

УДК 342

Особенности актов Президента Российской Федерации



Пьянкова Е.С.

Адъюнкт кафедры конституционного и муниципального права
Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя

В статье рассматриваются акты Президента Российской Федерации, которые обладают различными особенностями. Исследуется нормативно-правовая регламентация особенностей актов Президента Российской Федерации.

Ключевые слова: акты Президента Российской Федерации, указ, распоряжение, общеобязательность, нормативность, Конституция Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации.

В современной нормативно-правовой сфере нашего государства стали играть чрезвычайно важную роль акты Президента Российской Федерации. Обусловлено это тем, что именно принятием собственных актов Президент Российской Федерации реализует свои многообразные функции и полномочия. Кроме того, подчеркивая чрезвычайно важную роль актов Президента Российской Федерации в нормативно-правовой сфере, нельзя не сказать о том, что данные акты должны быть «образцом» как по содержанию, так и по юридико-техническому оформлению для всех других актов, издаваемых различными органами государственной власти, а также должностных лиц, поскольку «Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина» [1]. Именно Конституция Российской Федерации (ст. 90) как основной закон нашего государства и закрепляет конкретные виды актов Президента Российской Федерации (указы и распоряжения), в то время как в различной учебной и научной литературе многие ученые в названиях параграфов относительно нормотворческой деятельности Президента Российской Федерации в общем смысле пишут «Акты Президента Российской Федерации» либо «Правовые акты Президента Российской Федерации», раскрывая уже только в самом содержании параграфа их виды – указы и распоряжения. Один из ведущих отечественных конституционалистов С.А. Авакьян отмечает что, «акт – термин, весьма популярный в праве. Может означать право-

вой документ или действие соответствующих органов либо должностных лиц...» [2, с. 62]. Каждый акт, несмотря на вопрос, по которому он издаётся, а также органа или должностного лица, который его издаёт, обладает определёнными характерными особенностями, присущими только ему. Опираясь на вышеизложенное, хочется отметить, что данная позиция никак не могла не коснуться и актов Президента Российской Федерации.

Так, согласно ст. 90 Конституции Российской Федерации, «Указы и распоряжения Президента Российской Федерации обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации. Указы и Распоряжения Президента Российской Федерации не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам» [1]. Говоря иными словами, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, принимаемые им в пределах своей компетенции, относятся к системе подзаконных актов, где занимают главенствующее положение, являясь при этом частью правовой основы для других подзаконных актов подчиненного уровня (к примеру, актов Правительства Российской Федерации, ведомственных актов, актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации).

Следующей особенностью, как подчеркивает Заслуженный деятель науки Российской Федерации Е.И. Козлова, является то, что «правовые акты Президента могут издаваться в пределах его конституционных полномочий. Круг вопросов, которые могут в них затрагиваться, конкретно в законода-

тельном порядке не установлен. Однако в Конституции РФ и в некоторых законодательных актах предусматривается необходимость регулирования определенных отношений и вопросов исключительно указами Президента. Так, военное и чрезвычайное положение вводятся указами Президента (ст.ст. 87, 88 и 102 Конституции)» [3, с. 383].

Актуальной в то же время остается особенность в том, что «...указами Президента могут регулироваться общественные отношения, которые требуют законодательного решения. Такую правовую позицию обосновал Конституционный Суд РФ, оговорив при этом, что это допустимо только при следующих условиях: отсутствие федерального закона по данному вопросу; указ не должен противоречить Конституции и должен носить временный характер до принятия федерального закона (Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996 г.)» [3, с. 384]. Помимо этого, по данной тематике С.А. Авакьян отмечает, что «...в определённых ситуациях – когда нормативное регулирование необходимо, но законы запаздывают – Президент может регулировать общественные отношения своими указами (такие акты носят временный характер и с появлением закона должны быть отменены либо приведены в соответствии с ним)» [4, с. 378]. Поэтому с уверенностью можно сказать, что акты Президента Российской Федерации в указанных случаях восполняют пробелы, существующие в нормативно-правовой сфере.

Другой особенностью выступает то, что довольно затруднительно установить закономерность, в соответствии с которой можно было бы отнести нормативные свойства к определённому виду актов Президента Российской Федерации. Нормативность может быть присуща как распоряжениям, так и указам, но в то же время, и указы и распоряжения могут носить индивидуальный (правоприменительный) характер. Так как же нормативный или ненормативный характер указов и распоряжений Президента Российской Федерации влияет на их соотношение между собой по юридической силе? Анализируя содержание и смысл ст. 90 Конституции Российской Федерации, следует подчеркнуть, что какого-либо разграничения между указами и распоряжениями, там не даётся, следовательно, можно сказать, что по своей юридической силе они абсолютно одинаковы. Однако С.А. Авакьян отмечает, что «Ведущей формой актов Президента являются указы. Особенно важную роль играют нормативные указы, регулирующие общественные отношения. Кроме того, указами регулируются определенные вопросы ненормативного характера в силу их важности для личности или для государственной жизни... Распоряжения, как правило, являются не нормативными, а правоприменительными актами и чаще касаются относительно небольших вопросов» [5, с. 331]. Раз-

граничение между указами и распоряжениями Президента Российской Федерации установлено Распоряжением Президента Российской Федерации от 05.02.1993 г. № 85-рп (в ред. от 12.01.2010 г.) «О мерах по упорядочению подготовки актов Президента Российской Федерации», которым также утвержден «Порядок подготовки и внесения проектов указов и распоряжений Президента Российской Федерации» [6].

Говоря об иной особенности, а именно порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, хочется отметить то, что данное положение тоже регламентировано, а именно, существует Указ Президента Российской Федерации от 23.05.1996 г. № 763 (в ред. от 29.05.2017 г.) «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» [7], где установлен порядок вступления в силу актов (срок, место официального опубликования и т.д.). На сегодняшний день местом официального опубликования актов являются: «Российская газета», «Собрание законодательства Российской Федерации» и «Официальный интернет-портал правовой информации» (www.pravo.gov.ru). Это свидетельствует о том, что все акты Президента Российской Федерации подлежат официальному обязательному опубликованию в указанных источниках, в связи с этим становятся общедоступными для ознакомления граждан, но за исключением актов, которые содержат сведения, составляющие государственную тайну или носящие конфиденциальный характер. Систематический контроль за исполнением указов Президента Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации в строгом соответствии с Федеральным конституционным законом от 17.12.1997 г. № 2-ФКЗ (в ред. от 28.12.2016 г.) «О Правительстве Российской Федерации» [8].

Обращая внимание на такую особенность, как отмену или изменение актов Президента Российской Федерации, следует подчеркнуть, что какой-либо государственный орган или должностное лицо сделать это не могут, кроме самого Президента Российской Федерации. Это происходит как по собственной инициативе Президента Российской Федерации, так и в связи с признанием Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующим Конституции изданного Президентом нормативного акта. Данное положение закреплено в ст. 80 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Конституционном Суде Российской Федерации» [9], а также в ст. 125 Конституции Российской Федерации имеется упоминание о том, что акты Президента Российской

Федерации могут быть признаны Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации [1]. Вместе с этим в ст. 2 Федерального конституционного закона от 05.02.2014 г. № 3-ФКЗ (ред. от 15.02.2016) «О Верховном Суде Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) предусмотрена возможность оспаривания в данном суде актов Президента Российской Федерации [10].

В заключение необходимо отметить, что акты Президента Российской Федерации имеют достаточно характерные особенности, которые заключаются в следующем: обязательное исполнение на всей территории Российской Федерации; не противоречие Конституции Российской Федерации и федеральным законам; регулирование широкого круга отношений и вопросов; восполнение пробелов, существующих в нормативно-правовой сфере; обладание нормативным либо ненормативным характером; специфичность в порядке опубликования, вступления в силу, отмены или изменения; главенствующее положение в системе подзаконных актов. Все вышеизложенные особенности актов Президента Российской Федерации в своей совокупности позволяют нам сделать вывод о том, что акты Президента Российской Федерации, несомненно, должны быть «эталонами» по содержанию, оформлению и исполнению для иных актов, чтобы обеспечивать деятельность нормативно-правовой базы нашего государства, где соблюдаются и защищаются права и свободы граждан.

Литература:

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. (с изм. от 21.07.2014 г.). – М.: Мартин, 2017. – 64 с.
2. Авакьян С.А. «Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь». – М.: Юстициформ, 2015. – 640 с.
3. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учеб. – М.: Проспект, 2013. – 592 с.
4. Авакьян С.А. «Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. Т. 1 – М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. – 864 с.
5. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс. В 2 т. Т. 2. – М.: Юристъ, 2006. – 778 с.
6. Распоряжение Президента Российской Федерации от 05.02.1993 г. № 85-рп (в ред. от 12.01.2010 г.) «О мерах по упорядочению подготовки актов Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1993. – № 7. – Ст. 598.
7. Указ Президента Российской Федерации от 23.05.1996 г. № 763 (в ред. от 29.05.2017 г.) «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. – 1996. – № 22. – Ст. 2663.
8. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 г. № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1997. – № 51. – Ст. 5712.
9. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1994. – № 13. – Ст. 1447.
10. Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 г. № 3-ФКЗ (ред. от 15.02.2016) «О Верховном Суде Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // СЗ РФ. – 2014. – № 6. – Ст. 550.

Features of Acts of the President of the Russian Federation

E.S. Pyankova

Moscow University of the Ministry of the Internal Affairs of Russia named after V.Y. Kikotya

In article discusses about acts of the President of the Russian Federation that have various features. Examines legal regulation features acts of the President of the Russian Federation.

Key words: the Acts of the President of the Russian Federation, decree, order, general obligation, normativity, Constitution of the Russian Federation, Constitutional Court of the Russian Federation, Supreme Court of the Russian Federation.