

**Валиев Эдуард Аделевич**

студент

Научный руководитель

**Гарифуллина Алсу Ринатовна**

канд. юрид. наук, доцент

Казанский филиал ФГБОУ ВО

«Российский государственный

университет правосудия»

г. Казань, Республика Татарстан

## **ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА ПОСЛАНИЙ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

***Аннотация:** в статье проводится анализ правового и политического аспектов послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ. На основании толкования Конституции РФ раскрывается правовая сторона президентского послания. На базе анализа посланий Президента, обозначается политический контекст обращения главы государства к членам парламента. Однако для успешного функционирования государства необходимо наличие устойчивой исполнительной структуры власти. Уделено внимание историческому развитию института посланий Президента РФ Федеральному Собранию в России в различные периоды.*

***Ключевые слова:** Президент Российской Федерации, послание Президента, взаимодействие Президента, Федеральное Собрание.*

В процессе исторических особенностей постсоветской политической системы именно Президент занимает центральное место в структуре высших органов государственной власти страны, выступая главным инициатором проводимой политики. Президент РФ определяет цели федеральной, региональной, социальной, экономической и других видов государственной политики. Президентские инициативы становятся ускорителем законотворческой деятельности

парламента России, стимулируют мероприятия федеральной, региональной и местной исполнительной власти.

Вопрос об определении сущности посланий Президента РФ является весьма актуальной в настоящее время. Как отмечается в юридической литературе, посланием Президента РФ называют: «Ежегодное обращение Президента РФ к стране, произносимое на заседании обеих палат Федерального Собрания РФ посвященное анализу основных направлений внутренней и внешней политики государства. Федеральному Собранию даётся оценку положения дел и задачи государства на будущее, раскрывает взгляд Президента на законодательную деятельность парламента РФ имеет, сложную правовую природу: с одной стороны, общие установки, конкретные поручения, содержащиеся в правовых актах РФ, имеют обязательный характер, а с другой – послание Президента РФ не является нормативным актом и не может противоречить федеральным законам и каким-либо образом ограничивать законотворческую деятельность Федерального Собрания» [13].

Однако современные ученые по-разному определяют юридическую силу Послания Президента РФ. Мы попытаемся определить юридическую силу послания, основываясь на знаниях истории и конституционного права. В работах Г.А. Гадалова и С.В. Орловой [6], А.М. Гайдарбекова [9], В.Г. Тихонова [16], А.Н. Надина [14], Д.С. Иванова [12] президентское послание определяется как способ реализации государственно-правовой стратегии России. Авторы подчеркивают, что послания имеют обязательный характер.

Исторически появление института послания президента связано с возникновением президентства в СССР. Позже после развала СССР в законе РСФСР от 24 апреля 1991 года №1098–1 «О Президенте РСФСР» в пункте 3 статьи 5 определяется, что Президент «...представляет не реже одного раза в год доклады Съезду народных депутатов РСФСР о выполнении принятых Съездом народных депутатов РСФСР и Верховным Советом РСФСР социально-экономических и иных программ, о положении в РСФСР, обращается с посланиями к народу РСФСР» [5].

На сегодняшний день известны три разновидности посланий:

- 1) ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства;
- 2) бюджетное послание Президента РФ;
- 3) послание по национальной безопасности Президента РФ Федеральному Собранию РФ.

Только первая разновидность посланий носит конституционный характер (в силу п. «е» ст. 84 Конституции РФ [1]). Конституция РФ не определяет полноценно статус таких посланий, хотя и называет их основаниями для совместного заседания палат парламента РФ (ч. 3 ст. 100 Конституции РФ).

Однако в процессе развития института послания Президента, складывается действующий механизм взаимодействия Президента РФ и парламента. В посланиях говорится: о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства. Такое обращение является не только исключительным правом Президента РФ, но, и исходя из смысла ст.84 Конституции Российской Федерации, его обязанностью.

Конституционными нормами впервые были установлены важнейшие принципы и правил взаимоотношения главы государства и палат Федерального Собрания, включая основы правового механизма и процедуру их взаимодействия между собой в законотворческом процессе. Практика взаимоотношений Президента РФ с палатами Федерального Собрания РФ в законотворческой сфере показала за прошедшее с декабря 1993 года время их достаточно высокую эффективность.

Послание является актом особого стратегического масштаба, определяющим важнейшие политические и социально-экономические общенациональные задачи.

Палаты Федерального Собрания по итогам заслушивания президентского послания, как правило, принимают постановления, направленные на реализацию намеченных в посланиях мероприятий.

Федеральные органы исполнительной власти также реагируют на послания главы государства принятием соответствующих правовых актов, которыми устанавливаются меры по реализации поставленных задач. Пунктом 2.1 Типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти от 28 июля 2005 г., утверждённого Правительством Российской Федерации, предусмотрено, что «планирование работы федерального органа исполнительной власти по основным направлениям деятельности осуществляется на основе Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, Бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации...» [4].

Другие ученые – такие, как С.О. Никулин, указывают, что с одной стороны, даваемые в посланиях установки и поручения имеют обязательный характер, а с другой стороны, послания не являются нормативными актами и поэтому не могут не соответствовать федеральным законам и ограничивать Федеральное Собрание в правотворческой деятельности, а носит рекомендательный характер, содержит законодательные инициативы Президента, а также его видение перспектив развития конституционного строя России, взаимоотношений России со странами СНГ и другими государствами мира [15].

Однако, основываясь на опыте прошлого, следует подчеркнуть, что послание учитывается парламентом при принятии пакета законодательных актов. Первыми, в частности, были приняты законы о статусе сенатора Федерального Собрания РФ [3], о Конституционном Суде Российской Федерации [2] и другие.

Поскольку до настоящего времени законодательная база не в полной мере отвечает потребностям развития страны, в короткие сроки сменившей свой государственный и общественный строй, нормативные акты главы государства способствуют восполнению правовых пробелов. Они не заменяют законы, а только служат временным правовым средством компенсации отсутствия правового регулирования в той или иной сфере. При этом принцип обязательности нужно относить только к актам, носящим нормативный и индивидуальный характер, так как к некоторым актам Президента принцип обязательности не

применим. Обязательность актов Президента РФ для исполнения на всей территории страны обеспечивает управляемость государством, дает в руки Президента РФ рычаги сохранения единства и целостности Российской Федерации.

Послание оказывает большое влияние на общественное мнение в стране. Так, 24 февраля 1994 г. Президент РФ обратился с Посланием к парламенту РФ по вопросам укрепления Российского государства и основных направлений внутренней и внешней политики. Это было первое после принятия Конституции РФ Послание Президента Федеральному Собранию. В данном послании он обозначил политический курс, который не тяготеет к вторжению в компетенцию каких-либо федеральных органов власти. При этом в послании содержались ориентиры политического, экономического и социального развития, которые легли в основу оценки деятельности органов государственной власти.

Президент РФ занимает особое, приоритетное место в системе органов государственной власти по обеспечению прав человека, поскольку, являясь персонифицированным представителем государства, провозгласившего права и свободы высшей ценностью и общенациональным приоритетом, гарантирует бесперебойную работу всего государственного механизма на благо человека и несет за это ответственность [7, 8].

Послание не является директивой, но и не представляет собой набор благих пожеланий. На основании норм Конституции РФ Президент РФ обладает достаточными возможностями, чтобы воздействовать на положение дел.

Примечательно, что в 2022 году Президент РФ не обратился с посланием к Федеральному Собранию. Однако это не первый раз, когда Президент РФ «пропускает послание»: в 2017 году послание тоже не оглашалось – глава государства собрал депутатов и сенаторов в начале 2018 года, во время своей избирательной кампании. Политологи связывают данный факт, прежде всего с проведением специальной военной операции и связанные с ней санкции, введенные против нашей страны. Так, политический эксперт, доктор экономических наук, заместитель председателя научного совета акционерного общества «Всероссийский центр изучения общественного мнения» Иосиф Дискин отметил:

«Перенос послания на 2023 год может быть связан с необходимостью дооценить влияние последнего раунда санкций на российскую экономику. Кроме того, сейчас следует доработать комплекс мер поддержки экономики в новых условиях. Соответствующие поручения уже были даны» [11].

Послание Президента России Федеральному Собранию РФ, оглашенное 21 февраля 2023 г., привлекло внимание всего мира. Несмотря на длительное выступление, речь была простой и лаконичной, лишенной бюрократической терминологии, поэтому понятной и доступной простым людям. Основной акцент делался на проведение специальной военной операции, но была добавлена ретроспектива, объясняющие причины, а также вводные на будущее, которые касались широкого круга вопросов, в том числе в социальной сфере.

Среди них можно отметить прецедент с применением выплат материнского капитала для новых территорий. Сама программа уже достаточно давно действует на территории России, однако Президент заявил, что она будет задействована не с этого года, а гораздо раньше. То есть, это то, что в правовой практике называется обратной силой. В данном случае принято решение распространить действие закона на прошлое. Это открывает возможность для подобных действий по другим направлениям, которые касаются социальной организации общества, укреплению суверенитета Российской Федерации.

Таким образом, основываясь на анализе прошлых посланий Президента можно сделать вывод, послание можно рассматривать как особый правовой акт, хотя Конституция РФ не определяет статус ежегодного президентского послания и не наделяет его обязательной силой. Тем не менее, как показывает практика, послания – акты политического толка, содержащие программные принципы, имеющие весомое значение во внутренней и внешней политике государства, приобретающие впоследствии на практике характер установочных документов как для органов власти и должностных лиц, так и для общества в целом, и каждого человека. Законопроекты, которые вносятся Президентом и Правительством РФ в целях реализации посланий Президента РФ, рассматриваются в первоочередном порядке.

Подводя итог, отметим, что Президенту РФ отводится особая роль в механизме государственной власти, а, следовательно, и особая компетенция, определяемая Конституцией РФ. Она охватывает все аспекты государственной деятельности и носит комплексный характер.

### *Список литературы*

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г [с учетом поправок] // Официальный интернет-портал правовой информации.

2. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации.

3. Федеральный закон от 08.05.1994 N 3-ФЗ «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации.

4. Постановление Правительства РФ от 28 июля 2005 г. N 452 «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. – 2005. – №31. – Ст. 3233.

5. Закон РСФСР от 24.04.1991 N 1098–1 «О Президенте РСФСР» (утратил силу) // Официальный интернет-портал правовой информации.

6. Гадалов Г.А. Послания Президента РФ Федеральному Собранию: понятие и роль в правовой системе / Г.А. Гадалов, С.В. Орлова // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2017. – С. 3441–3445.

7. Гадельшина Л.И. Правовые основы взаимодействия Конституционного Суда Российской Федерации с органами государственной власти Российской Федерации / Л.И. Гадельшина, А.Р. Гарифуллина // Российский судья. – 2017. – №5. – С. 47–52.

8. Гадельшина Л.И. Государственное принуждение в деятельности Конституционного Суда РФ / Л.И. Гадельшина, А.Р. Гарифуллина // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – №1. – С. 62–65.

9. Гайдарбекова А.М. Место и роль посланий Президента Российской Федерации в политико-правовой жизни общества / А.М. Гайдарбекова // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – №6. – С. 35–37.

10. Деловая Газета «ВЗГЛЯД» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://yandex.ru/turbo/vz.ru/s/politics/2023/2/22/1200401.html> (дата обращения 14.02.2023)

11. Дискин И. Послание Путина Федеральному собранию лучше провести в феврале / И. Дискин [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.pravda.ru/news/politics/1779927-iosif\\_diskin\\_vladimir\\_putin/](http://www.pravda.ru/news/politics/1779927-iosif_diskin_vladimir_putin/) (дата обращения 14.02.2023)

12. Иванов Д.С. Юридическая природа послания Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию / Д.С. Иванов // Вопросы российской юстиции. – 2019. – С. 77–81.

13. Конституционное право России: энциклопедический словарь / под ред. В.И. Червонюка, И.В. Калининского, Г.И. Иванца. – 2002. – С. 243–244.

14. Надин А.Н. Роль посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию и их влияние на материальную конституцию государства / А.Н. Надин // Вопросы российской юстиции. – 2021. – С. 126–135.

15. Никулин С.О. Модель политического развития России в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию / С.О. Никулин // Этносоциум и межнациональная культура. – 2018. – №5 (119). – С. 36–47.

16. Тихонов В.Г. Идентичность Российской Федерации в рамках посланий Президента РФ Федеральному собранию / В.Г. Тихонов // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. – 2020. – №4. – С. 63–69.