



Евгений Фёдоров: Байки о полномочиях Президента (часть 1)

Автор: Смольский Алексей Сергеевич

Дата: 01.11.2016

Фото: Владимир Путин и Евгений Фёдоров

Сайт: disputeclub.ru

Евгений Алексеевич Фёдоров – координатор Национально-освободительного движения (НОД), депутат Госдумы пяти созывов, единоросс. Благодаря яркой риторике и броским заявлениям депутат стал заметной фигурой в медийном пространстве.

Своеобразные трактовки истории и российского законодательства привели Евгения Фёдорова к ряду интересных выводов: Россия – колония США; Госдеп контролирует российские органы государственной власти через «оккупационную» Конституцию; Президент борется с «пятой колонной» в органах власти, но не может её победить из-за нехватки полномочий.

Заявления Евгения Фёдорова подхватывают и разносят по Рунету активисты НОД. Ячейки движения действуют во многих городах России.

Начнём разбор сущности НОД с анализа высказываний Евгения Фёдорова на следующие темы: Президент и ветви власти, Президент и кадровые назначения, указы и распоряжения Президента.

1. Президент и ветви власти

Евгений Фёдоров: «Российский Президент по Конституции властью не является» [1].

Согласно ст. 3.1 Конституции РФ «Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является её многонациональный народ». Следовательно, власть – это только народ, поэтому Президент и другие должностные лица не власть.

Многие активисты НОД вследствие незнания того факта, что властью в России является народ, воспринимают информацию о том, что Президент не власть, в негативном ключе: считают, что, у Президента нет полномочий, а страна оккупирована. Но это не так.

Евгений Фёдоров: «Должность Президента Российской Федерации – не российская должность. Эта должность придумана американцами под внешнюю систему управления. У этой должности полномочий нет» [2].

Должность Президента РФ предусмотрена Конституцией РФ, поэтому Президент РФ – должность российская.

С юридической точки зрения Россией управляет не Госдеп США, а многонациональный народ России, который согласно ст. 3.2 Конституции РФ «осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления».

Полномочия, которыми наделён Президент, закреплены в Конституции РФ, федеральных законах и других правовых актах.

Евгений Фёдоров: «Президент Российской Федерации по Конституции не является органом власти, то есть он не производит управляющие действия, в том числе системно-кадрового характера» [3].

Согласно ст. 11.1 Конституции РФ государственную власть в России осуществляют Президент, Госдума, Совет Федерации, Правительство и суды. Это означает, что Президент и прочие являются органами государственной власти.

Некоторые активисты НОД утверждают, что Президент не является органом власти, а потому не имеет юридической возможности участвовать в управлении страной. Данное утверждение активисты подкрепляют тем фактом, что в Конституции РФ отсутствует фраза «Президент – орган власти». Формальный подход и игнорирование смысла положений Конституции РФ привели активистов НОД к ложному выводу. Тем, кто придерживается позиции активистов НОД, будет полезно ознакомиться с цитатой из Постановления Конституционного Суда РФ N 12-П от 11.07.2000: «По смыслу Конституции Российской Федерации, Президент Российской Федерации является постоянно действующим органом государственной власти».

Евгений Фёдоров: «Власть у нас законодательная – это не Президент, исполнительная – это не Президент, и судебная – это не Президент» [4].

Согласно ст. 10 Конституции РФ «государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную». Законодательную власть осуществляют Госдума и Совет Федерации, исполнительную власть осуществляет Правительство, судебную власть осуществляют суды (ст. 94, 110.1, 118.2 Конституции РФ).

Президент не входит непосредственно ни в одну ветвь власти, поскольку, обладая широкими полномочиями в отношении каждой из них, занимает особое место в системе органов государственной власти. В среде активистов НОД распространено следующее заблуждение: поскольку Президент не относится ни к одной ветви власти, значит, думают они, у Президента нет полномочий в отношении ветвей власти. На самом деле Президент не может быть отнесён к какой-то одной ветви власти по той причине, что обладает широкими полномочиями в отношении всех ветвей власти.

Евгений Фёдоров: «У нас в Конституции написано: в России три власти независимых – законодательная, исполнительная, судебная. Президент к ним вообще даже не относится» [5].

В Конституции РФ нет положения о независимости органов власти, а есть только положение об их самостоятельности. Согласно ст. 10 Конституции РФ «Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны».

Некоторые активисты НОД полагают, что раз органы власти самостоятельны, значит, Президент не может оказывать на них влияние, и вообще они вольны делать что хотят. Конечно, это заблуждение. Согласно ст. 15.2 Конституции РФ «Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы». В свою очередь Конституция РФ и законы закрепляют за Президентом и ветвями власти рычаги влияния друг на друга. Рычаги влияния являются частью системы сдержек и противовесов.

2. Президент и кадровые назначения

Евгений Фёдоров: «Есть технология назначения кадров. Кадры должны пройти через сотни инстанций при своём назначении: визы получить, согласование, подтверждение. Эти сотни инстанций, каждая из них, в большей или меньшей степени завязаны на американцах» [6].

В России отбор кадров и назначение их на государственные должности производят не американцы, а российские органы государственной власти. Сбором и проверкой информации о кандидатах занимаются спецслужбы типа МВД и ФСБ (ст. 33.6 Закона о гарантиях избирательных прав граждан, Указ Президента РФ от 06.06.2013 N 546). Все основные кадровые назначения проводятся с участием Президента. Так Президент и Госдума назначают Председателя Правительства, Президент и Председатель Правительства назначают федеральных министров, Президент назначает руководителей ФСБ и нацгвардии, Госдума и Президент назначают Председателя Центробанка, Совет Федерации и Президент назначают судей Верховного и Конституционного Суда, а также Генерального прокурора (ст. 83.а и 83.д Конституции РФ, ст. 1 Закона о ФСБ, ст. 6 Закона о Нацгвардии, ст. 14 Закона о Центробанке, ст. 83.е и 83.е¹ Конституции РФ).

Большую часть назначений Президент производит не единолично, а во взаимодействии с другими органами государственной власти. В этом проявляется суть механизма сдержек и противовесов: баланс властных полномочий, взаимный контроль и общая ответственность. Последний пункт нуждается в пояснении: ответственность за результаты деятельности должностного лица несёт как само должностное лицо, так и те лица, которые его на данную должность назначили. Например, ответственность за результаты деятельности Председателя Правительства несёт сам Председатель Правительства, а также Госдума и Президент.

Евгений Фёдоров: «Это английское слово Президент. Не русское слово царь или генсек. И под этим словом понимается совершенно конкретный юридический смысл. И суть этого смысла – он координатор властей и гарант процедуры, то есть, считайте, нотариус» [7].

Среди активистов НОД распространено заблуждение, что Президент якобы не имеет права отклонять предложенные ему на государственные должности кандидатуры, а просто как нотариус заверяет их назначения своей подписью. Например, процедуру назначения на должность министра активисты НОД представляют себе следующим образом: Председатель Правительства вносит некую кандидатуру на пост министра, а Президенту только и остаётся, что подписать назначение.

В действительности же Конституция РФ и другие законы не запрещают Президенту отклонять предложенные ему на государственные должности кандидатуры. Также Президент ни коим образом не стеснён в мотивах отклонения предложенных ему кандидатур. Председатель Конституционного Суда Валерий Зорькин, комментируя кадровые назначения членов Правительства, отмечает следующее: «При обсуждении кандидатур Президент не может не считаться с мнением Председателя Правительства о лицах, которые предполагается ввести в состав Правительства, хотя последнее слово остаётся за главой государства» (комментарий к ст. 112.2 Конституции РФ из книги «Комментарий к Конституции Российской Федерации под редакцией В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева – Эксмо, 2010 год»).

Евгений Фёдоров: «Это мы сейчас с вами говорим, что Путин – главное лицо в России. А почему вы так вообще решили? ... у Председателя Правительства власти не меньше, а даже больше, если так по-честному сказать» [8].

Председатель Правительства – фигура подконтрольная Президенту и отчасти Госдуме. Президент назначает Председателя Правительства с согласия Госдумы (ст. 83.а Конституции РФ). Президент, не ограниченный никакими условиями, может отправить Правительство в отставку (ст. 117.2 Конституции РФ). Правительство издаёт постановления и распоряжения на основании и во исполнение указов

Президента, Конституции РФ и федеральных законов (ст. 115.1 Конституции РФ). Постановления и распоряжения Правительства могут быть отменены Президентом в случае их противоречия перечисленным правовым актам (ст. 115.3 Конституции РФ). Президент может давать поручения Председателю Правительства, его заместителям и федеральным министрам; если поручение не выполнено в установленный срок, оно признаётся неисполненным и остаётся на контроле; обязанность по его исполнению сохраняется за исполнителем поручения (п. 50-52 Регламента Правительства РФ).

Евгений Фёдоров: «Заранее с депутатами проводится консультация. Если большинство депутатов высказалось за этого Председателя Правительства, он и будет назначен уже официально через процедуру голосования» [9].

Если в ходе консультации Президент и депутаты Госдумы не договорятся о кандидатуре Председателя Правительства, Президент сделает Председателем Правительства своего человека вопреки воле депутатов: после трёхкратного отклонения представленных кандидатур Президент, не спрашивая согласия Госдумы, назначает Председателя Правительства, распускает Госдуму и назначает выборы новой Госдумы (ст. 111.4 Конституции РФ).

Президент вправе вносить одну и ту же кандидатуру на должность Председателя Правительства (Постановление КС РФ N 28-П от 11.12.1998).

В научной литературе высказывалось мнение, что новая Госдума должна дать согласие на произведённое Президентом назначение Председателя Правительства. Однако позиция Председателя Конституционного Суда Валерия Зорькина говорит об обратном: согласия новой Госдумы не требуется. «Решение Государственной Думы дать или не дать своё согласие на назначение Председателя Правительства как часть процедуры назначения может повлечь правовые последствия только до принятия Президентом указанного решения. Своё отношение к этому факту новая легислатура Государственной Думы может выразить в иной форме, предусмотренной Конституцией, – инициировать вопрос о доверии Правительству» (комментарий к ст. 111.4 Конституции РФ из книги «Комментарий к Конституции Российской Федерации под редакцией В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева – Эксмо, 2010 год»).

3. Указы и распоряжения Президента

Евгений Фёдоров: «Неисполнение решений Путина как главы государства ничего не означает. Его решения не являются по Конституции обязательными для исполнения, кроме распоряжений по некоторым конкретным узким вопросам» [10].

Согласно ст. 90 Конституции РФ «Указы и распоряжения Президента РФ обязательны для исполнения на всей территории РФ. Указы и распоряжения Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам».

У некоторых активистов НОД вызывает недоумение тот факт, что указы и распоряжения Президента имеют меньшую юридическую силу, чем Конституция РФ и федеральные законы. Дело здесь в том, что указы и распоряжения Президента являются результатом деятельности одного органа власти (Президента), в то время как Конституция РФ – результат общественного договора, а федеральные законы – результат деятельности нескольких органов власти (в том числе Президента).

Вопреки мнению активистов НОД Президент может издавать указы и распоряжения по довольно широкому кругу вопросов. Вот несколько примеров:

1) Указы Президента наряду с федеральными законами и Конституцией РФ определяют направления деятельности Правительства (ст. 115.1 Конституции РФ).

2) Указ N 636 от 21.05.2012 наделяет Президента правом утверждать структуру федеральных органов исполнительной власти и тем самым распределять полномочия между органами власти. В развитие положений данного указа Президентом был подписан ряд других указов. В частности, Указом N 151 от 04.04.2016 Президент назначил себя руководителем Росархива. В фондах Росархива находится вся история России (около 500 млн архивных дел). Ранее Росархив находился в ведении Министерства культуры, подотчётного Председателю Правительства.

3) Указами Президента утверждается перечень стратегических предприятий и доля государства в их уставном капитале. В частности, Указом N 228 от 16.05.2016 нефтедобывающая компания «Башнефть» была выведена из списка стратегических предприятий, Указом N 223 от 12.05.2016 была снижена доля государства в уставном капитале алмазодобывающей компании «АЛРОСА» и банка ВТБ до 33.0 и 42.8 % соответственно.

Также не стоит забывать, что кроме права издавать указы и распоряжения у Президента имеются и другие полномочия.

Евгений Фёдоров: «Четыре тысячи законов ограничивают Путина в праве принять то или иное решение... Не вообще всё, что хочу, делаю царь, а только то, что разрешает четыре тысячи законов Российской Федерации» [11].

Президент, как и любой другой орган власти, не всевластен. Полномочия, которыми Президента наделил народ России, закреплены в Конституции РФ. Федеральные законы не ограничивают конституционные полномочия Президента, а раскрывают способ их реализации. Кроме того, некоторые федеральные законы наделяют Президента полномочиями, прямо не предусмотренными, но и не противоречащими Конституции РФ. Например, 3 июля 2016 Президент подписал федеральный закон N 226-ФЗ о создании новой силовой структуры – войск национальной гвардии (не путать с Вооружёнными Силами РФ, руководство которыми Президент осуществляет в соответствии со ст. 87.1 Конституции РФ). Закон о Нацгвардии наделяет Президента правом назначать и освобождать от должности командование войск нацгвардии, а также осуществлять руководство данным видом войск.

Евгений Фёдоров: «Президент России в соответствии с Конституцией и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики... Но при этом его определения в виде документа не являются обязательными, не являются властью. Это есть по сути рекомендательный документ» [12].

Президент определяет основные направления внутренней и внешней политики государства в ежегодных посланиях Федеральному Собранию (ст. 80.3, 84.е Конституции РФ). Во исполнение предложений, содержащихся в Послании, Президент издаёт указы и утверждает перечень поручений Правительству и подконтрольным ему органам исполнительной власти (ФСБ, нацгвардия и прочие). Указы и поручения Президента обязательны для исполнения (ст. 90.2 и 115.1 Конституции РФ, п. 50-52 Регламента Правительства РФ). Правительство составляет проект федерального бюджета на основании положений Послания Президента, определяющих бюджетную политику (ст. 172.2 Бюджетного Кодекса РФ). Проект закона о федеральном бюджете принимается Госдумой и утверждается Президентом, если он его поддерживает.

Евгений Фёдоров: «Одновременно Президент издаёт указы, которые не обязательны к исполнению. Он это знает. Вот те же майские указы к исполнению не обязательны. Были бы обязательны, он бы не уговаривал людей» [13].

Согласно ст. 90 Конституции РФ «Указы и распоряжения Президента РФ обязательны для исполнения на всей территории РФ. Указы и распоряжения Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам».

7 мая 2012 года Президент подписал 11 указов, направленных на реализацию тезисов его предвыборной программы и содержащих 218 поручений Правительству. В частности, Указом N 597 Президент обязал Правительство обеспечить увеличение к 2018 году размера реальной заработной платы населения в полтора раза.

Некоторые активисты НОД утверждают, что члены Правительства не обязаны исполнять майские указы Президента, поскольку данные указы якобы противоречат Конституции РФ и федеральным законам. Возможно, активисты не знают, но признать указы Президента противоречащими законодательству и отменить их действие может только суд (ст. 120.2, 125.2, 125.6 Конституции РФ). Поскольку в отношении майских указов Президента суды не принимали таких решений, данные указы не противоречат Конституции РФ и федеральным законам, а значит, обязательны для исполнения на всей территории России.

Евгений Фёдоров: «Президент издаёт указы абсолютно законные. Но эти указы вторичны по отношению к законам и Конституции... Вначале чиновник обязан исполнить решение Конституции и законов, а потом он в рамках своего личного манёвра... должен исполнить эти указы. Реально на них не остаётся места для исполнения – всё поле охвачено нормативными актами» [14].

Российские правовые акты имеют свою иерархию: Конституция РФ, федеральные законы, указы и распоряжения Президента, постановления и распоряжения Правительства, приказы министерств и ведомств, решения местных органов власти.

Теоретически у должностных лиц не должно возникать проблем с исполнением законных качественных по форме и содержанию указов Президента, поскольку указы либо развивают и конкретизируют положения законов, не вступая с ними в противоречие, либо восполняют пробелы в законодательстве. Поэтому утверждение «на них не остаётся места для исполнения» ошибочно в своей сути. Для правовых актов меньшей юридической силы данный вывод также справедлив.

Евгений Фёдоров: «А если кто-то в России не выполнил указы, допустим, Президента? Ну, не выполнил и не выполнил. Нигде нет такого, что за невыполнение указов Президента положено какое-то наказание... Если вы не выполнили распоряжение участкового, вам грозит уголовная ответственность. А если вы не выполнили распоряжение Президента страны, вам ничего не грозит» [15].

Известно, что должностные лица исполняют не все указы Президента. Данный факт активисты НОД используют как аргумент в пользу продвигаемой ими теории о необязательности исполнения указов Президента, а также отсутствию за это юридической ответственности. Мысль о том, что должностные лица могут не исполнять указы Президента в нарушении закона и не всегда нести за это установленную законом ответственность активистам НОД почему-то в головы не приходит.

Ещё один факт, который активисты НОД выдают за аргумент в пользу продвигаемой ими теории, звучит так: «В законодательстве отсутствует норма об ответственности должностных лиц за неисполнение указов Президента». На основании этого активисты делают вывод, что должностные лица могут безнаказанно саботировать исполнение указов Президента. В действительности же существующее законодательство содержит достаточное количество норм, позволяющих привлекать к ответственности должностных лиц за неисполнение указов Президента:

1) Неисполнение или ненадлежащее исполнение госслужащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей, не повлекшее тяжёлых последствий, расценивается как дисциплинарный проступок, за совершение которого ст. 57 Закона о Госслужбе устанавливает следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнение с госслужбы.

2) Неисполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе либо обязанностей по должности, повлекшее тяжёлые последствия, расценивается как халатность. В зависимости от тяжести последствий ст. 293 УК РФ устанавливает следующие наказания за проявленную халатность: штраф, принудительные работы, лишение права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью, лишение свободы на срок до семи лет.

3) Использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло тяжёлые последствия, расценивается как злоупотребление должностными полномочиями. В зависимости от тяжести последствий ст. 285 УК РФ устанавливает следующие наказания за злоупотребление должностными полномочиями: штраф, принудительные работы, лишение права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью, лишение свободы на срок до десяти лет. Аналогичные наказания предусмотрены ст. 286 УК РФ за превышение должностных полномочий.

4) Наиболее суровое наказание в виде лишения свободы на срок до двадцати лет предусмотрено ст. 275 УК РФ «Государственная измена».

Таким образом, государственная власть располагает всеми необходимыми средствами для привлечения должностных лиц к ответственности за неисполнение указов Президента, кроме, может быть, политической воли.

Евгений Фёдоров: «Глава государства, всенародно избранный, должен иметь право выпускать указы, обязательные для властей. Вот издал указ, а этот указ обязателен для Госдумы, Совета Федерации, Правительства, Центрального банка и остальных» [16].

Идея наделения Президента дополнительными полномочиями очень популярна среди активистов НОД. Популярность идеи объясняется верой активистов в то, что Президент борется с «пятой колонной» в органах власти, но для победы над ней Президенту нужны дополнительные полномочия – в идеале абсолютный контроль над всеми органами власти.

Полагая, что государственная власть есть инструмент реализации воли богатого меньшинства, стоящего у власти в России, идея наделения Президента дополнительными полномочиями кажется довольно бессмысленной. Если в первом случае богатое меньшинство управляет страной через органы исполнительной, законодательной, судебной власти и Президента, то во втором случае – только через Президента (даже если Президент не разделяет позицию богатого меньшинства).

Таким образом, подход активистов НОД к борьбе с «пятой колонной» представляется неэффективным. В то же время развитая система общественного контроля за деятельностью органов власти, в том числе Президента, могла бы стать эффективным средством борьбы с «пятой колонной».

Используемые материалы:

1. «Конференция НОД с участием Евгения Фёдорова в Ростове-на-Дону 30.07.15», YouTube-канал «За суверенитет», метки времени 2:19:36-2:19:42
2. «Встреча с Евгением Фёдоровым 27 сентября 2012», YouTube-канал «Познавательное ТВ», метки времени 0:40:35-0:40:45
3. «Евгений Федоров: Акции НОДа – часть баланса сил В. Путина! (11.10.2016)», YouTube-канал «Русский Код», метки времени 0:05:34-0:05:42
4. «Евгений Фёдоров в программе «Позиция» на РСН 26.08.15», YouTube-канал «За суверенитет», метки времени 0:04:16-0:04:22
5. «Встреча с активистами НОД из Королёва. Евгений Фёдоров 28.02.16 Часть 1», YouTube-канал «За суверенитет», метки времени 0:32:15-0:32:21
6. «Евгений Фёдоров 9 января 2014», YouTube-канал «Познавательное ТВ», метки времени 1:20:30-1:20:46
7. «Евгений Фёдоров в программе «Позиция» на РСН 26.08.15», YouTube-канал «За суверенитет», метки времени 0:05:52-0:06:05
8. «Как Путин стал президентом», YouTube-канал «Познавательное ТВ», метки времени 0:00:31-0:00:35 и 0:01:03-0:01:07
9. «Разбор Конституции РФ. Полномочия В.В. Путина. Евгений Фёдоров 03.03.16», YouTube-канал «За суверенитет», метки времени 0:12:31-0:12:43
10. «Кто управляет Россией? Евгений Понасенков vs Евгений Фёдоров на радио «Говорит Москва» 09.03.15», YouTube-канал «За суверенитет», метки времени 0:18:20-0:18:33
11. «Президент – не орган власти? Спорт вне политики? Включаем печатный станок? Евгений Фёдоров 09.03.16», YouTube-канал «За суверенитет», метки времени 0:24:52-0:24:56 и 0:25:48-0:25:57
12. «Разбор Конституции РФ. Полномочия В.В. Путина. Евгений Фёдоров 03.03.16», YouTube-канал «За суверенитет», метки времени 0:07:27-0:07:31 и 0:08:20-0:08:28
13. «Чистка губернаторов и генералов? Китай готовится обрушить доллар? Е.А. Фёдоров 15.05.2015», YouTube-канал «За суверенитет», метки времени 0:02:58-0:03:07
14. «Евгений Федоров: Акции НОДа – часть баланса сил В. Путина! (11.10.2016)», YouTube-канал «Русский Код», метки времени 0:52:21-0:52:53
15. «Встреча Е.А. Федорова с соратниками 25.03.15», YouTube-канал «За суверенитет», метки времени 0:35:52-0:36:04; «Рубль, нефть. Приватизация СБ и ВТБ. «Всемогущий Путин». Евгений Фёдоров 19.01.16», YouTube-канал «За суверенитет», метки времени 0:25:13-0:25:23
16. «Встреча Е.А. Федорова с соратниками 25.03.15», YouTube-канал «За суверенитет», метки времени 0:41:57-0:42:10