

М.А. Митюков*

КОНСТИТУЦИОННОЕ СОВЕЩАНИЕ 1993 г.: В СЕРЕДИНЕ ПУТИ (ИЗ ДНЕВНИКОВ КОНСТИТУЦИОНАЛИСТА)

Аннотация. На основе дневниковых и блокнотных записей и иных материалов автор, участник Конституционного совещания, исследует особенности процесса доработки «президентского» проекта Конституции РФ, затрагивает отдельные аспекты политико-правовых дискуссий вокруг него после первого пленарного заседания Конституционного совещания, приводит взгляды ученых, юристов, политиков по многим вопросам, касающимся содержания обсуждаемого проекта Конституции РФ. Говорится о позиции Р.И. Хасбулатова, который 9 июня 1993 г. назвал условия, при которых возможно было участие Верховного Совета в Конституционном совещании: отказ Президента от тезиса «Советы и демократия несовместимы»; полноценное участие парламента и Конституционной комиссии в совещании; рассмотрение всех проектов Конституции; исключительно рекомендательный характер совещания; конституционные процедуры принятия Основного закона, определенные в действующей Конституции и решаемые Верховным Советом, Съездом народных депутатов. Автор цитирует также слова С.С. Алексеева, одного из разработчиков «президентского» проекта Конституции, о коренном пороке «парламентского» проекта Конституции в отличие от проекта, выработанного Конституционным совещанием. При ряде совпадающих моментов «парламентский» проект в принципе сохранил опорные звенья советской системы, прежде всего 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, по мнению С.С. Алексеева, не могли перекрыть те изначальные характеристики Советов, которые несовместимы с действительным парламентаризмом и муниципальной организацией местного самоуправления.

Ключевые слова: юриспруденция, Конституция РФ; Конституционное совещание; Президент РФ; Верховный Совет РФ; Конституционная комиссия; конституционный процесс; проекты Конституции РФ; Федеральное Собрание РФ; Конституционный Суд РФ.

10 июня (Совещание у Филатова)

В 9 часов выехал с Владимиром Константиновичем (шофер) из пансионата «Лесные дали» в Кремль. День солнечный, но прохладный (+ 14). На Кутузовском проспекте обогнал своего зама Игоря Безрукова. Без десяти 10 часов был в приемной Филатова. Там уже

ждали Амбарцумов, Полосин и Веретенников. Затем появился Степашин, позже — Филатов и Рябов.

В 10 часов начали совещаться. Краткую информацию сделал Сергей Александрович Филатов. Сообщил, что вчера 16 представителей заявили, что они согласны стать «мостиком» между Ельциным и Хасбулатовым (это я уже слышал). Рябов переспросил, а кто

© Митюков Михаил Алексеевич

* Профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист РФ. В начале второй половины 1993 г. был народным депутатом России, членом Совета Республики и одновременно членом Конституционной комиссии и участником Конституционного совещания [mma070142@mail.ru]

эти 16. Филатов пояснил, что они — главы Советов и правительств. Сергей Александрович представителям республик (среди них не было главы Ингушетии Р. Аушева) сказал, что он готов сообщить об этом Президенту. Но только надо вести речь не о Хасбулатове, а о Президиуме (позднее Президент сказал Филатову, что он готов «наводить мосты» с Верховным Советом).

Рябов настаивал на встрече Президента с членами Президиума Верховного Совета. При этом подчеркнул о необходимости отделить Хасбулатова от Верховного Совета и его комитетов, тактически дезавуировать ту часть выступления Президента, которая касается Советов, а вопрос о процедуре принятия Конституции отложить на конец Конституционного совещания.

Затем обменялись мнениями по поводу позиций членов Президиума Верховного Совета. Я предложил собрать совместные расширенные заседания комитетов по проблемам Конституционного совещания. Все в принципе согласились. Амбарцумов предложил, чтобы Президент выступил по телевидению по результатам начала работы Конституционного совещания.

Затем Филатов рассказал о некоторых впечатлениях контакта с Хасбулатовым в первый день Конституционного совещания. Хасбулатов выразил недовольство, что ему не поставили кресла. Он ответил, что это рабочее совещание, собранное Президентом. Хасбулатов сказал, сообщи Президенту: как тот закончит выступление, я выйду к трибуне и выскажу свою точку зрения. Когда Хасбулатов вышел, то первым недовольство высказал Черномырдин: выругавшись, он сказал Ельцину, что Хасбулатов целую неделю только один говорил и — вновь за трибуну.

Вечером, в 23 часа по программе «Вести» сообщили, что Филатов провел совещание с членами Президиума Верховного Совета РФ, подписавшими в свое время обращение к Конституционному совещанию.

(блокнотная запись)

Радиоперехват

Политическая информация, сообщения, комментарии о ситуации в стране
(по материалам агентства
«POSTFACTUM» 10 июня, 11.00)

«Маяк»

9 июня в беседе с корреспондентом радиостанции один из авторов президентского проекта конституции Алексеев сказал, что не-

обходимо как можно быстрее погасить страсти по поводу инцидента на Конституционном совещании 5 июня. По его мнению, уже 11 июня необходимо провести пленарное заседание Конституционного совещания, так как накопилось большое количество вопросов при работе по секциям.

«Радио-1»

В интервью для радиостанции Бурбулис сказал, что Конституционное совещание — это значительно большее, чем работа над текстом Конституции. Это работа над чувствами; люди, которые считают себя непримиримыми врагами, делают общее дело, разрабатывая нюансы Конституции. По его мнению, «не исключено, что мы выращиваем систематическую структуру, которая могла бы собираться раз в полгода для решения кардинальных вопросов». Бурбулис уверен, что Конституционное совещание будет полезно для всех партий, властных структур и предпринимателей, в нем участвующих. Он считает, что совещание — нечто значительно большее, чем круглые столы, которые собирались лишь для фиксирования разногласий, а Конституционное совещание ищет общие установки. Политическая борьба в России приобретает нормальные формы цивилизованного диалога, «и это здорово».

Радио «Парламент»

В студии радиостанции с ведущей беседовали народный депутат России Иван Шашвиашвили, народный депутат, председатель парламентской комиссии по расследованию событий 1 мая в Москве Юрий Юдин и член политсовета Народной партии «Свободная Россия» Владимир Жарихин. По мнению Шашвиашвили, выступление заместителя председателя Рябова 8 июня на сессии Верховного Совета РФ, а также посещение им президента не было для депутатов неожиданностью. Шашвиашвили утверждает, что действия Рябова не отражают намерений большинства парламента; считает, что некоторые члены президиума, в том числе и Рябов, были настроены против спикера Хасбулатова во время поездки в подмосковный санаторий «Лесные дали». Эта поездка с застольем была организована главой администрации президента Филатовым, а во время этого застолья Шахрай предложил депутатам поддержать Конституционное совещание. Шашвиашвили сообщил, что совсем недавно за подписью Шахрая вышло распоряжение правительства о должностных надбавках главам местных администраций, и эта надбавка

дифференцирована, видимо, будет даваться только преданным людям. Жарихин прокомментировал вчерашнее выступление Борового по российскому ТВ. «За что я люблю Константина Натановича, так это за то, что то, что у него на языке, у многих из наших руководителей в уме», — отметил Жарихин. Боровой 8 июня прямо сказал, что Конституционное совещание могло бы принять Конституцию. Как будто россияне просто мечтают, что Константин Натанович им даст конституцию, возмутился Жарихин. Борового никто не избирал депутатом, мало того, его недавно «прокатили» в Краснодарском крае. По мнению Жарихина, сегодня нам грозит диктатура, худшая, чем фашистская. Фашисты отстаивали ложно ими понятые интересы своей нации. Такие, как Боровой, будут отстаивать интересы западных банкиров. Жарихин удивляется, насколько же узка социальная база президентской команды, если даже в просеянном Филатовым составе Конституционного совещания наметилась трещина по основным вопросам Конституции. Депутат Юдин отметил, что в России идет дележ собственности, а споры между президентом и парламентом, Конституционное совещание — прикрытия этого дележа. Юдин удивлен, какой же руководитель наш президент, если 5 июня его не слушали, когда он просил участников совещания дать выступить Хасбулатову, когда он просил охранников не трогать депутата Слободкина...

«Открытое радио»

В интервью для радиостанции председатель Ассоциации молодых политических лидеров Дмитрий Рогозин отметил, что возвращение Хасбулатова на Конституционное совещание будет зависеть от того, будут ли даны гарантии обсуждения на нем альтернативных проектов Конституции. Рогозину не понятно, кого представляют участники Конституционного совещания? Например, там присутствуют представители «Общества по борьбе с коммунальными квартирами». По мнению Рогозина, они никакого отношения к принятию Конституции не имеют. Большое сомнение у него также вызывает то, что на совещании присутствуют главы исполнительной власти регионов — чиновники дописывают Конституцию «под себя». Существует реальная опасность, что участники совещания — «все эти мелкие общества по борьбе с коммунальными квартирами» — попытаются узаконить принятие Конституции на совещании. Рогозин получил информацию, что в ближайшее время в Москве пройдет и 3-е — после коммунистического и президентского —

центристское Конституционное совещание. По его мнению, судя по тому, как ведет себя Президент, он вообще-то и рассчитывает, что будут приняты три Конституции, т.е. ситуация будет доведена до абсурда.

«Радио России»

В интервью для радиостанции генсек ПЭС Хакамада прокомментировала предложение секции предпринимателей на Конституционном совещании убрать из текста Конституции слова о праве граждан на жилище. «Если у Вас будет приватизированная квартира, Вас теперь не смогут оттуда выбросить. Нельзя в Конституцию вносить обещания, которые нельзя будет выполнить», — подчеркнула Хакамада.

«Эхо Москвы»

В интервью для радиостанции один из авторов президентского проекта Конституции Алексеев сказал, что он считает для себя неприемлемым превращение Конституционного совещания в Учредительное собрание. Лично он в этом участвовать не будет.

В интервью для радиостанции Бурбулис сказал, что для того чтобы не создавать иллюзию согласия через силу и чтобы не стимулировать глав республик на то, что им все можно, необходимо уравнивать области и края в правах с республиками в составе РФ.

В интервью для радиостанции посол России в США, депутат Лукин отметил, что по демократической идее все субъекты России должны быть равны в независимости от национальности. Вместе с тем есть объективная реальность разделения. По его мнению, компромисс в этом вопросе вполне достижим.

* * *

Ознакомился с экспресс-обзором пресслужбы Верховного Совета РФ. Главные темы: «Вокруг Конституционного совещания», «Мнения лидеров Верховного Совета России» и «Позиция Советов». Привожу эти фрагменты:

9 июня на совместном заседании парламента с докладом «Об участии Верховного Совета Российской Федерации в Конституционном совещании», созванном Президентом Ельциным, выступил 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;
- рассмотрение всех проектов Конституции;

- исключительно рекомендательный характер совещания;
- конституционные процедуры принятия Основного закона, определенные в действующей Конституции и решаемые Верховным Советом, Съездом народных депутатов («Известия», «Правда», «Советская Россия», 10 июня).

«Сейчас идет борьба двух идей новой Конституции: парламентской и президентской. На мой взгляд, должна появиться третья — идея компромисса, сближения позиций. И главное слово будет сказано не в Москве, а в регионах. Ведь сама Конституция создается не для Москвы и ее политиков, а для всех россиян. И все будет зависеть от того, как оценят подготовленный проект на местах. Конституционное совещание дало определенный толчок работе над Основным законом. Нам предстоит решить несколько основных вопросов. Первый — это экономический базис, т.е. признание или непризнание в новой Конституции частной собственности, в том числе на землю. Второй вопрос — о форме правления. Быть России президентской или парламентской республикой. Я, как президент, хотел бы работать с профессиональным парламентом. Третье — определение прав регионов. Здесь могут возникнуть осложнения в том, что часть их — я имею в виду республики — потребуют слишком много», — говорит президент Республики Марий Эл Зотин («Российская газета», 10 июня).

Борис Ельцин, выступив вчера в кулуарах Конституционного совещания, сказал, что видит конституционный закон переходного периода лишь как запасной вариант. Президент надеется, что все-таки удастся согласовать единый проект новой Конституции и, более того, принять эту Конституцию («Независимая газета», 10 июня).

Мнение лидеров Верховного Совета Россия

Председатель Верховного Совета РФ Хасбулатов: «Сегодня у страны главная проблема та, которую еще три года назад поднимал Солженицын, — как нам обустроить Россию. Вокруг этого и идет политическая битва. Прежде всего необходимо отстоять представительную власть, повысить эффективность деятельности самого Верховного Совета и активизировать работу над новой Конституцией. Что же касается участия или неучастия парламента в работе Конституционного совещания, то здесь нужно занять позицию субъектов Федерации, считающих, что новый Основной закон должен приниматься

по процедуре, предусмотренной действующей Конституцией. Подготовленный на совещании проект должен быть представлен в Верховный Совет на утверждение, утвержден на сессиях Советов субъектов Федерации и лишь тогда передан Съезду» (все газеты, 10 июня).

Председатель Совета Национальностей Верховного Совета России Абдулатипов, который находится на лечении и не участвует в работе Конституционного совещания, сделал заявление для печати. В нем говорится, что идея Конституционного совещания заслуживает поддержки как возможность обсуждения нового Основного закона с участием всех субъектов Федерации, всех ее народов. В этой связи крайне важно привлечение к работе депутатов всех уровней, чья деятельность напрямую связана с надеждами и интересами всех россиян. Однако, говорится далее, нормальному процессу обсуждения мешают крайние силы, сталкивающие как отдельных политиков, так и целые партии, а порой и целые народы («Российская газета», 10 июня).

Позиция Советов

Малый Совет Амурского облсовета: предложить Верховному Совету принять меры для одновременного рассмотрения проектов Конституции РФ.

Малый Совет Белгородского облсовета: на совещании не были созданы условия, обеспечивающие соблюдение демократических принципов.

Малый Совет Калининградского облсовета: в сложившейся ситуации считать невозможным пребывание председателя облсовета на Конституционном совещании.

Малый Совет Тверского облсовета: представителям области продолжить работу на Конституционном совещании.

Малый Совет Пермского облсовета: считать недопустимыми антидемократические методы регламентации хода Конституционного совещания.

Верховный Совет республики Хакасии: Конституционное совещание должно иметь статус совещательного органа. Процесс принятия новой Конституции должен осуществляться в рамках существующего законодательства («Российская газета», 10 июня).

Проект Конституционной Комиссии

Участники Конституционного совещания, члены группы, представляющей органы государственной власти российских республик, краев и областей, автономной области, ав-

тономных округов, а также Москвы и Санкт-Петербурга, договорились использовать в своей работе проект Конституции, подготовленный Конституционной комиссией (Российская газета, 10 июня).

* * *

Пленарное заседание Конституционного совещания

16 час. Пленарное заседание Конституционного совещания, созванного Президентом. От Верховного Совета РФ присутствует заместитель председателя Рябов. Хасбулатов отсутствует, в кулуарах говорят, что у него приступ.

Участвуют в работе координаторы групп — Черномырдин, Шахрай, Яров, Собчак, Шумейко. Среди выступивших —

Шейнис — руководитель группы по созданию нового избирательного закона, говорит о том, что предпочтительнее смешанная избирательная система. Мажоритарная система для верхней палаты и половины Госдумы; пропорциональная (по партийным спискам) — для другой половины Госдумы.

Лужков заявил о необходимости разработки экономической декларации.

Кивилиди утверждал об «импотенции» власти Советов.

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

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».

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

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.

**(запись в служебном дневнике
1993 г.)**

11 июня

Как сообщает газета «Абакан», в эту неделю, когда в Москве проходит созванное Президентом Конституционное совещание, Хакасское республиканское радио, похоже, приняло дополнительные меры, чтобы отвлечь «уставший народ от политики».

Теперь программами местного вещания, взамен российского, «забывается» и второй час до начала нашего рабочего дня — с 8 до 9 часов. Так, 9 июня транслировалась програм-

ма «Уроки Кама Сутры»... В общем ударим сексом по реформам!

15 июня

(Комитеты — за единый проект)

Состоялось совместное заседание трех комитетов Верховного Совета — по законодательству, обороне и безопасности, правам человека. Темой его стало современное состояние конституционного процесса в Российской Федерации и итоги первого этапа Конституционного совещания.

Председатель Комитета ВС по законодательству Митюков вынес на обсуждение три главных вопроса, по которым предлагалось сформулировать общее мнение: об отношении к работе Конституционного совещания, которое призывает собрать Председатель Верховного Совета; о том, сколько проектов Основного закона должно быть вынесено на всенародное обсуждение.

Депутат Безруков, начав обсуждение, подчеркнул, что не может быть речи о каких-либо параллельных совещаниях. Созванное Президентом совещание завершается, и завершается успешно. Итогом его работы должен стать единый окончательный вариант Конституции.

Касаясь вопросов федеративного устройства, Безруков отметил, что трактовка их не вызывает возражений ни у кого из представителей субъектов Федерации, кроме глав республик и областей. Действительно ли выражают они волю своих сограждан, поставил он вопрос, или это лишь стремление отделиться от Центра и получить свою — четвертую — власть?

Белов начал с того, что осудил конституционную гонку в верхах. Она создает у людей ощущение нечистоплотности. Правда, противореча себе, депутат призвал выйти уже в августе-сентябре на принятие нового Основного закона. Причем решающее слово, по его мнению, нужно отдать субъектам Федерации: если с ними будет достигнут консенсус, то референдум не понадобится.

Диссонансом прозвучало выступление депутата Бабурина. Он был против того, чтобы придавать исключительное значение совещанию, созванному Президентом. «Один из субъектов законодательной инициативы решил посовещаться по своему проекту, — так оценил он происходящее в Кремле, рассматривая президентское совещание лишь как одно из ряда проводившихся ранее: 1 июня — Верховным Советом, 3-го июня — оппозицией... Поэтому и возможность параллельного совещания, инициатором которого выступает Председатель Верховного Совета, Бабуринов в целом поддержал.

Иванов, председатель подкомитета Комитета по обороне и безопасности, подчеркнул, что главная задача сегодня — уйти от конфронтационности. Параллельное совещание ее лишь усилит. Курс на конфронтацию, по его мнению, взял парламент, точнее, его руководство. «Для того чтобы решить экономические проблемы, нужно установить в России сильную государственность. А это невозможно без непротиворечивой Конституции», — подчеркнул он.

Молоствов, выступая от имени Комитета по правам человека, высказался за серьезные изменения конституционного устройства и против альтернативы «президентская или парламентская республика». Когда выступают в защиту парламентаризма, фактически защищают систему Советов, отметил он. Система эта создавалась как альтернатива парламентаризму. В новой Конституции должны быть и парламент, и Президент, однако это должно быть новое политическое устройство.

Подводя итоги обсуждения, Митюков предложил проект заявления трех комитетов. В нем позитивно оценены итоги первого этапа Конституционного совещания, высказано несогласие с идеей параллельного совещания под эгидой Верховного Совета и содержится предложение вынести на обсуждение единый проект Основного закона. После голосования в комитетах заявление будет подписано председателями и направлено в Президиум ВС.

Правда, вопрос в том, как к нему там отнесутся? Ведь 15-го же на заседании Президиума ВС рассматривалось заявление Бабурина, который попросил вывести его из состава Комитета по законодательству и обвинил все три комитета в разрушении конституционного строя. Председатель Верховного Совета дал поручение разобраться в этой истории.

*(в изложении В. Иванова —
парламентского корр. «Федерация»
(1993, 16 июня)*

Заседание Президиума Верховного Совета Российской Федерации

Завершая заседание, Председатель Верховного Совета Хасбулатов ознакомил присутствующих с заявлением депутата Бабурина о выходе из парламентского Комитета по законодательству¹. Свой шаг он мотивировал

¹ Заявление оформлено на гербовом бланке «Народный депутат Российской Федерации 1990–1995», написано от руки:

«Председателю Верховного Совета Российской Федерации Р.И. Хасбулатову.
Прошу исключить меня из числа членов Комитета Верховного Совета по законодательству и освободить от должности председателя подкомитета. К моему боль-

тем, что на совместном заседании комитетов по законодательству, обороне и безопасности, правам человека, где присутствовало недостаточное количество их членов, фактически шло осуждение действий Верховного Совета в проводимых конституционных реформах. Руководство комитетов заняло явно пропрезидентские позиции. Их действия направлены на подрыв представительной власти. Не комментируя данное заявление, Хасбулатов отметил, что нельзя так дальше работать. Люди избраны сюда, чтобы заниматься законотворческой деятельностью. Если есть вопросы, то сейчас идут отчеты комитетов и комиссий, на которых и можно выяснить, кому что мешает. Разобраться в случившемся инциденте было поручено заместителю Председателя Верховного Совета Исправникову.

*(в изложении А. Линькова,
парламентского обозревателя
«Российской газеты», 1993, 16 июня)*

16 июня

(Конституционное совещание)

На заседании группы представителей федеральных органов государственной власти по доработке проекта Конституции РФ обратили внимание на проблему посланий Конституционного Суда в «президентском» про-

шуму сожалению, комитет ВС по законодательству становится все более действенным инструментом антигосударственных сил в борьбе против парламента и всей системы представительных органов власти в России.

15 июня 1993 г. состоялось так называемое «совместное заседание» комитетов по законодательству, по обороне и безопасности, по правам человека под председательством председателя комитета по законодательству. Это «заседание», на котором присутствовало в момент голосования 7 из 22 членов Комитета по законодательству, 3 члена Комитета по обороне и безопасности, 4 члена Комитета по правам человека, большинством голосов «одобрило» заявление о поддержке президентского конституционного совещания и решений, принимаемых на этом совещании, осудило попытки Верховного Совета и его руководства найти иные формы доработки проекта новой Конституции России. Не оспаривая права коллег поддерживать Президента в стремлении провести переизбрание депутатского корпуса осенью 1993 г., поднимать то или иное совещание до уровня Съезда народных депутатов России или критиковать отдельные статьи Конституции. Но не могу согласиться, когда для разрушения конституционных основ, для удара по парламентским структурам политической системы используются официальные комитеты Верховного Совета РФ.

В связи с тем, что деятельность Комитета Верховного Совета по законодательству приобрела к настоящему времени строго пропрезидентскую направленность, что часто стало сказываться на качестве законодательной работы, а также в силу бессмысленности оппонирования ничего не слушающему большинству, я не считаю себя вправе оставаться в составе Комитета. С. Бабурин. 15.06.93» (копия с оригинала).

екте Конституции. В нем речь шла лишь об ежегодных посланиях Главы государства Федеральному Собранию (ст. 89). Но народный депутат РФ Волков предложил заимствованный из проекта Конституционной комиссии РФ текст новой статьи, определяющей компетенцию совместных заседаний палат Федерального Собрания, в которой указывалось, что они созываются для заслушивания посланий Президента и Конституционного Суда.

Это предложение вызвало возражение заведующего сектором Института государства и права РАН проф. Яковлева, председательствовавшего на заседании. Он подверг сомнению «постановку на один уровень обоих посланий», считая «послание Президента в некоторой степени уникальным и особым документом», поэтому «верно ли их ... ставить в один ряд». Послание Конституционного Суда, по его мнению, «строго говоря, к юридическим документам до сих пор ни в теории, ни на практике не относилось». Им предлагалось «процедуру обращения Конституционного Суда к парламенту не выводить» на тот же уровень, что и послание Главы государства.

Волков, защищая свое предложение, ссылался на концепцию проекта Конституционной комиссии «равноценности» обоих посланий. Он был поддержан другим участником совещания — судьей Конституционного Суда РФ Эбзеевым, который отстаивал необходимость заслушивания посланий Президента и Конституционного Суда на совместных заседаниях палат. Он обосновывал это тем, что Конституционный Суд — не только суд, но и «один из высших органов государственной власти, который существует и действует с иными ... высшими органами государственной власти. И в этой ситуации ... представляется, что на совместных заседаниях должно обсуждаться и послание Конституционного Суда. По существу, это проблема состояния конституционного строя»².

* * *

Пленарное заседание Конституционной комиссии

Перед началом заседания был роздан проект Заявления о проекте новой Конституции РФ. В нем назывались положения, с которыми участники Конституционного совещания соглашались. Однако на голосование Ельцин поставил проект уже без двух абзацев: 1) о порядке формирования Совета Федерации и избрании Государственной Думы;

² Конституционное совещание: Стенограммы. Материалы. Документы. Т. 10. М., 1995. С. 4–14.

2) об определении республики как суверенного государства, а других субъектов — как государственно-территориальных образований. Он, ссылаясь на консультации с руководителями краев, областей, республик, сказал, что «пока включать эти абзацы в промежуточное заявление преждевременно, надо еще очень и очень тщательно поработать над их формулировками».

Заявление поддержано 467 участниками (82% присутствующих).

(отметки на проекте заявления)³

Подписал Обращение группы членов Конституционной комиссии, адресованное остальным членам этой комиссии и народным депутатам РФ следующего содержания:

«Уважаемые коллеги! Конструктивный ход Конституционного совещания, начавшегося 5 июня с.г., вселяет надежду, что на нем удастся выработать такие согласованные документы, которые позволят разрешить имеющийся политический и конституционный кризис.

Значение Конституционного совещания, по нашему мнению, состоит в том, что на нем фактически уже произошло объединение двух исходных проектов новой Конституции РФ (президентского и парламентского), и их как отдельных проектов, с нашей точки зрения, больше не существует. Речь идет о доработке единого общего проекта, в который должно войти все лучшее, что есть в парламентском и президентском проектах.

Надеемся, что в этой работе примут участие отсутствовавшие до сих пор на Конституционном совещании наши коллеги — члены Конституционной комиссии и другие народные депутаты РФ.

Что касается нас, то намерены продолжить работу над данным документом и искренне призываем всех наших коллег-депутатов к ней присоединиться».

Подписали 30 членов Конституционной комиссии⁴.

* * *

Распоряжением Президента № 437-рп по предложению групп представителей на Конституционном совещании дополнительно включены в состав рабочей группы по доработке проекта Конституции судьи Конституционного Суда Морщакова и Эбзеев, академик Топорнин и ряд других лиц.

³ Текст самого заявления опубликован: Федерация 1993. 19 июня. С. 2.

⁴ Документ опубликован: Конституционное совещание: Инф. бюлл. М., 1993. № 1. С. 72–73.

* * *

В списке участников сегодняшнего заседания Комиссии Конституционного арбитража 13 судей Конституционного Суда РФ. Они в этой Комиссии составили большинство (в ней 25 человек).

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» (Н. Троицкий. Мегаполис-экспресс. № 23).

«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.

* * *

Председатель Конституционного Суда Зорькин, отвечая на вопросы Феофанова, высказался так: «...Давайте искать согласия. Сам созыв Конституционного совещания, не есть ли уникальный шанс круглого стола? Не надо только навязывать: «мой проект за основу», «нет, мой». Например, в президентском проекте раздел по правам человека хуже, чем в проекте конституционной комиссии. Или этот монстр в виде «Судебного присутствия». Что это как не намордник на судебную власть под видом единства системы?»

(Известия. 1993. 17 июня)

18 июня

(«Конституция будет жить лишь в том случае, если ее примут легитимным путем»)

Специальный корреспондент РИА «Новости» Гаймаков встретился с председателем Комитета Верховного Совета РФ по законодательству Митюковым и попросил его подвести итоги первого этапа Конституционного совещания.

— Президент действительно дал импульс конституционному процессу, который был доведен Конституционной комиссией и Верховным Советом до дремотного состояния, сказал Михаил Митюков. Поэтому к инициативе Ельцина я отношусь в основном положительно.

Что касается первого этапа Конституционного совещания, то их можно оценивать с разных позиций, но два момента дают, по-

жалуй, основание для оптимизма. Прежде всего у нас наконец-то появилась надежда выработать в ближайшее время согласованный проект Конституции. А кроме того, этот согласованный проект может стать основой политического компромисса между обеими сторонами — президентом и парламентом.

По многим вопросам участниками Конституционного совещания достигнуто достаточно широкое понимание. Однако обозначился и ряд проблем, требующих согласования. Это проблемы федеративного устройства государства, комплектования верхней палаты, определения роли президента и тех случаев, когда могут распускаться палаты парламента.

— Как Вы считаете, будет ли новый вариант доработанным президентским или единым (президентский плюс парламентский) проектом?

— Сложно прогнозировать, что будет представлять текст Основного закона. Очевидно, что за основу, за стержень принимался президентский вариант. Однако он был дополнен многими положениями из проекта Конституционной комиссии. А кое-что вообще появится такое, чего не было ни в том, ни в другом проекте. Видимо, это будет документ более высокого качества, впитавший в себя все положительное из президентского и парламентского вариантов.

— Чем был вызван «демарш» представителей трех комитетов — по законодательству, по обороне и безопасности и по правам человека, — которые приняли заявление в поддержку усилий президента по подготовке Конституции?

— В Верховном Совете многие депутаты считают, что конфронтация между законодательной и исполнительной ветвями власти, острые столкновения по конституционным вопросам, по внутренней и внешней политике в целом ослабляют государство, ставят страну на грань развала, социальной катастрофы. Совершенно очевидно, что конституционный кризис в стране затянулся и из него необходимо быстрее найти выход. Стране нужен сильный президент как стержень исполнительной власти; в то же время наш парламент не должен быть декоративным, он должен существовать как полноценный институт демократии.

Отчетливо сознавая все это, представители трех комитетов в принципе одобрили результаты первого этапа Конституционного совещания и выразили свое отрицательное отношение к идее созыва в июле параллельного Конституционного совещания, которая вынашивается в руководстве парламента.

Невооруженным глазом видно, что такой шаг направлен на дальнейшую конфронтацию. Наконец, мы подчеркнули, что Конституция будет жить, что ее будут исполнять лишь в том случае, если она будет принята легитимным путем. Эта проблема нас тоже очень беспокоит.

– *Существуют, как известно, несколько возможностей принятия новой Конституции — как легитимных, так и не предусмотренных законодательством. Какой из них Вы отдаете предпочтение?*

– И как юрист, и как председатель Комитета по законодательству, я, естественно, поддерживаю только такой вариант принятия Конституции, который основан на действующей Конституции. А она дала это право съезду, обусловив его тем, что конституционные положения, связанные с федеративным устройством, необходимо согласовывать с субъектами Федерации.

Легитимен и референдум. Если Съезд народных депутатов не примет согласованный проект Конституции, то, вероятно, его надо будет вынести на референдум, на всенародное голосование. Вместе с тем должен сказать, что отказ съезда принять Конституцию нанес бы сильный удар по его авторитету, который, к сожалению, и так невысок. Это было бы также ударом по парламентаризму и дало бы дополнительные аргументы в руки тех, кто утверждает, что Советы как форма представительной власти имеют серьезные недостатки и что их нужно реформировать.

– *Но все же: верите ли Вы, что нынешний состав съезда сможет принять выработанный Конституционным совещанием текст Основного закона?*

– Общаясь со своими коллегами, я убеждаюсь: растет число депутатов, которые высказались бы за принятие съездом согласованного проекта Конституции. Но в то же время я не хотел бы впадать в крайний оптимизм и утверждать, будто наберется две трети таких депутатов. По-моему, все зависит от времени принятия Конституции. Не надо сбрасывать со счетов, что депутаты — обычные люди, озабоченные своими бытовыми, семейными и другими проблемами. С точки зрения психологической, можно быть уверенным: чем ближе к окончанию срок депутатских полномочий, тем больше шансов на принятие Конституции съездом.

Но тут мы сталкиваемся, к сожалению, с другой проблемой: ведь тянуть с принятием Конституции больше нельзя. И получается замкнутый круг. И все же я не исключаю того, что съезд отнесется благосклонно к проекту

Основного закона, выработанному Конституционным совещанием.

– *Значит, новая Конституция могла бы стать лебединой песней Съезда народных депутатов?*

– Вот именно. Если бы съезд принял Конституцию, то он по крайней мере перечеркнул бы все то отрицательное, что он сотворил за три с лишним года своей деятельности.

– *Высказывается мнение, что на переходный период лучше вообще пока ограничиться принятием «малой» Конституции (о распределении полномочий властей) или Законом о выборах в новый парламент и только после выборов продолжить работу над новой Конституцией. Какова Ваша точка зрения на сей счет?*

– Это мнение очень интересное. В нынешней ситуации его нельзя исключать из банка политических идей. Это мог бы быть запасной, альтернативный вариант на тот случай, если с принятием новой Конституции возникнут серьезные проблемы.

**(Российское обозрение:
Бюллетень еженедельной информации
РИА «Новости». 1993. 23 июня)**

21 июня

Новодворская иронизирует над составом Конституционного совещания. В своей ернической манере называет его «домом терпимости», особенно негодует, что туда «зазвали... Жириновского, Слободкина, Зорькина, Хасбулатова и прочую дьявольскую свиту».

«Могу себе представить тот компот из сухофруктов, в который превратится президентский проект усилиями Олега Румянцева, Слободкина и Жириновского... После этого Совещания Жириновский и Слободкин станут называть себя отцами Российской Конституции. Оставят они от нее рожки да ножки...».

По пути Новодворская «пинает» и проект Румянцева. Считает, что он «по качеству» таков, что его нельзя и опубликовать в «Новом взгляде»⁵.

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 Консти-

⁵ Новый взгляд: частная еженедельная газета. 1993. № 25 (76). С. 2.

туционного совещания по завершению подготовки проекта Конституции возобновляются.

(оригинал телеграммы)

23 июня

(Михаил Митюков: «Я — придворный закон»)

Решение Верховного Совета реорганизовать Комитет по законодательству даже в стенах привыкшего ко всему Белого дома многими было воспринято как скандал. По всеобщему признанию, это наиболее профессиональный комитет из всех существующих. Законопроекты, прошедшие через горнило юристов комитета Митюкова, имеют, что называется, знак качества.

Любопытно, что при распечатке результатов голосования обнаружилось, что в числе тех, кто голосовал «за», значатся фамилии Абдулатипова, Аслаханова, Пекарской и Скрынника, которых на заседании не было. Если вычсть этих четверых, из 51% голосов, становится очевидным, что решение недействительно.

Вот тебе и «придворный юрист». Это определение, в сердцах брошенное когда-то Митюкову коллегой Аслахановым, прилипло, как банный лист.

«При чьем же дворе главный парламентский законник сегодня?» — не могла не задать этот неудобный, но далеко не праздный вопрос.

— Вот парадокс, — сказал Михаил Алексеевич, — у меня на родине, в Хакасии, меня считают радикалом, а здесь кое-кто поспешил назвать консерватором. Моя позиция постоянна: всегда стремлюсь сдерживать те крайние течения, которые толкают к разрешению проблем силовым путем. В результате становлюсь объектом критики со всех сторон. Особенно не угодил коммунистам и национал-патриотам. В конфликтных ситуациях я руководствуюсь не симпатиями и антипатиями, а точкой зрения Его Величества Закона. У него, и только у него, и состою при дворе. И уж, во всяком случае, не у Хасбулатова.

— «Бунт лордов» — так окрестили раскол в окружении Хасбулатова... Вы — одно из главных действующих лиц этой парламентской коллизии. Вместе с рядом других членов Президиума вы не согласились с мнением главы ВС, поддержав идею Конституционного совещания. И сейчас активно в нем работаете. Что же ставило стать одним из «раскольников»?

— Мы с коллегами С. Степашиным, А. Починком, В. Подоприморой и другими в своем «непослушании» пошли еще дальше: заявили о том, что не одобряем идею параллельного

конституционного совещания, высказанную на селекторном совещании рядом руководителей местных Советов и поддержанную Хасбулатовым. Считаем, что это приведет лишь к углублению раскола в обществе, к прямой войне проектов Конституций. А отсюда — недалеко и до гражданской войны.

Конституционный кризис зашел у нас так далеко, что становится ясно: сберечь государственность можно только путем укрепления власти. К сожалению, представительная власть погрязла в многочасовых дискуссиях не по существу, митинговости. Когда же Президент предложил принять участие в работе Конституционного совещания, парламент полтора месяца раздумывал. Точнее говоря, капризничал. Это была большая ошибка.

— Мягко сказано.. Когда Хасбулатов и сортовики покидали кремлевский зал, в адрес оставшихся — в том числе, полагаю, в ваш тоже — летели далеко не парламентские выражения. В высказываниях не стеснялся не только депутат Слободкин, но и другие избранники народа. Все средства шли в ход для того, чтобы взорвать ситуацию. Как, по вашему, эта акция планировалась заранее?

—То, что произошло, претит душе любого интеллигента. Но уход фактически планировался. Олег Румянцев заявил, мол, если не будет обсуждаться вместе с президентским и проект Конституционной комиссии, демарш нужен. Да и само нагнетание психоза вокруг совещания частью депутатского корпуса преопределило события.

Надо сказать, и с другой стороны не была проявлена сдержанность. Отрицательно отношусь к действиям охраны, которая явилась весьма заметным участником Конституционного совещания. Но то, что устроил Слободкин, негоже даже для народного судьи, я уж не говорю — для интеллигентного человека.

— Но вернемся к главному, вокруг чего, собственно, весь сыр-бор — обсуждению проекта новой российской Конституции. Претерпел ли президентский вариант какие-либо изменения?

— Да, и весьма существенные. Сейчас уже вообще трудно сказать, что это — президентский проект. В нем сконцентрированы лучшие, на мой взгляд, положения из предложенного Конституционной комиссией, учитываются и поправки субъектов Федерации. Мы в своей секции много спорим о проблемах государственного устройства. Что такое республики? Какими правами они должны обладать? Наделить ли равноценными полномочиями края и области? Каким должно быть представительство республик, автономий в верхней па-

лате парламента? Вопросов достаточно, но все они постепенно разрешаются.

Сомнения у участников совещания вызвала идея Высшего судебного присутствия. Видно невооруженным взглядом, что появилась она под влиянием нынешнего политического момента: решения Конституционного суда не всегда устраивают власти. Однако мой 20-летний опыт работы судьей убеждает, что угодить всем одновременно просто невозможно. Как бы ни были недовольны Валерием Зорькиным — это не повод для того, чтобы принижать Конституционный Суд более высокой надстройкой.

Дискуссии идут вокруг места Президента в государственных институтах. И большинство согласилось с тем, что Президент не должен возглавлять исполнительную власть, он — глава государства, этого более чем достаточно.

— *И будет выполнять лишь роль английской королевы?*

— Нет, у нас глава государства наделяется значительными функциями. Помимо классических, как вручение наград, прием послов, у Президента будут сильные козыри в кадровой политике: он станет назначать министров, представлять кандидатов на посты судей, генерального прокурора и т.п. Именно к такому, скорее, французскому типу президентской республики, склоняется большинство. Президент имеет возможность быть посредником в тех или иных спорах между властями. А наделение его еще и функциями главы исполнительной власти приведет, во-первых, к чрезмерным правам и, во-вторых, лишит Президента возможности маневра в политике.

— *Право и правда... У Даля эти слова стоят в ряду синонимов жизни, к великому сожалению, понятия эти не всегда совместимы. Бывают ли у вас случаи, когда сердце протестует против буквы Закона?*

— Надо мной как юристом довлеет действующее право, как бы его ни критиковали. Не могу отделить свою человеческую, гражданскую позицию от профессиональной. Сейчас меня чрезвычайно волнует, как будут принимать новую Конституцию. Думаю, общество только выиграет, если Основной закон примет съезд или референдум. Хотя сложности возникают в обоих случаях, потому что на съезде Конституцию должно одобрить не менее двух третей депутатов, а на референдуме — более половины всего списочного состава избирателей. Вероятность принятия документа таким образом не очень-то велика. И все же не покидает надежда: может, изменится настроение депутатского корпуса. Сейчас трудно что-

либо прогнозировать, но мы видим, как неровен сегодня парламент, в нем нет единства, а значит, может стать преобладающей любая точка зрения.

Есть и другие легитимные выходы из ситуации. Например, съезд принимает новый Закон о референдуме. Или съездом вносится поправка о том, что для принятия Конституции может созываться специальный орган, типа конституционного собрания. Но только если это решит съезд. В том же случае, когда склонятся к референдуму, на него должен быть вынесен только один-единственный проект, а не три, как предлагает Хасбулатов.

— *Михаил Алексеевич, я заметила, что вы все время мерите людей, их поступки — одним: интеллигентностью. Но, говоря о спикере парламента, старательно избегаете этого слова. Сознательно?*

— Скажу откровенно. Недавно было у нас закрытое заседание, на котором я, не сдержавшись, ответил Руслану Имрановичу: «Трудно в вас заметить в общении с коллегами черты интеллигентности». Это начинают говорить ему в глаза даже его сторонники. Ясно, что многие его поступки продиктованы не только интересами дела — так, как он их понимает — сколько «внутренней» политикой. Сейчас на первый план вышла идея разобраться с теми, кто не разделяет точки зрения руководителя ВС и его приближенных. Вдруг, когда сессия идет к концу, а столько запланированных законопроектов еще не рассмотрено, затеяли отчеты комитетов. Понятно, с одной целью: уничтожить неугодные. Так, пострадал комитет С. Красавченко, преобразованный в комиссию. Попытались объединить комитеты В. Подопригоры и Е. Амбарцумова — убить сразу двух зайцев, двух демократов. К счастью, хватило ума оставить все «статус-кво».

Считаю, позиция председателя парламента, его неприятие Конституционного совещания ведет к углублению конфронтации в обществе. Он стал своего рода заложником консервативных, коммунистических сил. А своим недавним выступлением в «Российской газете» — статьей «Русская идея» — даже разыгрывает карту национализма.

— *Видите ли вы выход из конституционного кризиса в досрочных выборах депутатов?*

— Несмотря на то, что референдум сказал «Нет» досрочным выборам, объективно ситуация складывается так, что они нужны. Но с организационной точки зрения их проведение в октябре — такую дату назвал Президент — маловероятно. Нужно подготовить юридиче-

скую базу. Какой смысл выбирать все в тот же многоступенчатый парламент — нужны две палаты, небольшой численности. Без новой Конституции либо Закона о реформе парламента, без Закона об объединениях, партиях, профессиональных союзах и без Закона о выборах горючий огород нет смысла. А чтобы все это создать, потребуется несколько месяцев».

**Беседу вела Жанна Авязова
(Вечерняя Москва. 1993. 29 июня)⁶.**

Заседание Рабочей комиссии по доработке проекта Конституции (полемика между Федотовым и Морщаковой)

Федотов, возражая против права Конституционного Суда выступать с посланием перед Федеральным Собранием, сослался на то, что оно нарушает принцип равенства судов: остальные высшие суды не наделены таким правом. Морщакова ответила ему, что Конституционный Суд не только имеет право, но и обязан докладывать о состоянии конституционной законности, а не о чем-нибудь другом. С этим согласились члены Рабочей группы по доработке проекта Конституции⁷.

24 июня

Получил правительственную телеграмму, в которой Яковлев информирует, что 25 июня в 14 часов в Кремле состоится совещание представителей группы федеральных органов государственной власти Конституционного совещания — членов Конституционной комиссии по вопросу согласования позиций при доработке единого проекта новой Конституции.

(оригинал телеграммы)

25 июня

Абдулатипов выступил со статьей «Время собирать Россию» («РГ»), в которой полагает, что «вместо проведения повседневной и кропотливой работы по реализации Федеративного договора продолжается борьба против

него как местных сепаратистов-бюрократов, так и московских чиновников-унитаристов. При этом, как показали первые заседания Конституционного совещания, на вооружение, по сути дела, берется тезис о несостоятельности Федеративного договора, о необходимости унификации статуса субъектов». Автор предлагает созвать конгресс народов России «в целях поиска политического и межнационального согласия, отработки соответствующих разделов новой Конституции в части прав национальности, личности в многонациональном государстве...».

Думаю, что реализация этого предложения усложнит и так непростой нынешний конституционный процесс.

26 июня

В фойе пленарного заседания Конституционного совещания некоторыми участниками совещания распространяются ксерокопии проекта Конституции (Основного закона) Российской Федерации, опубликованного в газете «Смена» (СПб., 1993. 1 апр.) в качестве юмористического материала. «Проект» завершается сообщением, что он подготовлен фракциями «Смена — Старая Политика», «Великорусское Единство» и «Согласие Христа Ради».

(заметка на полях «проекта»)

Здесь же собираются подписи под проектом обращения народных депутатов с призывом выразить недоверие Председателю Верховного Совета Хасбулатову.

P.S. 1 июля в «Российских вестях» под заголовком «Депутаты против Хасбулатова» сообщается, что обращение подписали 80 депутатов и сбор подписей продолжается.

* * *

«Парламент потерял свою аутентичность»

Александр Щелкин в статье «Скандал как высшая форма парламентаризма» («Невское время») пытается выяснить подоплеку и последствия событий, потрясающих последнее время Верховный Совет. Он не без оснований полагает, что причиной тому то, что «Конституционное совещание все ближе подбирается к закону о выборах и новому тексту Конституции. Поэтому направление главного удара (парламентского большинства. — М.М.) выбирать не приходится. Бабурин предложил до передачи дела в суд снять с работы Шумейко и Полторанина. Исправников резюмировал: парламентарии должны прекратить работу в Конституционном совещании, пока в нем уча-

⁶ В моем избирательном округе на эту статью откликнулся журналист Виктор Гордеев краткой репликой под звучным названием: «Добили!». Привожу ее дословно: «С пятой (!) попытки Верховный Совет России проголосовал за смещение с должности председателя комитета по законодательству Михаила Митюкова. Данное решение удалось принять большинством всего лишь в два голоса. Один из голосов принадлежит бывшему демократу, депутату ВС РФ от Республики Хакасия Николаю Огородникову. Наше Вам избирательное «спасибо», Николай Дмитриевич... Будьте уверены в следующий раз мы за Вас не проголосуем...» (Южно-сибирский вестник. 1993. 10 июля).

⁷ Конституционное совещание: Стенограммы. Материалы. Документы. М., 1996. Т. 13. С. 221.

ствуют люди, находящиеся под следствием (!). Сам Хасбулатов ритуально и в который раз поклялся в верности демократии и пообещал российскому народу, что парламент проявит всю недюжинную бдительность и не пропустит конституционную некондицию. «Надо будет — будем десятки лет работать над сотворением новой Конституции, но брака не допустим». Есть какая-то обреченность во всех предпоследних, а может быть, и последних акциях руководства ВС. Идет отчаянная и беспрецедентная чистка рядов. Комитеты с неудобными председателями и составами расформировываются. Свежей жертвой стал Митюков, председатель комитета по законодательству, честно и долго ходивший «под Хасбулатовым». Скромной доли строптивости было достаточно, чтобы коса лихорадочной разборки скосила и его. Впрочем, парламент добровольно потерял свою аутентичность. Уже давно подлинники события идут за его пределами».

27 июня

(Слива о работе Конституционной комиссии и о созыве Конституционного совещания)

Заместитель начальника Государственного правового управления Президента РФ Слива в интервью журналу «Народный депутат» (№ 12) высказался, что у него «осталось тягостное впечатление от того, что было связано с выработкой нового Основного закона. Ощущение патологической медлительности не покидало меня. Самих вариантов проектов, рассмотренных на Конституционной комиссии, насчитывалось около тридцати, интерес к выработке одного, окончательного текста был потерян, само обсуждение вопроса на Съездах часто носило формальный характер. Не было стремления завершить работу, принять наконец-то новую Конституцию».

Пожалуй, Анатолий Яковлевич верно уловил психологический аспект деятельности Конституционной комиссии конца 1992 — первой половины 1993 г. Поэтому он и утверждает, что созыв Конституционного совещания подтолкнуло «топтание» вокруг проекта Конституции, начавшееся в 1992 г. Конечно, это фактор, как бы лежащий на поверхности, глубинные же причины — в характере понимания преобразования государственной власти.

28 июня

Дал интервью журналистке Елене Трегубовой по поводу «расчленения» Комитета по законодательству.

Я заявил, что сегодня в Верховном Совете начинают отлавливать «центристских»

ведьм, поскольку радикальных там уже не осталось. Объектом преследования большинства Верховного Совета стали те, кто не поддерживает конфронтацию с Президентом и считает необходимым сотрудничать со всеми общественными силами для создания единого проекта Конституции. Все последние шаги Верховного Совета являются попыткой дискредитировать Конституционное совещание и по возможности перехватить инициативу принятия новой Конституции⁸.

29 июня

(критика проф. Шереметом проектов Конституции в части местного самоуправления)

В Верховном Совете РФ на совещании-семинаре выступили видные конституционалисты Крылов, Сырых, Васильев и др. Интерес представила критика Шеремета проектов Конституции о местном самоуправлении. Ниже привожу частично его замечания:

«И в президентском проекте, и в парламентском проекте вызывает решительное возражение позиция независимости от государственной власти. В президентском проекте (опубликован в «Российской газете», статья 5), в проекте, который обсуждался на Конституционном совещании (статья 12) записано, что в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Против этого возражать нельзя, это правильно. Но местное самоуправление отделено от государственной власти и действует самостоятельно. Аналогичное положение есть и в парламентском проекте (статья 112, пункт 5): Органы местного самоуправления действуют в рамках Конституции, других актов... независимо от федеральных органов государственной власти, органов власти республик, краев и областей.

Абсолютно неверный тезис, потому что на одной территории суверенного государства независимо от государственной власти может действовать только другая суверенная власть. Одним только этим тезисом мы закладываем в конституционные основы суверенитеты сельских и поселковых Советов. К сожалению, в президентском проекте сначала это было, потом на какой-то стадии Конституционного совещания это исчезло, а в последнем варианте, который был вынесен на пленарное заседание, это осталось.

⁸ Е. Трегубова воспроизвела интервью со мной в статье «Разобравшись с радикалами, парламент взялся за лояльных», опубликованной на другой день в газете «Сегодня».

Я имел возможность высказаться по этому вопросу на том совещании. Хочу и здесь сказать, что это абсолютно неверный тезис. Во-первых, местное самоуправление — это не суверенная власть; во-вторых, государственная власть устанавливает статус местного самоуправления, определяет полномочия, наделяет финансовыми ресурсами, осуществляет надзор, передает некоторые полномочия и осуществляет надзор за этим. Повторяю: такой тезис неверен. Я понимаю, что речь может идти о самостоятельности, о невмешательстве. Но это — разные вещи, это не независимость от государственной власти. Это по-другому называется, это называется самостоятельным осуществлением компетенций, которые гарантируются определенными запретами на вмешательство в решение дел, отнесенных к ведению органов местного самоуправления; они должны решать их самостоятельно, под свою ответственность. Но это, к сожалению, не все. Там еще добавлено, что территория органов местного самоуправления не может быть изменена без их согласия. Вы представляете, что это такое? Во-первых, это просто нереально. Если мы сейчас подкрепим независимость власти еще тем, что территория не может быть изменена, то тогда вообще этого нигде никогда не будет... Другое дело, что должны проводиться консультации. Европейская хартия (смотрите статью 5) предусматривает, что нельзя изменять границы без консультации с органами местного самоуправления. Абсолютный запрет на любое изменение территории без согласия местного Совета будет означать, что в любой ситуации будет заблокировано любое территориальное изменение...

В проектах также неправильно (я уже об этом сказал и хочу еще подчеркнуть) на первое место ставятся формы непосредственной демократии, то есть референдумы, общие собрания, сходы граждан. А потом уже говорится: а также через представительные и исполнительные органы. Абсолютно неверная посылка. Ни один город, ни одно село (я уже не говорю, о районе) не управляется с помощью референдумов и общих собраний. На первое место, конечно, должны быть поставлены представительные органы, что соответствует Европейской хартии местного самоуправления, но не через «а также»,

Далее. Есть еще два очень опасных тезиса, которые могут попасть в Конституцию и о которых я хотел бы сказать. Первый. Естественно, в наших условиях могут создаваться административно-территориальные единицы, Это понятно. Есть у нас национальные райо-

ны. Закон об административно-территориальном делении предусматривает возможность существования сельских Советов в национальных поселках. Это можно обсуждать, но нельзя характеризовать местное самоуправление, которое осуществляется с учетом национальных особенностей, по отношению ко всей системе местного самоуправления...»⁹.

* * *

В прессе появляются утверждения, что Конституционное совещание потеряло темп, основным камнем преткновения стали национально-территориальные противоречия¹⁰.

30 июня

В «Российских вестях» в подборке «Новая Конституция — это выход из тупика. Но как ее принять?» опубликован и мой ответ на вопросы корреспондента Ольги Буркалевой:

Михаил Митюков, народный депутат России:

– Вопрос о путях принятия новой Конституции — самый тяжелый в этом процессе. Я сторонник легитимного принятия. Мы в комитете практически подготовили законопроект о порядке принятия новой Конституции. Считаем, что рассмотренный на Конституционном совещании проект Основного закона должен быть внесен на рассмотрение Съезда. А предварительно его должен рассмотреть Верховный Совет и направить субъектам Федерации. Если после этого Съезд не примет проект, то вынести его на референдум. Но один проект! Сама идея Хасбулатова вынести на референдум три проекта означает заранее неконструктивный результат. Ни один проект не будет одобрен, а сам конституционный процесс может быть таким образом похоронен.

Если референдум по какой-то причине не состоится, то на этот случай мы предусматриваем в проекте закона возможность, чтобы Съезд передал рассмотрение проекта Конституционному Собранию, формируемому по специальному закону, принятому Верховным Советом. Если такой путь не примут, то это будет большая утрата для конституци-

⁹ Совещание-семинар председателей постоянных комиссий (комитетов) Верховных Советов республик в составе РФ, советов народных депутатов автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга по вопросам работы Советов народных депутатов (местного самоуправления). Москва, 29 июня: Стенограф. Отчет. Изд. Верх. Совета РФ. С. 21.

¹⁰ См.: Чугаев С. Затягивание конституционного процесса может привести к отставке правительства // Известия. 1993. 29 июня.

онного процесса, потому что тот проект, который мы обсуждали 26 июня, — это хороший проект, написанный на хорошем юридическом уровне, учитывающий реалии, сохраняющий сильный дееспособный парламент и усиливающий исполнительную власть Президента.

Начало июля

Обобщил публикации и интервью журналистов и участников Конституционного совещания в центральной и региональной печати за два последние месяца.

Названия публикаций нередко отражают существенные стороны конституционного процесса. «Российские вести» (27 мая), например, ответы участников совещания озаглавила «Демократия или Советы: кто кого?»

А. Лапшин пытается определить правовую природу Конституционного совещания как «учредительного собрания с совещательным голосом» («Россия», № 23). О. Лацис более сдержанно относится к этому вопросу, полагая, что «конституционное совещание имеет шансы стать подлинным “круглым столом”» (Известия, 18 мая). В. Бондарев проводит аналогию Конституционного совещания с земским собором («Куранты», 28 мая).

Имеются и политические оценки Конституционного совещания и его задач. В экспресс-интервью главы администрации Новосибирской области Мухи отмечается: «Конституционное совещание, с моей точки, неплохая идея» («Советская Сибирь», 4 июня). «Сверхзадача совещания в Москве, — замечает председатель Красноярского краевого Совета В. Новиков, — сохранение единой России» («Красноярский рабочий», 22 июня). Ему вторит Побединская, участница совещания из Мурманской области: «Мы против распада России» («Полярная правда», 22 июня). Но «социалистического выбора у нас больше нет и не будет!», — отмечает Севрюгин, глава администрации Тульской области («Тульские известия», 30 июня). А журналисты Красников и Родин провозглашают: «Да здравствует Россия президентская капиталистическая!» («Независимая газета», 5 июня).

Ряд публикаций акцентируют внимание на том, что на обсуждение вынесен лишь один проект — президентский (М. Бужкевич. Деловой мир. 2 июня). Шахрай, в частности, весьма категорично заявил: «Конституционное совещание будет рассматривать один проект. Президентский» («Российские вести», 1 июня). Хотя некоторыми упоминается и об инициативе Румянцева «свести» два проекта Конституции — президентский и подготовлен-

ный Конституционной комиссией («Российские вести», 16 июня).

Многих волнует вопрос о порядке принятия новой Конституции. Исаков считает, что «конституцию нельзя принимать неконституционным путем» («Правда», 28 мая). Галазов также заявил: «Новая Конституция должна приниматься законно» («Северная Осетия», 4 июня). Аушев (Ингушетия) полагает: «Конституцию нужно принимать на референдуме» («Россия», № 23). Оригинальную мысль высказывает Венгеров: «Новую Конституцию можно принять по старой Конституции... без Съезда» («Известия», 11 июня). По мнению Емельянова, в этом вопросе «Конституционное совещание легитимнее, чем все депутаты вместе взятые» («Российские вести», 5 июня).

Участники Конституционного совещания отмечают, что они «общий язык находят» («Вятский край», 26 июня), «работают профессионально и с удовольствием» («Омский вестник», 29 июня). Как заявили на пресс-конференции в Якутске Ларионов и Петраков, «в споре рождается Конституция».

В середине июня Чугаев уже предрекает: «Конституционная партия затягивается. Президенту грозит цейтнот» («Известия», 16 июня). К концу месяца Цуканова констатирует, что в ходе Конституционного совещания «проект готов, вопросы остаются» («Российские вести», 29 июня). Вице-губернатор Камчатки Лельчук подтверждает, что «не все идет гладко» («Вести», 24 июня). Председатель Верховного Совета Республики Марий Эл Минаков прогнозирует: «До принятия Конституции еще далеко» («Республика», 30 июня). Участники Конституционного совещания от Иркутской области Ножиков и Игнатенко замечают: «Продолжение следует» («Восточно-сибирская правда», 22 июня).

3 июля

Харичев называет восемь способов принятия новой Конституции: 1) внеочередной съезд; 2) очередной съезд; 3) конституционное совещание и съезд; 4) референдум; 5) Конституционное (Учредительное) собрание; 6) Конституционное собрание; 7) Парафирование субъектами Федерации и введение в действие указами Президента; 8) Выборы нового парламента и принятие им Конституции. Каждый из этих способов имеет слабые и сильные стороны. Автор статьи, давая преимущество первому из них, не сбрасывает со счета остальные¹¹.

Н.В. Вполне полная систематизация способов принятия Конституции, но слишком

¹¹ Харичев И. Обретет ли Россия новую Конституцию // Российские вести. М., 1993. 3 июля.

мала вероятность принять ее на Внеочередном Съезде.

6 июля

По данным опроса, проведенного ВЦИОМ по заказу агентства «PostFaktum» в июне 1993 г., большинство опрошенных россиян считает, что Конституцию следует принимать на всенародном референдуме (42%). И лишь 5% опрошенных доверяют это сделать Съезду народных депутатов.

(Ежедневные новости агентства «PostFaktum» 6 июня, 10.30)

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 процесса¹². Шахрай, в частности, полагает, что этот проект вобрал в себя «все лучшее из двух прежних проектов — предложенного президентом и подготовленного Конституционной комиссией». Ельцин называет его «синтезом, а не механическим соединением двух текстов». Не довольна лишь Салье, заявив, что в итоговом варианте проекта «утрачены черты сильной президентской власти» и «снова проступили признаки республики парламентской».

Шахрай предлагает Конституционному совещанию усилить полномочия Президента РФ по назначению на высшие государственные должности, представляя кандидатуры судей Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда, Генерального прокурора не Государственной Думе (как это обозначено в проекте согласительной комиссии), а Совету Федерации.

Одновременно он считает, что следует добавить положение о порядке формирования Конституционного Собрания: «Делегаты в Конституционное Собрание избираются в порядке, установленном для выборов Федерального Собрания. Делегаты Конституционного Собрания равноправны и имеют по одному голосу».

8 июля

Правительственной телеграммой Яковлева приглашен принять участие в рабочем

заседании группы № 1 10 июля в 11 час. в Свердловском зале Кремля для ознакомления с проектом Конституции, доработанным рабочей группой с учетом поправок, внесенных в ходе Конституционного совещания.

(оригинал телеграммы)

9 июля

По случаю визита Премьер-министра земли Баден-Баден г-на Тойфеля Временный поверенный в делах ФРГ и госпожа Хайкен пригласили меня на обед на Мосфильмовскую, 56. К 20 часам приехал в посольство. Там уже были Петров (глава Государственной инвестиционной компании) и Владиславлев. Временный поверенный отсутствовал: улетел в Иркутск, где должна состояться встреча Ельцина и Коля. Вокруг этого и был в основном разговор и тосты во время обеда. В свое время Ельцин и Петров посетили Вюртемберг, где Президент и поручил Петрову обеспечивать все связи с этой землей.

Обменялись мнениями с Владиславлевым. Он считает, что Конституционное совещание зашло в тупик, Верховному Совету надо спокойно работать. Осудил Хасбулатова за разгон комитетов.

(Запись на обороте приглашения)

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%).

Корреспондент недавно созданного информационного бюллетеня «Конституционное совещание» (№ 1) взял интервью у участника этого совещания судьи Конституционного Суда Российской Федерации Эрнеста Аметистова, которое отражает компромиссную роль Конституционного совещания:

Вопрос: Как, с Вашей точки зрения, проект, одобренный Конституционным совещанием, соотносится сейчас с проектом Конституционной комиссии? С юридической и с политической точки зрения?

Ответ: Очень просто соотносится с проектом Конституционной комиссии: он в значительной степени воспринял содержание проекта Конституционной комиссии. Это особо касается глав о правах человека. И с самого начала мы настаивали на том, что эти главы и даже не только эти главы, а весь первый раздел «Основы конституционного строя» и затем

¹² Троицкий Н. Основной Закон России готов к употреблению // Мегapolis express. 1993. 7 июля.

глава о политических и гражданских правах, глава о социально-экономических правах, в какой-то определенной части глава о гражданском обществе были в значительной степени лучше разработаны в проекте Комиссии, чем в проекте Президента. Когда несколько судей посетили Президента, мы как раз подняли этот вопрос. Президент признал это и согласился с нами. И затем, в ходе Конституционного совещания, была воспринята, по-моему, очень большая часть идей, структуры проекта Конституционной комиссии. Там структура была гораздо лучше. Сейчас нельзя говорить о чисто президентском проекте. Я бы сказал — это синтезированный уже проект.

Вопрос: Президент сказал, что Совещание может получить статус постоянно действующего. Видите ли Вы вероятность политической борьбы вокруг этой идеи? Возможно, кто-то предложит признать эту идею антиконституционной, и есть ли основания считать ее таковой?

Ответ: Я прошу вас обратить внимание на то, что сегодня в выступлении Президента был очень интересный раздел, очень интересное обоснование «совещательного права». Я считаю, что это — удачно сформулированная концепция. Действительно, это традиционно для нашей страны, у меня сразу возникли ассоциации с Земскими соборами, и Президент об этом тоже упомянул. Я считаю, что понятие совещательного права имеет право на существование. Если на этой основе оставаться, если считать, что Конституционное совещание обладает именно таким совещательным правом, то я абсолютно не вижу никаких противоречий с действующей Конституцией. Я не вижу здесь никаких антиконституционных моментов. Действительно, каждый гражданин имеет право, это, кстати, соответствует и Конституции, и международным документам, участвовать в обсуждении государственных и общественных дел, что и происходило здесь. Здесь было обсуждение, никакого юридически обязывающего решения не принято. Если этот орган будет продолжать работать так, как он работал сейчас, т.е. конструктивно, а он привел к определенным позитивным результатам, то я считаю, что это будет очень хорошо.

Вопрос: Не кажется ли Вам, что политический процесс в России может зайти в тупик? Ведь Совещание никак не повлияло на тот факт, что большинство депутатов ни на какие досрочные выборы ради выхода из кризиса не пойдет?

Ответ: Я, во всяком случае, не думаю, что тупик углубился. Хотя бы потому, что в ходе

Совещания, хотя оно и началось несколько драматически с «выносом различных тел», как раз в ходе Совещания произошли некоторые сдвиги в позиции Верховного Совета. О Съезде говорить трудно. Вы знаете, что часть депутатов принимала участие в работе Конституционного совещания. Вы знаете, что один из заместителей Председателя Верховного Совета активно участвовал в Совещании. Я как раз вижу некоторые позитивные сдвиги здесь, т.е. позиция Конституционного совещания была в очень большой степени компромиссной, открытой для компромисса. Этот компромисс по целому ряду разделов Конституции был достигнут. Что же касается позиции Съезда, давайте посмотрим, когда Съезд соберется. Все-таки мне представляется, что есть же там какие-то люди с достаточным чувством ответственности. Ответственность их должна прежде всего вытекать из решений референдума. Референдум прошел и показал, что большинство его участников поддерживает социально-экономическую политику Правительства. И теперь это уже не только право, но и обязанность Правительства и Президента проводить эту политику, выполнить волю народа. Я вижу в этой работе по подготовке нового проекта Конституции радикальное средство осуществления этой политики.

Вопрос: Последняя деталь: в Совещании принимало участие большинство членов Конституционного Суда?

Ответ: Пожалуй, большинство. Во всяком случае, я встречал здесь примерно половину членов Конституционного Суда, а иногда даже и больше. Но об их активности мне говорить трудно, потому что я сам не во всех заседаниях участвовал. Я участвовал, в основном, в тех заседаниях, которые касались глав о правах человека, — которые меня больше всего волновали. Ну вот сегодня некоторые судьи здесь были, в том числе и Зорькин, я правда не знаю, как они голосовали.

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) на имя Хасбулатова 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 будут определяться ответственностью и реализмом, результатами волеизъявления избирателей на апрельском референдуме, заботой об интересах граждан Российской Федерации».

Хасбулатов налагает резолюцию: «Агафонову В.А.¹³. Надо ознакомить всех депутатов. 15.7.93 г. Подпись».

(ксерокопия с оригинала)

21 июля

Николай Троицкий в «Мегаполис-экспрессе» в своей интерпретации приводит оценки ведущих политиков объявления Уральской республики. Так, Шахрай назвал это событие «ножом в спину Конституционного совещания», результатом «заговора советов», которым дирижирует Хасбулатов.

Хасбулатов, в свою очередь, «считает этот процесс «прямым следствием Конституционного совещания». «Бунтовщики» из российских регионов, пишет Троицкий, этого не отрицают. Не будь совещания и перспективы конституционного передела власти, они не смогли бы заявить о своих претензиях. Так что это больше напоминает не «нож в спину», а бумеранг, сильно ударивший по тем, кто его — Конституционное совещание — запустил»¹⁴.

24 июля

Заметно, что Хасбулатов все чаще использует коммунистические СМИ. Сегодня он выступил в «Советской России» (№ 87) со статьей «Опасность антидемократии». На двух пассажах стоит остановиться.

Спикер пишет: «... в принципе, любой режим имеет именно правовой характер. Ведь репрессии в 30-х годах совершались на основе конкретного нормативного акта. Так ведь? Даже эти печально знаменитые «тройки» — они существовали не на основе устных распоряжений». Да, далеко в своих рассуждениях зашел Хасбулатов: не различает понятий «право» и «закон».

Затем он утверждает, что «... Конституционное совещание, которое было задумано и привело, в конечном счете, к исключительно серьезному всплеску регионализма, — оно ведь, наверное, могло преследовать как раз именно такие задачи».

¹³ Агафонов В.А. — заместитель председателя Верховного Совета РФ.

¹⁴ Троицкий Н. Броуновское движение в России // Мегаполис-экспресс. 1993. 21 июля.

Каждому не ангажированному политику ясно, что явление регионализма предстало перед нами еще в Конституционной комиссии, а Конституционному совещанию он достался по наследству. Сейчас карта регионализма разгрывается в немалой степени командой Хасбулатова в борьбе с Конституционным совещанием, а в конечном счете — с Ельциным.

28 июля

Николай Троицкий считает, что после первого этапа Конституционного совещания инициативу перехватил Хасбулатов. Он убедил председателей Советов и глав республик в нежелательности роспуска Съезда и Верховного Совета. Теперь, как пишет журналист в «Мегаполис-экспрессе» (№ 29), Хасбулатов «громче всех радуется о целостности России».

Троицкий как-бы восхищается тем, что он решительно и сурово подавил «кабинетный бунт» группы членов Президиума Верховного Совета, тем самым пресек «смуту в верхах и брожение в низах законодательного органа».

Н.В. Бойкое перо у автора. Но не хватает глубины анализа. Он не видит, что упомянутый бунт предопределил конец Съезда, причем в ближайшее время.

29 июля

(Конституционное совещание в балансе успехов и неудач 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 Populi (руководитель Грушин). Общий баланс оценок при этом складывается в пользу президента — положительных в два раза больше (37%), чем отрицательных (18%). Интересно отметить, пишет Кинбургский, что, по мнению лидеров политических партий, Конституционное совещание дало Ельцину столько же дивидендов, сколько нанесло и ущерба: 12% против 12%.

8 августа

Основная подготовка Конституционного совещания и всех связанных с ним документов легла на нового помощника Президента — Батурина, соавтора нескольких законопроектов (о гласности, о печати, Союзного договора). Об этом особо отмечается в публикациях, посвященных команде Президента¹⁵.

¹⁵ Геворкян Н. Юрий Батурин: путешествие от Горбачева к Ельцину // Московские новости. 1993. 8 авг.; Михальская Н., Орлов В. Команда Президента: невидимки // Там же.

17 августа

С.С. Алексеев о сущности главных проектов Конституции

Член-корреспондент РАН Алексеев в статье «Советы — крушение государственности» («Независимая газета». 1993. 17 авг.) уже не первый раз обращается к критике проекта Конституционной комиссии. Сейчас он высказал позицию 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 демократически организации общества строго подчинены фундаментальным правам и свободам человека, то основные параметры демократического государств в России, противостоящие советской модели, вырисовываются достаточно отчетливо. Будем надеяться, что именно они и будут воплощены в государственно-политическую жизнь демократической России».

18 августа

(Яковлев о проектах Конституции)

Координатор группы представителей федеральных органов власти Конституционного

совещания Яковлев считает, что проекты Конституции, подготовленные Конституционным совещанием и Конституционной комиссией — проекты Основного закона демократической республики. Они противостоят не друг другу, а модели «республики Советов», являющейся прямой противоположностью республики демократической.

Яковлев считает, что именно модель «республики Советов» защищают поправки в действующую Конституцию, предложенные председателем парламентского комитета по конституционному законодательству Исакова.

Александр Максимович высказался за уравнивание в правах краев и областей с республиками, вплоть до переименования их в республики и т.д.

(«Деловой мир». 1993. 18 авг.)

26 августа

Ирина Умнова критикует выработанную Конституционным совещанием формулу будущего федеративного устройства России. В частности, ее не устраивает признание республик суверенными государствами в составе РФ, а других субъектов Федерации — государственно-территориальными образованиями. Она советует этот «гордиев узел ... разрубить». «Во-первых, отказаться ... от нежизнеспособной идеи суверенного государства в составе другого государства. Во-вторых, приступить к преобразованию России в качестве федерации с однородным составом субъектов, состоящей из равноправных республик, если учесть что Россия охвачена именно республиканизацией»¹⁶ *(рецепт — не лучший. — М.М.)*

27 августа

Участник Конституционного совещания Черный предлагает: «...в новой Конституции нужны государственные гарантии против однобокого развития экономики. В статье 59 после второго абзаца следовало бы записать: «Расходы на оборону в мирное время не могут превышать 6–10 процентов ... от ВВП, а численность армии — 1 процент (условно) от численности населения»¹⁷.

1 сентября

«Совет Федерации, совместная деятельность Конституционного совещания и Конституционной комиссии, — полагает Рябов, — вот тот инструмент, применив который можно выйти из политического тупика... Моя мечта —

¹⁶ Умнова И. Блеск и нищета суверенитетов // Российская газета. 1993. 26 авг.

¹⁷ Черный Э. Аппетит у «пугала» безмерен // Куранты. 1993. 27 авг.

чтобы 17 ноября была принята Конституция России. Для этого у нашей страны есть все возможности. Скажем, такой вариант. Собрать во второй половине сентября субъектов Федерации и выслушать все, что они наработали у себя. Принять решение о формировании конституционной группы из представителей Конституционной комиссии, Верховного Совета, президента, субъектов Федерации и экспертов. Потом все проработать на Конституционном совещании, учесть замечания и прийти к окончательному варианту единого текста. Допустим, в конце октября провести заключительное заседание Конституционной комиссии и Конституционного совещания. Публикуем текст Конституции для всенародного обсуждения и выносим его на съезд... Иного выхода нет»¹⁸.

Все мы в своих начинаниях упираемся в Съезд как данность непреодолимую?

4 сентября

Член Президентского совета, заведующий кафедрой МГУ 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».

«Объективности ради замечу, — пишет Емельянов, — Президент не пытался оказывать давления на аудиторию, не выражал недовольства в связи с существенным изменением его проекта»¹⁹.

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

15 сентября

Лазарева сообщила в «Megapolis Express» (№ 36. С. 18), что Служба изучения общественного мнения УР под руководством профессора Грушина провела очередной опрос четырехсот лидеров общественного мнения, попросив их ответить на вопрос «Поддерживаете ли вы точку зрения, согласно которой проект новой Конституции России, подготовленный Конституционным совещанием, необходимо вынести на рассмотрение очередного съезда народных депутатов?». Утвердительно

ответили 54,2% опрошенных, отрицательно — 40,7%, остальные ответить затруднились. Причем положительный ответ дали 94% из опрошенных народных депутатов, 56% — деятелей науки и культуры, 50% — представителей исполнительной власти, 48% — лидеров политических партий, 52% — руководителей прессы, 44% — военачальников, 48% — предпринимателей и 42% — руководителей госпредприятий. Остальные представители перечисленных групп или ответили «нет», или вообще воздержались от ответа. При ответе на следующий вопрос: «В связи с обсуждением будущего конституционного устройства России, как вы считаете, кто в принципе должен утверждать главу правительства и членов высших судебных органов страны — президент или парламент?» — мнения разделились следующим образом: 54% опрошенных считают, что главу правительства должен утверждать парламент, 33% — президент, остальные дали другие ответы или вовсе не ответили. Что же касается судебных органов, то предпочтение парламенту отдали 64% опрошенных, президенту — только 12%.

Председатель Верховного Совета РФ Хасбулатов в интервью Анатолию Костюкову (Megapolis-EXPRESS, № 36) высказался, что Конституционное совещание потерпело «провал» и что у него «вызывает настороженность» внезапный интерес Президента к Совету Федерации, в котором он желает председательствовать и сделать его рабочим аппаратом — аппарат Совета Безопасности. По мнению председателя Верховного Совета, Конституционное совещание вызвало «бурный всплеск регионализма, области объявляют себя республиками, а им тут потакают...».

25 сентября

(Конституционное совещание)

В Овальном зале Кремля совместное заседание групп представителей местного самоуправления, политических партий, профсоюзных, молодежных, иных общественных организаций, массовых движений и конфессий, товаропроизводителей и предпринимателей по доработке проекта Конституции РФ. В президиуме — Филатов, Алексеев, Шейнис, Золотухин, Ковалев. В зале вижу Борового, Владиславлева, Липицкого, Жириновского, Тихонова, Лысенко, Черниченко. Здесь же ряд уже бывших депутатов: Шеллов-Коведяев, Медведев, Арутюнов, Бондарев.

Обсуждаем проблемы, связанные с созданием Общественной палаты из упомянутых

¹⁸ Megapolis-Express. 1993. 1 сент.

¹⁹ Емельянов А. Верховный Совет – вчерашний день России // Российские вести. 1993. 4 сент.

трех групп²⁰. Дебаты по поводу того, будет ли палата постоянно действующим органом или нет. По инициативе Филатова меня назначают координатором рабочей группы по доработке проекта Положения об Общественной палате. Предлагается все предложения к проекту передавать Харичеву.

Далее обсуждается Положение о выборах, о численности Государственной Думы. Жириновский предлагает отменить норму о сборе подписей в поддержку кандидатов в депутаты. Хакамада выступила против 5% барьера для партий. Услышали и ее «крик души»: «Посмотрите, что сделало огромное количество мужчин в нашем парламенте, в наших структурах власти — полный развал, мы ни с чем не справились! Так дайте хоть немного чего-нибудь женщинам, может быть, у них получится».

Решено к понедельнику собрать предложения по обоим проектам, тщательно рассмотреть их в рабочей группе.

(запись на листках из блокнота)

12 октября

В 16 часов встретился с Тихомировым, первым заместителем директора ИЗиСП. Тихомиров представил мне как председателю Комиссии по законодательным предположениям «Предложения Института законодательства и сравнительного правоведения к проекту Конституции Российской Федерации, одобренному Конституционным совещанием». Документ предлагает выделить в проекте Конституции главу «Правовая система и верховенство закона», принять политическое решение по вопросу о соотношении Конституции и Федеративных договоров (исключить тексты этих договоров из Конституции, а «договорные нормы» использовать во всех ее главах), обновить текст главы 8 о местном самоуправлении, осуществить корректировку норм о разделении властей, изменить структуру изложения материала в главе 4 «Президент Российской Федерации», внести терминологические и иные изменения и дополнения в главу «Правительство Российской Федерации», предусмотреть в проекте Конституции раздел «Финансы и бюджет», устранить пробелы в главе о правах и свободах граждан.

Очевидно, что полная реализация «задумок» Института невозможна по политическим причинам, а также из-за ограниченности времени.

(оригинал документа с пометками и запись в еженедельнике ТПП 1993 г.)

²⁰ Распоряжение Президента РФ от 24 сентября 1993 г. № 659-рп «Об образовании Общественной палаты Конституционного совещания» // САПП РФ. 1993. № 39. Ст. 3674.

16 октября

Поздно вечером получил телеграмму от Руководителя Администрации Президента Филатова: «По поручению Президента Российской Федерации приглашаю вас принять участие в заседаниях Комиссии по доработке проекта Конституции Российской Федерации.

Комиссия продолжит свою работу с 10 часов 18 октября по 22 октября в Кремле (корпус 1, Овальный зал)».

(оригинал телеграммы)

18 октября

(Конституционное совещание)

Участвовал в утреннем заседании рабочей комиссии по доработке проекта Конституции РФ. Председательствовал Филатов. Работа началась с общей дискуссии по проблемам «отношения к сегодняшнему положению с проектом Конституции». Затем рассматривались замечания к третьей главе «Российская Федерация» и вопрос о Федеративном договоре. Масарский вновь предлагает все субъекты считать «землями», а Шейнис — убрать из основного текста проекта Конституции все ссылки на Федеративный договор. Страшун заявил, что «боюсь, что в республиках отказ от конституционного наименования их “республиками” может быть воспринят слишком эмоционально и не только элитой, но и широкими слоями населения. Я думаю, что название “республики” в отношении этих единиц надо оставить». Топорнин поддержал Страшуна, заявив, что «прошедшие десятилетия мы не можем вычеркивать».

Далее многие из участников заседания выступили за исключение всякого упоминания Федеративного договора из проекта Конституции. В ходе этого обсуждения прозвучало и мое краткое выступление:

«Сергей Александрович, из всех наших рассуждений встала проблема — является ли Россия федеративным государством? Если принять все то, что предлагают, то наше государство не должно именоваться «Российской Федерацией». Это унитарное государство. Такой перекося наших сегодняшних рассуждений. Мы, может быть, правильно рассуждаем с позиции москвичей, а нас здесь большинство. Но не учитываем те реалии, которые существуют. Да, Федеративный договор был компромиссом, это бесспорно, но полностью перечеркивать федеративное устройство государства сейчас, видимо, нельзя, и с точки зрения политической это не даст положительного эффекта. И сразу 20% по результатам референдума и результатам голосования мы получим себе противников.

Поэтому здесь нам нужна, прежде всего, осторожность, и большая осторожность. Может быть, я говорю в большей мере, как провинциал, но нужно учитывать и настроение в провинции. Такие предложения, как республику в земли переделать, — это, ясно, вызовет увеличение числа наших противников.

Тут было высказано мнение по статье 78, части второй о том, что федеральные органы никогда не передавали своих полномочий субъектам Федерации. Надо сказать, что в практике нашего государства 50-х, 60-х, 70-х годов можно насчитать десятки постановлений Правительства, которыми в целях децентрализации были переданы те или иные полномочия областям, краям, республикам, в том числе — какие заборы, где ставить и так далее. Такие вопросы раньше решались в Москве. Все это передавалось на места. Надо учитывать, что наряду с процессом укрепления государства есть какой-то процесс децентрализации управления отдельными функциями. Не все можно решать в Москве».

Кажется, мое выступление переломило настроение участников совещания. Филатов попросил всех «не воспринимать как-то эмоционально и болезненно все, что здесь говорится». И заверил, что «найдем мы решение». «Мы договорились, — сказал он, — о том, чтобы как-то изъять отсюда Федеративный договор и поместить его вне Конституции. Поэтому действительно, когда мы начинаем эту задачу углублять и расширять, она приобретает другие оттенки... Мы сейчас можем с вами такое государство сделать, которое будет только для нас красивым».

Амбарцумов также согласился, что мои замечания должны быть учтены «как указание на определенные границы, которые не должны преступать, т.е. чувство меры должно быть». Далее обсуждалась проблема снятия противоречий между ст. 71 и 72 проекта Конституции, редакции ряда других статей. Затем объявляется перерыв до 16 часов.

На вечернем заседании обсуждались 4–6 главы проекта Конституции. Речь зашла об институте вице-президента. Страшун высказался против введения такого института, поскольку опыт показал, что он таит в себе большую опасность. Мамут также высказался, что должность вице-президента является лишней, нужен достаточно самостоятельный и сильный премьер-министр. Я заметил: «В принципе, возникает одна из политических задач: обеспечить не только разделение властей, в чем мы преуспели, но и единство этих властей. Одной из организационно-правовых форм обеспечения единства властей мог бы быть, если

мы учредили бы его, институт вице-президента, который бы одновременно являлся председателем верхней палаты. Естественно, с ограниченными какими-то полномочиями, как, допустим, голосование только в случае разделения голосов, как это предусмотрено в сенате Соединенных Штатов Америки. Поэтому отказываться от этой идеи не нужно, требуется ее обсудить с точки зрения обеспечения не только разделения, но и единства законодательной и исполнительной властей».

Однако решено к проблеме учреждения поста вице-президента больше не возвращаться. Комиссия приступила к обсуждению поправок, касающихся статуса и отдельных полномочий Президента. Страшун предложил снять верхний возрастной предел для главы государства. Его поддержал Топорнин. Большинством голосов принимается такое решение. Затем речь идет о том, нужна ли Администрация Президента вообще и не сужает ли такое название органа возможности Президента в частности (в последней плоскости вопрос поставила Морщакова). Безруков предложил подумать над возвращением к должности государственного секретаря вместо Руководителя Администрации.

Обсуждается поправка Волгоградского Совета предоставить право назначения заместителей Председателя правительства и отдельных министров непосредственно Председателю Правительства. По этому вопросу высказываюсь и я: «В этой проблеме у нас есть определенный опыт и изменять ему, наверное, вряд ли стоит. Что касается министров, они члены Правительства. Естественно, их государственно-правовая зависимость должна быть напрямую от Президента, но по представлению Председателя Правительства. Здесь, наверное, не надо что-то выдумывать новое. Кстати, правительство мы рассматриваем сейчас как коллегиальный орган, а не Кабинет министров... Если же мы примем другую концепцию, что у нас Кабинет министров, тогда Председатель должен назначать, но мы концепцию не меняем в этом проекте... Предлагаю оставить как есть (в проекте)». Предложение поддерживается комиссией.

Возникает полемика по внешнеполитическим прерогативам Президента и Парламента, в которой участвуют Филатов, Эбзеев, Шелов-Коведяев. В том числе вопрос, кем определяются основные направления внутренней и внешней политики. Я предлагаю указать в Конституции, что они определяются Президентом вместе с Федеральным Собранием или определиться с терминологией: Президент «определяет», парламент «устанавли-

вает», а Президент «осуществляет». Ограничиваемся дискуссией, не принимая решения по указанному сюжету.

Шейнис считает, чтобы в решении вопросов о введении чрезвычайного положения, военного положения и использования войск за границей участвовал не только Совет Федерации, но и Государственная Дума. Возражая ему, я привел такой аргумент: «Дело в том, что вопросы чрезвычайного положения, военного положения в случае реальной угрозы требуют более быстрого реагирования. Государственная Дума — это громадный орган, в нем 450 депутатов, там в дебатах может этот вопрос потонуть на несколько дней. Поэтому, видимо, в 87-й и 88-й статьях и предусмотрен Совет Федерации. С точки зрения быстрой реакции решения данного вопроса, конечно, его отнести к Совету Федерации, чем к Государственной Думе...». После спора принимается компромиссное решение о том, что извещаются обе палаты о введении соответствующего режима, а вопрос о судьбе указа об этом остается в компетенции Совета Федерации.

С подачи Пермского областного Совета спорим об основаниях и процедуре отрешения Президента от должности. Я доказываю, что в проекте избраны оптимальные варианты по обоим вопросам. Со мной согласны Страшун и Морщакова. Савостьянов предлагает оставить в Конституции лишь запись об основаниях об отрешении от должности, а регламентацию процедуры внести в Закон о Президенте. Я ему возражаю: «Боюсь, что это опасно, потому что все будет зависеть от ситуации в Федеральном Собрании. В парламенте могут такую облегченную процедуру этого института установить, что Президента придется менять через месяц-другой. Поэтому лучше твердые основные принципиальные положения процедуры все-таки оставить в Конституции». Нахапетов выдвигает идею о распространении импичмента на остальных должностных лиц. Замечаю, что другие лица проще у нас привлекаются к ответственности, кроме депутатов, а то мы сейчас чиновнику районного масштаба дадим такой же иммунитет, как Президенту. На этом прекратили обсуждение данного вопроса, поручив его посмотреть еще экспертам. Оставшиеся вопросы также предлагается проработать экспертам. Объявляется перерыв до утра²¹.

19 октября

На утреннем заседании рабочей комиссии по доработке проекта Конституции РФ

²¹ Конституционное совещание: Стенограммы. Материалы. Документы. 29 апреля – 10 ноября 1993 г. Т. 18. М., 1996. С. 81–143.

материалы сентябрьской рабочей группы Конституционной комиссии по рассмотрению проекта Конституции, одобренного Конституционным совещанием, и подготовки предложений по выработке единого согласованного проекта Конституции РФ (группы Рябова) были переданы экспертам. Это дипломатичное решение предложено Филатовым в качестве альтернативы предложениям «не рассматривать» материалы и «не совмещать» проекты.

Комиссия продолжила рассмотрение глав, начатое на предыдущем заседании. Я обратил внимание участников на то, что в статьях (104 и 107) не очень ясно определено, что значит «общее число депутатов». Имеется ли в виду число, предусмотренное Конституцией, или же число фактически существующих депутатов? Посыпались предложения считать от числа избранных депутатов. Топорнин вообще счел этот вопрос за «редакционную неточность»²². И предложил вместо него рассмотреть, нужны ли конституционные законы. Сам он посчитал эту конструкцию усложненной, противоречащей традиционному пониманию термина «конституционный закон». Страшун в целях избежания терминологической путаницы предложил назвать этот акт «органическим законом». Шаблинский также высказался, что «конституционные законы» — не вполне правильный термин. По сути, речь в проекте идет о федеральных законах, принимаемых в особом порядке. Топорнину предложено в ИГП АН проработать еще раз вопрос о конституционных законах²³.

20 октября

На вечернем заседании рабочей комиссии по доработке проекта Конституции Витрук представил предложения Конституционного Суда, обосновывающие сохранение конституционного правосудия в организационно-правовой форме Конституционного Суда. Единственным оппонентом этого предложения был Хохлов, директор Исследовательского центра частного права, отстаивавший идею академика Сахарова о едином Верховном Суде. Но эта точка зрения не была поддержана выступившими членами Конституционного Суда Аметистовым, Морщаковой, Эбзеевым, профессорами Мамутом, Страшуним и др. Вопрос перетек в русло обсуждения конкретных полномочий Конституционного Суда.

²² Эта неточность впоследствии породила серьезный конституционный спор, разрешенный Конституционным Судом РФ.

²³ Конституционное совещание, Стенограммы. Материалы. Документы. Т. 18. С. 144–216.

Библиография:

1. Емельянов А. Верховный Совет — вчерашний день России // Российские вести. — 1993. — 4 сент.
2. Троицкий Н. Основной закон России готов к употреблению // Megapolis- express. — 1993. — 7 июля.
3. Троицкий Н. Броуновское движение в России // Мегаполис-экспресс. — 1993. — 21 июля.
4. Харичев И. Обретет ли Россия новую Конституцию // Российские вести. — 1993. 3 июля.
5. Черный Э. Appetit у «пугала» безмерен // Куранты. — 1993. — 27 авг.
6. Чугаев С. Затягивание конституционного процесса может привести к отставке правительства // Известия. — 1993. 29 июня.

References (transliteration):

1. Emelynow A. Werhownyi Sowet — wcxheraschnii den Rossii// Rossiiskie westi. — 1993. — 4 sent.
2. Trozkii N. Osnownoi Sakon Rosssi gotow k upotrebleniy// Megapolis-express. — 1993. — 7 iuly.
3. Trozkii N. Brounowskoe dwischenie v Rossii // Мегаполис-экспресс. — 1993. — 21 iuly.
4. Harischew I. Obretet li Rossiy nowuy Konstituziy // Rossiiskie westi . — 1993. — 3 iuly.
5. Schernyi E. Appetit u «pugala» besmeren // Kurantuy. — 1993. — 27 avg.
6. Schugaew S. Satygivanie konstituzionnogo prozessa moschet priwesti k otstavke pravitekstva // Iswestiy. — 1993. — 29 iuny.

Материал поступил в редакцию 17 октября 2013 г.