

*Н. М. Колосова***ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

© Колосова Нина Михайловна (kolosova-law@mail.ru), доктор юридических наук, главный научный сотрудник отдела конституционного права, **Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ**, 117218, Российская Федерация, г. Москва, ул. Б. Черемушкинская, 34.

Тема докторской диссертации: «Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура». Автор 100 научных работ, в т. ч. монографии: «Конституционная ответственность в Российской Федерации» (2005).

Область научных интересов: конституционный строй, конституционная ответственность.

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена исследованию особенностей правосубъектности Президента Российской Федерации в аспекте принципа разделения властей. Рассмотрены научные споры о месте Президента Российской Федерации в системе разделения властей, дано понятие его правосубъектности, рассмотрены его полномочия. Сделан вывод, что правосубъектность Президента Российской Федерации направлена на обеспечение правосубъектности иных субъектов правоотношений. Необходимость гаранта обеспечения правосубъектности всех органов государственной власти проявляется как в достаточно большом объеме конституционных полномочий Президента Российской Федерации, так и в тесном его взаимодействии с иными органами государственной власти, в первую очередь – исполнительной. При этом значение имеет не столько объем полномочий, сколько общие результаты деятельности. В этой связи Президент России, выполняя функцию координатора в системе публичной власти, исходя из Конституции России, функционирует в тех пределах, которые обеспечивают нормальное функционирование государственного механизма в целом.

Ключевые слова: правосубъектность, демократия, принцип народовластия, разделение властей, Президент Российской Федерации, полномочия, представительный характер, Правительство Российской Федерации.

Цитирование. Колосова Н. М. Правосубъектность Президента Российской Федерации // Юридический вестник Самарского университета. 2018. Т. 4. № 4. С. 18–22. DOI: <https://doi.org/10.18287/2542-047X-2018-4-4-18-22>.



N. M. Kolosova

LEGAL PERSONALITY OF THE PRESIDENT OF RUSSIA

© **Kolosova Nina Mihailovna** (kolosova-law@mail.ru), Doctor of Law, scientific employee of Constitutional Law department, **Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation**, 34, B. Cheremushkinskaya Street, Moscow, 117218, Russian Federation.

Subject of Doctoral thesis: «Theory of constitutional responsibility». Author of 100 scientific works, including monograph «Constitutional responsibility in Russia» (2005).

Research interests: constitutional order, constitutional responsibility.

ABSTRACT

The article is focused on the definition of legal personality of the President of Russia, in the aspect of the separation of powers. Scientific disputes about the place of the President of the Russian Federation in the system of separation of powers are considered, the concept of legal personality of the President of the Russian Federation is given, his powers are considered. It is concluded that the legal personality of the President of the Russian Federation is aimed at ensuring the legal personality of other subjects of legal relations. The need to guarantee the legal personality of all public authorities is manifested both in a sufficiently large amount of constitutional powers of the President of the Russian Federation, and in his close interaction with other public authorities, and first of all – the Executive one. It is not so much the scope of authority as the end result that is important. Therefore, the President of the Russian Federation, acting as a special coordinator in the system of separation of powers, is constitutionally obliged to function within the limits that allow the state mechanism to function effectively.

Key words: legal personality, democracy, power of people, separation of power, President of Russia, power, represented nature, Government of the Russian Federation.

Citation. Kolosova N. M. *Pravosub'ektnost' Prezidenta Rossiiskoi Federatsii* [Legal personality of the President of Russia]. *Juridicheskii vestnik Samarskogo universiteta* [Juridical Journal of Samara University], 2018, Vol. 4, no. 4, pp. 18–22. DOI: <https://doi.org/10.18287/2542-047X-2018-4-4-18-22> [in Russian].

Несмотря на многочисленные научные труды, посвященные анализу вопросов правового регулирования деятельности Президента Российской Федерации, проблеме его правосубъектности не уделяется должного внимания. Особенно важно в современных условиях формирования правового государства определить особенности правосубъектности Президента Российской Федерации, его роль по отношению к принципу разделению властей, что и станет основной целью настоящего исследования.

Как правило, под правоспособностью президента предлагают понимать определенную конституцией совокупность его прав и обязанностей, фиксирующую те временные правоотношения, в которых он может быть участником [1]. С таким понятием применительно к Президенту Российской Федерации трудно согласиться в полной мере, т. к. его права и обязанности предусмотрены не только Конституцией Российской Федерации, но и иными законами. Важно учитывать, что Конституция Российской Федерации определила статус Президента Российской Федерации в качестве главы государства. Кроме того, правосубъектность Президента Российской Федерации должна отражать

его социальное назначение, в основе которого лежит конституционная обязанность Президента Российской Федерации быть гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод граждан. Полагаю, что особенностью и основным назначением правосубъектности Президента Российской Федерации следует признать обеспечение сбалансированной реализации правосубъектности личности, органов государственной власти и иных субъектов правоотношений.

Таким образом, под правосубъектностью Президента Российской Федерации будем понимать установленную Конституцией Российской Федерации и законодательством совокупность полномочий Президента Российской Федерации как субъекта правоотношений, направленных на обеспечение правосубъектности иных субъектов на основе их достоинства и свободы.

В рамках темы настоящего исследования рассмотрим кратко правосубъектность личности и органов государственной власти.

Как правило, основой правосубъектности личности предлагают признавать свободу. Это верно, но кроме свободы важно достоинство. Именно до-

стоинство, равно как и свободу личности, недооценивали в советский период развития государства. В литературе отмечали, что советское законодательство предоставляет всем гражданам правосубъектность в целях развития производительных сил страны [2, с. 111]. Это означает, что государство наделяло отдельную личность правами не в ее интересах, а в интересах всего рабочего крестьянского коллектива в целом.

Полагаю, что несмотря на то, что коллективизм исторически присущ России, необходимо устранять его негативные проявления. Это означает, что коллективизм не должен ущемлять свободу и достоинство личности. Исходя из этого, следует признать, что правосубъектность личности должна быть направлена в первую очередь на обеспечение ее свободы и достоинства. Именно эта задача должна лежать в основе реализации правосубъектности Президента Российской Федерации. Данный вывод обусловлен особым статусом Президента Российской Федерации в системе реализации государственной власти. Он является главой государства, выполняет функции гаранта Конституции России, прав и свобод человека и гражданина. Кроме того, Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

Названные выше характеристики конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации прямо установлены в Конституции Российской Федерации. Однако следует назвать иную вытекающую из системного осмысления конституционных норм особенность правосубъектности Президента Российской Федерации. Речь идет о представительном характере Президента Российской Федерации, о чем следует сказать более обстоятельно.

При исследовании правосубъектности Президента Российской Федерации необходимо учитывать не только формальный аспект, но и природу его власти. В связи с этим следует рассмотреть представительную характеристику власти Президента Российской Федерации. Представительный характер деятельности всех государственных органов свидетельствует о реализации принципа единства государственной власти в совокупности с разделением властей.

В современных условиях, согласно Конституции Российской Федерации, реализация принципа народовластия должна обеспечивать единство органов государственной власти и эффективное взаимодействие всех ветвей власти, каждая из которых конституционно обязана представлять и защищать интересы народа. При этом под представительным характером любого органа государственной власти следует понимать не столько порядок его формирования, сколько его функциональную направленность на обеспечение интересов народа, общества. Представительный характер свойственен всем органам государственной власти. Исходя из этого, органы государственной власти в процессе функционирования должны основываться на интересах народа. Дискуссионным остается вопрос о принци-

пе народовластия, критериев и свойств, свидетельствующих о соблюдении воли народа. Полагаю, что деятельность органов государственной власти может быть признана осуществляемой в интересах народа только в случае, когда она соответствует конституционно определенной стратегии развития общества и государства. Поэтому отступление от конституционных предписаний может восприниматься в качестве нарушения принципа народовластия. Именно в результате его реализации принимается Конституция России, закрепляющая основные цели развития государства и общества. В связи с этим соблюдение Конституции Российской Федерации, ее принципов и норм должно стать одним из существенных критериев в процессе выявления интересов народа в деятельности каждого из органов государственной власти. Таким образом, следует повторить, что органы государственной власти должны обладать представительным характером. Это означает, что в определенной степени правосубъектности Президента Российской Федерации присущ представительный характер.

Как уже было отмечено выше, Президент Российской Федерации призван обеспечивать правосубъектность не только личности, но и органов государственной власти, и в этом аспекте важно проанализировать его отношения с органами государственной власти.

В юридической литературе не сложилось единого мнения о месте Президента Российской Федерации в системе разделения властей. С одной стороны, есть позиция, в соответствии с которой Президент Российской Федерации не входит в систему разделения властей и находится над ветвями власти. С другой стороны, некоторые правоведы (И. Алебастрова и др.) полагают, что Президент Российской Федерации не может стоять над системой разделения властей, если он является сильным институтом. Вызывает сомнение тезис, что нахождение Президента над системой разделения властей не соответствует принципу разделения властей, т. к. якобы это лишает каждую из ветвей власти самостоятельности, установленной в ст. 10 Конституции Российской Федерации. Следует уточнить, что Президент Российской Федерации находится не над системой разделения властей, а вне ее, что предполагает равенство всех органов государственной власти в рамках их компетенции. В случае признания того, что Президент Российской Федерации стоит над системой разделения властей, нельзя исключить его авторитарность в отношении всех предусмотренных Конституцией Российской Федерации ветвей власти.

Как уже было отмечено выше, Президент Российской Федерации занимает особое место по отношению к системе разделения властей, что обусловлено положением ч. 2 ст. 80 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой Президент Российской Федерации призван обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие всех ветвей власти. Можно говорить об объективной необходимости наличия гаранта от противостояния властей и распада государства.

Отсюда можно сделать вывод о направленности правосубъектности Президента Российской Федерации на обеспечение правосубъектности не только личности, но и органов государственной власти. Необходимость гаранта обеспечения правосубъектности всех органов государственной власти проявляется как в достаточно большом объеме конституционных полномочий Президента Российской Федерации, так и в тесном его взаимодействии с иными органами государственной власти, в первую очередь – исполнительной. Не случайно, что в середине 90-х годов XX века стал дискутироваться вопрос об отнесении Президента Российской Федерации к ветви исполнительной власти. Как представляется, стремление правоведов включить в исполнительную ветвь власти Президента Российской Федерации трудно поддержать, т. к. ссылка на практику других стран мало убедительна. Очевидно, что Россия имеет самостоятельную модель государственного устройства.

Рассмотрим и иные аргументы. Так, В. О. Лучиным обращается внимание на то, что никакое должностное лицо не может иметь основные полномочия вне какой-либо власти [3, с. 448]. Однако следует учитывать, что Конституция РФ допускает возможность существования органов государственной власти вне принципа разделения властей. Представляется, что статья 10 Конституции Российской Федерации по своему содержанию такова, что принцип разделения властей распространяется только на упомянутые в указанной статье ветви власти. Именно они должны быть разделены. Это не исключает существования и возникновения иных видов власти, а также их представителей (ЦИК), которые не входят в традиционную систему разделения властей.

В Конституции России определено, что Президент Российской Федерации – глава государства. Однако Конституция не детерминирует Президента Российской Федерации в качестве субъекта исполнительной власти. Действительно, полномочия Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации максимально тесно пересекаются. Порой требуется их более четкое разграничение для повышения эффективности функционирования государства. Однако это не означает, что Президент Российской Федерации относится к исполнительной ветви власти, т. к. он взаимодействует и с другими ветвями власти. Так, в соответствии со ст. 83 Конституции России кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации представляются Совету Федерации именно Президентом Российской Федерации. Кроме того, глава государства назначает судей иных федеральных судов. На основании статьи 85 Конституции России Президент Российской Федерации вправе использовать согласительные процедуры в целях разрешения разногласий между органами государственной власти.

Очевидно, что нормы, положенные в основу функционирования федеральных органов государ-

ственной власти, находятся в системном единстве. Однако только конституционные нормы, обеспечивающие правосубъектность Президента Российской Федерации, позволяют ему осуществлять полномочия иных органов государственной власти при соблюдении ряда условий. Это обусловлено тем, что отдельные конституционные полномочия Президента Российской Федерации, которые не нашли своего закрепления непосредственно в Конституции России, могут быть сформулированы посредством осмысления в системном единстве совокупности конституционно-правовых норм. Так, в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации № 17-П от 1 декабря 1999 года «По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела» отмечено, что Президент Российской Федерации не только вправе, но и обязан издать акт о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации на период расследования возбужденного в отношении него уголовного дела от должности [4]. Данное полномочие главы Российского государства в Конституции России не предусмотрено.

Анализ конституционных норм, регулирующих правосубъектность Президента Российской Федерации, свидетельствуют о достаточно широком объеме полномочий Президента Российской Федерации, что послужило возникновению соответствующей дискуссии. С одной стороны, признается необходимость этого в условиях формирования правового государства и гражданского общества, т. к. Президент Российской Федерации гарантирует обеспечение единства государственной власти [5].

С другой стороны, многие правоведы с конституционной доктриной [6] сильной президентской власти не согласны, т. к., по их мнению, это открывает перспективу для бесконтрольной власти, способной приостановить развитие демократических процессов [7, с. 1–10].

Представляется, что значение имеет не столько объем полномочий, сколько общие результаты деятельности. В этой связи Президент России, выполняющая функцию координатора в системе публичной власти, исходя из Конституции России, функционирует в тех пределах, которые обеспечивают нормальное функционирование государственного механизма. Соответствующая деятельность Президента Российской Федерации, его правосубъектность направлена на обеспечение эффективной реализации принципа разделения властей.

В процессе реализации правосубъектности Президента Российской Федерации возникает ряд вопросов. Один из них относится к его актам. Спорным в юридической литературе остается вопрос, может ли указ Президента Российской Федерации носить право установочный характер. Ряд ученых (В. О. Лучин, Е. А. Лукьянова) это отрицают. Другие – признают. В рамках темы настоящего исследования важно то, что положения Конституции

Российской Федерации о главе государства в ряде постановлений Конституционного Суда Российской Федерации называются достаточными основаниями для принятия указов. Так, в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 30 апреля 1996 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом» [8] названа правовая позиция, что издание указов Президента Российской Федерации, восполняющих пробелы в законах, не противоречит Конституции РФ, поскольку Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации и обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. При этом названным постановлением Конституционного Суда Российской Федерации были введены ограничения – указы не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам, а действовать они могут только до принятия по данному вопросу законодательных актов. Такая позиция Конституционного Суда Российской Федерации вызвала споры, в том числе у судей Конституционного Суда Российской Федерации (В. О. Лучин, Б. С. Эбзеев) [3].

Сохраняет актуальность вопрос, до каких пределов политическое усмотрение (целесообразность) в процессе реализации правосубъектности Президента Российской Федерации остается в рамках конституционного поля? Не происходит ли преобладания политической целесообразности над конституционной необходимостью? Полагаю, что данная коллизия в каждом конкретном случае может быть рассмотрена Конституционным Судом Российской Федерации. Представляется, что следует говорить о возможности включения правоустановочного элемента в содержание указов Президента Российской Федерации как исключения из правил.

Таким образом, можно сделать основной вывод, что правосубъектность Президента Российской Федерации имеет следующие особенности:

во-первых, представительный характер Президента РФ обуславливает основное назначение его правосубъектности – обеспечение сбалансированной реализации правосубъектности личности, органов государственной власти и иных субъектов правоотношений;

во-вторых, правосубъектность Президента Российской Федерации порой носит амбивалентный характер, что предопределено во многом его так называемыми подразумеваемыми полномочиями.

Библиографический список

1. Ковачев Д. А. Конституционное право Европы: учебник. М.: Волтерс Клувер, 2005. 320 с.

2. Бабун Р. Н. Общее учение о праве и государстве. Киев.: Юрид. изд-во НКЮ УССР, 1925. 190 с.

3. Лучин В. О. Конституция РФ. Проблемы реализации. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 687 с.

4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации № 17-П от 1 декабря 1999 года «По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 51. Ст. 6364.

5. Елисеев Б. П. Институт Президента Российской Федерации. М., 1992.

6. Ципко А. С. Президентские выборы в России надо отменить // Независимая газета. 1995. 20 февраля.

7. Окуньков Л. А. Президент Российской Федерации: Конституция и политическая практика. М.: Норма, 1996. 235 с.

8. Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 19. Ст. 2320.

References

1. Kovachev D. A. *Konstitutsionnoe pravo Evropy: uchebnik* [Constitutional law of Europe: textbook]. M.: Volters Kluver, 2005, 320 p. [in Russian].

2. Babun R. N. *Obshchee uchenie o prave i gosudarstve* [General doctrine of law and state]. Kiev: Iurid. izd-vo NKJu USSR, 1925, 190 p. [in Russian].

3. Luchin V. O. *Konstitutsiia RF. Problemy realizatsii* [Constitution of Russia. Problems of realisation]. M.: IUNITI-DANA, 2002, 687 p. [in Russian].

4. *Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii № 17-P ot 1 dekabريا 1999 goda «Po sporu o kompetentsii mezhdru Sovetom Federatsii i Prezidentom Rossiiskoi Federatsii otноситel'no prinaldzhnosti polnomochiia po izdaniuu akta o vremennom otstraneni General'nogo prokurora Rossiiskoi Federatsii ot dolzhnosti v sviazi s vobuzhdeniem v otnoshenii nego ugolovnogo dela»* [Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 17-P dated December 1, 1999 «On the dispute over competence between the Federation Council and the President of the Russian Federation concerning the ownership of the power to issue an act on the temporary removal of the Prosecutor General of the Russian Federation from office in connection with the initiation of criminal proceedings against him»]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collected Legislation of the Russian Federation], 1999, no. 51, Article 6364 [in Russian].

5. Eliseev B. P. *Institut Prezidenta Rossiiskoi Federatsii* [Institute of the President of the Russian Federation]. M., 1992 [in Russian].

6. Cipko A. S. *Prezidentskie vybory v Rossii nado otmenit'* [Presidential elections in Russia should be cancelled]. *Nezavisimaia gazeta*, 1995, February 20 [in Russian].

7. Okunkov L. A. *Prezident Rossiiskoi Federatsii: Konstitutsiia i politicheskaia praktika* [The President of the Russian Federation: Constitution and political practice]. M.: Norma, 1996, 235 p. [in Russian].

8. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collected Legislation of the Russian Federation], 1996, no. 19, Article 2320 [in Russian].