991 году) предусматривала также возрастной максимум для избрания Президента - 65 лет. В действующей Конституции 1993 года этого условия нет.

Президент Российской Федерации избирается гражданами Российской Федерации на основе равного всеобщего и прямого избирательного права при тайном голосовании. Гражданин Российской Федерации, проживающий или находящийся в период проведения выборов за пределами России, обладает всей полнотой избирательных прав при выборах Президента Российской Федерации. При этом контроль за волеизъявлением избирателя запрещается.

Законодательство о выборах Президента Российской Федерации составляют: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации", Федеральный закон "О выборах Президента Российской Федерации", Федеральный закон "О выборах Президента Российской Федерации".

В соответствии с законом, гражданин Российской Федерации, достигший 18 лет, имеет право избирать Президента, не имеет права избирать Президента Российской Федерации и быть избранным гражданин Российской Федерации, признанный судом недееспособным или содержащимся в местах лишения свободы по приговору суда.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации выборы Президента Российской Федерации назначаются Совет Федерации. Днём выборов является первое после истечения конституционного срока, на который был избран Президент Российской Федерации. Исчисление этого срока начинается со дня его избрания. Срок со дня назначения выборов до дня голосования должен быть не менее 4 месяцев.

В случае если Совет Федерации не назначает выборы Президента Российской Федерации в установленный срок, то выборы проводятся Центризбиркомом в первое воскресенье месяца, который следует за месяцем, в котором истекают полномочия Президента Российской Федерации.

Выборы Президента Российской Федерации проводятся по единому федеральному округу, включающему в себя всю территорию Российской Федерации (Ст.5). Подготовку и проведение выборов проводят избирательные комиссии. При подготовке и проведении выборов, эти комиссии в пределах своих полномочий независимы от органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Право выдвигать кандидата на должность принадлежит избирателям, избирательным объединениям и избирательным блокам. При этом государство обеспечивает гражданам Российской Федерации и общественным объединениям свободное проведение предвыборной агитации в соответствии с Федеральным законом "О выборах Президента Российской Федерации". В этом случае граждане Российской Федерации и общественные объединения вправе в любых законных формах и законными методами проводить общественную деятельность, которая побудила бы избирателей к голосованию за или против определённого кандидата на должность Президента Российской Федерации. Вышеназванный федеральный закон гарантирует всем кандидатам равные условия доступа к государственным средствам массовой информации, в том числе электронным (ТВ, Интернет и др.).

Организация выборов Президента Российской Федерации. Подготовку и поредение выборов Президента Российской Федерации осуществляют: Центризбирком Российской Федерации, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, территориальные (районные, городские и другие) избирательные комиссии и участковые избирательные комиссии. Центризбирком формируется на основе Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации", руководит деятельностью избирательных комиссий, ведущих подготовку и поведение выборов Президента Российской Федерации. Полномочие нынешнего состава Центризбиркома Российской Федерации истекает в апреле 1999 года.

По закону каждый зарегистрированный кандидат на должность Президента Российской Федерации вправе назначить одного члена Центризбиркома Российской Федерации с правом совещательного голоса.

В соответствии с законом "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации" избирательная комиссия субъекта Российской Федерации формируется законодательным (представительным) и исполнительным органами государственной власти субъекта Российской Федерации с учётом предложений общественных объединений, выборных органов местного самоуправления, собраний избирателей по месту работы, жительства, службы, учёбы.

Избирательная комиссия субъекта Российской Федерации состоит из 10-14 членов. При этом половина её назначается законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации. Председатель, заместитель председателя и секретарь избирательной комиссии избираются тайным голосованием на первом её заседании из числа членов избирательной комиссии и должны иметь высшее юридическое образование.

Каждый зарегистрированный кандидат на должность Президента Российской Федерации вправе назначить по одному члену избирательной комиссии с правом совещательного голоса в каждую избирательную комиссию субъекта Российской Федерации.

Состав территориальной избирательной комиссии назначается выборным органом местного самоуправления. Председатель, заместитель председателя, секретарь комиссии избираются тайным голосованием на первом заседании из числа членов избирательной комиссии в составе 5-9 человек. Если выборный орган местного самоуправления не назначил состав территориальной избирательной комиссии в необходимый срок, то формированием её занимается избирком субъекта Российской Федерации. Участковая избирательная комиссия состоит из 5-10 членов. Она формируется выборными органами местного самоуправления. При определении кандидатур в состав комиссии учитываются предложения общественных объединений, собраний избирателей по месту работы, жительства, учёбы, службы. В случае если выборный орган местного самоуправления не назначил состав участковой избирательной комиссии в установленный срок, то формирование её производится соответствующей территориальной комиссией.

На избирательном участке, образованном за пределами территории Российской Федерации, участковая избирательная комиссия формируется руководителем соответствующего дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации, либо командиром воинской части, расположенной за пределами Российской Федерации. Каждый зарегистрированный кандидат на должность Президента Российской Федерации имеет право назначить по одному члену избирательной комиссии с правом совещательного голоса в каждую территориальную и участковую комиссии. В день голосования каждый кандидат, каждой избирательное объединение, каждый избирательный блок вправе назначить в участковые комиссии по одному наблюдателю, который имеет право находиться в помещении для голосования с начала голосования и до окончания оформления документов об итогах голосования и получить заверенные копии.

Статьи 15,16,17 и 18 закона "О выборах Президента Российской Федерации" определяют полномочия избирательных комиссий Российской Федерации всех видов. Центризбирком Российской Федерации, например, руководит деятельностью избирательных комиссий по выборам Президента Российской Федерации, издаёт инструкции и иные нормативные акты по вопросам применения Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации", обязательный для всех комиссий и т.д. Регистрирует избирательные блоки и кандидатов на должность Президента Российской Федерации. Распределяет средства, выделенные из Федерального бюджета на финансовое обеспечение выборов. Избирательные комиссии субъектов Российской Федерации в свою очередь координируют деятельность избирательных комиссий на территории субъектов Российской Федерации, обеспечивает изготовление избирательных бюллетеней и снабжение ими территориальных избирательных комиссий, распределяет денежные средства и т.д.

Избирательная комиссия субъектов Российской Федерации является юридическим лицом и действует на постоянной основе.

Территориальная избирательная комиссия осуществляет контроль за подготовкой и проведением выборов на своей территории, информирует население об адресах и телефонах участковых избирательных комиссий, координирует деятельность участковых избирательных комиссий организует доставку избирательных бюллетеней и других документов участковым комиссиям, устанавливает итоги голосования при выборах Президента Российской Федерации на соответствующей территории, сообщает их средствам массовой информации и передаёт протоколы об итогах голосования в избирком субъекта Российской Федерации.

Участковая избирательная комиссия оповещает население о своём месте нахождения, составляет списки избирателей по избирательному участку подготавливает помещение для голосования, подсчитывает голоса избирателей при выборах Президента Российской Федерации на избирательном участке, рассматривает жалобы на нарушение федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации", принимает по ним мотивированные решения. Срок полномочий участковой избирательной комиссии истекает после официального опубликования результатов выборов Президента Российской Федерации.

Процедуре выдвижения и регистрации кандидата на должность Президента Российской Федерации соответствуют правовые нормы российского законодательства. Согласно главе 4 Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации" выдвижение кандидата на должность Президента производится на съезде (конференции) избирательного объединения, на собрании инициативной группы избирателей (не менее 100 человек).

Далее избирательное объединение, избирательный блок или инициативная группа избирателей, выдвинувшие своего кандидата на должность Президента, обязаны собрать в его поддержку не менее одного миллиона подписей избирателей. При этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 7% от требуемого общего числа подписей. Центризбирком Российской Федерации рассматривает представленные документы и в течение пяти дней со дня их поступления принимает решение о регистрации уполномоченных представителей избирательного объединения, избирательного блока или инициативной группы избирателей и выдаёт им регистрационные свидетельства. С этого момента уполномоченные представители кандидатов в Президенты имеют право собирать подписи избирателей в его поддержку. При этом избиратели вправе ставить подпись только один раз в поддержку одного и того же кандидата, указывая свои Ф.И.О., год рождения (в возрасте 18 лет - день и месяц рождения), домашний адрес, серию и номер паспорта, дату внесения подписи (Ст.25 ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации").

В случае проведения досрочных или повторных выборов Президента Российской Федерации число подписей избирателей, которые должны быть собраны, сокращается на половину.

Центризбирком Российской Федерации в течение 10 дней со дня приёма документов поверяет их законность, в том числе соответствие требованиям федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации" и не позднее, чем за 50 дней до дня выборов принимает решение о регистрации кандидата или мотивированное решение об отказе в регистрации.

В регистрации кандидата на должность Президента Российской Федерации может быть отказано только в случае нарушения Конституции Российской Федерации и Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации". Решение Центризбиркома о регистрации кандидата или об отказе может быть обжаловано в Верховный Суд Российской Федерации, который обязан рассмотреть жалобу в трёхдневный срок. Решение Суда является окончательным.

В ситуации, когда в необходимый срок будет зарегистрирован только один кандидат в Президенты, выборы по решению Центризбиркома откладываются на 60 дней для дополнительного выдвижения кандидатов и совершения предвыборных действий.

Если и на день выборов останется только один зарегистрированный кандидат, то выборы по решению Центризбиркома откладываются уже на 100 дней для дополнительного выдвижения кандидатов и совершения предвыборных действий.

**2.2. Статус кандидата на должность Президента Российской Федерации.**

Все зарегистрированные кандидаты обладают правами и несут равные обязанности. С момента регистрации кандидат в Президенты, который находится на государственной, муниципальной службе или работает в средствах массовой информации, на время его участия в выборах освобождается от работы, ему запрещается использовать преимущества своего служебного положения. К сожалению, на выборах Президента Российской Федерации в 1996 году действующий Президент то и дело нарушал это положение Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации".

После регистрации кандидаты по личному заявлению освобождаются от работы, военной службы и военных сборов со дня регистрации до дня официальной публикации результатов выборов. В течение этого срока Центризбирком выплачивает кандидатам денежную компенсацию в размере 20 минимальных размеров оплаты труда. Кандидат на должность Президента не может быть уволен с работы по инициативе работодателя, переведён без его согласия на другую работу или должность, направлен в командировку, призван на военную службу и т.д.

Кандидат со дня регистрации до дня официальной публикации результатов имеет право бесплатно ездить на общественном транспорте, кроме такси. Оплата поездок в пределах Российской Федерации проводится Центральной избирательной комиссией. Кандидат в любое время до дня выборов может снять свою кандидатуру. Если это сделано без уважительных причин, то Центризбирком взыскивает с него часть понесённых расходов на предвыборную агитацию и проведение выборов.

Кандидат может иметь по стране до 200 доверенных лиц, которые на основании заявлений в письменной форме регистрируются Центризбиркомом. Эти лица получают от Центральной избирательной комиссии удостоверение и осуществляют агитационную деятельность, способствующую избранию кандидата. На предвыборный период работодатель обязан предоставить доверенному лицу неоплачиваемый отпуск. Кандидаты, назначившие доверенных лиц, вправе в любой момент отозвать их, сообщив об этом в Центризбирком. Кандидат на должность Президента Российской Федерации не может быть привлечён к уголовной ответственности, арестован или подвергнут административному взысканию без согласия Генерального прокурора Российской Федерации. Давая такое согласие, Генпрокурор немедленно извещает об этом Центризбирком.

Предвыборная агитация. Кандидаты на должность Президента Российской Федерации в соответствие со Ст.38 Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации" вправе вести предвыборную агитацию. Но запрещается её проводить "федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, их должностным лицам при исполнении служебных обязанностей". Также агитировать в воинских частях, военных учреждениях, в благотворительных организациях и религиозных объединениях. Запрещено вести агитацию членам избирательных комиссий. Запрещено проводить агитацию в сопровождении бесплатной (или на льготных условиях) раздачи избирателям товаров, денег, ценных бумаг. Если журналисты, должностные лица СМИ являются кандидатами на должность Президента Российской Федерации, их доверенными лицами или членами избирательных комиссий, то им также запрещается участвовать в освещении выборов через свои СМИ.

При проведении предвыборной агитации не допускается злоупотребление свободой массовой информации. Предвыборные программы, материалы и выступления на собраниях, митингах, в СМИ не должны содержать призывы к насильственному изменению основ конституционного строя и поощрять центробежные тенденции, то есть сепаратизм в России. При этом запрещается агитация или пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства, выпуск и распространение сообщений и материалов, возбуждающих социальную, расовую, национальную или религиозную вражду.

Кандидаты, избирательные объединения, избирательные блоки, инициативные группы избирателей не вправе вручать или обещать избирателям денежные средства, ценные бумаги, подарки и другие материальные ценности за выполнение предвыборной организационной работы. Избирательные комиссии обязаны контролировать соблюдение порядка проведения предвыборной агитации. И в случае обнаружения фактов противоправных выступлений кандидата или его команды Центризбирком вправе обратиться в Верховный Суд Российской Федерации с предложением об отмене решения о регистрации кандидата. Подобные представления рассматриваются Судом в трёхдневный срок, а за три до выборов - немедленно.

Кандидатам на должность Президента Российской Федерации для предвыборной агитации предоставляется на равных основаниях эфирное время на каналах телерадиокомпаний, которые финансируются за счёт средств соответствующего бюджета (федерального бюджета и бюджета субъектов РФ) - бесплатно, равное число эфирного времени - одно время выхода в эфир. Для этой же цели избирательные объединения, блоки и инициативные группы избирателей вправе использовать государственные и муниципальные телерадиокомпании. Инструкция о порядке предоставления эфирного времени кандидатам, объединения, блокам и группам избирателей издаётся Центральной избирательной комиссией с участием государственных органов, которые обеспечивают права и свободы в СМИ. При этом обязательно рассматриваются предложения кандидатов, объединений блоков и инициативных групп избирателей.

Предвыборная агитация проводится также и периодическими печатными изданиями. Но те из них, что предназначены для публикации исключительно официальных сообщений, не вправе публиковать агитационные материалы кандидата и его команды. Периодическое печатное издание, учредителями которого являются государственные или муниципальные органы и которое финансируется из государственного бюджета, вправе предоставить место на полосе кандидату и его сторонниками, и не вправе отказать в этом другим кандидатам. Порядок публикации агитационных материалов в периодических печатных изданиях устанавливается Центризбиркомом с участием государственных органов по СМИ. На негосударственную периодику ограничения не распространяются (П.4, Ст.41 ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации").

Государственные органы и органы местного самоуправления обязаны оказывать содействие кандидатам и членам его команды в организации и проведении предвыборных собраний, встреч кандидатов и их доверенных лиц. Заявления о выделении помещений для проведения таких собраний и встреч рассматриваются соответствующими органами в пятидневный срок со дня подачи и удовлетворяются в порядке, устанавливаемом территориальной избирательной комиссией. При этом избирком обязан обеспечить равные возможности для всех кандидатов.

Кандидаты на должность Президента Российской Федерации вправе беспрепятственно выпускать плакаты, листовки, рекламные щиты и другие агитационные печатные материалы. Запрещается распространение анонимных агитационных печатных материалов. Не позднее, чем за 25 дней местные власти обязаны выделить специальные места для вывешивания и расклейки печатных агитационных материалов. В случае распространения анонимных или подложных материалов избиркомы обязаны обратиться в правоохранительные органы с представлением о пресечении противоправной агитации.

Финансирование выборов. Расходы избирательной комиссий по подготовке и проведению выборов Президента Российской Федерации, по обеспечению деятельности избиркомов в течение срока их полномочий проводятся за счёт средств федерального бюджета. Эти расходы предусмотрены отдельной строкой в законе о государственном бюджете. Председатели избиркомов распоряжаются денежными средствами и несут ответственность за это. Кандидат на должность Президента Российской Федерации создаёт собственный избирательный фонд для финансирования предвыборной агитации. Эти средства должны содержаться на специальном временном счёте в отделении Сбербанка Российской Федерации. Право распоряжения ими принадлежит создавшему этот фонд кандидату. Избирательные фонды формируются за счёт следующих денежных средств: средств, выделенных Центризбиркомом; собственных средств кандидата, которые не могут превышать 1000-й размер минимальной оплаты труда; средств, которые выделены кандидату выдвинувшей его общественностью, при этом сумма не должна превышать 50000-й размер минимальной оплаты труда; добровольных пожертвований физических лиц, каждое из которых не может превысить 50-кратный размер минимальной оплаты труда; добровольных пожертвований юридических лиц, каждое из которых не может превышать 5000-й размер минимальной оплаты труда. Предельная сумма расходов кандидата за счёт средств избирательного фонда не может превышать 250-тысячный размер минимальной оплаты труда.

Не допускаются пожертвования в избирательные фонды со стороны: 1)

иностранных государств, организаций, граждан; 2) лиц без гражданства; 3) российских юридических лиц с иностранным уставным капиталом, который превышает 30%; 4) международных организаций и международных общественных движений; 5) органов местного самоуправления, государственных и муниципальных предприятий, учреждений, организаций; 6) воинских частей, военных учреждений и организаций; 7) благотворительных организаций и религиозных объединений.

Если кандидат для ведения предвыборной компании использовал незаконные денежные средства, то Центризбирком вправе обратиться в Верховный Суд Российской Федерации с представлением об отмене решения о регистрации кандидата. Этот документ суд обязан рассмотреть в пятидневный срок, а за пять дней до выборов - немедленно. (Ст.45 ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации").

**2.3. Голосование и определение результатов выборов.**

Помещение для голосования местная администрация обязаны предоставить безвозмездно в распоряжение участковой избирательной комиссии. В этом помещении должен быть зал, в котором размещаются кабины, специально оборудованные места или комнаты для тайного голосования; стенд с образцами заполненного избирательного бюллетеня и информационные материалы обо всех кандидатах. Для выборов Президента Российской Федерации, согласно Ст.50 ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации" каждый избиратель получает избирательный бюллетень. Форма и текст бюллетеня на русском языке утверждается Центризиркомом Российской Федерации не позднее 28 дней до выборов. Бюллетень содержит в алфавитном порядке фамилии, имена и отчества всех зарегистрированных кандидатов на должность Президента Российской Федерации. Избирательные бюллетени печатаются по распоряжению Центризбиркома не позднее 20 дней до выборов. Участковые комиссии получают бюллетени за 4 дня до выборов.

Число бюллетеней не может превышать число избирателей, включенных в списки избирателей, включенных в списки избирателей, более чем на 0,5 процентов.

В день выборов голосование проводится с 8 до 22 часов местного времени. О времени и месте голосования участковые комиссии обязаны оповестить избирателей не позднее, чем за 20 дней до дня его проведения через средства массовой информации или другими способами. Если не менее чем за 30 дней до дня выборов гражданин, включенный в список избирателей, установит, что не будет иметь возможность прибыть в день выборов в помещение того избирательного участка, где он включен в список избирателей, он вправе получить в участковой комиссии открепительное удостоверение на право участия в выборах Президента Российской Федерации. Участковая комиссия обязана обеспечить возможность участвовать в голосовании всем избирателям, в том числе тем, кто по состоянию здоровья не может прибыть в помещение для голосования. Для этого в комиссии должно быть необходимое количество переносных избирательных ящиков. Председатель участковой избирательной комиссии следит за порядком в помещении для голосования. Его распоряжения для всех присутствующих в помещении для голосования обязательны. Член участковой избирательной комиссии отстраняется от участия в её работе, а наблюдатель незамедлительно удаляется из помещения для голосования, если они нарушают тайну голосования или пытаются повлиять на волю избирателя. Решение об этом принимается участковой избирательной комиссией. Перед вскрытием избирательных ящиков члены избирательной комиссии в присутствии наблюдателей, представляющих кандидатов, и международных наблюдателей, если они находятся в помещении для голосования, подсчитывают и погашают неиспользованные избирательные бюллетени. Их число оглашается и заносится в протокол об итогах голосования, после чего председатель комиссии проверяет неповрежденность печатей и пломб на избирательных ящиках, даёт удостовериться в их неповреждённости членам комиссии, наблюдателям, доверенным лицам и вскрывает их. Участковая комиссия составляет протокол об итогах голосования, в который вносятся: число избирателей, внесённых в список избирателей, включая дополнительный список; число бюллетеней, выданных комиссией; число бюллетеней, выданных избирателям в день выборов;

число бюллетеней, выданных избирателям, проголосовавшим вне помещения для голосования; число погашенных избирательных бюллетеней;

число бюллетеней, содержащихся в стационарных ящиках; число бюллетеней, содержащихся в переносных ящиках; число действительных избирательных бюллетеней;

число избирательных бюллетеней, признанных недействительными; число голосов избирателей, поданных за каждого кандидата;

число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов.

Протокол составляется в 3-х экземплярах. Первый экземпляр протокола участковой комиссии после его подписания немедленно направляется в территориальную комиссию. Второй экземпляр протокола вместе с отпечатанными бюллетенями, со списками членов участковой комиссии с правом совещательного голоса, наблюдателей от кандидатов и общественности, международных наблюдателей, представителей СМИ, присутствовавших при подсчёте голосов избирателей, хранится у секретаря участковой комиссии до окончания работы. Третий экземпляр протокола предоставляется для ознакомления доверенным лицам кандидатов, наблюдателям, членам участковой комиссии с правом совещательного голоса, представителям СМИ. Участковые комиссии, образованные за пределами территории Российской Федерации, первый экземпляр протокола об итогах голосования вместе с приобщённым к нему документами направляют в Центризбирком Российской Федерации. Избирательные документы передаются в территориальные комиссии не позднее десяти дней после официальной публикации результатов выборов. Протокол территориальной комиссии составляется в трёх экземплярах и подписывается всеми присутствующими членами комиссии. К протоколу обязательно прилагается сводная таблица всех участковых комиссий. Член территориальной избирательной комиссии, не согласный с протоколом в целом или с отдельными его положениями, вправе приложить к протоколу своё особое мнение.

К первому экземпляру протокола приобщаются жалобы (заявления) на нарушения ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации", поступившие в территориальную комиссию в день голосования, и принятые по ним решения избирательной комиссии. Заверенные копии жалоб и решений территориальной комиссии приобщаются ко второму экземпляру протокола.

Первый экземпляр протокола территориальной комиссии после его подписания и водная таблица немедленно направляются в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации. Второй экземпляр с таблицей и протоколами участковых комиссий, со списками членов территориальной комиссии с правом совещательного голоса, наблюдателями и др., хранятся у секретаря территориальной комиссии до окончания её работы. Третий экземпляр с таблицей представляются для ознакомления доверенным лицам кандидатов, наблюдателям и др.

На основании протоколов территориальных комиссий об итогах голосования путём сложения данных избирком субъекта Российской Федерации не позднее 10 дней с даты выборов устанавливает итоги голосования на территории субъекта Российской Федерации.

К первому экземпляру протокола приобщаются жалобы и заявления, решения принятые по ним. Заверенные копии жалоб и заявлений и решений облизбиркома приобщаются ко второму экземпляру протокола. Первый экземпляр после его подписания вместе со сводной таблице немедленно отправляется в Центризбирком Российской Федерации. Второй экземпляр и сводная таблица вместе с протоколом территориальных комиссий, со списками членов облизбиркома с правом совещательного голоса, наблюдателей и др., хранятся у секретаря облизбиркома. Третий экземпляр с таблицей представляются для ознакомления доверенным лицам, наблюдателям, журналистам и другим.

На основании протоколов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и протоколов участковых избирательных комиссий, образованных за пределами территории Российской Федерации, путём сложения данных Центризбирком не позднее 15 дней с даты выборов определяет результаты выборов Президента Российской Федерации. Избранным считается кандидат на должность Президента Российской Федерации, который получил более половины голосов, принявших участие в голосовании (50%+1 голос).

Центризбирком признаёт выборы несостоявшимися, если в них приняло участие менее половины избирателей, внесённых в списки избирателей.

Также признаются выборы недействительными, если допущенные при их проведении нарушения ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации" не позволяют с достоверностью установить результаты волеизъявления избирателей.

Официальное объявление о результатах выборов Центризбирком публикует в СМИ не позднее трёх дней с момента подписания протокола.

Но в случае, если в первом туре выборов ни один из кандидатов не был избран, Центризбирком назначает повторное голосование по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей (второй тур). Повторное голосование проводится не позднее 15 дней со дня определения результатов общих выборов в первом туре. Сообщение о проведении повторного голосования публикуется в СМИ не позднее 2 дней с момента принятия решения Центризбиркомом. По итогам этого голосования избранным считается кандидат, получивший большее число голосов избирателей по отношению к числу голосов, поданных за другого кандидата, но при условии, что число голосов, поданных за этого кандидата, больше числа голосов, поданных против всех кандидатов.

В случае если выборы Президента Российской Федерации признаны несостоявшимися, недействительными или если при общих выборах или при повторном голосовании ни один кандидат не был избран Президентом Российской Федерации, то Совет Федерации назначает повторные выборы, при которых сроки избирательных действий сокращаются на треть. Эти выборы проводятся не позднее четырёх месяцев со дня первоначальных выборов. В случае их проведения кандидатами на должность Президента Российской Федерации не могут быть вновь выдвинуты кандидаты, действие (бездействие) которых послужили основанием для признания общих выборов, повторное голосование недействительными (Ст.57 ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации").

Центризбирком публикует в СМИ результаты выборов Президента Российской Федерации не позднее месяца со дня выборов. Не позднее трёх месяцев со дня выборов Центризбирком помещает в своём официальном печатном органе полную информацию об итогах голосования и о результатах выборов.

В случае использования в ходе выборов автоматизированной информационной системы избирательная комиссия образует группу из членов комиссии с правом решающего и совещательного голоса для контроля за использованием этой системы. С момента начала голосования и до момента подписания протокола Центризбиркомом автоматизированная система используется только для наблюдения за ходом и итогами голосования путём передачи данных от нижестоящих комиссий к вышестоящим. Данные о ходе и результатах голосования, полученные через эту систему, являются справочной информацией, которая не имеет юридического значения.

Президент Российской Федерации, избранный в соответствии с Конституцией Российской Федерации и ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации", вступает в должность на тридцатый день со дня официального объявления Центизбиркомом о результатах выборов Президента Российской Федерации. Действующий Президент исполняет свои полномочия до вступления в должность нового Президента.

Хочется отметить, что парламентские (1995г.) и президентские (1996г.) выборы показали, что только комплексное освоение всех элементов избирательного процесса позволит получить корректную оценку деятельности всех институтов избирательной системы и условий её реформирования. В этой связи представляется целесообразным подготовить пакет проектов, обеспеченных новыми подходами и решениями современную избирательную политику.

Следует иметь в виду, что эти проекты будут содействовать проведению целенаправленной и предметной стратегии реформирования избирательной системы, отвечающей долговременным интересам становления демократической государственности при наличии действительной, а не мнимой политической воли к подобному варианту и сценарию общественного развития.[[13]](#footnote-13)1

**Глава III. Полномочия Президента Российской Федерации.**

Президент Российской Федерации избирается на четыре года гражданами Российской Федерации на основании равного всеобщего и прямого избирательного права при тайном голосовании (Ст.81 Конституция Российской Федерации).[[14]](#footnote-14)

Четырёхлетний срок президентства исчисляется со дня официального вступления Президента в должность (принятие им присяги) и прекращается в момент принесения присяги вновь избранным Президентом. Конституции некоторых зарубежных стран содержат указания на месяц и день недели, когда президент вступает в должность после его избрания. В Конституции Российской Федерации таких положений нет.

В ней есть и такое ограничение: одно и тоже лицо не может занимать должность Президента более двух сроков подряд. По мнению государствоведов это имеет целью воспрепятствовать формированию несменяемого клана управляющих лиц, появлению и сохранению стойких корпоративных групп, закрытию путей притока в эшелоны власти свежих, новых сил, политических деятелей и лидеров нового поколения. Вместе с тем Конституция Российской Федерации не закрывает путь способному политику, оправдавшему себя на должности Президента, к выдвижению на другой срок, кроме очередного. Однако Конституция сохраняет за бывшим Президентом возможность переизбрания на третий, четвёртый и т.д. срок, лишь бы этот новый срок был отделён от первых двух «чужим» президентством.

3.1. Сфера, связанная с выполнением полномочий главы государства.

Обеспечивая и направляя деятельность всех государственных органов Российской Федерации и выполняя функцию по их координации, Президент действует только в пределах, установленных Конституцией, точно также как и все остальные федеральные органы государственной власти: Федеральное Собрание, Правительство, Суды. Они самостоятельно осуществляют свои конституционные функции.

Ст. 80 Конституции Российской Федерации определяет основы правового положения Президент Российской Федерации. Согласно Конституции Президент России является главой государства. Это определяет его место в системе государственной власти.

Как глава государства он представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях, определяет основные направления внутренней и внешней политики, выступает в качестве представителя государственной власти, высшего должностного лица государства. Действующая Конституции России ставит институт президентства на первое место среди федеральных государственных органов. Президент Российской Федерации наделен большими реальными полномочиями, которые он применят самостоятельно, юридически независимо от других государственных органов, но в тесном взаимодействии с ними.

Президент не подчинен и не подотчетен никакому органу власти, его полномочия основаны на Конституции. Он представляет собой единство государства и государственной власти в целом. Президент является гарантом Конституции. Это очень важная президентская функция, она состоит в том, что основные направления внутренней и внешней политики нашего государства должны соответствовать Конституции и федеральным законам.

Конституция отводит Президенту особую роль в деле защиты прав и свобод человека гражданина, он выступает гарантом прав и свобод, издавая указы, направленные на защиту правового положения личности в нашей стране.

На Президента возложена очень важная функция в системе органов государственной власти. Он обеспечивает согласованную работу и взаимодействие органов государственной власти. При выполнении данной функции президент выступает как своего рода «арбитр», помогая разрешать противоречия между государственными органами. Это, прежде всего, относится к взаимоотношениям законодательной и исполнительной властей, а также федеральных органов и органов государственной власти субъектов Федерации. Для разрешения разногласий Президент может использовать согласительные процедуры (Ст.85 Конституции Российской Федерации).

Президент Российской Федерации может использовать согласительные процедуры для разрешения конфликтов и разногласий, во-первых, между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и, во-вторых, между органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В Конституции не конкретизировано понятие согласительных процедур. И это имеет принципиальное значение, поскольку Президент свободен в выборе большого диапазона согласительных процедур, суть которых состоит в выдвижении компромиссных вариантов и, в конечном счете, в достижении консенсуса.

Суть согласительных процедур состоит именно в достижении взаимного согласия сторон, между которыми возникли какие-то разногласия. Согласительные процедуры призваны обеспечивать решение проблемы без элементов принуждения. Естественно, что в процессе согласования Президент выступает не как одна сторона, а как общенациональный авторитет.

Наиболее частой формой решения спора, к которой прибегают стороны, - это непосредственные переговоры. Значение их особенно велико потому, что при их помощи имеется возможность не только найти выход из спорной ситуации, но и предотвратить сам конфликт.

Переговоры не исключают и применение других согласительных процедур: создание третейских судов и др.

Для достижения консенсуса Президент организует переговоры с участием спорящих сторон и образует согласительные комиссии.

В качестве примера действенности согласительных процедур под руководством Президента можно привести переговоры о достижении общих целей в деятельности федеральных государственных органов субъектов Российской Федерации, партий, профсоюзов, общественных и религиозных объединений, в результате чего 28 апреля 1994 года был открыт для подписания Договор об общественном согласии. Договор был подписан более чем 800 участниками, что, несомненно, стабилизировало политическую ситуацию в стране.

Образование согласительных комиссий и организация переговоров сторон уже использовались Президентом для достижения согласия сторон. В последнем случае нередко переговоры проводятся либо им лично, либо с участием представителей Президента. Проводились переговоры об урегулировании спорных вопросов о правовом положении города Норильска и находящихся в нём предприятий между Красноярским краем и Таймырским (Долгано-Ненецким) автономным округом. После того, как на завершающей стадии в переговорах принял участие помощник Президента Российской Федерации, между спорящими сторонами 2 ноября 1995 года был заключён Договор «О бюджетных отношениях между органами государственной власти Красноярского края и органами государственной власти Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа».

Если применение согласительных процедур не приведёт к согласованному решению, Президент, в соответствии с Конституцией, может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда. В соответствии со Ст.125 Конституции, Конституционный Суд Российской Федерации, в частности, вправе разрешать споры о соответствии Конституции ряда нормативных актов субъектов Российской Федерации.

Возможность обращения Президента в суд в случаях, представлены Ст.85 Конституции, установлена и в других федеральных законах. Так, в Ст.116 ГПК указано, что Верховный Суд Российской Федерации по первой инстанции рассматривает дела «по разрешению споров, переданных ему Президентом Российской Федерации в соответствии со Ст.85 Конституции Российской Федерации, между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации».

Согласительные процедуры, как следует из Ст.85 Конституции, могут применяться Президентом практически во всех случаях обнаружившихся разногласий. Президент уполномочен Конституцией лично принять необходимые меры, не прибегая к согласительным процедурам непосредственно, выступая как гарант Конституции.

Формально, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Президент не обязан ни с кем согласовывать своё мнение о политических линиях развития государства. Но в реальности Президент не может не считаться ни с положением в стране, ни с общественным мнением, ни с расстановкой сил в парламенте. Учёт этих факторов, так сказать, «мета конституционная обязанность» Президента, вытекающая из самой природы его статуса, из совокупности основных его функций.

Правовое положение Президента охватывает несколько сфер:

1. Полномочия, связанные с законодательными органами государственной власти.
2. Полномочия, связанные с исполнительными органами государственной власти.
3. Полномочия, связанные с органами судебной власти.
4. Полномочия в сфере обороны и безопасности государства.
5. Полномочия в сфере внешней политики.
6. Иные полномочия Президента РФ.

Таким образом, Президент Российской Федерации является главой государства и обладает большим объемом весьма существенных полномочий в законодательной, исполнительной и судебных сферах.

3.2. Полномочия, связанные с законодательными органами государственной власти.

На Президента Российской Федерации возложен Конституцией ряд полномочий, связанных с деятельностью Государственной Думы.

Согласно пункту «а» Ст.84 Конституции Российской Федерации, Президент назначает выборы Государственной Думы в связи с истечением срока её полномочий, предусмотренного Конституцией, или в связи с её роспуском. Порядок выборов устанавливается Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 21.06.95г.

Исходя из того, что срок, на который избирается Государственная Дума, равен четырём годам, Федеральный закон установил чёткое правило, что выборы нового состава депутатского корпуса проводятся в первое воскресенье после окончания срока полномочий предшественников. Следовательно, назначение Президентом даты выборов не является его усмотренческим решением. В случае если Президент не назначает выборы в указанный срок, они проводятся Центризбиркомом в первое воскресенье месяца, следующего за месяцем, в котором истекают полномочия Государственной Думы. Положение Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" фиксирует не право, а обязанность Президента и Центризбиркома по своевременному проведению выборов в Государственную Думу (Ст.4).[[15]](#footnote-15)1

Если Президент не издаёт указа о назначении выборов за четыре месяца до дня выборов, то такая обязанность ложится на Центризбирком.

Аналогичным образом решается вопрос о назначении выборов при роспуске Государственной Думы в случаях, перечисленных в Ст.111 и 117 Конституции Российской Федерации. Обратим внимание, что формулировка Ст.109 Конституции также носит чётко выраженный императивны характер: «В случае роспуска Государственной Думы Президент Российской Федерации назначает дату выборов с тем, чтобы вновь избранная Государственная Дума собралась не позднее чем через четыре месяца с момента роспуска».

Обратим внимание, что ни Конституция, ни Федеральный закон не предусматривают каких-либо исключительных (форс-мажорных) обстоятельств для переноса срока выборов в Государственную Думу. По-видимому, такие случаи могут быть, но определяться они должны только федеральным законом как изъятие из общего правила.

Право Президента на роспуск Государственной Думы ограничено по основаниям и по времени. Конституционные основания для роспуска Государственной Думы связаны исключительно с последствиями недоверия Правительству, а именно: трёхкратное отклонение Государственной Думой кандидатур Председателя Правительства предложенных Президентом (Ст.111); выражение Государственной Думой повторно в течение трёх месяцев недоверия Правительству (Ст.117).

Опыт показал, что право Думы отказать в доверии правительству – недостаточный и не всегда эффективный инструмент. Его применение связано с риском досрочного роспуска нижней палаты, которую депутатский корпус всячески старается избежать. Он не позволяет более гибкое, точечное воздействие на кадровый состав правительства и деятельность отдельных министров.[[16]](#footnote-16)1

Конституция (Ст.109, 111, 117) предусматривает также исчерпывающий перечень ограничений во времени, когда роспуск Государственной Думы вообще недопустим. Он сводится к следующему: Президент не в праве распустить Государственную Думу в течение года после её избрания, если палата выразила недоверие Правительству либо отказала ему в доверии (Ст.111).

Государственная Дума не может быть распущена с момента выдвижения ею обвинения против Президента до принятия соответствующего решения Совета Федерации.

Невозможен роспуск палаты в период действия на всей территории России военного или чрезвычайного положения. Не может быть распущена Государственная Дума в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента, а также при временном исполнении обязанностей Президента Председателем Правительства (Ст.92 Конституции Российской Федерации).

Перечень оснований роспуска Государственной Думы исчерпывающим образом зафиксирован в Конституции и поэтому не может быть дополнен каким-либо иным правовым актом, в том числе федеральным законом или указом Президента. В системе сдержек и противовесов властей такие ограничения направлены на то, чтобы не допустить произвола Президента и исполнительной власти, чтобы Президент не смог единолично, и, бесконтрольно, действовать, в, отсутствии, законодательной власти, что гарантирует самих избирателей от бесконечных перевыборных компаний.

О.О. Миронов в своей работе подмечает, что над Государственной Думой не должен висеть дамоклов меч её досрочного роспуска. Саму эту процедуру целесообразно усложнить. Может быть, ей следовало бы связать с новыми выборами Президента. Если досрочно распускается Государственная Дума, то Совет Федерации одновременно назначает новые президентские выборы.[[17]](#footnote-17)1

Дотошными журналистами произведён подсчёт, из которого явствует, что по нынешней Конституции объём президентских полномочий в 4 раза превышает парламентский и что у президента в 4 раза больше возможности распустить парламент (Государственную Думу), что у парламента - отрешить президента от должности. Общепризнанно, что у Государственной Думы отсутствует контрольная функция. Она не обладает правом запроса к правительству или отдельным министрам. Во множестве случаев законы подменяются президентскими указами. Бюджетные права Думы тоже указаны. В Конституции не до конца прояснен вопрос о положении Совета Федерации, который иные публицисты поспешили окрестить словом «Сенат», а его членов «сенаторами», хотя никакому закону эти обозначения не известны.[[18]](#footnote-18)2

Кроме этого в законодательной области Президент Российской Федерации наделен правом законодательной инициативы, правом вносить предложения о поправках, пересмотре положений Конституции, подписывать и обнародовать законы, правом отлагательного «вето» в отношении федеральных законов.

Законопроекты вносятся в порядке законодательной инициативы только в Государственную Думу Федерального Собрания. Это обусловлено тем, что, разграничивая компетенцию обеих палат, Конституция отнесла процесс принятия законов к ведению нижней палаты – Государственной Думы, предоставив верхней палате – Совету Федерации одобрить или нет принятый нижней палатой закон.

Из текста части второй статьи 104 следует, что законодательная инициатива должна быть оформлена в виде законопроекта; недостаточно ограничиться лишь внесение предложения о необходимости издания закона. Регламент Государственной Думы содержит ряд дополнительных правил внесения законопроекта. Он должен сопровождаться развёрнутым обоснованием, перечислением тех нормативных актов, которые в случае принятия закона должны быть отменены, финансово-экономическим обоснование, если реализация законопроекта требует затрат. Соблюдение этих и иных предусмотренных Регламентом правил при внесении законопроекта проверяется Советом Государственной Думы, который направляет затем законопроект в соответствующий комитет. Право отзыва субъекта законодательной инициативы внесенного им законопроекта Регламентом Государственной Думы не урегулировано. Мировой парламентский опыт подсказывает два решения: отзыв возможен до принятия законопроекта во втором чтении; отзыв возможен на любой стадии, но при этом другой субъект, обладающий правом законодательной инициативы, может взять законопроект «на себя», и законодательный процесс продолжается.

Принятый парламентом закон доложен быть официально провозглашен и опубликован в официальных источниках, после чего закон приобретает обязательную силу. В случае одобрения Советом Федерации федерального закона, принятого Государственной Думой, он в течение пяти дней направляется Советом Федерации Президенту для подписания и обнародования.

Четырнадцатидневный срок для подписания принятого федерального закона необходим для того, чтобы глава государства имел возможность внимательно ознакомиться с его содержанием и принять решение о подписании закона, либо отклонении. После подписания Президентом закон должен быть обнародован.

Президенту Российской Федерации предоставлено право на возвращение переданного ему на подпись закона для повторного рассмотрения (отлагательное вето Президента) и процедура разрешения разногласий между ними - российское новшество, применяется в США более 200 лет.

Отклоняя этот закон, Президент предлагает свою редакцию закона в целом, либо его частей, или сообщает о нецелесообразности принятия данного закона.

Регламенты палат Федерального Собрания предусматривают первоочередной порядок повторного рассмотрения законов, возвращённых Президентом, обязательное выступление на заседании Государственной Думы представителя Президента, заслушивание заключения соответствующего комитета или официально созданной комиссии палаты. Государственная Дума по повторно рассматриваемым законам утверждает одно решение: либо принимает закон в редакции Президента (для этого требуется более половины голосов от общего числа депутатов), либо повторно принимает закон в редакции ранее принятый этой палатой, для чего ей необходимо, чтобы за закон проголосовало две трети от общего числа депутатов.

Общепризнанно, что отлагательное вето – наиболее сильное средство воздействия Президента на законодательную деятельность парламента. Мотивы отклонения закона могут быть самые разные: от принципиального несогласия с содержанием основных положений закона или его отдельных статей, разделов, глав, до нарушения процедуры принятия законов, установленной Регламентом палат Федерального Собрания. В принципе в общем, принимаемом законе можно обнаружить юридические погрешности, неточности и другие изъяны, дающие повод Президенту использовать процедуру повторного рассмотрения его в парламенте. Проблема заключается в том, насколько серьёзны эти упущения для содержания закона, для правильного толкования и применения его на практике. Пока отсутствует правовая культура работы с документами, нет тщательной правовой экспертизы законопроектов, такие издержки неизбежны. Применение президентского вето Б. Ельцин обосновал, главным образом, узким юридическим качеством многие принимаемых законов, противоречием Конституции, Гражданскому кодексу, другим действующим федеральным законам, а также отсутствием заключений Правительства по законопроектам, требующим дополнительных ассигнований из федерального бюджета. «Всё это, - отмечает Президент, - вынуждало меня применять президентское вето в качестве инструмента юридического контроля». По этим основаниям Президентом было возвращено свыше трети законов, принятых в 1995 году.

Парламентская процедура повторного рассмотрения законов предусматривает возможность создания палатами согласительных комиссий, которые после предварительных консультаций с представителями Президента и Правительства вырабатывают, как правило, компромиссный проект, устраивающий все заинтересованные стороны. В этом случае действует обычный порядок рассмотрения закона, т.е. достаточно одобрить его простым, а не квалифицированным большинством голосов.

Право президентского вето – оружие стратегическое, а не тактическое. Как свидетельствует зарубежный опыт, им нельзя злоупотреблять, но надлежит всегда держать в боевой готовности. Гораздо эффективнее сама угроза наложения вето, высказанная Президентом или по его поручению представителем в Федеральном Собрании, к тому же подкреплённая конкретными аргументами по поводу недостатков принимаемого закона. Частое применение Президентом отлагательного вето на принятые законы озлобляет другую сторону, переводит «стрелки часов» из плоскости сотрудничества в сферу контр решений, что ничего полезного для законодательного процесса не принесёт.

Возникает вопрос, – имеет ли Президент право возвращать без рассмотрения федеральные законы, направленные ему для подписания?

Действительно, наряду с предусмотренным Ст. 107 Конституции Российской Федерации правом Президента Российской Федерации отклонять принятые федеральные законы, Президент нередко возвращает принятые законы без рассмотрения, мотивируя это тем, была нарушена конституционная процедура принятия или одобрения закона, а, следовательно, такой закон не может считаться принятым в соответствии с Конституцией Российской Федерации.

Так абзац 6 п.4 и абзац 4 п.5 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации[[19]](#footnote-19)1 гласит, что Президент Российской Федерации в силу возложенных на него конституционных полномочий по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти (п.2 Ст.80 Конституции Российской Федерации) обязан принимать необходимые меры по обеспечению непрерывности законодательного процесса, в том числе по соблюдению палатами Федерального Собрания, предусмотренного Конституцией Российской Федерации, срока направления принятия федерального закона главе государства.

В то же время, в случае нарушения установленного Конституцией Российской Федерации порядка принятия федерального закона, если эти нарушения ставят под сомнения результаты волеизъявления палат Федерального Собрания и само принятие закона, Президент Российской Федерации вправе в силу ч.2 Ст.80 Конституции Российской Федерации вернуть его в соответствующую палату, указав на конкретные нарушения названных конституционных требований.

При этом такой закон не может считаться «принятым федеральным законом» в смысле ч.3 Ст.107 Конституции Российской Федерации, а его возвращение в палаты Федерального Собрания отклонением в смысле ч.3 Ст.107 Конституции Российской Федерации, поскольку установленные требования Конституции Российской Федерации к принятию федерального закона и предусмотренные ею условия и процедуры носят безусловный характер и не могут меняться по усмотрению участников законодательного процесса.

Что же касается «неконституционности» федеральных законов, то имеют место случаи, когда депутаты предлагают придать тому или иному законопроекту статус федерального конституционного закона и необходимо своевременное вмешательство, чтобы не допустить подобной ошибки. Так, например, депутатами Государственной Думы В.В. Жириновским, С.Н. Абельцевым, В.А. Лисичкиным был внесен в Государственную Думу и принят к рассмотрению (!) проект федерального конституционного закона «О социальном и экономическом Совете Российской Федерации», упоминания о котором в Конституции Российской Федерации нет.

Таким образом, право Президента возвращать без рассмотрения и подписания принятые с нарушением конституционной процедуры законы вытекают из смысла Конституции Российской Федерации, и подтверждает Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации.[[20]](#footnote-20)1

Однако, право «вето» Президент нередко использует применительно к федеральным конституционным законам, что не предусмотрено Конституцией Российской Федерации и мотивирует свои действия либо нарушением процедуры, либо отклонением норм от Конституции Российской Федерации. Следовательно, если Президент полагает, что в федеральном конституционном законе имеются нормы, несоответствующие Конституции Российской Федерации, он обязан подписать данный закон и обратиться в Конституционный Суд, оспаривая неконституционность его отдельных положений. Но Конституционный Суд расширил полномочия Президента, дав разъяснения относительно того, что он имеет право издавать указы по вопросам компетенции самого парламента, если на данный счёт отсутствует федеральный закон.[[21]](#footnote-21)1

Требования, обусловлено предъявляемые российским обществом к результатам законодательной деятельности органов государственной власти, должны находить адекватное отражение в уровне организации процесса и профессионализма его участников.

В этой связи трудно не согласиться с оценками Президента Российской Федерации, которые содержатся в его Послании Федеральному Собранию[[22]](#footnote-22)2: Порядок в стране начнется только с наведения порядка в самом государственном организме… О повышении качества законодательства, необходимости соблюдения законотворческих приоритетов говорилось в каждом послании Президент Федеральному Собранию. Но законотворческой деятельности по-прежнему не хватает качества и темпа…Вывод ясен: необходимо, наконец, навести порядок в законотворческой деятельности.[[23]](#footnote-23)3

Кроме этого, статья 90 Конституции Российской Федерации устанавливает полномочия Президента на издание правовых актов. Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения. Анализ указов и распоряжений Президента за последние три года показывает, что в форме указов оформляются решения Президента по значительному большему кругу проблем политического и общественного характера, исходя из их значимости. В форме распоряжений Президента принимаются решения по оперативным организационным и кадровым вопросам, а также по вопросам работы Администрации Президента. Распоряжения в отличие от указов, не должны содержать предписаний носящих нормативный характер.[[24]](#footnote-24)4

Принципиально важно отметить, что правовые акты Президента не подлежат утверждению законодательными органами. Лишь указы Президента Российской Федерации о введении военного положения и введении чрезвычайного положения требуют утверждения Совета Федерации (Ст.102 Конституции Российской Федерации).

Издаваемые Президентом указы и распоряжения не должны противоречить Конституции Российской Федерации и Федеральным законам.

Заслуживает, однако, внимания тот факт, что в России был период, когда Верховный Совет представлял Президенту Российской Федерации право издавать указы, не соответствующие действующему законодательству. Данное право было предоставлено Постановлением Съезда народных депутатов РСФСР от 1.11.91г. «О правовом обеспечении экономической реформы».[[25]](#footnote-25)1 Согласно Постановлению Президент наделялся правом приостанавливать законодательные акты СССР, а также издавать указы, находящиеся в противоречии с действующим законодательством, в целях оперативного урегулирования хода экономической реформы. В последнем случае, проекты этих актов должны представляться в Верховный Совет и если он их не отклонит, то указы вступают в силу.

Подобным способом Президент с 1991 г. по конец 1998г. пользовался довольно часто. В качестве примеров можно назвать указы от 16 апреля 1993 года «Об усилении государственного контроля за использованием и охранной земель при проведении земельной реформы», от 24 декабря 1993 года «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации», которые вносили значительные изменения в земельные отношения в стране.[[26]](#footnote-26)2

Акты Президента, носящие нормативно-правовой характер вступают в силу на всей территории России одновременно по истечении семи дней после их официального опубликования, если при принятии акта не установлен иной срок.

В соответствии со Ст.125 Конституции и Ст.3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд решает дела о соответствии Конституции лишь нормативных актов Президента.

Также в Конституции Российской Федерации установлено, что Президент обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства (Ст.84 п. «е»). Эти послания не имеют силу закона, они носят характер установочных документов.

По сложившейся практике и с учётом положений Ст.100 Конституции заслушивание Посланий Президента – одно из немногих случаев, когда палаты Федерального Собрания могут собраться совместно.[[27]](#footnote-27)1

Хотя Послания не являются нормативным решением, обязательным для исполнения конституционно самостоятельными органами государственной власти, они служат не только целям ориентации законодательной деятельности парламента.

Несмотря на то, что Послания Президента адресуются Федеральному Собранию, основная тяжесть и ответственность за их выполнение ложится на федеральное Правительство. Такое положение обусловлено тем обстоятельством, что основные направления внутренней и внешней политики, которые определяет Президент (Ст.80), реализуются в основном через деятельность Правительства и подведомственных ему органов управления.

Темпы и структуры ежегодных Посланий определяются Президентом исходя из актуальности задач текущего периода, политической ситуации в государстве и стратегического видения будущего. Вместе с тем некоторые исходные позиции обозначены в законе и в президентской практике.

Как правило, в первой части ежегодного Послания Президента содержится оценка положения дел в стране. Согласно Ст.5 Закона «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» от 25 июня 1995 года ежегодное Послание Президента, с которым он обращается к Федеральному Собранию, должно содержать специальный раздел, посвящённый анализу выполнения программы социально-экономического развития России на среднесрочную перспективу и уточнения. Упомянутой программы с выделением задач на предстоящий год.

На законодательном уровне определены ряд специальных требований и установок, которые должны содержаться в первом Послании Президента после вступления его в должность в результате всенародных выборов. В него должен включаться специальный раздел, посвящённый концепции социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу.

Обратим внимание, что речь идёт о прогнозе на среднесрочную перспективу, т.е. на период от трёх до пяти лет с ежегодной корректировкой, что в известной мере связано с периодичностью выборов Президента (раз в 4 года).

В специальном разделе ежегодного Послания Президента характеризуется состояние экономики страны, формируются и обосновываются стратегические цели и приоритеты социально-экономической политики, направления реализации указанных целей, важнейшие задачи, подлежащие решению их на федеральном уровне, приходятся важнейшие целевые макроэкономические показатели развития нашей экономики на среднесрочную перспективу.

Таким образом, в области законодательной, Президент Российской Федерации не только отвечает и решает «судьбу» Государственной Думы (назначает выборы распускает в случаях и порядке, предусмотренных в Конституции РФ), но и наделен правом законодательной инициативы, подписывает и обнародует законы, пользуется правом отлагательного «вето» в отношении Федеральных законов, издает нормативно-правовые акты и обращается к Федеральному Собранию с Посланиями о положении в стране.

3.3. Полномочия, связанные с исполнительными органами власти.

Президент наиболее тесно связан с исполнительной властью. Конституция Российской Федерации создает образ президента как главы государства, стоящего над «всеми властями», гаранта всех конституционных институтов (глава IV) , что означает: Президент Российской Федерации юридически не является главой исполнительной власти и не в ходит каким-либо образом в её систему. Президент Российской Федерации осуществляет мощное воздействие на Правительство Российской Федерации путем персональных назначений его членов и принятия важных решений в сфере исполнительной власти.

Согласно пункта «а» Ст.83 Конституции Российской Федерации, Президент назначает Председателя Правительства Российской Федерации. До акта назначения он должен получить согласие Государственной Думы. Государственная Дума выражает согласие на назначение определённого лица Председателем Правительства путём голосования.[[28]](#footnote-28)1

Президент принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации, такое решение может быть принято в трёх случаях:

По собственному усмотрению;[[29]](#footnote-29)2

В случае подачи Правительством заявления об отставке;

В случае выражения недоверия Правительству Государственной Думой.

Президент имеет право по своему усмотрению председательствовать на заседаниях Правительства, занимая тем самым место Председателя Правительства (пункт «б»). Такая практика существовала в Российской Федерации, есть она и в зарубежных странах (например, во Франции). На этих заседаниях рассматриваются наиболее важные вопросы государственной жизни.

Следует отметить, что право Президента председательствовать на заседаниях Правительства характерно для президентских республик, в которых глава государства возглавляет одновременно исполнительную власть, а также для полупрезидентских республик.

Но все эти полномочия вписываются в модель главы государства, призванного обеспечить единство государства и государственной власти в целом, устойчивое и согласованное функционирование всех органов государственной власти, а, следовательно, не могут быть оценены как чисто исполнительские. Поэтому обосновано говорить, что президент обладает полномочиями исполнительной власти, но не входит в неё. Здесь уместна спортивная аналогия: судья не игрок на поле, но он и не за лицевой линией.[[30]](#footnote-30)1

Во второй части Ст.85 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации наделяется правом приостановить действия актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае противоречий этих актов Конституции Российской Федерации и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом. Следовательно, это право ограничивается во времени и контролируется по содержанию.

Однако на практике вмешательства суда не требовалось, поскольку оспариваемые Президентом Российской Федерации акты отменялись принявшим их органами еще до рассмотрения дела в суде.

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

Как известно, в соответствии со Ст.77 Конституции федеральные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти Российской Федерации. Это единство осуществляется в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и её субъектов. При рассмотрении вопроса оп полномочиях федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Следует учитывать, что в соответствии со Ст.78 Конституции они могут передавать друг другу осуществление части своих полномочий (Ст.77, 78).

Акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации Президентом Российской Федерации, как было отмечено, приостанавливались неоднократно. В частности, в марте 1994 года Президент Российской Федерации приостановил своим Указом 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», как противоречащего Конституции Российской Федерации.

Таким образом, Президент Российской Федерации осуществляет непосредственное воздействие на Правительство Российской Федерации, назначая его членов и принимая важные решения в сфере исполнительной власти.

**3.4. Полномочия Президента Российской Федерации, связанные с судебными органами власти.**

Конституция Российской Федерации предусматривает три вида государственной власти: законодательную, исполнительную и судебную (Ст. 10 Конституции Российской Федерации).

Судебная власть как вид государственной власти принадлежит специальным органам государства – судам, входящим в судебную систему Российской Федерации. Она осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства (п.2 Ст.118 Конституции Российской Федерации). В тоже время Ст.127 Конституции выделяет ещё и такой вид судопроизводства, как арбитражное. Судебная власть основана на праве и реализуется путем применения права для разрешения конкретных ситуаций, возникающих в обществе и требующих вмешательство суда.

В настоящее время суды всех видов и уровней образуются с соблюдением установленной законом процедуры. Реализация её производства обеспечить беспристрастный отбор судей, способных профессионально, грамотно и честно рассматривать и разрешать отнесенные к их ведению дела.

Одним из высших федеральных органов судебной власти является Конституционный Суд Российской Федерации – судебный орган конституционного надзора, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

Конституционный Суд Российской Федерации состоит из девятнадцати судей, назначаемых на должность Советом Федерации тайным голосованием по представлению Президента Российской Федерации.[[31]](#footnote-31)1

Полномочный представитель Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации способствует осуществлению деятельности Президента как гаранта Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина и представляет интересы Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации.

Полномочный представитель назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации по представлению Руководителя Администрации Президента Российской Федерации и является по должности заместителем Руководителя Администрации Президента Российской Федерации.[[32]](#footnote-32)1

Также кандидатуры на должность судей Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда, Генерального Прокурора Российской Федерации, согласно пункта «е» Ст.83 Конституции Российской Федерации, представляет Совету Федерации Президент Российской Федерации. А назначение этих должностных лиц осуществляет Совет Федерации. Он же по представлению Президента может освободить Генерального Прокурора от должности. Что же касается судей названных выше судов, то порядок их смещения Конституция Российской Федерации не предусматривает. В соответствии со статьей 111 Конституции порядок прекращения полномочий судьи должен быть установлен федеральным законом.

Кроме этого Президент Российской Федерации также назначает на должность судей других федеральных судов.

Таким образом, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, судьи высших судебных органов РФ (Конституционного, Верховного, Высшего Арбитражного Судов РФ) назначаются Советом Федерации Федерального Собрания РФ по представлению Президента Российской Федерации, а судьи других федеральных судов – непосредственно Президентом РФ.

**3.5. Полномочия Президента в области обороны страны и обеспечения безопасности государства.**

Согласно Ст.83 и 87 Конституции Российской Федерации Президент назначает и освобождает высшее командование Вооружённых Сил Российской Федерации, что совершенно оправдано, так как Президент по должности считается Верховным Главнокомандующим Вооружёнными Силами Российской Федерации. Согласно Федеральному закону «Об обороне» (Ст.4), он утверждает концепцию и планы строительства Вооружённых Сил, мобилизационные планы подготовки и накопления мобилизационных резервов и оперативного оборудования.

Оборона страны, её безопасность – одна из главных функций главы государства, здесь Президент принимает не только конкретные, оперативные меры и обеспечивает согласованное функционирование всех органов. «Его прямая обязанность, - об этом произнося присягу, Президент клянётся народу, - защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства» (Ст.82).

Конкретные полномочия Президента в организации обороны страны и обеспечении её безопасности весьма обширны и разнообразны. Конституция определяет их, как правило, в общем, виде, а дальнейшая конкретизация осуществляется федеральными законами и указами Президента. Обратим внимание также на то, что управленческие полномочия в обеспечении обороны разделено между Президентом и Правительством.[[33]](#footnote-33)1

В некоторых комментариях к Конституции высказывается мнение, что в мирное время Президент осуществляет «лишь самое общее политическое руководство Вооружёнными Силами», а более конкретным руководством и строительством Вооружённых Сил занимается Правительство России. Такая точка зрения не соответствует действующему законодательству, так как в соответствии с Законом об обороне на Правительство возложена, главным образом, организация материально-технического (в широком значении) оснащения Вооружённых Сил, а также социального обеспечения военнослужащих, уволенных со службы, и т.д.

Министр обороны и Генеральный штаб напрямую подчиняются Президенту, и решающее слово всегда остаётся за главой государства. Принцип единоначалия в руководстве Вооружёнными силами и высокая степень централизации управления в области обороны, безусловно, требует от главы государства не общего, а конкретного руководства это сферой.

К полномочиям Президента также относится назначение и освобождение от должности лиц высшего командования Вооружённых Сил, присвоение высших воинских званий, принятие указов о призыве граждан на военную службу, утверждение плановой гражданской обороны и дислокации Вооружённых Сил.[[34]](#footnote-34)1

Президент определяет основные направления реформы в области обороны и безопасности, концепцию военного строительства, ставит задачи перед Правительством и другими структурами исполнительной власти по созданию эффективной системы государственного управления обороной и обеспечением военной безопасности. Масштабы этого направления деятельности Президента и его полномочия утверждают доминирующую роль главы государства в этой сфере и налагают на него огромную ответственность за положение дел в военной области, в правильном выборе стратегических приоритетов.

Нынешнее положение Вооружённых Сил, связанное с реформой армии, характеризуется отсутствием целостного механизма принятия решений в области обеспечения военной безопасности. Одной из важнейших целей военной реформы Б.Ельцин считает создание гибкой и справедливой системы прохождения службы, усиление роли как государственного, так и гражданского контроля за деятельностью Вооружённых Сил.

Реорганизация Вооружённых Сил и оборонно-промышленного комплекса осуществляется без должного законодательного, ресурсного и финансового обеспечения. В этом вопросе, безусловно, нужны совместные действия Президента, законодательной и исполнительной властей. От Президента в решающей мере зависит организация этой совместной работы по выполнению общегосударственной задачи.

В соответствии со Ст.83 и 87 Конституции Президент формирует и возглавляет Совет Безопасности, утверждает военную доктрину, вводит в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии военное положение, а для обеспечения безопасности страны – чрезвычайное положение (Ст.88). В то же время Правительство осуществляет меры по обеспечению обороны страны и государственной безопасности (Ст.114). Учитывая конституционный статус Президента, видимо, есть смысл более четко определить механизм принятия решений в этой сфере и разграничить полномочия между ними.

Полномочия Президента по введению военного или чрезвычайного положения не носят абсолютного характера, они осуществляются в строгом соответствии с Конституцией и федеральными конституционными законами.

Указы Президента о введении военного или чрезвычайного положения, а также решение вопроса о возможности использования Вооружённых Сил за пределами территории Российской Федерации требуют утверждения Советом Федерации (Ст.102). Практика работы Совета Федерации свидетельствует о том, что утверждение указов о введении (или продлении) чрезвычайного положения в отдельных местностях страны иногда встречают неоднозначную оценку со стороны парламента. Сказывается недостаточная согласованность действий всех ветвей государственной власти на стадии проработки и принятия, столь важных для государства и общества решений.

Политическое содержание ситуации с введением чрезвычайного положения предполагает наличие общей позиции Президента и парламента, поэтому утверждение Советом Федерации указа Президента по этому вопросу не является формальным актом. С правовых позиций отказ этой палаты утвердить указ означает не подтверждение юридической силы указа, что обязывает Президента пересмотреть свою позицию. Регламентом Совета Федерации от 6 февраля 1996 года №42 СФ установлено, что в подобных случаях Совет Федерации может предложить Президенту создать совместную согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий, включив соответствующий пункт в постановление этой палаты. Вместе с тем последствия неутверждения таких указов сформированы однозначно, их действие прекращается с момента принятия Советом Федерации соответствующего решения (Ст.169 Регламента).

Таким образом, Президент РФ формирует и возглавляет Совет Безопасности. Являясь Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами России Президент утверждает военную доктрину, назначает и освобождает высшее командование Вооруженных сил страны.

**3.6. Полномочия Президента Российской Федерации**

**в области внешней политики.**

Президент в сотрудничестве с парламентом разрабатывает стратегический внешнеполитический курс и непосредственно руководит его выполнением, как это имеет место и во многих зарубежных президентских и полупрезидентских республиках.

Исходным является положение конституции (Ст.80), что Президент в установленном конституции порядке принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, её независимости и государственной целостности,, полномочия раскрываются в основном в Ст. 86, в которой четко определено, что Президент осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации.

Президент в сотрудничестве с парламентом разрабатывает стратегический внешнеполитический курс и непосредственно руководит его выполнением. Осуществляя внешнеполитический курс, Президент устанавливает прямые контакты с главами других государств (в том числе путем государственных визитов в зарубежные страны, приема глав зарубежных государств в своей стране, переговоров с ними, определение взаимных интересов, установление сотрудничества, посещение влиятельных международных организаций и выступление в их центрах), систематически ведет телефонные переговоры с главами государств и премьер-министрами некоторых сопредельных стран и других государств, участвует лично в важных международных совещаниях и т.д.

Президент лично ведет переговоры по принципиальным вопросам с главами государств и правительств других стран. По уполномочию Президента дипломатические переговоры могут вести назначенные им лица или делегаты. Он лично подписывает важные международные договоры от имени Российской Федерации, для этого Президенту не нужно никакого уполномочивающего документа. Президент также может уполномочить подписать договор определенное лицо (обычно главу делегации), но для этого данному лицу необходимо иметь соответствующий документ от имени главы государства.

Все сказанное выше лишь подчеркивает ответственность Президента за определение внешней политики нашего государства и её осуществление федеральными государственными органами.[[35]](#footnote-35)1

Министерство иностранных дел подведомственно Президенту по вопросам, закрепленных за Президентом конституцией и законодательными актами Российской Федерации.

Президент подписывает также ратификационные грамоты, т.е. документы, свидетельствующие об утверждении федеральным законом международного договора Российской Федерации. Если договор двусторонний, то стороны обмениваются ратификационными грамотами, если же договор многосторонний, то его участники сдают ратификационные грамоты одному из участников договора – депозитарию.

Вопрос же о самом праве ратифицировать международные договора может решаться по-разному. В зарубежных странах в зависимости от содержания договора его может ратифицировать либо парламент, либо Президент.

Президент принимает верительные и отзывные грамоты аккредитируемых при нем дипломатических представителей, эта процедура нередко сопровождается обменом мнений по вопросам, имеющих существенное политическое значение, и потому не может считаться, как об этом иногда говорят, чисто протокольным.

Эти грамоты адресуются от главы иностранного государства к главе (Президенту) России. В верительных грамотах указывается, что определенному лицу (послу) поручено представлять интересы своего государства, его словам и действиям подлежит «верить» (отсюда и название «верительная грамота). При вручении грамот обычно присутствует Министр иностранных дел. Речи не произносятся. Дипломатический представитель называет себя, государство, главу своего государства, вручает грамоту Президенту России и кратко представляет своих ближайших сотрудников. Нередко для вручения грамот собирается несколько новых послов. После вручения грамот Президент России имеет краткую беседу с новым послом (послами). Отзывные грамоты прекращают выполнение полномочий конкретного дипломатического представителя.

Ратификационная грамота направляется главой иностранного государства Президенту России и удостоверяет, что указанное в ней лицо, т.е. дипломатический представитель, представляет интересы направившего его государства и его словам и действиям подлежит верить. Направление отзывной грамоты означает прекращение полномочий указанного в ней лица.

Согласно Ст.83 конституции Президент назначает и отзывает дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях. Дипломатические представители выступают главами дипломатических комиссий, которые, как следует из Венской Конвенции о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 года, представляют аккредитирующее государство в иностранных государствах, в силу этого наделяются определенными правами и несут обязанности в соответствии с нормами международного права.[[36]](#footnote-36)1

Дипломатические представители отстаивают интересы Российской Федерации в международных организациях, в частности таких, как организации Объединенных Наций и специализированные учреждения ООН, ЮНЕСКО, МОТ и д.р.

Следует заметить, что в соответствии со Ст. 83 право назначения и отзыва дипломатических представителей может быть реализовано, после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального собрания. Конституция не определяет, с какими именно комитетами и комиссиями проводятся консультации. Обычно они проводятся с комитетами, в компетенцию которых входят вопросы внешней политики. Надо так же заметить, что Ст. 83 устанавливает обязанность проводить только консультации, но само право назначения дипломатических представителей не связывается с результатами этих консультаций.

Механизм формирования и осуществления внешней политики должен быть организован таким образом, чтобы политика в максимальной мере отвечала национальным интересам, внутренним и международным, обеспечение которых невозможно без учета интересов других государств и международного сообщества в целом.

Несмотря на все свои полномочия, Президент РФ не может быть независим от Федерального Собрания в осуществлении внешней политики. Во имя её эффективности он нуждается в политической, моральной и материальной поддержке последнего. Парламент издает необходимые законы, включая законы о ратификации договоров, выделяет средства. И поэтому, эффективность внешней политики во многом зависит от степени её всенародности, от ее понимания и одобрения парламентом и населением.

**3.7. Иные полномочия Президента Российской Федерации.**

Статья. 89 Конституции содержит перечень полномочий Президента, которые традиционно решает Глава государства. Данные полномочия касаются личности – гражданина Российской Федерации, лица без гражданства, иностранного гражданина.

Президент России уполномочен решать вопросы гражданства Российской Федерации[[37]](#footnote-37)1. Под гражданством понимают устойчивую политико-правовую связь человека с государством, в силу которой на человека распространяется суверенитет этого государства и он пользуется его защитой и может участвовать в управлении государственными делами. Эта связь с государством создает взаимные права, обязанности и ответственность, а также основывается на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека.

Согласно Закону «О гражданстве Российской Федерации» Президент решает вопросы: приема в гражданство Российской Федерации иностранных граждан; принимает решения по вопросам восстановления гражданства; дает разрешение на выход из гражданства; разрешает гражданину Российской Федерации иметь двойное гражданство.

До решения указанных вопросов Президентом они предварительно рассматриваются в комиссии по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации.

В компетенцию Президента входит также решение вопросов предоставление политического убежища, которое является суверенным правом государства – субъекта международного права. В Российской Федерации только Президент имеет право предоставления политического убежища.

Президент осуществляет высшую форму государственного поощрения – награждение государственными наградами России. Президент также присваивает почетные звания Российской Федерации, утверждает статусы орденов и положения о медалях, издает указы об учреждении государственных наград и награждении ими.[[38]](#footnote-38)2

Государственными наградами являются звание Героя Российской Федерации, ордена, медали, знаки отличия Российской Федерации. Государственных наград могут быть удостоены граждане России, лица без гражданства, иностранные граждане. Президент Российской Федерации присваивает воинские звания маршалов, генералов и адмиралов. Для предварительного рассмотрения данных вопросов при Президенте создана комиссия по государственным наградам.

Президенту предоставляется право помилования. Помилование – это акт верховной власти, который полностью или частично освобождает осужденного от наказания или заменяет наказание на более мягкое. Актом помилования может быть снята судимость с лиц, уже отбывших наказание. Акты помилования носят всегда индивидуальный характер, то есть они принимаются в отношении конкретного лица или нескольких определенных лиц. Обращение осужденного к Президенту России – последний шанс как-то изменить меру наказания за уголовное преступление, назначенную приговором суда, который уже вступил в законную силу.

Помилованию, на мой взгляд, может подлежать лицо, осознавшее и раскаявшееся в его совершении.

Действующим законодательством помилование рассматривается как безусловное основание освобождения от уголовной ответственности и наказания или его смягчения. В тоже время в практике нередки случаи рецидива среди помилованных, и это наводит на мысль о целесообразности введения условного помилования.

Условное помилование следует ввести в УК РФ по аналогии с институтом условного осуждения. Если в течение определенного испытательного срока условно помилованный не совершит нового, обязательно умышленного преступления и примерным поведением и честным отношением к труду оправдает оказанное ему доверие, то он считается помилованным.

Право установления испытательного строка при условном помиловании должно принадлежать, как и право помилования в целом, Президенту страны.

При злостных систематических правонарушениях в течение испытательного срока, повлекших применение мер административного взыскания или общественного воздействия, либо при совершении им нового умышленного преступления условное помилование может быть отменено решением Президента по соответствующему представлению Комиссии по вопросам помилования.

Думается, что введение института условного помилования будет способствовать исправлению виновного и сокращению рецидивной преступности.[[39]](#footnote-39)1

В полномочия Президента Российской Федерации входит и назначение референдума (п. «в» Ст.84 Конституции Российской Федерации), который наряду со свободными выборами является высшим непосредственным выражением воли народа. Общие положения проведения референдума, порядок его назначения, процедуры голосования и другие вопросы определяются федеральными конституционными законами «О референдуме Российской Федерации» от 10 октября 1995 года.

Для обеспечения выполнения своих полномочий Президент формирует Администрацию Президента, что закреплено на конституционном уровне (Ст.83 п. «и»).

Во главе Администрации стоит Руководитель Администрации. Администрация не является органом государственной власти и не имеет вследствие этого каких-либо императивных полномочий. Она призвана обеспечивать исполнение Президентом конституционных функций.

Администрация включает в себя экспертно-аналитические, контрольные и вспомогательные подразделения. Следует подчеркнуть, что ряд непосредственно подчинённых Президенту специальных служб (Служба внешней разведки, Федеральное агентство правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации) не входят в Администрацию Президента и не подчиняются её Руководителю. При Президенте Российской Федерации создано также множество других организаций, которые также не входят в состав Администрации Президента.

Существующие в зарубежных странах аналогичные учреждения (администрация, канцелярия президента и т.д.) имеют более узкий состав. Как

правило, они не занимаются вопросами непосредственного, оперативного управления, что иногда делают некоторые управления и отделы Администрации Президента Российской Федерации. Администрация Президента как специальный орган в зарубежных конституциях не упоминается.

Описанные полномочия не исчерпывают возможности Президента. Кроме того, следует брать не только каждое полномочие отдельно и даже не их сумму, а власть Президента Российской Федерации, в целом исходя из нее, определять реальные возможности.

**Заключение.**

Проанализировав реальный конституционный статус института Президента можно сделать следующие выводы. Во-первых, в России сформулированы основы республики смешанного типа «полупрезидентской» (президентско-парламентской), при которой президент избирается всеобщим голосованием (в этом её отличие от парламентской формы); он располагает собственными прерогативами, позволяющими ему действовать независимо от правительство; наряду с президентом действует председатель правительство и министры, образующие правительство, в определенной мере ответственное перед парламентом (в этом ее отличие от президентской формы).

Во-вторых, Президент РФ - это влиятельная, активная политическая сила, которая может и оказывает значительное воздействие на всю систему государственной власти, на внутреннюю и внешнюю политику страны.

В третьих, в конституционно правовом статусе главы государства, в нынешней системе взаимодействия его с правительством имеется достаточный потенциал конфликта за преобладающую роль в определении правительственной политики.

В-четвертых, с принятием Конституции активизируется законодательный процесс. Президент Российской Федерации стремится упрочить свой правовой статус, усилить свое влияние как главного участника политической жизни страны. Конструктивными здесь могут быть достижения сбалансированной компетенции и реальных полномочий, налаживание динамического равновесия всех институтов власти.

В-пятых, на повестку дня объективно выдвигается вопрос создания и обеспечения аналитической и прогностической работы относительно роста эффективности института президентской власти в государстве. Преодоление теоретического «вакуума» в этой сфере общественных отношений ускорит урегулирование многих сложных проблем.

Сегодня необходим не разовый порыв, а размеренная поступь, цивилизованный подход к сложным проблемам государственного строительства. Последний состоит в том, чтобы позитивные перемены протекали эволюционного, с соответствующей коррекцией и без потрясений. Опыт многих стран убедительно свидетельствует, что при условии соответствующей управляемости, профессионализме и системности перемен возможны более существенные и позитивные результаты преобразований.

Интегрирующая роль большинства конституционных прерогатив и функций Президента применительно по всем ветвям власти должна проявиться равномерно без каких-либо изъятий привилегированного отношения, предпочтения одной из них, А это, к сожалению, пока не изжито.

Для того чтобы Россию вывести на путь развития мировой цивилизации потребуется конкретные действия Президента, Федерального Собрания, законодательные решения, объединяющие усилия всех органов власти, должностных лиц в субъектах Российской Федерации.

**ЛИТЕРАТУРА**

**Раздел I. Нормативно - правовые акты.**

1. Конституция РСФСР. М. 1978г.
2. Конституция Российской Федерации – Россия. М. 1993.
3. Федеральный Конституционный Закон от 12.07.94г. «О Конституционном Суде Российской Федерации» СЗ РФ. 1994. №13. Ст.1447.
4. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации»
5. Федеральный закон от 17.05.95 г. № 76-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» СЗ РФ 1995. №21, Ст. 1924
6. Федеральный закон от 31.05.95 г. № 61-ФЗ «Об обороне» СЗ РФ 1996. Ст.2750
7. Федеральный закон от 31.05.95 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» СЗ РФ 1995. №31 Ст. 2990
8. Федеральный закон от 19.09.97г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». СЗ РФ. 1997. №38. Ст.4339.
9. Указ Президента РФ от 24.12.93г. №2288 « О приведении законодательства Российской Федерации в соответствие с конституцией РФ» СЗ РФ 1993 № 52, Ст.5086
10. Указ Президента РФ от 24.12.93г. №2387 «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с конституцией РФ» СЗ РФ 1993. №52 Ст. 5086
11. Указ Президента РФ от 15.05.95г. №492 « Об Очирове В.И.» (о присвоении воинского звания) СЗ РФ 1995. № 21 Ст. 1961
12. Указ Президента РФ от 14.07.95г. №700 «О назначении выборов депутатов в Государственную Думу Федерального Собрания РФ» СЗ РФ 1995. №29 Ст.2795
13. Указ Президента РФ от 05.10.95г. №1007 « О мерах по обеспечению взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации (при проведении конституционнно-прововой реформы в субъектах РФ)» СЗ РФ 1995. №41. Ст. 3875
14. Указ Президента РФ от19.02.96г. №205 «О награждении медалью Жукова военнослужащих и лиц вольнонаемного состава Красной Армии, Военно-Морского Флота, войск НКВД, партизан, участников подполья за храбрость, стойкость и мужество, проявленные в боевых действиях с немецко-фашистскими захватчиками, японскими милитаристами, и в ознаменование 100-летия со дня рождения Г.К. Жукова» СЗ РФ 1996г. №9 Ст. 797
15. Указ Президента Российской Федерации от 17.12.96г. №1702 «О призыве 1997-1998г.г. на военную службу офицеров запаса» СЗ РФ. 1996г., №52, Ст.5911
16. Указ Президент Российской Федерации от 31.12.96г. №1791 «Об обеспечении деятельности полномочного представителя Президент Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации». Положение о полномочном представителе Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации. СЗ РФ. 1997. №1. Ст.118.
17. Указ Президента Российской Федерации от 15.01.98г. №31 «О призыве граждан Российской Федерации прибывающих в запасе на военную службу, сборы 1998 году» СЗ Российской Федерации 1998г., №3, Ст.316
18. Указ Президента РФ от 23.03.98г. №218 «О Правительстве РФ» (об отставке Черномырдина) СЗ РФ 1998. №12 Ст. 1426
19. Указ Президента РФ от 23.03.98г. №288 «Об исполнении обязанностей Председателя Правительства РФ» СЗ РФ 1998 №12. Ст. 1428
20. Указ Президента РФ от 24.04.98г. №449 «Об утверждении положения об управлении Президента РФ по вопросу гражданства РФ» СЗ РФ 1998 №17 Ст.1919
21. Указ Президента РФ от 24.04.98г. №450, «О приеме в гражданство РФ» СЗ РФ 1998. № 17. Ст. 1933.
22. Указ Президента РФ от 23.08.98г. № 983 «О Правительстве РФ» (отставка Кириенко…) СЗ РФ 1998. № 37, Ст.4591
23. Указ Президента РФ от 11.09.98г. № 1087 «О Председателе Правительства РФ (о назначении Е.Примакова)» СЗ РФ 1998. № 37 Ст. 4592
24. Указ Президента РФ от 21.09.98г. № 1127 «О призыве в октябре-декабре 1998 года граждан РФ на военную службу и об увольнении с военной службы граждан, проходивших военную службу по призыву» СЗ РФ 1998 № 39 Ст. 4885
25. Указ Президента РФ от 15.12.98г. № 1597 «О выходе из гражданства РФ» СЗ РФ 1998. № 51 Ст. 6279
26. Указ Президента РФ от 16.12.98г. № 1590 «Об освобождении Воронова Ю.М. от обязанностей чрезвычайного и Полномочного посла РФ в США» СЗ РФ. 1998. № 51, Ст.6280
27. Распоряжение Президента РФ от 13.02.96г. № 65 «О заключении соглашений с Организацией Североатлантического договора о взаимодействии в составе многонациональных сил в Боснии и Герцоговине и о финансовом участии РФ в этой операции» СЗ РФ. 1996. № 10, Ст. 921
28. Распоряжение Президента РФ от 19.02.96г. № 73 «О создании Кронштатского морского кадетского корпуса» СЗ РФ. 1996. № 10, Ст. 924
29. Послание Президента РФ к Федеральному Собранию РФ от 25.02.94г. «Об укреплении Российского государства», Российская газета. 25 февраля 1994.
30. Послание Президента РФ к Федеральному Собранию РФ от 29.01.98г. «О мерах по стабилизации социально-экономической обстановки в РФ» Российская газета. 29 января 1994г.
31. Послание Президента РФ к Федеральному Собранию РФ (О положении в стране и основных направлениях политики РФ), Общими силами – и подъему России». Российская газета. 1998г.
32. Постановление ВСНД и Вооружённых Сил РСФСР «О правовом обеспечении экономической реформы» ВСНД и Вооружённых Сил РСФСР 1991г. - №44, Ст.1456
33. Постановление конституционного Суда РФ от 31 июля 1995г. Российская газета. 11 Августа 1995г.

**Раздел II. Специальная литература.**

1. Алексеев С.С. Теория права. М., 1995.
2. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 1995.
3. Комаров С.А. Общая теория государства и права. Курс лекций. М., 1996.
4. Конституция. Закон. Подзаконный акт. М., 1994.
5. Конституция Российской Федерации. Комментарий. М., 1994.
6. Конституционное совещание. Стенограмма. Материалы. Документы. Т.I. М., 1995.
7. Конституционное совещание. Стенограмма. Материалы. Документы. Т.II. М., 1995.
8. Окуньков А.А. Президент Российской Федерации. Конституция и политическая практика. М., 1996.
9. Румянцев О.Г., Додонов В.Н. Юридический энциклопедический словарь. – М. ИНФРА-М., 1997. – 384с.
10. Кропонюк В.Н. Теория государства и права. М., 1995. - с. 384.
11. Румянцев О.Г., Додонов В.Н. Юридический энциклопедический словарь, М., Инфра-М., 1997 – 384с.
12. Степанов И.М. Уроки и парадоксы российского конституционизма Очерк-эссе, М.: Издательство «Манускрипт», 1996, с.106
13. Чеботарев Г.Н. Принцип разделения властей в государственном устройстве Российской Федерации Тюмень: Изд-во Тюменский государственный институт. 1997. 218с.
14. А.Е. Якубов А.Е. Отрешение Президента от должности и уголовное право // Вестник Московского университета, Серия «Право», 1994-№5, с.51-53
15. Берченко А.Я. Новое исследование по конституционному праву России //Российское право. 1998. №10/11. С .238-243
16. Веденеев Ю.А., Лысенко В.И. Избирательный процесс в Российской Федерации: политико-правовые и технологические аспекты //Государство и право. 1997. №8. С.5-13.
17. Гребенников В.В., Васецкий И.А., Полуян Л.Я. Федеральный законодательный процесс в зеркале статистики (Аналитический обзор) // Государство и право. 1998. №9. С.91-97.
18. Котенков А.А. Президент – Парламент: становление взаимоотношений в законодательном процессе (статья I) //Государство и право. 1998. №9. С.5-8.
19. Курченко А.Н. Институт Президента на Украине: реалии конституционно-правового статуса // Государство и право. 1998. №3. С.99-106.
20. Лукашук И.И. Внешняя политика – Президент и Парламент // Гос-во и право. 1996. №7.
21. Марагулова И.Л. Законодательные проблемы амнистии и помилования //Российское право. 1998. №1. С.38-44.
22. Миронов О.О. Конституция не может быть неизменной // Гос-во и право. 1998. №4. С.5-9.
23. Ноздрачев А.Ф. Основные характеристики исполнительной власти по Конституции Российской Федерации 1993г. //Гос-во и право. 1996. №1. С.12-23.
24. Окуньков А.А. Правительство и Президент (грани взаимодействия) //Российское право. 1998. №9. С.77-88.
25. Троицкий В.С., Морозова Л.А. Делегированное законодательство // Гос-во и право. 1997. №4. С.91-99.
26. Шабров О.Ф. Политическая система: демократия и управление обществом //Гос-во и право. 1994. №5.
27. Шейнис В.Л. Тернистый путь российской Конституции //Гос-во и право. 1997. №12. С.62-73.

1. 1 Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. N2. Ст.22. [↑](#footnote-ref-1)
2. 1 Котенков А.А. Президент - Парламент: становление взаимоотношений в законодательном процессе (статья I). // Государство и право. 1998. N9. С. 5-8. [↑](#footnote-ref-2)
3. 1 Конституционное Совещание. Стенограммы, материалы, документы. Т.2.М.,1995.с.7 [↑](#footnote-ref-3)
4. 1 Конституционное Совещание. Стенограммы, материалы, документы. Т.2.М.,1995.с.18 [↑](#footnote-ref-4)
5. 1 Чеботарев Г.Н. Принцип разделения властей в госудрственном устройстве РФ. Тюмень: Изд-во Тюмен.госуд.университет. 1997. 218 С. Государство и право. 1998. N10. С.119-120. [↑](#footnote-ref-5)
6. 1 Комментарий к Конституции РФ. Под редакцией Б.М.Топорпина. М.,1997.с.470. [↑](#footnote-ref-6)
7. 1 Окуньков А.А. Правительство и Президент (грани взаимодействия) // Российское право. 1998. N9. С.77-88. [↑](#footnote-ref-7)
8. 2 Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. №13. Ст.1447. [↑](#footnote-ref-8)
9. 1 Дмитриев Ю.А., Измайлова Ф.Ш. Проблема контроля и ответственности в деятельности органов государственной власти //Государство и право. 1996. N 4. С.88-96 [↑](#footnote-ref-9)
10. 1 Селезнёв Г.Н. Вся власть - закону! М.: Изд.группа "Сегодня". 1997. С.191 [↑](#footnote-ref-10)
11. 1 См: //Государство и право. 1998. N 4. С.5-9. [↑](#footnote-ref-11)
12. 2 См: //Государство и право. 1997. N 12. С.62-73 [↑](#footnote-ref-12)
13. 1 Веденеев Ю.А., Лысенко В.И. Избирательный процесс в Российской Федерации: политико-правовые и технологические аспекты // Государство и право.1997. №8. С.5-13. [↑](#footnote-ref-13)
14. Конституция Российской Федерации, М., 1993г. [↑](#footnote-ref-14)
15. 1 Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. №29. Ст.2795. [↑](#footnote-ref-15)
16. 1 Шейнис В.Л. Тернистый путь Российской Конституции // Государство и право. 1997. №12. С.62-73. [↑](#footnote-ref-16)
17. 1 См: //Государство и право. 1998г. №4. С.5-8. [↑](#footnote-ref-17)
18. 2 Степанов И.М. Уроки и парадоксы российского конституционизма, очерк-эссе, М, изд. «Манускрипт», 1996. [↑](#footnote-ref-18)
19. 1 Постановление Конституционного Суда РФ «О толковании отдельных положений Ст. 107 Конституции РФ» от 22 апреля 1996г.// СЗ Российской Федерации. 1996. №18. Ст.2253. [↑](#footnote-ref-19)
20. 1 Котенков А.А. Актуальные проблемы взаимоотношений Президента РФ и Государственной Думы РФ в законодательном процессе». // Государство и право. 1998. №10. С. 15-18. [↑](#footnote-ref-20)
21. 1 См: //Государство и право. 1998. №4. С.5-8 (Лучин В. «Указное право в России», М., 1996г.) [↑](#footnote-ref-21)
22. 2 Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ «Порядок во власти – порядок в стране» («О положении в стране и основных направлениях политики РФ»), М., 1997г. [↑](#footnote-ref-22)
23. 3 Гребенников В.В., Васецкий Н.А., Полуян Л.Я. Федеральный законодательный процесс в зеркале статистики (Аналитический обзор). // Гос-во и право. 1998. №9. С.91-97. [↑](#footnote-ref-23)
24. 4 Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №10. С.924. [↑](#footnote-ref-24)
25. 1 Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1456. [↑](#footnote-ref-25)
26. 2 Троицкий В.С., Морозова Л.А. Делегированное законодательство. // Государство и право. 1997. №4. С.91-99. [↑](#footnote-ref-26)
27. 1 Послание Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию РФ от 29.01.98г., «О мерах по стабилизации социально-экономической обстановки в РФ», Российская газета. 29 января 1998г. [↑](#footnote-ref-27)
28. 1 Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №12 Ст.1428; Собрание законодательства Российской Федерации. №37. Ст.4592. [↑](#footnote-ref-28)
29. 2 Собрание законодательства РФ. №12 Ст.1426; Собрание законодательства РФ. №37. Ст.4591. [↑](#footnote-ref-29)
30. 1 Наздрачев А.Ф. Основные характеристики исполнительной власти по Конституции Российской Федерации 1993г.. // Гос-во и право. 1996. №1. С.12-23. [↑](#footnote-ref-30)
31. 1 Собрание законодательства РФ. 1994. №13. Ст. 1447. [↑](#footnote-ref-31)
32. 1 Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. №1. С.118. [↑](#footnote-ref-32)
33. 1 (А) Собрание законодательства Российской Федерации. №52. Ст.5911; (Б) Собрание законодательства Российской Федерации. №3. Ст.316; (В) Собрание законодательства РФ. №39. Ст.4885. [↑](#footnote-ref-33)
34. 1 Собрание законодательства РФ. 1995. №21. Ст.1961. [↑](#footnote-ref-34)
35. 1 Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №10. Ст.921. [↑](#footnote-ref-35)
36. 1 Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №51. Ст.6280. [↑](#footnote-ref-36)
37. 1 (А) Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №17. Ст.1919; (Б) Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №17. Ст.1933; (В) Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №51. Ст.6279. [↑](#footnote-ref-37)
38. 2 Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №9. Ст.797. [↑](#footnote-ref-38)
39. 1 Марогулова И.Л. Законодательные проблемы амнистии и помилования. // Российское право. 1998. №1.

    С.38-44. [↑](#footnote-ref-39)