

2.2.7

1

К выступлению по работе
Конституционной Комиссии

М.В. Ш.

Внесено на рассмотрение Президиума Верховного
Суда Российской Федерации

№ 02469

11-4-13²

Н. В. Мейкинаев

В архив. Это
принято.

В. И.

2/xi - 91

Уважаемые народные депутаты!

Как вы знаете, первым Съездом была создана

Конституционная комиссия в составе 102 человек.

ЕЮ

~~Витом Савельевым и Игорем Грининым~~
 Постановлением Съезда Комиссии было поручено

создать проект новой Конституции.

Уже в августе 1990 г. была представлена концепция проекта, а к началу октября - рабочая основа новой Конституции.

После ее доработки, решением Комиссии первый вариант в ноябре 1990 года был опубликован в печати.

Работа над Конституцией приобрела открытый характер для всех, кто хотел ей содействовать: и для депутатов, и для общественности, и для государственных органов.

Были получены многочисленные замечания и предложения от комитетов и комиссий

Верховного Совета, депутатов, экспертов, общественных организаций и граждан. Они обрабатывались с помощью автоматизированной информационно-технической системы, а затем подвергались тщательной экспертизе.

Конституционная комиссия выступила с инициативой обсуждения проекта в крупных юридических центрах страны, трудовых коллективах и на собраниях граждан. Были проведены многочисленные социологические опросы населения. Комиссия привлекала для экспертизы проекта в целом, а также отдельных его положений и разделов широкий круг специалистов.

В это же время велась работа над альтернативными проектами. Наиболее значительные из них были подготовлены группой "Коммунисты России" и группой ученых Саратовского юридического института.

В январе-феврале 1991 года проведена работа по сближению статей основного проекта Конституции с положениями альтернативных вариантов.

Делать это было непросто.

Основные расхождения носили, главным образом, идеологический характер. Проект, подготовленный Конституционной комиссией, не был ориентирован на идеи социализма и коммунизма, на советскую

~~организацию власти.~~ *Остро рождало обдуманные вопросы административно-кадрового — территориального устройства России.*

Это само по себе вызвало резко отрицательную реакцию. Конструктивная работа постоянно блокировалась ультиматумами и бойкотами. Критика положений и идей обернулась на практике жесткой борьбой против проекта новой Конституции в целом.

несколько
Ситуация ~~изменилась~~ только после поражения путча в августе. ~~Сама жизнь вмешалась в теоретические дискуссии и внесла свои коррективы.~~

Последний вариант проекта опубликован в "Российской газете" и предложен вниманию народных депутатов.

Полностью Конституционная⁴ комиссия
~~Мое личное мнение~~ -) в результате подготовлен

достаточно сильный документ и нужно выходить
 на финишную прямую, *его утверждения*
и принятия.

Уважаемые народные депутаты!

Масштабная конституционная реформа давно
 назрела.

Путь, который был избран по укреплению
 конституционных основ нашего государства, -
 через внесение поправок в действующую Конституцию,
 годился до августа, до путча.

Но сейчас он полностью исчерпал себя.

Как бы мы не меняли отдельные ее статьи и
 положения, все равно дух, смысл Основного Закона,
 по которому все еще живет Россия, остается прежним

Не может Конституция, принятая в тоталитарном
 государстве и призванная поддерживать его
 незыблемость, лечь в основу Нового реформаторского

у

5.

курса, целью которого является цивилизованное демократическое общество.

Такая Конституция стала тормозом нашего политического курса. Она является препятствием тех радикальных реформ, которые сегодня жизненно необходимы России и россиянам.

Двусмысленность Конституции сохраняет почву для всякого рода преступных альтернатив по августовскому варианту. Она стимулирует политический хаос и неразбериху, снижает доверие к государству.

Сегодня стало очевидным, что активно идущий законотворческий процесс вступил в вопиющее противоречие с нормами действующей Конституции. Это уродует правовую базу нашего общества, закладывает мины замедленного действия под строительство правового государства, стимулирует правовой нигилизм.

Усиливается коррозия не только правовых, но и нравственных регуляторов. Это чрезвычайно опасно, т.к. подрываются важнейшие основы жизни общества и гражданина.

Чтобы понять глубину конституционного кризиса в стране, достаточно обратиться к самому тексту действующего Основного Закона.

Сегодня он превратился в конгломерат взаимоисключающих норм, способных только дезориентировать человека.

Убежден, если не устраним эти противоречия, будет значительно сложнее обеспечить стабильность и сохранить гражданский мир в период коренных преобразований и радикальных реформ.

Уважаемые народные депутаты!

Работая над проектом Конституции, мы ставили перед собой цель подготовить фундаментальный

7.

документ на длительную перспективу, который не устареет через несколько лет.

Представленный вам проект устремлен в завтрашний день и имеет глубоко новаторский характер. Он содержит надежные правовые гарантии против тоталитаризма, против господства идеологии, против насилия, возведенного в ранг государственной политики.

Новая Конституция не столько закрепляет сложившиеся отношения и институты, сколько создает правовую базу для их строительства, закладывает основу для преобразований.

Проект наследует немалые конституционные традиции, которые формировались в нашей стране на заре XX века. В его основе - российские гуманистические традиции, складывающиеся на протяжении веков, достижения отечественной демократической мысли.

При разработке этого документа серьезно осмысливался богатейший мировой опыт.

Особо хочу отметить, что имеется определенная связь новой Конституции и со своими предшественницами.

Несмотря на известные недостатки, в них содержалось немало удачных формулировок, закреплялись некоторые фундаментальные конституционные принципы. И было бы просто неразумно отмахиваться от них в нашей работе.

* * *

Представленный Конституционной комиссией проект ставит в центр политической и правовой жизни человека. В этом, прежде всего, его фундаментальная особенность.

Впервые Российская Конституция в трактовке этого вопроса уходит от принципа подчинения человека целям государства.

Не КПСС, не нация, не партия, а именно человек является высшей ценностью. Его права - незыблемы и неотчуждаемы. Они принадлежат ему от рождения и обладают высшим приоритетом.

Соблюдение прав человека - главная обязанность государственной власти, всех ее институтов и должностных лиц.

Соответствующий раздел Конституции приведен в максимальное соответствие со Всеобщей Декларацией прав человека, международными пактами и договорами.

* * *

Согласно проекту Конституции, основой российской экономики будет современное рыночное хозяйство с многообразием форм собственности и равной защитой этих форм.

В то же время государство в интересах общества участвует в регулировании хозяйственной жизни.

Проект и Конституция наделяет его обязанностями по социальной защите граждан.

Законодательно закрепляются отношения социального партнерства между гражданином и государством, потребителем и производителем, работником и работодателем.

Важнейшая обязанность государства - сохранение гражданского мира в стране.

* * *

Жаркие споры вызывает раздел, посвященный федеративному устройству России. В основе этого раздела лежит простой и известный всем факт, что Российское государство - реально существует, а его народы - реально в нем объединены.

II^с

Россия создавалась на протяжении веков и проблема ее формирования сегодня не стоит.

Комиссия исходила из того, что наше государство - конституционная, а не договорная Федерация.

ура
В Конституции закрепляется государственный суверенитет России как единого государства.

В то же время на нормальные федеративные отношения нам только предстоит выйти. И сделать это можно будет через согласование позиций как снизу, так и сверху.

Проект Конституции не отрицает, а наоборот, предполагает наличие содержательной договорной базы как между субъектами федерации, так и между Российской Федерацией и каждым ее субъектом.

Данный проект не препятствует, а способствует заключению федеративного договора.

Без этого не достичь сбалансированных отношений, четких гарантий по защите суверенитета как российских республик, так и России в целом.

В проекте предусматриваются две категории субъектов Федерации - **республики и земли.**

Сегодня нет единства в понимании их конституционно-правового статуса. Одни предлагают дать более высокий статус республикам. Другие выступают за равный статус.

Думаю, что идею равного статуса можно принять если понимать ее не как требование унификации и единообразия, а как необходимость **равных конституционно-правовых основ для оптимального развития субъектов Федерации, с учетом традиций местных условий, этнического состава и т.д.**

Считаю, при выработке окончательных формулировок надо исходить из следующего.

Первое. Права человека должны быть гарантированы на всей территории России, в том числе и в республиках, находящихся в ее составе.

Второе. Должна быть сохранена единая Россия.

Третье. Конституционный строй республик не должен противоречить Конституции Российской Федерации.

Хочу подчеркнуть, что здесь речь идет не об общественно-политическом, а именно конституционном строе.

Много вопросов вызывает термин "зѐмли". Усматривают в этом какое-то иностранное заимствование, хотя он идет еще из древней Руси. Зѐмли предполагается сформировать на основе существующих краев и областей, либо через их объединение. Речь идет, прежде всего, о конституционном закреплении идущего на практике процесса региональной консолидации.

14.

Уже сегодня стали реальностью объединения в рамках Дальнего Востока, Сибири, Урала, Центра России, Северо-запада и т.д.

Взаимное тяготение соседних областей, районов, округов друг к другу, образование их объединений вполне естественно. Оно идет на основе общих интересов, ради взаимной пользы.

Нет никаких оснований видеть в этом процессе какое-то расчленение России.

Стратегические полномочия, отнесенные к ведению российского центра, позволяют этого не допускать и обеспечить необходимое политическое единство Федерации.

Кроме того, образование земель создает необходимую материальную и организационную основу, которая позволяет обеспечить им соответствующий организационно-правовой статус.

В то же время нынешний проект Конституции не предполагает искусственно форсировать этот процесс. Речь идет, прежде всего, о его упорядочении и правовом регулировании.

удаче

В Конституции прямо предусмотрено, что регионы могут получить статус земли только в том случае, если они в полном объеме способны осуществлять обязанности субъекта Федерации.

В последнее время иногда звучит предложение искусственно разделить Россию на ряд крупных субъектов и ликвидировать национальные республики.

Эти идеи не имели,

~~Твердо заявляю: пока я Президент России - этого не будет!~~

Я категорически против этого.

Конечно, такие Эти идеи не вошли в проект Конституции.

16.

Существующие республики признаются в ней субъектами Российской Федерации по праву.

Убежден, что после многочисленных нарушений и искривлений в национальной политике, такой подход будет единственно справедливым.

* * *

Важнейшая особенность предлагаемого проекта - его последовательная деидеологизация, отказ от каких-либо предпочтений в политике, строгая антидоктринальная направленность.

Проект Конституции исходит из того, что Россия - это президентская республика. Решающим аргументом в пользу этого стали итоги первого российского референдума.

Никакая часть общества, никакое объединение и никакое отдельное лицо не могут присваивать себе власть в государстве.

Узурпация государственной власти объявляется тягчайшим преступлением.

Президент является главой исполнительной власти в Российской Федерации, а сама исполнительная власть рассматривается как единая, действующая согласованно вертикаль.

~~Но Конституции~~ ^{и есть проскальзывание} Президенту ~~имеет~~ определенную независимость от Парламента, над ним не висит угроза постоянной отставки под воздействием случайных факторов.

А это одна из гарантий устойчивости и дееспособности государства, особенно в критические моменты его истории.

Однако сильная президентская республика существует только в том случае, если работает принцип разделения законодательной, исполнительной и судебной властей.

Каждая из них действует самостоятельно, уравновешивая друг друга и взаимодействуя между собой.

В проекте Конституции заложены правовые нормы, обеспечивающие реальную силу и авторитет законодательной власти.

Верховный Совет РСФСР является единственным органом законодательной власти в рамках всей Российской Федерации.

Деятельность Президента получает сильные правовые и организационные противовесы, которые гарантируют общество от каких-либо злоупотреблений со стороны высшего государственного лица.

Верховный Совет наделяется правом в исключительных обстоятельствах отрешать от должности Президента и других должностных лиц.

Проект Конституции предусматривает коренную судебную реформу, в результате которой будет создана сильная судебная власть. Завершается этап, когда суды были покорным техническим звеном карательных органов, угождавших

воле партократии.

На днях Парламент России одобрил концепцию судебной реформы, а пятый Съезд избрал Конституционный Суд. Тем самым процесс преобразований, которые закладываются в Конституции, уже идет.

Принципиальная особенность проекта - наличие в нем раздела "гражданское общество".

Полноценное гражданское общество - это важнейшая гарантия против возрождения тоталитаризма. Оно охватывает многообразные общественные отношения и институты:

экономические, общественно политические, культурные, семейно-бытовые *и др.*

Особым компонентом гражданского общества является система средств массовой информации.

В Конституции впервые заложен принцип неподчинения этих многообразных явлений и структур командам государства.

Субъекты, составляющие гражданское общество, юридически независимы друг от друга и взаимодействуют как равные партнеры. Руководящим началом является принцип - "гражданину разрешено все, что не запрещено законом".

Может
В Конституции получила развитие концепция правового государства. В ней закреплено:

- верховенство права,
- прямое действие конституционных норм,
- признание принципов и норм международного права, международных договоров частью права Российской Федерации,
- принцип разделения законодательной, исполнительной и судебной властей,
- разграничение полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами,
- принцип многопартийности,
- идеологический плюрализм.

Таким образом, в этом документе содержится

системное видение демократического государственного и общественного устройства в России,
заложена солидная база для законотворческой работы.

Принятие новой Конституции позволит Российской Федерации войти в мировое сообщество в качестве полноправного, миролюбивого члена и станет значительным шагом в движении нашего государства по пути цивилизации и прогресса.

* *

*

Уважаемый народный депутат!

Деятельность ~~над Конституцией~~ ^{по созданию новой Конституции} была органической частью всего законотворческого процесса в России.

В ходе работы были приняты во внимание основные положения более 50 важнейших законов, принятых в последнее время Верховными Советами России и Союза.

по созданию ^{новой} Конституции

Проект Конституции явился своеобразным итогом первого этапа создания правового государства. В то же время он предлагает план предстоящей законотворческой деятельности.

(подготовленным проектом)
В ~~проекте Конституции~~ содержатся отсылки почти к сорока законам. Некоторые уже приняты, другие предстоит принять. Они призваны обогатить положения новой Конституции.

Предстоит подвести законодательную базу в процессы реконструкции государственных органов, совершенствования административно-территориального деления, местного самоуправления.

Их принятие позволит существенно укрепить законодательную базу, в частности, аграрной, военной, судебной реформ и т.д.

В то же время многие нормы предложенного проекта имеют опережающий характер и не смогут действовать с момента принятия этого документа в полной мере.

Не все права человека, предусмотренные в новой Конституции, возможно гарантировать немедленно. Нельзя в одночасье построить новую систему власти и излечить экономику.

Исходя из этого, в текст Конституции ^{документа} включены переходные положения, которые рассчитаны на период складывания новых, общественных отношений, учреждений.

Предусмотрено, что переходные положения имеют такую же юридическую силу как и остальные нормы Основного Закона. Это позволит применять Конституцию с момента ее принятия как акт прямого действия.

* * *

Оценивая работу Конституционной Комиссии в целом хотел бы сказать следующее.

Завершается большое и важное для России дело.

Российская Федерация имеет возможность уже

в скором будущем получить солидный, основополагающий документ - Конституцию.

За время работы Конституционной комиссии, в России происходили значительные изменения. Сама жизнь сняла расхождения между разными вариантами проекта. Была подтверждена правильность ключевых идей первоначальных концепций.

Основные положения проекта широко восприняты общественным мнением. Последние опросы населения свидетельствуют, что растет понимание важности этого вопроса и необходимости принятия новой Конституции.

Считаю, что искусственное затягивание конституционной реформы было бы большой политической ошибкой. Мы не в праве упустить возможность поставить ~~конституционную~~ ^{решающую правовую} преграду на пути хаоса и распада.

Нынешний Съезд мог бы стать крупной вехой в продвижении такой реформы.

24

25.

Пришло время, чтобы Съезд определил свое отношение к проекту ~~не разделам~~. ^{Комитетам} Технология

нами уже отработана и не раз применялась на практике - это мягкое оценочное голосование. Его итоги покажут, что принимается за основу уже сегодня, а что требует доработки и корректив.

Депутаты, надеюсь, внесут содержательные предложения по тексту.

Постановлением Съезда можно было бы поручить комитетам и комиссиям палат Верховного Совета в течение ближайших месяцев обсудить поправки и доработать проект.

Поддерживаю предложения некоторых депутатов о придании Конституционной комиссии статуса, равного статусу комитета Верховного Совета.

Убежден, Важнейшее государственное дело должно, наконец, и проводится встать на твердую постоянную основу в четком взаимодействии с органами Российского парла-

мента.

Затягивать с принятием новой Конституции
далее просто недопустимо!

Рассчитываю на государственную мудрость и
реформаторскую решимость депутатов России.

~~Ду~~ Видимо
можно махнуть
и ~~на~~ все ~~одно~~
реформировать
проект
по конституции.

02469

02.ДЕК1994* 02469