Михаил МИТЮКОВ

На пути к Основному закону 1993 года. Из дневников



1992

28 марта. Кажется, с проектом рабочей группы Конституционной комиссии решено «покончить». Первой проговорилась Марина Салье: «Борис Ельцин считает проект Конституции, который будет вынесен на Съезд народных депутатов, “социалистическим” и его принимать неразумно».

Весьма информированный член нашего Комитета по законодательству Владимир Варов заметил: «Президентский проект Конституции, с которым он (Президент. – *Ред.*) намерен выступить на Съезде, находится в стадии доработки и будет существенно отличаться от “румянцевского”».

Ответственный секретарь Конституционной комиссии Олег Румянцев воспринял это крайне болезненно: «На мой взгляд, Президент еще не в полной мере вчитался в текст утвержденного Конституционной комиссией проекта. Действительно, в тексте есть ряд компромиссных положений, без которых принятие проекта Съездом за основу стало бы невозможным...»*.

31 марта. *Из стенограммы пресс-конференции председателей палат Верховного Совета.*

Н.Т. Рябов: В прессе муссируется слух о том, что альтернативный проект Конституции собирается представить и Президент. Я таких вещей не понимаю. Б.Н. Ельцин избран председателем Конституционной комиссии еще первым Съездом народных депутатов. Он мог бы заявить о своем несогласии с официальным проектом Конституции на заседании этой комиссии, предложить изменения в обсуждаемый ею документ или выступить

---

* Независимая газета.1992. 28 марта.



Михаил МИТЮКОВ – профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, действительный государственный советник Российской Федерации 1-го класса (E-mail: mma070142@mail.ru)

В 1990–1993 гг. – народный депутат России; заместитель председателя, а затем председатель Комитета Верховного Совета по законодательству, член Президиума Верховного Совета РФ; председатель Комиссии законодательных предположений при Президенте Российской Федерации и первый заместитель Министра юстиции РФ. В 1994–1996 гг. – первый заместитель председателя Государственной думы РФ, в 1996–1997 гг. – первый заместитель Секретаря Совета безопасности РФ. В 1996-2005 гг. (с перерывом) – полномочный представитель Президента Российской Федерации в Конституционном суде РФ. В 2005-2007 гг. – советник Конституционного суда РФ. С 2007 г. – председатель Комиссии при Президенте Российской Федерации по реабилитации жертв политических репрессий.

Участвовал в подготовке многих законопроектов, являлся членом Конституционной комиссии (1990–1993 гг.) и участником Конституционного совещания (1993 г.), возглавлял Объединенную комиссию по координации законопроектной деятельности Федерального собрания, Президента и Правительства Российской Федерации, руководил программными комитетами Парламентской ассамблеи СНГ по созданию модельных кодексов (1994–1995 гг.).

Аннотация: Автор представил в редакцию свои дневниковые записи, отражающие исторические дни принятия Конституции Российской Федерации. Часть из них опубликована в многотомном издании, посвященном первому этапу истории создания Конституции Российской Федерации [Из истории создания Конституции Российской Федерации, 2007–2010], членом редакционного совета которого выступал М. Митюков.

В представленном фрагменте выбрана лишь небольшая толика материала, относящегося ко времени «разочарования» проектной деятельностью рабочей группы Конституционной комиссии и поиску альтернативы подготовки и принятия Конституции (периоду Конституционного совещания).

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации; Конституционная комиссия; Конституционное совещание; Президент Российской Федерации; Верховный Совет Российской Федерации; конституционный процесс, проекты Конституции Российской Федерации.

с альтернативным. То, о чем говорят сейчас, – это либо недоразумение, либо попытка, как мы уже говорили, затормозить конституционный процесс.

Что касается проекта Конституции, внесенного от имени движения демократических реформ, то он, как мне известно, подготовлен под руководством С.С. Алексеева специалистами Центра частного права. За этим документом стоит определенный круг людей, ничего общего с российским демократическим движением не имеющий, но присваивающий себе право выступать от имени народа...

Р.Г. Абдулатипов: «... Оставшиеся не у дел после развала Союза ССР политики упорно ищут свободную нишу для реализации своих амбиций. Отсюда появление различных вариантов и Конституции, и переустройства России...»*.

3 апреля. Доктор юридических наук Михаил Федотов считает, что в проекте, предложенном Конституционной комиссией, уклон сделан в сторону сильного парламента. «А нам нужны, – пишет он, – сильный парламент и сильный Президент, так как оба института власти несут равную ответственность за то, что происходит в стране...». Вместе с тем Федотов полагает, что на съезде можно и нужно принять первоначальный проект, предложенный Конституционной комиссией. Принять за основу, а затем отдать его в руки юристов, чтобы они скоординировали ее со всей правовой системой**.

5 апреля. Государственный центральный концертный зал «Россия». Собрание граждан Российской Федерации. Начало в 11 час. Проводится под девизом: «За национальное и гражданское согласие». Повестка дня: 1. О стратегическом курсе на коренные преобразования. 2. Пути укрепления Российской государственности. 3. Общественная экспертиза проекта новой Конституции Российской Федерации. В проекте обращения Собрания есть абзац о поддержке проекта Конституции, представленного Конституционной комиссией, и формировании в России на период перехода от тоталитаризма к демократии президентской республики (документ доработан с учетом встречи координаторов блока демократических фракций ВС РФ с Б.Н. Ельциным 4 апреля 1992 г. и предложений, выдвинутых на заседании Оргкомитета Собрания 3 апреля 1992 г.).

По-иному сформулировано отношение к проекту Конституционной комиссии в другом проекте обращения Собрания, внесенном Российским Союзом трудовых коллективов и именуемым «За реформы и гражданский мир». В нем лишь осторожно допускается, что «представленный проект Конституции может быть принят в качестве основы для обсуждения на VI Съезде народных депутатов».

На Собрании косвенным образом выражалась и позиция скептического отношения к проекту Конституционной комиссии. Это было очевидно из анкеты социологической службы DR-Socio (№ 11), распространенной среди участников Собрания. Первый вопрос анкеты: «Какой проект Конституции Российской Федерации вы бы поддержали в первую очередь?» содержит четыре возможных ответа: 1) проект, предложенный Конституционной комиссией; 2) проект, предложенный мэром С.-Петербурга; 3) проект, внесенный от имени Президента РФ; 4) другое (укажите)***.

9 апреля. Сегодня в «Комсомольской правде» опубликовано интервью с Александром Масловым, одним из разработчиков проекта Конституции РФ под руководством С.М. Шахрая (вариант «0»). Маслов объясняет необходимость в этом проекте тем, что официальный («румянцевский») проект «движется в сторону ослабления роли президента и правительства в управлении страной» и в перспективе «обещает» нам парламентскую республику и регулируемое государством гражданское общество.

---

* Парламентская неделя: Инф. бюл. 1992. № 12 (25), 30 марта – 4 апреля. С. 9.

** Еженедельный бюллетень экспертов блока демократических фракций: «Nota Bene!». 1992. № 2. 3 апреля. С. 4-5

*** Пометки на материалах Собрания граждан Российской Федерации / Личный архив автора.

ON THE WAY TO THE BASIC LAW OF 1993. FROM THE DIARIES

Michael Mityukov, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, State Councilor of the Russian Federation of 1st Class (E-mail: mma070142@mail.ru)

Summary: The author presented to the editors his diary entries, reflecting the historic days of the adoption of the Constitution of the Russian Federation. Some of them published in a multivolume publication devoted to the first phase of the history of the Constitution of the Russian Federation [From the the history of creation of the Constitution of the Russian Federation, 2007-2010], a member of the editorial board which acted by M. Mityukov. In the present fragment is selected, only a small fraction of the material dating back to the «disappointment» of the project activities of the working group of the Constitutional Commission, and finding an alternative to the preparation and adoption of the Constitution (the period of the Constitutional Council).

Keywords: Constitution of the Russian Federation; Constitutional Commission; the Constitutional Council; President of the Russian Federation; Supreme Soviet of the Russian Federation and the constitutional process; the draft Constitution of the Russian Federation.

13 апреля. На Съезде распространено письмо председателя Совета национальностей Р.Г. Абдулатипова и координатора фракции «Суверенитет и равенство» У.Е. Темирова «О представительстве субъектов Федерации в Верховном Совете Российской Федерации» (к проекту новой Конституции Российской Федерации). Авторы отстаивают сохранение принципа равного представительства «от национальных и территориальных субъектов Федерации» в будущем Федеральном собрании (в одной из планируемых палат). При этом они ссылаются на протокол к Федеративному договору.

В письме критикуется О.Г. Румянцев и специалисты Конституционной комиссии за попытку «разрушить хрупкое согласие», достигнутое Федеративным договором, «не очень корректным» комментарием о том, что вышеупомянутая палата будет представлять 1/6 часть населения страны». Авторы письма замечают, что «нельзя пренебрегать опытом собственного Отечества, реалиями российского общества».

Здесь же роздан изготовленный на бланке народного депутата проект постановления VI Съезда народных депутатов РСФСР «О комиссии по подготовке проекта Конституции России», подписанный сопредседателем фракции «Коммунисты России» Г. Саенко. В нем предлагается «в связи с неспособностью к конструктивной работе над проектом Конституции России прекратить деятельность Конституционной комиссии, образованной первым Съездом народных депутатов РСФСР». И вместо нее образовать новую комиссию в составе председателей Верховных Советов республик, председателей Советов народных депутатов наиболее крупных краев и областей, координаторов депутатских фракций, председателя Верховного Совета и его заместителей (всего 65 человек). Роль рабочей группы по подготовке проекта Конституции возложить на Комитет по законодательству Верховного Совета России.

29 октября. РИА распространило заявление Политсовета Российского движения демократических реформ «О ходе конституционной реформы», в котором констатируется, что «вопрос о новой Конституции бесперспективно обсуждать не только в декабре этого, но и в марте-апреле будущего года». Это мотивируется тем, что «конституционная реформа в последние дни вновь стала предметом острых разногласий между законодательной и исполнительной властью, политическими группировками».

Российское движение демократических реформ (РДДР) видит выход в «скорейшей подготовке конституционного закона переходного периода о взаимных отношениях между законодательной, исполнительной с судебной властями Российской Федерации». Такой закон, по мнению РДДР, должен действовать в течение двух лет, которые следует использовать для подготовки и принятия новой Конституции, а также проведения референдума.

27 ноября. Председатель Российского движения демократических реформ Гавриил Попов в опубликованных «Размышлениях накануне Съезда» среди пяти предложений назвал и такое: избрать в начале 1993 года Учредительное собрание для принятия уже в 1994 году новой Конституции России и закона о выборах в 1995 году. Этим самым, по его мнению, можно будет продолжить работу над Конституцией и уйти от Съезда, как принимающего ее органа*.

24 декабря. РДДР считает, что после VII Съезда народных депутатов в условиях кризиса власти и доверия к парламентским структурам созыв Учредительного собрания (Конституционной ассамблеи) становится, по существу, единственным путем для создания новой Конституции Российской Федерации.

1993

10 марта. В «Курьере Съезда народных депутатов России» (№ 26) опубликованы «Московские опросы» Службы «Мнение» (рук. Григорий Пашков). По этим опросам 41,1% опрошенных в марте считают, что новую Конституцию РФ нужно принимать скорее, 38,5% говорят – спешить не надо, 20,4% затруднились ответить. По сравнению с апрелем 1992 г., по первым двум позициям увеличение на 4–2%.

В феврале текущего года 33,4% опрошенных полагали, что новую Конституцию надо принять на Учредительном собрании, 28,8% – на референдуме, 12,1% – на съезде. В апреле 1992 г. проблемы Учредительного собрания в анкете не обозначались, и 58,1% были за референдум в этом вопросе, а 20,9% за съезд.

30 апреля. В «Известиях» опубликован «президентский» проект Конституции (Основного Закона) Российской Федерации. Документ весьма компактен, состоит из преамбулы и трех разделов. В первом разделе девять глав: 1) Основные положения. Права и свободы человека; 2) Граждане Российской Федерации; 3) Российская Федерация; 4) Президент Российской Федерации; 5) Федеральное собрание; 6) Правительство Российской Федерации; 7) Правосудие; 8) Местное самоуправление; 9) Конституционные поправки и пересмотр конституции. Во втором разделе три договора, составляющих в совокупности «Федеративный договор». Переходные положения составляют последний раздел...

6 мая. Президент Б.Н. Ельцин направил заместителю Председателя Конституционной комиссии

---

* *Попов Г.* Каким будет компромисс? // Комсомольская правда. 1992. 27 ноября. С. 3.

Н.Т. Рябову проект Конституции, подготовленный по его инициативе, для рассмотрения в Конституционной комиссии с просьбой «оперативно представить замечания и предложения по проекту»*.

7 мая. Москва, Президент-отель. 11.00. Очередное заседание «круглого стола» для выработки рекомендаций к программам антикризисных мер и развития реформ в Российской Федерации ... Выступил С.М. Шахрай, который значительное внимание посвятил опубликованному Президентом проекту Конституции. Заявил, что по проекту Президент освобожден от руководства исполнительной властью, ее возглавит сильное правительство. Президент же обеспечивает целостность и единство государства, выступает арбитром между федеральными органами и разрешает споры между ними. Устраняется дуализм и в законодательной власти. Сохраняется Конституционный суд, но для обеспечения единства судебной власти вводится Высшее судебное присутствие... [Информационный бюллетень № 5, 1993].

7 мая. По информации «Российской газеты», Президент Якутии М.Е. Николаев в интервью радио «Свобода» сказал, что «убежден: представленный 29 апреля проект Конституции – это не вариант Президента РФ, поскольку аналогичные варианты были сделаны Шахраем и Собчаком, которые объединены С.С. Алексеевым. Сегодня это пытаются преподнести как вариант Президента. Данный проект по многим параметрам не соответствует декларации Федеративного договора и Конституции республики. Этот проект ставит многие республики вне Федерации».

12 мая. Участники совещания руководителей исполнительной власти Северо-Западного региона в Мурманске выступили с заявлением о поддержке в целом проекта Конституции, предложенного Президентом, и рекомендовали ему созвать в июне Конституционное собрание «для обсуждения, доработки и принятия новой Конституции». При этом, по мнению совещания, в работе такого собрания «должны принять участие делегированные на равной основе: представители субъектов Российской Федерации, представители законодательной и исполнительной власти, политические партии и движения»**.

Сейчас новая Конституция Российской Федерация выступает «одним из последних средств мирного развития российского государства, мирного преодоления конституционного кризиса». Об этом, как сообщил «Интерфакс», заявил вице-премьер Сергей Шахрай на открытии в Мурманске совещания руководителей структур исполнительной власти территорий Северо-Западного региона России.

С. Шахрай уверен, что «съезд народных депутатов не вправе самостоятельно принимать новый Основной закон». Кроме того, по его словам, после референдума 25 апреля, на котором Борис Ельцин и правительство получили поддержку, «данный состав депутатского корпуса не может отрешить от власти президента и отправить в отставку правительство». Президент же, отметил он, вправе своей волей собрать учредительное или конституционное собрание.

С. Шахрай заявил, что от субъектов Российской Федерации в настоящее время зависит, сумеет ли Россия мирным путем преодолеть кризис. Он выразил мнение, что отпущенный лимит времени закончится к концу лета – сентябрю. Он подчеркнул, что если возможности мирного развития ситуации не будут использованы, править бал в обществе будут другие силы.

Участники совещания руководителей субъектов Федерации подписали заявление о проведении конституционной реформы «строго в правовых рамках конституционного пространства», о принятии «всенародно обсужденного и одобренного проекта новой Конституции Верховным Советом и Съездом народных депутатов»***.

Сквозь дипломатически закамуфлированный текст видна поддержка проекта, подготовленного Конституционной комиссией.

13 мая. На первом заседании постоянно действующего совещания по обсуждению проекта Конституции РФ в департаменте общественных связей мэрии Москвы д.и.н. Андрей Зубов заявил, что сам факт появления президентского проекта конституции ускорит развитие конституционного процесса в России. Однако проект, по его мнению, имеет серьезные недостатки, и задача совещания помочь президенту, чтобы новая конституция не ослабила страну. Среди недостатков Зубов назвал непропорциональное усиление роли субъектов, а также введение четвертой власти – президентской, что является возвратом к ситуации 1905–1906 гг.

Председатель фонда «Реформа» Вячеслав Никонов счел, что предложенный Президентом проект служит политическим интересам в противостоянии парламента и Президента или коммунистов и демократов. Главная проблема в том, что России грозит распад, если Конституция будет принята в том виде, в каком ее предлагает Президент, заявил Никонов.

В этот же день состоялось обсуждение президентского проекта в московской журналисткой организации. Выступивший там Анатолий Собчак, ссылаясь на результаты апрельского референдума, сказал, что

---

* Письмо Президента Российской Федерации от 6 мая 1993 г. № Пр-655 / Личный архив автора.

** Ксерокопия с подлинника заявления / Личный архив автора.

*** *Никитинский Л.* Конституция Президента не является «президентской» // Известия. 1993. 14 мая.

депутаты ВС РФ не вправе «тянуть из обоза свой проект конституции», а Съезд народных депутатов ни в коем случае не должен ее принимать. Собчак отметил, что предложенный президентом проект пригоден лишь для переходного периода, минимум на 10 лет.

14 мая. С интерпретацией результатов референдума Верховным Советом и Конституционным судом не согласен известный конституционалист – проф. А.А. Мишин. «При любых интерпретациях, – подчеркнул он в беседе с журналистом Леонидом Никитинским, – Ельцин набрал большинство, и он является на сегодняшний день единственной конституционной фигурой, получившей все права осуществлять власть от имени народа, в том числе учредительную власть»*.

15 мая. В интервью с журналисткой Е. Афанасьевой председатель Конституционного суда В.Д. Зорькин завил, что Конституционное совещание «как бы оно ни называлось, может сыграть положительную роль». Но, по его мнению, поскольку без регионов невозможно выработать настоящий текст Конституции, необходимо собрать круглый стол по ее принятию. «Орган этот может быть чисто совещательный, – подчеркнул Зорькин, – В ныне действующей Конституции нет понятий “конституционное совещание” или “учредительное собрание”. И пока действует эта Конституция, пока в нее не внесены соответствующие поправки, любое решение о принятии новой конституции этими органами будет незаконно».

«Ни одна конституция, по мнению председателя КС, не продержится без подпорки в виде национального согласия, рухнет через год, через полтора» [Зорькин, 1993].

18 мая. Стало известно, что на проведенных вчера в Рязани, Екатеринбурге и Мурманске региональных совещаниях руководители органов исполнительной власти субъектов Федерации поддержали основные положения президентского проекта Конституции и высказались за проведение Конституционного совещания. Главные претензии к проекту касались необходимости решения проблем разграничения полномочий между органами государственной власти субъектов и местным самоуправлением, равенства субъектов Федерации, территориального деления России, назначения глав администрации и процедуры принятия Конституции.

Как сообщают СМИ, руководитель Администрации Президента С.А. Филатов провел в Кремле брифинг, посвященный подготовке новой Конституции. Он сообщил, что 20-22 июня его группа завершит разъяснительную работу в регионах. Предложения с мест проанализирует государственно-правовое управление совместно с крупными юристами и представит их Конституционному совещанию. Сейчас готовится указ Президента об этом совещании.

«Конституция и любые ее изменения должны приниматься высшим законодательным органом по представлению Президента с учетом заключения Конституционного суда, а вводиться в действие – после ратификации большинством субъектов Российской Федерации». Так считает председатель Федерации независимых профсоюзов России (ФНПР) Игорь Клочков.

Как сообщает корреспондент ИТАР-ТАСС Владимир Егоров, по оценке Клочкова, президентский проект Основного закона по сравнению с разработанным Конституционной комиссией «более лаконичен и доступен, не идеологизирован», хотя в нем «меньше внимания уделено трудовым отношениям», «ничего не сказано о профсоюзах, представляющих интересы людей труда, о социальном партнерстве как инструменте гражданского мира и согласия в обществе».

Касаясь политической сути представленных проектов, профсоюзный лидер выразил мнение, что «реальнее всего создание в России демократической президентской республики». «Мы за единый, согласованный проект Конституции, обеспечивающей стабильность общественно-политической ситуации в обществе», – заявил он**.

20 мая. *Совместное заседание палат Верховного Совета РФ*

М.А. Митюков, председатель Комитета Верховного Совета Российской Федерации по законодательству:

«Уважаемые коллеги! Конституционный процесс, осуществляемый нами и конституционной комиссией, заведен в тупик. Надо честно сказать, что созданный Конституционной комиссией проект громоздкий, эклектичный, до абсурда наукообразный. Почти два года затрачено на обсуждение того, включать ли Федеративный договор отдельным разделом в Конституцию или не включать. Трехлетние дискуссии привели к тому, что конституционный процесс в республиках опережает этот процесс в центре. Все это в какой-то мере (а не только козни Президента, как полагают некоторые) породило параллелизм в разработке Конституции. Сейчас перед нами дилемма: участвовать ли в доработке проекта на основе двух проектов – проекта Конституционной комиссии и проекта, представленного Президентом, – или игнорировать этот процесс, упершись в проект Конституционной комиссии.

На мой взгляд, если Верховный Совет желает быть на обочине истории российского парламентаризма,

---

* *Никитинский Л.* Конституция Президента не является «президентской» // Известия. 1993. 14 мая. С. 5.

** Отклики на проект новой Конституции Российской Федерации и предложениях по процедуре ее принятия (по материалам ИТАР-ТАСС, 19 мая. 10.00) / Сектор СМИ Парламентской пресс-службы.

если Верховный Совет не желает учесть общественное мнение, то он может проигнорировать Конституционное совещание.

Но есть другая альтернатива. Если не взять инициативу в свои руки, то хотя бы, по крайней мере, занять решающее место в доработке Конституции, согласовании ее с субъектами. Эта альтернатива заключается в участии в Конституционном совещании. Сегодня это единственный путь к согласию, а не к дальнейшему нагнетанию конфронтации.

Здесь оппоненты утверждают, что появление Конституционного совещания нарушает Конституцию. Смею заявить, что если это совещание наделяется функциями доработки, согласования текста проекта с субъектами, то это не нарушает Конституцию. И право Съезда – принять Конституцию или вынести ее на референдум. Если не воспользоваться идеей широкого участия политических и общественных сил в доработке Конституции, то процесс принятия Конституции потонет в монотонных процедурах при обсуждении проекта на Съезде. Участие Верховного Совета в Конституционном совещании позволит обеспечить достойное место парламентаризма в будущей Конституции, устранить присутствующие в ней элементы авторитаризма ...»*.

21 мая. В 12.10. по факсу получил сообщение пресс-службы Президента Российской Федерации с полным текстом Указа от 20 мая с. г. «О созыве Конституционного совещания и завершении подготовки проекта Конституции Российской Федерации».

Руководитель Администрации Президента С.А. Филатов правительственной телеграммой сообщил, что в соответствии с Указом Президента от 20 мая № 718, я включен в состав Конституционного совещания для доработки проекта Конституции, которое открывается 5 июня.

25 мая. По сообщению «Интерфакса», 27 из 32 официально зарегистрированных партий прислали заявки на участие в Конституционном совещании. Не получены заявки от Национально-республиканской партии, Российского христианско-демократического движения и трех коммунистических партий. Из общероссийских политических движений отказались участвовать в совещании Фронт национального спасения и Объединенный фронт трудящихся. С.А. Филатов предполагает, что в Конституционном совещании будут работать около 600 человек.

О. Румянцев опасается, что Конституционному совещанию «явочным порядком» будет придан статус учредительного собрания. Общественный комитет защиты Конституции (Г. Саенко) в свою очередь намерен созвать свое Конституционное совещание.

26 мая. *Заседание Совета глав республик*

Открывая заседание, президент РФ Борис Ельцин заявил, что отработка механизма реализации Федеративного договора и работа над новой Конституцией являются составными частями единого процесса.

Президент РФ отметил, что в подготавливаемом им проекте Конституции отражено ограничение объема федеральной власти, и это позволяет увеличить полноту власти субъектов Федерации. В проекте Конституции также зафиксировано, что регулирование отношений, выходящих за рамки федеративного договора, может осуществляться между субъектами Федерации на основе двусторонних соглашений. Кроме того, подчеркнул Б. Ельцин, повышается роль субъектов Федерации в общегосударственном управлении: в парламенте организуется Верхняя палата (Совет Федерации), наряду с ней сохраняются консультативные органы: Совет глав республик и Совет глав администраций. По словам Президента, данный проект открывает возможности для саморегуляции отношений между субъектами Федерации и федеральными властями.

Президент РФ заявил, что в настоящее время необходимость принятия новой Конституции признана всеми. По его мнению, изменилось отношение к Конституции и со стороны руководства ВС РФ, которое склоняется к сотрудничеству всех ветвей власти в процессе конституционного строительства. Вместе с тем Б. Ельцин подчеркнул, что проект новой Конституции вызвал неоднозначные мнения на обсуждениях в регионах: по поводу проекта было высказано около 700 замечаний. Наиболее активно ставился вопрос о гарантиях равноправия субъектов Федерации.

Президент РФ разделил процесс реализации Федеративного договора и принятия Конституции на четыре этапа. Первый этап – подготовительный, по мнению Б. Ельцина, уже завершается. Второй и ключевой этап – это разработка и принятие новой Конституции. Третий этап – развитие положений федеративного договора в федеральном законодательстве. Четвертый – дальнейшее развитие нормотворчества в регионах.

27 мая. На 24 мая прошло 21 зональное совещание с участием представителей 83 субъектов Федерации, на которых обсуждался проект новой Конституции. Не состоялись совещания в Чечне, Татарстане, Бурятии. В целом проект Конституции был поддержан Иркутской, Новосибирской, Томской и Тульской областями, Ханты-Мансийским автономным округом, а также Красноярским и Алтайским краями.

---

* Шестая сессия Верховного Совета Российской Федерации: Бюллетень № 32 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей 20 мая 1993 года. Часть 2. М.: Изд. Верх. Совета РФ, 1993.

Многие участники зональных совещаний поддержали идею объединения двух проектов Конституции с включением в него следующих положений:

– сохранение конституционных принципов, заложенных в проекте президента;
– установление равных прав для всех субъектов Федерации;
– уточнение взаимоотношений между краями и округами;
– более четкое обозначение системы сдерживания и противовесов между тремя ветвями власти;
– определение механизма формирования и функционирования Федерального собрания;
– закрепление гарантий местного самоуправления;
– право на принятие субъектами Федерации собственных региональных законодательных актов.

Всеми участниками была поддержана идея Конституционного совещания и порядок его формирования и работы*.

Бывший министр юстиции Н.В. Федоров, характеризуя недавно опубликованный проект Конституции, заметил, что перспектив принятия у него нет. «Конституцию должны писать не Шахрай и Президент, а ученые, не обремененные властью и должностями», – заявил Федоров...

С.Н. Бабурин возмущен тем, что невозможно участие в Конституционном совещании Анатолия Лукьянова. Он также высказался за мораторий до конца года «на все политические эксперименты с Конституцией».

1 июня. На пресс-конференции С.А. Филатов сообщил, что в работе Конституционного совещания примут участие 762 делегата. Из запланированных 14 представителей фракций подали заявки лишь семь. Депутат Владимир Исаков отказался принять в работе Конституционного совещания... Получено около 2 тыс. поправок от населения к 157 статьям проекта Конституции, к 15 статьям нет поправок.

4 июня. *Интервью корреспонденту радиостанции «Маяк».*

Перед началом совещания депутатов советов всех уровней корреспондент «Маяка» встретился с председателем комитета ВС РФ по законодательству Михаилом Митюковым. Митюков сказал, что идея [Р.И. Хасбулатова] вынесения трех проектов Конституции на референдум – бесперспективна. Ни один из проектов не наберет большинства голосов. Это значит загубить принятие Конституции. На референдум возможно вынести только один проект. По мнению Митюкова, сейчас реальные функции председателя ВС РФ должны бы характеризовать его как должностное лицо, которое обязано организовать работу ВС. Ранее, когда не было института Президента РФ, председатель ВС действительно обладал большими полномочиями. Сейчас же выступать с заявлениями от имени ВС РФ Руслан Хасбулатов не вправе. Митюков также охарактеризовал проекты Конституции. По его мнению, проект Конституционной комиссии – громоздок и эклектичен. Но в нем хорошо прописано местное самоуправление, а также права и обязанности граждан. Проект Президента – более изящен. В нем учтен Федеративный договор, ясно изложены положения и нормы. Однако в нем чрезмерно преувеличена роль Президента. Тем не менее, президентский проект можно взять за основу Конституции. Наибольшую опасность при выработке единого проекта Митюков видит в его гибридизации. Например, «румянцевский» проект стал таким тяжеловесным потому, что в него были бездумно включены пункты из различных проектов, не увязанные между собой**.

1 июня. По мнению докторов юридических наук Л. Мамута и В. Савицкого, президентский проект Конституции обеспечивает разделение властей, положительными моментами является перенесение акцента на функцию президента как главы государства, а также усиление роли субъектов Федерации. В то же время ученые считают ошибкой, что среди главных направлений деятельности Конституционного суда нет проверки конституционности политических партий и иных общественных объединений и правоприменительной практики, повлекшей за собой ущемление основных прав граждан***.

2 июня. Гавриил Попов от имени РДДР в «Известиях» высказался о том, «чего мы ждем от Конституционного совещания». Речь идет о следующих требованиях: 1) жесткого ограничения предмета обсуждения (Конституция или Конституционный закон на базе президентского проекта); 2) жестких сроков работы (выборы надо провести уже осенью); 3) жесткой процедуры работы; 4) если Съезд отвергнет президентский проект, то президент издает указ о выборах в Учредительное собрание. Попов также предложил более четко развести в полномочиях и функциях обе палаты парламента, президента и правительство.

3 июня. *О характере обращений граждан по проектам новой Конституции.* В обзоре под таким названием отдел писем и приема граждан Администрации Президента проанализировал почту Б.Н. Ельцина за месяц после опубликования проектов Конституции («президентского» и «парламентского»). Отмечено,

---

* Ежедневные новости агентства «POSTFAKTUM» 27 мая, 12.00 / Верховный Совет РФ. Пресс-служба.

** «Радиоперехват»: Политическая информация, сообщения, комментарии о ситуации в стране (по материалам агентства «POSTFAKTUM» 4 июня, 11.00.

*** *Мамут Л., Савицкий В.* Президентский проект Конституции обеспечивает разделение властей // Известия. 1993. 1 июня.

что письма этой тематики составили лишь 1% общего объема почты в адрес российского руководства. Число откликов на «парламентский» проект незначительно (пропорция в сравнении с «президентским» проектом 1 к 28). Наиболее популярна у авторов идея доработки проекта Конституции на Конституционном совещании с последующим вынесением единого проекта на всенародное обсуждение. Правомерность и компетентность Конституционного совещания у заявителей сомнения не вызывает. Популярность форм принятия Основного закона выстраивается в такую последовательность: всероссийский референдум, Конституционное либо Учредительное собрание, Съезд народных депутатов. Но большинство авторов отдают предпочтение все же референдуму.

Проф. М.В. Баглай о проектах Конституции: «В отличие от парламентского проекта, этот (президентский. – *М.М.*) предусматривает создание президентской республики. Что это означает? Наличие сильного президента и независимой исполнительной власти. Другой проект, подготовленный Конституционной комиссией, предлагает образование государства с рыхлым парламентаризмом – когда у парламента права очень большие, а правительство фактически лишено необходимых для работы прерогатив. Я не думаю, что наш народ нуждается в таком государстве. Думаю, что мы все заинтересованы в стабильной и эффективной исполнительной власти. Без нее реформы не пойдут. Если же будет принят парламентский вариант, кризис власти примет хронический характер»*.

4 июня. Начальник Государственного правового управления А.А. Котенков на заседании рабочей комиссии по доработке проекта Конституции Российской Федерации докладывал, что поступило много различных предложений, касающихся федеративного устройства и вообще вопросов федерализма. «Здесь такой большой разброс во мнениях, – отмечал он, – начиная от исключения Федеративного договора из Конституции и кончая созданием договорной Федерации».

Наиболее развернутое мнение о соотношении Конституции и Федеративного договора сформулировано в предложении народного депутата РФ Е.С. Кузнецова. По его словам, «вызывает сомнение допустимость и целесообразность включения в Конституцию Федеративных договоров, а не их содержания, как, например, это сделано в варианте проекта Конституции Конституционной комиссии, по следующим причинам:

– глава три и раздел второй во многом дублируют друг друга, а это значительно утяжеляет текст;

– неясен статус протоколов к Федеративным договорам;

– возникает необходимость изменения Федеративных договоров и из-за требования субъектов Федерации в выравнивании их статуса, и из-за предоставления им дополнительного права по ратификации поправок к Конституции, что ранее было полномочием только федерального органа власти».

---

* Профессор М. Баглай: Конституционное совещание должно предотвратить дальнейший раскол в обществе / беседовал Б. Кротков // Деловой мир. 1993. 3 июня.

Окончание в ГС №4-2013

Литература

Зорькин В.Д. Центризм, ведущий к берегу // Федерация. 1993. 25 мая.

Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990-1993 гг.) в 6 т. (10 кн.) / под общ. ред. О.Г. Румянцева. М., 2007–2010. Т.т. 1-6.

Информационный бюллетень № 5 заседания «круглого стола» для выработки рекомендаций к программам антикризисных мер и развития реформ. М., 1993. 7 мая.

References

Zor'kin V.D. Tsentrizm, vedushchii k beregu [Centrism, leading to the shore]. *Federatsiia*. 1993.

Iz istorii sozdaniia Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii. Konstitutsionnaia komissiia: stenogrammy, materialy, dokumenty (1990-1993 gg.) [From the history of the Constitution of the Russian Federation. The Constitutional Commission: transcripts, materials, documents (1990-1993)]. In 6 vols (10 books). Rumiantseva O.G. (ed.), Moscow, 2007–2010, vol. 1–6.

Informatsionnyi biulleten' no 5 zasedaniia «kruglogo stola» dlia vyrabotki rekomendatsii k programmam antikrizisnykh mer i razvitiia reform [Newsletter number 5 of meeting of the «round table» to make recommendations to the anti-crisis program and the development of reforms]. Moscow, 1993.

Ending in GS №4-2013