

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

М. Ю. Курдубанова

Саратовская государственная академия права

Поступила в редакцию 15 января 2009 г.

Аннотация: *рассматривается вопрос о понятии ответственности, истории возникновения конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации.*

Ключевые слова: *Президент, ответственность.*

Abstract: *the author considers the question about conception of responsibility, history of foundation constitutionally legal responsibility in Russian Federation.*

Key words: *President, responsibility.*

В 1991 г. в Российской Федерации в механизме высших органов власти в период конституционных преобразований был учрежден пост Президента Российской Федерации. Это нововведение повлекло колоссальные изменения в устоявшейся к тому времени системе государственных органов; «в процессе формирования системы государственной власти в России место и роль президента были и остаются предметом особенно острой полемики»¹ впоследствии заняв центральное место в силу многих причин.

Так, Л. А. Окуньков пишет: «...из действующей Конституции вытекает, что над этими властями — исполнительной, законодательной и судебной — есть координатор: президентская власть, которая соединяет деятельность всех этих властей»².

Н. И. Грачёв отмечает: «По сути дела, здесь заложена концепция президента как носителя наивысшей легитимности (законности) власти в государстве, политического лидера, гида нации, ведущего ее за собой, арбитра и верховного координатора по отношению к парламенту, правительству и всем органам власти и управления субъектов Федерации»³.

«Президент Российской Федерации, согласно Конституции Российской Федерации, является главой государства... Именно этим обусловлены полномочия Президента Российской Федерации по формированию

¹ Радченко В. И. Президент в системе гарантий обеспечения целостности Российской Федерации // Конституционное развитие России : межвуз. сб. науч. статей. Саратов, 2005. Вып. 6. С. 41.

² Конституции стран Европы. 1994. Т. 3. С. 11.

³ Грачёв Н. И. Правовой статус Президента и задачи исполнительной власти в Российской Федерации // Механизм исполнительной власти в Российской Федерации : сб. науч. статей. Волгоград, 1994. С. 46—47.

Правительства Российской Федерации, определению направлений его деятельности и контролю за ней, а также конституционная ответственность Президента Российской Федерации за деятельность Правительства Российской Федерации. Отсюда вытекает и роль Президента Российской Федерации в определении персонального состава Правительства Российской Федерации, в том числе в выборе кандидатуры и назначении на должность Председателя Правительства Российской Федерации»⁴, — устанавливает Конституционный Суд РФ в постановлении.

Согласимся с точкой зрения М. В. Баглая, что «скупые конституционные требования к президенту — признак демократического подхода к выборам главы государства, они способствуют расширению круга лиц, из которого может быть избран президент. В то же время ясно, что главой государства должен становиться только гражданин, имеющий большой жизненный и политический опыт, тесно связанный с интересами народа и способный руководить ... государством»⁵.

Субъектами конституционной ответственности могут быть государственные органы (должностные лица), например депутаты, в том числе и Президент РФ, обладающие особым положением, статусом, иммунитетом, в связи с чем представляется сложной процедура привлечения к конституционной ответственности.

Отличительной особенностью Президента РФ как субъекта конституционно-правовой ответственности является ответственная высокая должность, особое положение в системе органов государственной власти. Его положение среди органов и должностных лиц отличается отсутствием подчиненности при осуществлении государственных обязанностей — своего рода должностная независимость, неприкосновенность, особый занимаемый им государственный статус.

Законодательные основы конституционно-правовой ответственности Президента РФ регулируются ст. 93 Конституции РФ, где речь ведется о президентской ответственности в целом.

Статья 93 Конституции Российской Федерации устанавливает весьма сложный порядок привлечения к ответственности высшего должностного лица государства, который практически невыполним. И в этом смысле иммунитет Президента Российской Федерации абсолютен, а значит, не в полной мере демократичен и справедлив. Необходимо упростить технологию импичмента, разработать механизм его реализации и четко закрепить все это в соответствующем законодательстве.

Исходя из значимости главы государства в системе органов государственной власти, чрезвычайно важно, чтобы власть главы государства

⁴ По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации : Постановление Конституционного Суда РФ от 11 декабря 1998 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 52. Ст. 6447.

⁵ Баглай В. М. Конституционное право Российской Федерации. М., 2001. С. 418—419.

функционировала непрерывно. Следовательно, основным является вопрос о замещении должности президента в случае его досрочного выбытия (смерти, отставки, отстранения от власти в порядке импичмента) или в случае препятствия к исполнению своих обязанностей (болезни, стойкой неспособностью осуществлять свои полномочия и т.п.)⁶. В Российской Федерации в случае образования вакансии пост Президента замещается главой исполнительной власти. К тому же этот порядок единообразен, т.е. Председатель Правительства замещает главу государства и при постоянной, и при временной вакансии. Согласно ч. 3 ст. 92 Конституции РФ «во всех случаях, когда Президент Российской Федерации не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства Российской Федерации». Данная статья была предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ, который в итоговом решении⁷ по этому делу, отметил: положение ч. 3 ст. 92 Конституции РФ о том, что во всех случаях, когда Президент не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства, согласуется с ч. 4 ст. 78 Конституции РФ, в силу которой глава государства и Правительство обеспечивают осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации.

Однако механизмов, предусмотренных Конституцией РФ и упомянутым выше Постановлением Конституционного Суда РФ, недостаточно, поскольку они не предусматривают ситуацию, при которой Председатель Правительства не в состоянии замещать Президента. Тем настоятельнее необходимость закрепления в Конституции РФ механизмов, призванных регулировать подобные отношения⁸.

Конституцией закреплено, что Президент Российской Федерации может быть отрешен от должности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершения иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента Российской Федерации признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Послание Президента Российской Федерации гласит: «любая власть, прежде всего, означает большую ответственность», «самостоятельность... должна сопровождаться ответственностью за результаты работы»⁹. Фе-

⁶ Рябов С. В. Глава государства в зарубежных странах : учеб. пособие. М., 2000. С. 26.

⁷ По делу о толковании положений ч. 2 и ч. 3 ст. 92 Конституции РФ : Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июля 1999 г. // Вестник Конституционного Суда РФ. 1999. № 5.

⁸ Колбая С. Г. О преемственности поста Президента РФ // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 6. С. 19.

⁹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 26.05.2004 г. // Рос. газета. 2004. 27 мая.

деральный закон «О конституционной ответственности» решил бы многие вопросы конституционно-правовой ответственности.

Н. М. Колосова отмечает, что в России «в перспективе можно поставить вопрос о создании кодифицированного закона о конституционной ответственности, но для этого российское законодательство должно созреть, пройдя определенные этапы»¹⁰. Г. А. Василевич считает: «Более основательно вопросы конституционно-правовой ответственности следовало бы решить в специальном законе, который мог бы не только «вобрать» в себя уже имеющиеся положения, содержащиеся в разрозненных актах, но и пойти дальше — комплексно решить вопросы, связанные с такой ответственностью, целью которой является обеспечение оптимального функционирования государственного механизма, наиболее безболезненное устранение сбоев в нем, совершенствование системы сдержек и противовесов, эффективное обеспечение основных прав и свобод граждан и исполнения ими, а также должностными лицами возложенных на них обязанностей»¹¹.

Мы считаем, что раскрытие современного состояния конституционно-правовой ответственности имеет несомненное практическое применение. На наш взгляд, в настоящее время не находит правового отображения в российском законодательстве явление, именуемое в научных работах как «конституционно-правовая ответственность». Для субъектов конституционно-правовой ответственности, нарушивших конституцию, в большинстве случаев наступление неблагоприятных последствий так и не констатируется. Роль конституционно-правовой ответственности не признается в достаточной степени, недооценивается российским законодательством. Возможно, реализация на практике конституционно-правовой ответственности связана не со слабым понятийным аппаратом, а с нормами, отвечающими за применение мер ответственности.

¹⁰ Колосова Н. М. Особенности конституционной ответственности в России // Конституционно-правовая ответственность : проблемы России, опыт зарубежных стран / под ред. проф. С. А. Авакьяна. М., 2001. С. 92.

¹¹ Василевич Г. А. Конституционно-правовая ответственность — особый вид юридической ответственности // Конституционно-правовая ответственность : проблемы России, опыт зарубежных стран // под ред. проф. С. А. Авакьяна. М., 2001. С. 53—54.