

**Тема №3. Принятие и
исполнение решений
Президентом РФ.**

План лекции:

- 3.1 Полномочия Президента РФ по принятию и исполнению решений
- 3.2 Акты Президента РФ как государственные решения
- 3.3 Порядок подготовки, принятия и исполнения актов Президента РФ

3.1 Полномочия Президента РФ по принятию и исполнению решений

- Возможности принятия решений Президентом РФ неразрывно связаны с его полномочиями.
- **Полномочие** представляет собой совокупность прав и обязанностей определенного субъекта действовать в каких-либо условиях способом, предусмотренным законодательством.

- Полномочие часто рассматривается как составная часть компетенции должностного лица или органа. Поэтому сначала следует лаконично обозначить основные элементы компетенции Президента РФ, которые закреплены в статье 80 Конституции РФ.
- **1)** Президент РФ является главой государства. Это означает, что Президент занимает особое место в системе органов государственной власти и не входит непосредственно ни в одну из ее ветвей, т. е. это не высшее должностное лицо и не глава исполнительной власти, как это было предусмотрено в прежней Конституции РСФСР.

- **2)** Президент РФ является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина.
- **3)** Президент РФ принимает меры по охране суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти РФ.

- **4)** Президент РФ определяет основные направления внутренней и внешней политики государства.
- Ежегодно Президент представляет Федеральному Собранию послания, в которых формулируются основные направления внутренней и внешней политики.
- **5)** Как глава государства Президент РФ представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

- Помимо указанного не лишним будет освещение вопросов избрания и отрешения от должности Президента РФ.
- **Должность Президента РФ** является выборной.
- Порядок его выборов определяется статьей 81 Конституции РФ и федеральным законом «**О выборах Президента РФ**» от 10 января 2003г.

- Президент РФ избирается на 6 лет на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.
- Президентом РФ может быть избран гражданин РФ не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет. Одно и то же лицо не может занимать должность Президента РФ более двух сроков подряд.

- **Избранным считается кандидат,** получивший при голосовании более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании.
- Если ни один из кандидатов не избран, назначается повторное голосование по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей.
- Во втором туре избранным считается кандидат, получивший большее число голосов избирателей, при условии, что это число больше числа голосов, поданных против всех кандидатов.

- После избрания Президента осуществляется процедура его вступления в должность, которая происходит на 30 день со дня официального объявления о результатах выборов.
- Она заключается в принесении Президентом присяги в торжественной обстановке.
- Текст присяги закреплен в ст. 82 Конституции РФ.

- Прекращается исполнение обязанностей после истечения срока пребывания Президента в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом.
- Кроме того, пункт 2 статьи 92 Конституции РФ предусматривает случаи досрочного прекращения Президентом РФ своих полномочий.
- Это добровольная отставка, стойкая неспособность по состоянию здоровья осуществлять полномочия и отрешение от должности.

- **Отрешение от должности Президента РФ** — это особая процедура реализации конституционной ответственности Президента РФ в случае совершения им государственной измены или иного тяжкого преступления.
- Порядок процедуры отрешения Президента закреплен в статье 93 Конституции РФ. Он включает следующие стадии:
 - 1) Инициирование депутатами Государственной Думы процесса отрешения Президента числом не менее одной трети депутатов палаты.
 - 2) Образование Государственной Думой специальной комиссии, которая готовит заключение о выдвижении обвинения.

- 3) Выдвижение Государственной Думой обвинения Президенту в совершении государственной измены или иного тяжкого преступления, которое должно быть поддержано не менее чем двумя третями депутатов.
- 4) Обвинение должно быть подтверждено заключением Верховного Суда РФ о наличии в действиях Президента признаков преступления и заключением Конституционного Суда РФ о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.
- 5) Решение Совета Федерации об отрешении, которое должно быть поддержано не менее чем двумя третями членов Совета Федерации.

- Между выдвиганием обвинения Государственной Думой и принятием окончательного решения Советом Федерации должно пройти не более трех месяцев.
- Если по прошествии этого срока решение не принято, то обвинение считается не принятым.

- **Во всех случаях, когда Президент не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства РФ. При этом исполняющий обязанности Президента РФ не имеет права распустить Государственную Думу, назначить референдум, вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ.**
- **Новые выборы Президента РФ должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий прежним Президентом.**

- Президент в соответствии с Конституцией РФ обладает широким **кругом полномочий**, вытекающих из его компетенций и статуса главы государства и обеспечивающих ему возможность выполнять закрепленные за ним функции.
- Для удобства эти полномочия можно разделить на ряд категорий.

- **1) Полномочия Президента РФ в сфере формирования федеральных органов государственной власти.**
- Наиболее широки они в отношении формирования исполнительной власти.
- Президент утверждает систему и структуру федеральных органов исполнительной власти. Под системой понимается определение видов этих органов.

- Так, Указом от 12 мая 2008 г. «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» установлено, что в эту систему входят федеральные министерства, федеральные службы, федеральные агентства. В структуре федеральных органов исполнительной власти устанавливается конкретный их перечень. Эта структура утверждается Президентом при формировании нового Правительства.

- Президент назначает Председателя Правительства РФ с согласия Государственной Думы, а в определенном случае и без ее согласия, назначает на должности заместителей Председателя Правительства и федеральных министров по представлению Председателя Правительства.
- В отношении органов судебной власти Президент предлагает кандидатуры судей Конституционного Суда, Верховного Суда, Генерального прокурора для последующего их избрания Советом Федерации, сам назначает судей нижестоящих федеральных судов.

- В отношении законодательной власти Президент РФ назначает выборы Государственной Думы, в случаях, предусмотренных Конституцией РФ, имеет право ее роспуска, в предусмотренных законодательством случаях ставит перед Государственной Думой вопрос о роспуске представительных органов субъектов Российской Федерации и представительных органов местного самоуправления.

- **2) Полномочия Президента РФ в сфере исполнительной власти.**
- Президент имеет право председательствовать на заседаниях Правительства, принимает решения об отставке Правительства, может отменять постановления и распоряжения Правительства. Перед вновь избранным Президентом Правительство слагает свои полномочия.
- Кроме того, Президент непосредственно руководит деятельностью целого ряда федеральных органов исполнительной власти. Среди них: МВД, МЧС, МИД, Министерство обороны, Министерство юстиции, а также федеральные службы (ФСБ, ФСО).

- **3) Полномочия Президента РФ в сфере законодательной власти.**
- Президент РФ подписывает и обнародует федеральные конституционные и федеральные законы, в отношении последних обладает правом отлагательного вето. Вносит законопроекты в Государственную Думу, имеет право вносить предложение о поправках и пересмотре Конституции РФ.

- **4) Полномочия Президента РФ во внешнеполитической и военной областях.**
- Президент определяет основные направления внешней политики страны. Ведет переговоры и подписывает международные договоры, ратификационные грамоты, принимает верительные и отзывные грамоты иностранных дипломатических представителей, назначает и отзывает дипломатических представителей Российской Федерации в другие страны.

- Президент утверждает военную доктрину РФ, является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ, назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил, формирует и возглавляет Совет Безопасности.

- 5) Президент РФ представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка РФ, ставит перед Государственной Думой вопрос о его освобождении от должности.
- 6) Президент вводит военное и чрезвычайное положение.
- 7) Президент РФ назначает Всероссийский референдум.

- 8) К полномочиям Президента РФ отнесено решение вопросов гражданства, предоставление политического убежища, награждение государственными наградами РФ, присвоение почетных званий РФ, высших воинских и высших специальных званий, осуществление помилования.
- В реализации компетенций Президента важное значение имеют такие органы, как Государственный Совет РФ, полномочные представители Президента РФ в федеральных округах, Администрация Президента.

3.2 Акты Президента РФ как государственные решения

- Анализ различных правовых актов, а также практики государственного управления позволяет выделить следующие виды решений Президента РФ:
 - 1) Указы;
 - 2) Распоряжения;
 - 3) Послания;
 - 4) Поручения;
 - 5) Указания;
 - 6) Директивы.

- Первые два вида решения обозначены в Конституции РФ. В частности, в статье 90 предписано, что **указы и распоряжения** Президента РФ обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации.
- Пункт 3 данной статьи устанавливает требование к упомянутым актам Президента: непротиворечивость Конституции РФ и федеральным законам.

- **Распоряжения главы государства** являются ненормативными правовыми актами и ими оформляются решения по оперативным, организационным и кадровым вопросам, а также по вопросам работы Администрации Президента Российской Федерации.

- Следующий акт Президента РФ это **послание Федеральному собранию РФ**, которое является конституционным в том смысле, что оно упомянуто в основном законе России.
- В статье 84 Конституции сказано, что Президент РФ обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства.

- С одной стороны, он не содержит каких-либо конкретных правовых предписаний: не наделяет правами и обязанностями, не устанавливает условия привлечения к ответственности, хотя при этом может содержать конкретные поручения Правительству РФ, Администрации Президента РФ, органам исполнительной власти, главам и государственным органам субъектов РФ.
- С другой — Послание издано компетентным государственным органом и прямо предусмотрено пунктом «е» статьи 84 Конституции РФ, а также иными нормативно-правовыми актами.
- В двадцати посланиях (с 24.02.94 по 12.12.13) содержится двадцать семь поручений.

- **Поручения** Президента Российской Федерации содержатся в его указах и распоряжениях, а также в директивах или оформляются в установленном порядке на бланках со словом «Поручение». Поручения могут оформляться в виде перечней поручений.
- Из этого следует, что поручение представляет собой властное волеизъявление, которое может иметь самостоятельное существование с соответствующим оформлением.

- Помимо указанного поручение или перечень поручений должно содержать адресат — конкретное должностное лицо, а также срок надлежащего его исполнения и необходимые реквизиты (регистрационный номер и дату).
- Неисполнение или ненадлежащее исполнение влечет за собой определенного рода ответственность. Так, в указе Президента РФ от 16 января 1996 г. № 58, отстраняющем А. Б. Чубайса от должности Первого заместителя председателя Правительства РФ, отмечается «невыполнение ряда поручений Президента Российской Федерации».

- Другой вид решения Президента РФ — **указания**, которые согласно его указа от 28.03.2011 № 352 «О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации» оформляются в виде резолюций (к примеру, надпись на каком-либо документе «исполнить и доложить», «взять на особый контроль», «произвести проверку» и т. д.).
- Также как и в поручениях в указаниях определяется исполнитель и срок его исполнения, устанавливаемый либо Президентом РФ, либо руководителем его Администрации, либо помощником Президента — начальником Контрольного управления.

- **Директива** Президента РФ по своей правовой природе идентична его поручениям.
- Тем более, что последние, как сказано в вышеупомянутом указе, могут содержаться также и в директивах.

3.3 Порядок подготовки, принятия и исполнения актов

Президента РФ

- Порядок подготовки и принятия актов Президента РФ регламентируется следующими правовыми актами:
- 1) Федеральный закон от 17 июля 2009 года № 172—ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;
- 2) Распоряжение Президента РФ от 05.02.1993 № 85-рп «О мерах по упорядочению подготовки актов Президента Российской Федерации»;

- 3) Указ Президента РФ от 2 мая 1996 г. № 638 «О порядке подготовки проектов указов, распоряжений Президента Российской Федерации, предусматривающих принятие постановлений, распоряжений Правительства Российской Федерации»;
- 4) Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительных актов»;

- 5) Указ Президента РФ от 6.04.2004 года № 490 «Об утверждении положения об Администрации Российской Федерации»;
- 6) Указ Президента РФ от 28.03.2011 № 352 «О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации»;
- 7) Акты Руководителя Администрации Президента РФ (к примеру, Инструкция о делопроизводстве в Администрации Президента Российской Федерации от 2.04.2010 г. № 486).

- *Процедура принятия и исполнение решений Президента РФ состоит из нескольких этапов.*
- **1 этап — разработка проект указов и распоряжений.** Проекты актов Президента РФ часто разрабатываются его Администрацией, но иные федеральные органы исполнительной власти также участвует на данном этапе.
- Инициатива принятия акта может исходить от Президента РФ, который дает поручение на разработку проекта, либо от других заинтересованных сторон.

- Помимо проекта акта, разрабатывается пояснительная записка, содержащая краткое изложение существа проекта, необходимые обоснования, справочные и аналитические материалы. Проекты указов и распоряжений в необходимых случаях должны содержать пункт о возложении контроля за их выполнением.

- **2 этап — согласование.** Проекты указов и распоряжений Президента РФ, содержащие вопросы, отнесенные к сфере ведения Правительства РФ, подлежат согласованию с ним.
- Проекты указов Президента РФ нормативного характера должны проходить согласование с Министерством юстиции РФ.
- Проекты нормативных правовых актов Президента, разрабатываемые федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, должны пройти правовую экспертизу в Министерстве юстиции РФ, в ходе которой проводится также антикоррупционная экспертиза. Порядок и методика проведения последней устанавливается Правительством РФ.

- **3 этап — юридическая экспертиза и редактирование.** Проекты указов и распоряжений Президента РФ должны проходить юридическую экспертизу и редактирование в Государственно-правовом управлении Президента РФ и согласовываться (визироваться) по мощником Президента РФ — начальником Государственно-правового управления или его заместителем, специально на то уполномоченным.

- **4 этап — внесение проектов указов и распоряжений и их подписание.** Письмо с пояснительной запиской подписывается руководителем органа федеральной исполнительной власти, Руководителем Администрации Президента РФ или другим должностным лицом, ответственным за подготовку проекта указа или распоряжения.
- Представлять проекты на подписание в рамках своей компетенции вменено Руководителю Администрации Президента РФ, помощникам и секретарю Совета безопасности РФ.

- **5 этап — официальное опубликование.** Указы и распоряжения Президента Российской Федерации подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

- Акты Президента РФ в течение **10 дней** после дня их подписания подлежат официальному опубликованию в «Российской газете», Собрании законодательства Российской Федерации и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), функционирование которого обеспечивает Федеральная служба охраны Российской Федерации.

Темы докладов:

- 1) Развитие института президентства в России
- 2) Статус Президентов США и РФ: сравнительный анализ
- 3) Администрация Президента РФ
- 4) Государственный Совет РФ
- 5) Совет Безопасности РФ
- 6) Комиссии при Президенте РФ
- 7) Советы при Президенте РФ
- 8) Антикоррупционная экспертиза и антикоррупционная политика
- 9) Управление делами Президента РФ