



РОССИЙСКАЯ
Советская Федеративная Социалистическая
РЕСПУБЛИКА

СОВЕТ МИНИСТРОВ

10 декабря 90
" " " 19... г.
№ 2282-и

Москва, Дом Советов РСФСР

1.1.2a

46

Председателю Верховного Совета РСФСР

тов. ЕЛЬЦИНУ В.Н.

Уважаемый Борис Николаевич!

В связи с обсуждением и одобрением в Верховном Совете СССР проекта концепции Союзного договора и предстоящим его рассмотрением на Съезде народных депутатов СССР считаю необходимым проинформировать Вас об отношении Правительства РСФСР к этому документу и процессу его обсуждения в органах Союза ССР.

Поскольку договор отражает отношения между его сторонами, а согласно проекту - стороны договора - это суверенные республики, то принятие каких-либо решений органами СССР без полномочий от республик по проекту Союзного договора или его концепции лишено законных оснований. Республики вправе выработать на основе консенсуса приемлемые для них концепцию и текст Союзного договора.

Ситуация, при которой органы Союза ССР без официального делегирования им полномочий от республик разработали проект концепции Союзного договора, обсуждают его и принимают по нему решения, несовместима с суверенитетом республик. Тенденция органов Союза ССР к принятию односторонних решений в сфере компетенции суверенных республик, проявившаяся особенно четко после одностороннего принятия Верховным Советом СССР Закона СССР "О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами федерации" (26 апреля с.г.), не может быть не замечена. В связи с этим Правительство РСФСР считает правомерным выразить свое мнение. Вынесение на Съезд народных депутатов СССР решения по каким-либо вопросам Союзного договора может иметь реальное позитивное значение лишь в том случае, если республики предоставят соответствующим депутатам (республиканским делегациям) необходимые полномочия.

По существу рассматриваемого проекта можно сделать следующие замечания.

11198

Проект предполагает существование двух самостоятельных юридических актов - Союзного договора и Конституции Союза. При таком подходе возникает неразрешимая проблема соотношения юридической силы этих актов и остается открытым вопрос о полноте разграничения компетенции Союза и республик в договоре. В статьях 6 и 16 проекта закреплена возможность для Союза опротестовывать акты республик не только по мотиву их несоответствия Союзному договору, но и Конституции Союза, принятие которой по проекту является исключительной компетенцией Союза ССР (ст.5). Одностороннее принятие Союзом Конституции СССР как отдельного от Союзного договора акта недопустимо. Конституцией СССР должен стать Союзный договор либо, по крайней мере, он должен стать ее основой, определяющей рамки будущей Конституции Союза.

Проект предполагает подписание Союзного договора республиками, входящими в состав РСФСР и других республик. Тем самым они приобретают статус союзных, как и сама Российская Федерация в целом. Согласно Декларации "О государственном суверенитете РСФСР" (ст.6) РСФСР признает и уважает права союзных республик. Подписание договора Российской Федерацией на "равных" с входящими в нее республиками означало бы юридическое оформление ликвидации Российской Федерации как суверенного государства, ибо федерация не может состоять из суверенных государств - союзных республик. По этой же причине нельзя согласиться с первым из основных принципов проекта, в котором Союз ССР характеризуется как федерация суверенных государств. Союз суверенных государств - это либо конфедерация, либо иного рода союз, но никак не федерация.

В проекте необходимо четко определить цель объединения республик, общие задачи в политической, экономической и социальной сферах, зафиксировать конкретные функции Союза и, исходя из этого, определять структуру его органов и их задачи. Например, по нашему мнению, должны быть установлены принципиальные основы функционирования экономической системы Союза и определено, что должен делать соответствующий орган Союза в этой сфере. Кроме того, создается впечатление, что в существующей редакции проекта органы Союза формируются не для выполнения общих для республик функций, а для работающих сегодня должностных лиц.

Проект, провозгласив в одном из принципов I раздела стремление к правовому государству, на деле отклоняется от концепции разделения власти, составляющей теоретическую основу построения такого государ-

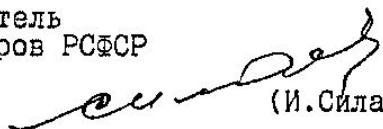
ства. Раздел II проекта, озаглавленный "Органы власти и управления", на наш взгляд, лучше назвать "Законодательная, исполнительная и судебная власть". Статьей 12 Президент СССР наделяется "высшей исполнительно-распорядительной властью", это неверно, так как он должен обладать только полномочиями исполнительной власти в рамках компетенции Союза. Под термином "распорядительная власть" кроется возможность неограниченного президентского нормотворчества, сводящего на "нет" законодательную власть.

В проекте не предусмотрены как право свободного выхода союзной республики из СССР, так и процедура обсуждения и принятия Союзного договора.

Ряд положений проекта (ст. 5, 7, 9 и др.), касающихся внешней политической и экономической деятельности Союза ССР, таможенного дела, финансовой, кредитной и денежной политики, основанной на общей валюте, использования золотого запаса и алмазного фонда, собственности, действия законов Союза ССР на территории РСФСР и иных вопросов, противоречат Декларации о государственном суверенитете РСФСР, постановлению Съезда народных депутатов РСФСР "О разграничении функций управления организациями на территории РСФСР" (основа нового Союзного договора), законам РСФСР "О собственности на территории РСФСР", "Об обеспечении экономической основы суверенитета РСФСР", "О действии актов органов Союза ССР на территории РСФСР", постановлению Верховного Совета РСФСР "Об основных принципах внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР".

Настоящие замечания были высказаны 3 декабря с.г. на сессии Верховного Совета СССР членом Правительства РСФСР при обсуждении концепции Союзного договора.

Председатель
Совета Министров РСФСР



(И. Силаев)

10.ДЕК1990 000000

СЕКРЕТАРИАТ ВЕРХОВНОГО
СОВЕТА РСФСР.
СЕКЦИЯ ОТДЕЛА

01.ОКТ1993* 1108

р91 N 1198

1198/34