Михаил МИТЮКОВ

На пути к Основному закону 1993 года. Из дневников



Окончание. Начало в ГС №3-2013

5 июня. *Конституционное совещание*

В 9.00 выехал из пансионата «Лесные дали» в Москву. Дождь, брызги, лужи. На улицах – малолюдно. Въехал в Кремль...

Зарегистрировался. Получил материалы к заседанию и удостоверение №0056 участника Конституционного совещания (группа представителей федеральных органов государственной власти Российской Федерации).

Толпимся около Мраморного зала. В 10.00 открывают двери в зал. Первые четыре ряда нашего сектора «аппаратчики» заняли для представителей от Президента и Правительства. Жириновский раздает проект Конституции от ЛДПР (кратенький, всего 29 статей). Здесь же раздают проект от Российского Съезда Советов... В.Д. Мазаев дает мне проект, говоря: «А это Конституция Михаила Львовича Захарова». Листаю брошюрку, текст провизирован М.Л. Захаровым и Р.М. Цивелевым. На первой странице проекта написано, что он подготовлен группой специалистов (М.Л. Захаров – председатель Комиссии Совета Республики Верховного Совета по социальной политике, д.ю.н., проф.; Р.М. Цивелев – зав. юрид. отделом Верховного Совета, к.ю.н.; Л.А. Окуньков – директор Института законодательства и сравнительного правоведения, к.ю.н.; А.В. Остромецкий – зав. сектором Юридического отдела Верховного Совета; Э.Г. Тучкова – д.ю.н., проф. Московского юридического ин-та) на основе проекта, подготовленного Конституционной комиссией, и проекта Конституции, разработанного по инициативе Президента. Инициатива одобрена руководством Верховного Совета РФ...

Занимаю место в пятом ряду у окна. Впереди, в четвертом ряду – министры Ерин, Баранников, Панфилова. Хасбулатов сидит в первом ряду в центре и пишет. В 11.00 в президиуме появились Б.Н. Ельцин и В.С. Черномырдин. Президент стоя обращается к участникам совещания и объявляет: «Цель совещания – завершить работу над проектом Конституции. Реализовать курс референдума, положить начало национальному согласию».



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: Журнал «Государственная служба» продолжает публикацию дневниковых записей Михаила Митюкова, отражающих 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 автор.

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

Доклад Ельцина. Отмечает преемственность с провозглашением республики Временным правительством 1 сентября 1917 года. Институтами нашей новой республики должны быть: частная собственность, Федеративный договор, разделение властей, конституционный контроль. Критикует старую Конституцию, которая не может служить основанием для новой республики. При советской власти у нас не было конституционного строя. Считает, что основой для новой Конституции являются: 1) наш опыт прошлого (Великий Новгород, реформы Петра I , Александра II и т. д.); 2) согласование интересов как основа новой демократии; 3) обеспечение гарантиями развития предпринимательства; 4) закрепление социальных стандартов для всех граждан России; 5) создание цивилизованного права – гаранта свободы, правового контроля, судебной системы; 6) поэтапный уход от советского типа власти.

Президент заявил, что после августа 1991 года не был решен вопрос о власти. Советы и демократия несовместимы. Советская власть не поддается реформированию. Мы должны обеспечить мирный переход к переустройству. Представительная власть не может предложить согласие, выработать Конституцию. Она не стала элементом согласования, несет разрушительный характер. Пытается создать о себе впечатление, как о полноценной власти. Советы в демократической системе не легитимны. Критикует двухступенчатую систему парламента, его внутреннюю структуру, отсутствие четких парламентских процедур. «Сегодня Верховный Совет, – заявил Б.Н., – не парламент, а обычное учреждение с начальством и руководством». Это перечеркивает разделение властей и местное самоуправление.

Затем Ельцин объясняет свою инициативу выхода с проектом Конституции. Говорит, что прошло почти три года с опубликования проекта Конституционной комиссии, но серьезные проблемы не разрешены. Предложения Президента отвергнуты. Все это создало необходимость выйти с новым проектом Конституции. У нашего собрания совещательный статус. Выработанный окончательный проект должен быть парафирован всеми субъектами.

Приступая к анализу своего проекта, Борис Николаевич подчеркнул: «Несовместимость двух форм: Советов и разделения властей – суть нынешнего конституционного кризиса». В основу единой концепции проекта положены: 1) принцип народовластия; 2) разделение властей; 3) приоритет человека, его прав и свобод; 4) стабильность (ратификация субъектами); 5) обеспечение целостности РФ; 6) учет национальной государственности; 7) гарантии местного самоуправления. Суммируя сказанное, Ельцин сформулировал: «Президент – глава государства. Эффективное правительство. Профессиональный парламент... Защита права в руках судебной власти». Полное отделение судов от политики. По-новому создать судебную власть.

Оценивая Федеративный договор, Б.Н. Ельцин назвал его «значительным шагом на пути разрешения проблем федеративного устройства России». В то же время он отметил, что многие положения Федеративного договора «остаются пока не больше чем декларацией. Причины этого понятны: Федеративный договор плохо стыкуется с ныне действующей Конституцией, остается в ней инородным телом, ведь эта Конституция в основной своей части – конституция унитарного государства».

Стремление к максимальному и быстрому развитию принципа федерализма, по мнению Президента, привело к некоторой неоднородности структуры представленного проекта, федеративные отношения регулируются не только в договорном разделе, но и в предыдущих главах. Преодоление этой неоднородности Б.Н. Ельцин видел в том, что работа над проектом должна идти «по пути расхождения между ее статьями и положениями Федеративного договора».

Говоря о порядке принятия новой Конституции, Президент выразил готовность ради согласия рассмотреть вариант ее принятия Съездом. Далее, он определил стадии работы над проектом: Конституционное совещание согласовывает текст проекта; субъекты Федерации парафируют проект и предлагают Съезду принять Конституцию. Досрочные выборы провести не позднее октября 1993 года. Нынешние сроки полномочий Советов на местах сокращать нецелесообразно.

После речи Ельцина к трибуне устремился Р.И. Хасбулатов, «предлагая сейчас, на общей дискуссии»... Президент отказывает в слове Председателю Верховного Совета, ссылаясь на то, что это совещание, а не митинг... Хасбулатов покидает зал. После этого редеют ряды центрального сектора зала, где располагались представители регионов.

К трибуне направляется депутат Ю.М. Слободкин, его не пускают. И охрана выносит на руках. С ноги депутата сваливается башмак ... Только после этого предоставляется слово С.С. Алексееву – председателю Совета исследовательского центра частного права при Президенте РФ. Он делает краткий обзор замечаний и предложений

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

ENDING. BEGINNING IN GS №3-2013

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

Summary: «Gosudarstvennaya sluzhba» Journal continues the publication of diary entries of Mikhail Mityukov, which depict the historic days of the adoption of the Constitution of the Russian Federation. Some of them were already published in a multivolume publication devoted to the first stage in the history of the creation of the Constitution of the Russian Federation [From the history of the creation of the Constitution of the Russian Federation, 2007-2010]. The author served as a member of the Editorial Council of the above mentioned publication.

относительно проекта Конституции. Характеризует республику как «президентско-парламентскую». Призывает к осторожности в вопросах федерализма... Сергей Сергеевич полагает, что «Федеративный договор, хотя и обозначен в качестве второго раздела Конституции, – это сердцевина всего конституционного проекта. Он должен пронизывать целиком всю Конституцию. И все другие постановления должны быть с ним связаны... Но если концепция Конституции образует его душу, то Федеративный договор – его сердце. Я думаю, что мы очень бережно, архибережно должны относиться к этому завоеванию, ни на шаг не отступая от того, что уже достигнуто, и понимая, что Федеративный договор является этим трепетным сердцем нашего конституционного организма».

Всего в Конституционном совещании должно было принять участие 762 представителя, зарегистрировалось 692*.

7 июня. ... Вечером на заседании рабочей комиссии по доработке проекта Конституции А.А. Собчак проинформировал: «... мы исключили из текста проекта указание на Федеративный договор как неотъемлемую часть Конституции ... по очень глубокому соображению. Потому что таким образом вводится двойной порядок изменения Конституции. Если Федеративный договор – неотъемлемая часть, а субъекты Российской Федерации Федеративный договор меняют в особом порядке, путем заключения между собой соглашения, то одновременно устанавливается еще и особый порядок изменения или внесения дополнений в Конституцию через парламент. И возникают параллельные и не очень совместимые друг с другом два подхода к изменению Конституции».

Далее Собчак отметил, что, вычеркнув из текста упомянутые слова, «мы ... тем самым исключили двойной стандарт в подходе к Конституции»...

9 июня. *Встреча с Б.Н. Ельциным*. На беседу к Президенту к 15 часам в Кремль приглашена группа членов Президиума Верховного Совета РФ: Н.Т. Рябов, С.В. Степашин, М.А. Митюков, Е.А. Амбарцумов, В.С. Полосин, В.Н. Подопригора, М.Л. Захаров, А.П. Починок, Ф.Д. Поленов, Р.Н. Мухамадиев. Подъехал за несколько минут, поднялся на третий этаж. В приемной встретил Виктор Васильевич, помощник Президента. В точно назначенное время нас пригласили в кабинет к Ельцину.

От имени группы выступил Н.Т. Рябов. Отметил, что «инцидент» при представлении проекта Президента «не в пользу» сотрудничества с Верховным Советом, говорил об участии депутатов в пленарном заседании Конституционного совещания 10 июня и приглашении на него Р.И. Хасбулатова и В.Д. Зорькина, а также о Юрии Слободкине, заострил внимание на необходимости Закона о порядке принятия Конституции и о внесении проекта Конституции через Верховный Совет на Съезд народных депутатов.

Б.Н. Ельцин выразил сожаление по поводу «инцидента», отметил, что республики не покинули зал, а вышли на время. Сейчас в группах Конституционного совещания идет профессиональный разговор. Надо «подключить» людей в группу Конституционного арбитража.

Далее Президент сказал: «Я думаю, что я должен один вести завтрашнее пленарное заседание. На заключительном пленуме в президиуме должны быть я, Хасбулатов, Черномырдин, Зорькин, Лебедев, Яковлев». И продолжил, что он не согласен, чтобы три проекта Конституции не обсуждались. Согласен смягчить, что касается Советов. Это касается будущего, а не нынешних Советов. Нужен закон о порядке принятия Конституции. «Я не исключаю путь Съезда в принятии Конституции. Я за легитимность максимальную. Но нам надо хорошо думать, чтобы Съезд себя не съел», – заметил Борис Николаевич.

Продолжая свой монолог, Президент информировал, что у него шесть вариантов принятия Конституции. И рассказал об одном из них: Конституционное совещание объединяется со Съездом и принимает Конституцию. Но Конституционное совещание должно быть «доведено до одного проекта»...

Б.Н. Ельцин: Конечно, изменения в проекте будут, и я не переживаю. Не президент же писал. Я собрал ведущую группу. Неправильно, что это «шахраевский» проект. Вы знаете, чей это проект (при этом Президент многозначительно посмотрел на нас).

Меня волнует другое, что меня от исполнительной власти хотят отодвинуть. Это меня беспокоит. Но юристы говорят, что это классическая форма президента. За основу надо взять этот проект. К нему уже 2000 поправок. Некоторые статьи и нормы берутся из проекта Конституционной комиссии. Я беспокоюсь, чтобы Хасбулатов не призвал к какой-нибудь «истерии». Я не Хасбулатов. Я иронически не могу ... Я как вспомню девятый Съезд. Весь его антураж политически оскорбляет Съезд и Президента ...».

На предложение М.Л. Захарова создать новый проект Конституции на основе проектов Конституционного совещания и его (Захарова) группы Б.Н. Ельцин неопределенно бросил: «Это через год»**.

На совместном заседании парламента с докладом «Об участии Верховного Совета Российской Федерации в Конституционном совещании, созванном Президентом Б.Н. Ельциным» выступил Р.И. Хасбулатов. Он назвал условия, при которых возможно участие Верховного Совета в Конституционном совещании:

– отказ Президента от тезиса «Советы и демократия несовместимы»;

– полноценное участие парламента и Конституционной комиссии в совещании;

---

* Блокнотная запись / Личный архив автора.

** Блокнотная запись / Личный архив автора.

– рассмотрение всех проектов Конституции;

– исключительно рекомендательный характер совещания;

– конституционные процедуры принятия Основного закона, определенные в действующей Конституции и решаемые Верховным Советом, Съездом народных депутатов.

***16 час**. Пленарное заседание Конституционного совещания, созванного Президентом.* От Верховного Совета РФ – Заместитель Председателя Н.Т. Рябов. Хасбулатов отсутствует, в кулуарах говорят, что у него приступ.

Участвуют в работе координаторы групп – В.С. Черномырдин, С.М. Шахрай, Ю.Ф. Яров, А.А. Собчак, В.Ф. Шумейко. Среди выступивших – В.Л. Шейнис, руководитель группы по созданию нового избирательного закона, говорил о том, что предпочтительнее смешанная избирательная система. Мажоритарная система для верхней палаты и половины Госдумы. Пропорциональная (по партийным спискам) – для другой половины Госдумы.

Ю.М. Лужков заявил о необходимости разработки экономической декларации.

И.Х. Кивилиди утверждал об «импотенции» власти Советов.

Э.Э. Россель (Свердловск) призывал «найти оптимальное решение федеративного государства», к унификации по образцу губерний.

А.М. Степанов (зам. главы Марий Эл) выступил за «единый» проект Конституции, чтобы ее принятие было осуществлено конституционным путем. Критиковал оба проекта за отсутствие в них понятия «республика».

А.Н. Яковлев утверждал, что нет совместной компетенции субъектов Федерации и Центра.

О.Г. Румянцев остановился на оценке события 5 июня и неприемлемости доработки и обсуждения только одного проекта Конституции. Он предложил два пути совместной работы:

1) согласование основных положений;

2) доработка версии единого проекта*.

17 июня. Конституционное совещание затянется. Оно споткнулось о сопротивление Верховного Совета, о попытку «скрестить» два проекта, а также о проблемы Федерации.

Некоторые политики, а вслед за ними журналисты спешат заявить: «Совещание зашло в федеративный тупик»**.

«Правда» готова собственноручно «похоронить» Конституционное совещание, ссылаясь на комментарии радио «Свобода» и мнения английских парламентариев. Такой сгусток энергии газета получила от встреч Хасбулатова с руководителями Советов субъектов.

22 июня. Почти в полночь получаю срочную телеграмму от Президента. Как участника Конституционного совещания приглашает принять участие в работе Конституционного совещания, которое продолжит свою работу 24 и 25 июня, а также в пленарном заседании Конституционного совещания 26 июня. Сообщает, что заседания групп представителей Конституционного совещания по завершению подготовки проекта Конституции возобновляются.

29 июня. В прессе появляются утверждения, что Конституционное совещание потеряло темп, основным камнем преткновения стали национально-территориальные противоречия***.

7 июля. После двадцатидневной работы Конституционного совещания подготовлен проект Конституции к рассмотрению на пленарном заседании. Я считаю, что в этом проекте система разделения властей приведена в равновесие.

В прессе можно прочесть оценки и других участников конституционного процесса. С. Шахрай, в частности, полагает, что этот проект вобрал в себя «все лучшее из двух прежних проектов – предложенного президентом и подготовленного Конституционной комиссией». Б.Н. Ельцин называет его «синтезом, а не механическим соединением двух текстов». Недовольна лишь Марина Салье, заявив, что в итоговом варианте проекта «утеряны черты сильной президентской власти» и «снова проступили признаки республики парламентской»****.

12 июля. Конституционное совещание. Голосование по проекту Конституции. Участвовало – 583 человека, из них за одобрение проекта – 437, против – 62 (10,6%), воздержалось – 63 (10,7%).

15 июля. В Верховный Совет РФ поступил «разработанный и одобренный Конституционным совещанием проект Конституции Российской Федерации». В сопроводительном письме Президента (от 14 июля 1993 г. № Пр-1126) Р.И. Хасбулатову говорится: «... Полагаю, Вы разделяете мое убеждение в том, что новая Конституция не может и не должна быть инструментом политической борьбы. Напротив, ограничивая все ветви власти в интересах личности, она должна стать основой и гарантией мирного развития политических, экономических и социальных процессов.

Рассчитываю на то, что подход Верховного Совета Российской Федерации к оценке проекта Конституции будет определяться ответственностью и реализмом, результатами волеизъявления избирателей на апрельском референдуме, заботой об интересах граждан Российской Федерации».

Хасбулатов налагает резолюцию: «Агафонову В.А. Надо ознакомить всех депутатов. 15.7.93 г. Подпись»*****.

---

* Запись в служебном дневнике 1993 г. / Личный архив автора.

** *Троицкий Н.* Основной Закон России готов к употреблению // Megapolis express. 1993. 7 июля. С. 16.

*** *Чугаев С.* Затягивание конституционного процесса может привести к отставке правительства // Известия. 1993. 29 июня.

**** Троицкий Н. Основной Закон России готов к употреблению // Megapolis express. 1993. 7 июля. С. 16.

***** Копия с оригинала / Личный архив автора.

29 июля. Конституционное совещание в балансе успехов и неудач Б.Н. Ельцина. По мнению многих представителей российской элиты, главным событием последнего времени является Конституционное совещание в Кремле. Его проведение в качестве главного успеха или основной неудачи Ельцина назвали более половины опрошенных социологической службой Vox Popul (руководитель Б.А. Грушин). Общий баланс оценок при этом складывается в пользу президента – положительных в два раза больше (37%), чем отрицательных (18%). Интересно отметить, что, по мнению лидеров политических партий, Конституционное совещание дало Ельцину столько же дивидендов, сколько нанесло и ущерба: 12% против12%.

17 августа. Член-корреспондент РАН Сергей Алексеев уже не первый раз обращается к критике проекта Конституционной комиссии. Сейчас он высказался о его неприемлемости на основе сущностного сопоставления с проектом Конституционного совещания.

«Коренной порок “парламентского” проекта Конституции в отличие от проекта, выработанного Конституционным совещанием, при ряде совпадающих моментов, – пишет Сергей Сергеевич, – в том и состоит, что он в принципе сохраняет опорные звенья советской системы прежде всего – в виде сохранения в качестве верховного органа власти (с явной претензией на “всевластие”) Верховного Совета, а на местах – местных Советов. Какими бы внешне привлекательными институтами ни обставлялись такие “советы” в упомянутом проекте, они не могут перекрыть те изначальные характеристики Советов, которые несовместимы с действительным парламентаризмом и муниципальной организацией местного самоуправления.

Реальная перспектива становления демократической государственности в России, на что были нацелены усилия Конституционного совещания по выработке проекта Конституции, должны быть связаны, надо полагать, с тем, чтобы достижения современной мировой конституционной культуры воплотились в демократических государственно-правовых институтах, которые бы строились на российских – а не на советских – традициях. Тех традициях, которые выражены в существовании института главы государства, олицетворяющего целостность и единство власти (не допускающего вместе с тем ничего, что приводило бы к самодержавному “всевластию”), а также в строгом разделении государственной и муниципальной, “земской” власти на местах. Если к тому же вся система власти и всей демократической организации общества строго подчинены фундаментальным правам и свободам человека, то основные параметры демократического государства в России, противостоящие советской модели, вырисовываются достаточно отчетливо. Будем надеяться, что именно они и будут воплощены в государственно-политическую жизнь демократической России»*.

4 сентября. Член Президентского совета, заведующий кафедрой МГУ Алексей Емельянов считает, что Конституционное совещание «займет важное место в истории российской государственности. Ведь это, пожалуй, первый (и единственный!) форум, где представители разных социальных слоев, политических партий и движений, общественных организаций не тащили “одеяло на себя”, а шли путем уступок и компромиссов».

«Президент не пытался оказывать давления на аудиторию, – пишет А. Емельянов, – не выражал недовольства в связи с существенным изменением его проекта»**.

Разделяя оценку Емельянова, полагаю, что Конституционное совещание по своей политической природе близко к Учредительному собранию.

28 октября. *Из доклада на Государственной палате Конституционного совещания.*

М.А. Митюков, председатель Комиссии законодательных предположений при Президенте Российской Федерации: Уважаемая Государственная палата Конституционного совещания! Комиссия Конституционного совещания с широким участием представителей субъектов Федерации и экспертов рассмотрела поправки к одобренному Конституционным совещанием проекту Конституции Российской Федерации, поступившие после 12 июля 1993 г. Этой работе было посвящено двенадцать заседаний, с 15 по 28 октября, и работа продолжается. На 12 октября поступили материалы и предложения по проекту Конституции от 51 субъекта Российской Федерации, в том числе от 12 республик, 35 краев и областей, 7 автономных округов...

Какие же главные содержательные изменения предлагает рабочая группа Конституционного совещания? Прежде всего в целях укрепления единства демократического федеративного государства мы намечаем осторожный совместный “отход” России и субъектов Федерации от понятия “суверенный” в определении Российской Федерации и субъектов Федерации к более четкому определению правового положения субъектов, их равенства в отношениях с центром. Это статьи 1, 5, 6, 11 проекта.

К сожалению, слово “суверенитет”, вопреки желаниям многонационального народа Российской Федерации, нередко становится знаменем как для национального, так и регионального сепаратизма и проявления великодержавного шовинизма. И нам в Основном законе надо занять четкую позицию – укрепление нашего федеративного, многонационального государства. Иная позиция – путь к развалу страны.

Серьезные изменения предложены в конституционном регулировании отношений: Президент – Правительство

---

* *Алексеев С.С.* Советы – крушение государственности // Независимая газета. 1993. 17 авг. С. 5.

** Емельянов А. Верховный Совет – вчерашний день России // Российские вести. 1993. 4 сент. С. 2.

– Государственная Дума. Специально подчеркнуто в статье 80, что Президент определяет основные направления внутренней и внешней политики только в соответствии с Конституцией и федеральными законами. Более четко предлагается сформулировать в статье 83 полномочия Президента и Государственной Думы по вопросам назначения Председателя Правительства и принятия решения об отставке Правительства.

В этой же статье рабочая группа предлагает предусмотреть норму о том, что Президент возглавляет Совет безопасности Российской Федерации, структура и функции которого определяются федеральным законом.

В статье 84 уточняется осуществление Президентом обязанности обращаться к Федеральному Собранию с посланиями о положении в стране и об основных направлениях внутренней и внешней политики государства.

В статьях 87 и 88 устанавливается, что Президент, в случае введения на территории страны или в отдельных местностях военного либо чрезвычайного положения, незамедлительно сообщает об этом не только Совету Федерации, как это было указано в проекте, но и Государственной Думе.

Четко предлагается в проекте определить и тот круг полномочий, который не вправе осуществлять исполняющий обязанности Президента (статья 92). Несколько уточняется и процедура отрешения Президента от должности. Ее предлагается дать самостоятельной статьей. Предлагается уточнить статус Федерального Собрания как постоянно действующего органа (статья 98). Уточнены отдельные полномочия Совета Федерации и Государственной Думы, корреспондирующие с полномочиями Президента Российской Федерации (статьи 101, 104), а также касающиеся процедуры принятия законов, их обнародования. Более конкретно прописываются процедуры назначения Председателя Правительства (статья 111), принятия решения об отставке Правительства, любого члена Правительства, а в связи с этим и о возможном роспуске Государственной думы.

Вводится в статью 116 новое положение о том, что Правительство слагает полномочия перед вновь избранным Президентом.

Обсуждалось в рабочей группе Конституционного совещания еще несколько проблем. Остановлюсь на трех. Это – Конституционный суд, прокуратура и местное самоуправление. Была детально и более четко расписана компетенция Конституционного суда (в статье 118). Почти единодушно отмечено, что этот институт, в сущности, демократический институт конституционного правосудия, надлежит сохранить и поставить его в четко определенные рамки конституционного характера.

Определено, что акты или отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу.

Что касается прокуратуры, признано необходимым отметить в проекте, что она образует единую, централизованную систему, что ее положение определяется Конституцией и федеральным законом. Внесены редакционные изменения в главу о местном самоуправлении и в главу, касающуюся пересмотра и изменений Конституции.

Мы также серьезно затрагивали проблему, связанную с нынешней ситуацией, допускающую избрание в Государственную Думу министров, а в Совет Федерации – глав представительных и исполнительных органов. Мы пришли к выводу, что эта ситуация не должна находить закрепление в Конституции. Но в то же время высказались за то, что это необходимо отразить в “Переходных положениях” Конституции. Почему? Потому что абстрактное проведение принципа разделения властей, доведение его до абсурда обусловило взаимное отчуждение и вражду между ветвями власти и в какой-то мере тот кризис власти, который существовал в нашей стране до октябрьских событий и был разрешен этими октябрьскими событиями.

В целях обеспечения единства и разделения государственной власти, опоры исполнительной власти на парламентское большинство целесообразно, видимо, в переходный период допускать возможность избрания министров в Государственную Думу, а глав представительной и исполнительной власти – в Совет Федерации...

Вот основные положения, основные итоги работы рабочей группы Комиссии Конституционного совещания на данный момент.

3 ноября. *Встреча Б.Н. Ельцина с руководителями представительных и исполнительных органов власти республик, краев и областей.*

На встрече присутствовали также участники Конституционного совещания, члены Правительства, сотрудники Администрации Президента, видные правоведы, журналисты.

Обсуждается проект новой Конституции РФ.

Открывая заседание, Б.Н. Ельцин сказал, что текст будущего Основного закона можно было бы опубликовать, но для этого надо прояснить ряд спорных вопросов. Их, по крайней мере, четыре.

Первый: имеют ли право члены федерального правительства, главы администрации субъектов Федерации быть избранными в парламент и работать в нем? По мнению президента, имеют, хотя бы на переходный период. А там, как решит Федеральное Собрание.

Вторая проблема – равенство субъектов Федерации. Так сложилось, что республики обладают большими правами, чем края и области. Федерализм не коснулся последних. Рано или поздно их придется уравнять в правах. Лучше это сделать сейчас, принимая новую Конституцию.

Следующий вопрос: рабочие органы Конституционного совещания предлагают убрать из проекта понятия «суверенитет», «суверенное государство». А после слова «республика» ставить «государство». Признание за одним из

субъектов статуса суверенного означает, что страна имеет не федеративное устройство, а конфедеративное. Поэтому суверенной должна быть вся Россия.

И четвертый вопрос: включать или не включать в Конституцию Федеративный договор? Знатоки юриспруденции советуют учесть в Конституции его основные принципы. И пусть он существует рядом с ней.

С.А. Филатов сообщил о деятельности Конституционного совещания и его рабочей группы. К одобренному 12 июля проекту Конституции поступило около 400 замечаний, предложений и поправок от 12 республик, 35 краев и областей, касающихся 95 статей проекта. Все они проанализированы, оценены с участием представителей субъектов и экспертов. В результате переработано и дополнено 66 статей. Конституционное совещание полагает, что проект Конституции может быть вынесен на референдум.

Большинство выступающих поддержало позицию Президента. Лишь М. Шаймиев сказал об особом мнении Татарстана о том, что республику нельзя лишать суверенитета.

Совещание согласилось с предложениями Президента и в основном одобрило проект новой Конституции. Для снятия некоторых спорных вопросов была создана согласительная комиссия во главе с С.А. Филатовым.

Эта комиссия (в составе А.С. Белякова, Б.А. Золотухина, Ю.М. Лужкова, М.А. Митюкова, М.Е. Николаева, А.А. Собчака, В.Н. Степанова, Б.Н. Топорнина и др.) собралась в тот же вечер и «развязала» спорные вопросы. Предложение об исключении из Конституции понятия «суверенитет республик» окончательно одобрен. Решено также, что в переходный период верхняя палата – Совет Федерации – будет избираться, а позже формироваться.

6 ноября. С.А. Филатов сообщил Президенту РФ, что созданная по его поручению 3 ноября рабочая группа по доработке проекта Конституции Российской Федерации пришла к единому мнению и внесла отдельные изменения в текст проекта Конституции, касающиеся редакции статей 11 (часть 2), 66, 73, 76.

8 ноября. Президент Российской Федерации Б.Н. Ельцин после внесения нескольких поправок подписал текст проекта Конституции России, представляемой на всенародное голосование 12 декабря 1993 года.

Литература

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. 1–6.

References

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). Rumiantsev O.G. (ed.), Moscow, 2007–2010, vol. 1–6.

14 февраля 2013 г. Президент Российской Федерации Владимир Путин подписал распоряжение № 58-рп «О праздновании 20-летия принятия Конституции Российской Федерации». Образован организационный комитет по подготовке и проведению празднования и утвержден его состав.

В свою очередь, оргкомитет утвердил план мероприятий, посвященных 20-летию Конституции Российской Федерации и Федерального собрания Российской Федерации:

- II Международный парламентский форум.
- Совместное торжественное заседание палат Федерального собрания Российской Федерации (с приглашением бывших руководителей палат Федерального собрания Российской Федерации, Верховных Советов СССР и РСФСР, а также их заместителей).
- Пленарное заседание Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации с участием руководителей законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и представителей иностранных парламентов и международных парламентских организаций, посвященное 20-летию Конституции Российской Федерации и Федерального собрания Российской Федерации.
- Встреча Председателя Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации С.Е. Нарышкина с представителями средств массовой информации с вручением наград журналистам, внесшим наибольший вклад в освещение парламентской деятельности.
- Фотовыставка «Хроника Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации: 1993–2013.
- Выпуск издания «Сборник лекций, посвященных 20-летию Конституции Российской Федерации, истории российского конституционализма и государственного строительства».
- Выпуск научного издания «Основные законы России (XI–XXI века): тысячелетие российского законотворчества» (издание памятников русского права с комментариями специалистов).
- Международная презентация издания монографии «Российские реформаторы и конституционные реформы».
- Подготовка и выпуск итоговых материалов пленарного заседания Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации, посвященного 20-летию Федерального собрания Российской Федерации.
- Издание книги «К 20-летию Конституции России: анализ и перспективы законотворческой деятельности Федерального собрания Российской Федерации. Материалы научно-практической конференции» (октябрь 2013 года).
- Подготовка и издание серии популярных брошюр о базовых положениях Конституции Российской Федерации.