

Проблема статуса и классификации актов Президента Российской Федерации

Научный руководитель – Малютин Никита Сергеевич

Корнев Дмитрий Сергеевич

Студент (магистр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический факультет, Кафедра конституционного и муниципального права, Москва, Россия

E-mail: DmitroVishi@yandex.ru

Институт президентского нормотворчества является одним из основных для системы органов государственной власти Российской Федерации, действующей с момента принятия действующей Конституции в 1993 году. Несмотря подобный срок существования, реформы или непосредственно влияющие на нормативный характер уточнения со стороны органов государственной власти актов Президента РФ не появлялись в отечественном правовом поле.

Ввиду увеличения полномочий Президента в областях, традиционно относящихся к ведению исполнительной власти и усиления его статуса как центра единой системы публичной власти в соответствии с конституционной реформой 2020 года, а также актуального на данный момент увеличения количества и роли актов Президента в области национальной безопасности, представляется справедливым рассмотрение недостатков существующей систематизации актов главы государства а также выработка предложений по её совершенствованию.

В соответствии со ст. 90 Конституции, Президент издает указы и распоряжения, обязательные для исполнения на всей территории Российской Федерации. При этом Конституция не раскрывает сущность и критерии разграничения указанных форм актов главы государства, наличие или отсутствие у них нормативного содержания. Данный пробел изначально восполнялся правовыми позициями Конституционного Суда. Ключевым в рассматриваемой проблематике является Постановление Конституционного Суда РФ от 30.04.1996 № 11-П, в котором Конституционный Суд определил два ключевых признака указов Президента:

- Указы восполняют пробелы в правовом регулировании по вопросам, требующим законодательного решения;
- Действие указов во времени ограничивается периодом до принятия соответствующих законодательных актов.

Позже данная позиция была подтверждена в Постановлении Конституционного Суда РФ от 25.06.2001 № 9-П, дополнив её также связью с осуществлением Президентом предусмотренного Конституцией Российской Федерации полномочия по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, а также исполнения возложенной на Президента обязанности по охране прав и свобод человека и гражданина.

Однако дальнейшего легального толкования институт актов главы государства не получил, равно как и комплексного законодательного решения возникших позднее проблем. Уже около 20 лет президентское правотворчество осмысливается исключительно в доктрине, и многими авторами признаётся условность границы между указанными в основном законе формами актов главы государства [2,5]. Данная условность связана преимущественно с неустановленным на практике однозначным наличием у указов Президента нормативной силы. Отмечается, что указы могут носить также ненормативный (индивидуальный)

характер. Указами ненормативного характера оформляются, например, решения о назначении на должность и освобождении от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти и некоторых других лиц, решения по вопросам помилования, предоставления гражданства, политического убежища, награждения государственными наградами Российской Федерации, присвоения почетных званий, высших воинских и высших специальных званий и др. [4]

Ненормативный же характер распоряжений Президента на данный момент, ввиду отсутствия проблем в их правоприменительной практике сомнений не вызывает. Однако их статус не является стабильным ввиду наличия в нынешнем правовом пространстве такой формы акта как «Поручение Президента». Указанная форма была фактически легализована в результате принятия Указа Президента РФ от 28.03.2011 № 352 «О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации», а в 2020 году ещё и конституционализирована в ходе реформы. Упоминание поручений Президента РФ было введено в ст. 113 и ч. 1 ст. 115 Конституции РФ. Проблема состоит в том, что в ч. 1 ст. 90 Конституции РФ о правовых актах Президента РФ изменения не вносились, что ставит под сомнение либо изначально заложенный в основном законе перечень форм президентского правотворчества (т.к. из закрытого он фактически становится открытым), либо, как утверждает Ежукова О.А., само отнесение поручений к разновидности правовых актов Президента РФ [3].

Указанные проблемы во многом являются следствием взгляда на правотворчество Президента как на вспомогательный институт. Безусловно, неоспоримым является факт, что издание главой государства собственных актов является способом осуществления других властных функций – руководства внутренней и внешней политикой государства, обеспечения прав и свобод граждан и др. [1]. Однако не менее важным представляется более пристальное рассмотрение и упорядочивание существующей системы актов главы государства как самостоятельного института, каждый элемент (а именно – форма) которого имеет собственную, строго ограниченную на основании закона или решения Конституционного Суда функцию и область применения. В противном случае, присутствующая в настоящее время неурегулированность данной сферы может быть, в соответствии с тезисом Скуратова Ю.И. обосновать любые действия и решения Президента России [6].

Источники и литература

- 1) Современные проблемы организации публичной власти: монография / С.А. Авакьян, А.М. Арбузкин, И.П. Кененова и др.; рук. авт. кол. и отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2014 // СПС «КонсультантПлюс»
- 2) Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации: новая редакция (постатейный). 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект, 2020 // СПС «КонсультантПлюс»
- 3) Ежукова О.А. К вопросу об актуализации системы источников российского конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2025. № 2 // СПС «КонсультантПлюс»
- 4) Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь и др.; под ред. В.Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотренное. М.: Норма, Инфра-М, 2011 // СПС «КонсультантПлюс»
- 5) Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный) / М.П. Авдеенкова, А.Н. Головистикова, Л.Ю. Грудцына и др.; рук. авт. кол. Ю.А.

Дмитриев, науч. ред. Ю.И. Скуратов. 2-е изд., изм. и доп. М.: Статут, 2013 // СПС «КонсультантПлюс»

- 6) Скуратов Ю.И. Конституционная модель места и роли президентской власти в системе разделения властей в Российской Федерации // Современное право. 2024. № 11 // СПС «КонсультантПлюс»