



Документальная поэма: особенности жанра. —
Комментарий к конституционному процессу 1990–1993 годов. —
Этапы и вехи реформы (краткий курс явления Конституции). —
Результат реального исторического процесса

...Свидетели событий 1990–1993 гг. отмечают поразительную ассоциативность словосочетания «Девяносто третий год», вызывающую в памяти исторические события Великой французской революции¹. Ровно 200 лет спустя в реформируемой России словно повторились образы, воспетые в последнем крупном произведении Виктора Гюго — романе «Девяносто третий год», описавшем столкновение двух мировоззрений. Как и за 200 лет до того, пассионарность одних, жертвенность других, прямолинейность третьих, алчность и конъюнктурность, приспособленчество и карьеризм четвертых, бессилие и безразличное молчание остальных не могут полностью заслонить имеющие историческое значение политические и законодательные мероприятия, направленные к утверждению прогресса и конституционного строя.

После романтического подъема 1988–1990 гг., разломного 1991-го, трудного созидательного и отрезвляющего 1992-го драматичный трагично-величественный Девяносто третий год стал годом вступления в силу новой Конституции Российской Федерации. Она остановила конституционный коллапс, сквозь который страна прошла дважды — сначала как выстоявший становой хребет прекратившего существование СССР в 1991–1992 гг., а затем и вовсе скатившись за опасную черту гражданской войны, эпизоды которой прогремели за десяток недель до декабря 1993 г.

Ход создания новой Конституции невозможно отделить от общего исторического фона конституционного процесса. Одно вытекало из другого или инициировало развитие событий. В повествовании неизбежно присутствуют элементы изложения исторической обстановки, в которой закладывалась судьба, приготавливались и совершались «роды» новой Конституции.

Автор назвал представляемое историческое исследование «документальной поэмой» (от греч. *poiema* — «творение»). Русская литература знает примеры поэм, не являющихся стихотворными произведениями, — бессмертные «Мертвые души» Николая Васильевича Гоголя

¹ См., напр.: Шейнис В. Л. Взлет и падение парламента: Переломные годы в российской политике (1985–1993). Т. 2 / Московский Центр Карнеги; Фонд ИНДЕМ. М., 2005.

в XIX в., «Москва — Петушки» гениального Венедикта Васильевича Ерофеева в XX. Не лирика определяла поэтический смысл сих поэм, а эпичность полотен, созданных авторами, цитаты из которых не случайно избраны эпиграфами к этой книге.

Для эпоей характерна повествовательность в описании национально-исторических эпохальных событий. Избранная прозаическая и почти без лирики, если не считать эмоциональных оценок автора, форма вполне объяснима. В упомянутой поэме о «мертвых душах» не было иного лирического героя, кроме бойкой необгонимой птици-тройки Руси, которая «понеслась, понеслась, понеслась» в заключительных строках поэмы вопреки горькому смеху Гоголя, звучавшему на всем ее протяжении. Герой нашего повествования тот же самый — наша вера, что Россия неизбежно полетит вдохновенно вперед по пути развития в рамках справедливого конституционного строя. Полетит, невзирая на колоссальные издержки описываемого в предлагаемой документальной поэме процесса смены исторических вех.

Особенности явления на свет Конституции Девяносто третьего, ее «родов» во многом объясняют сложившееся содержание Конституции. Текст ее отчетливо несет отпечаток социально-исторического контекста начала 1990-х. Автор намеренно уходит от детального анализа юридических механизмов, норм и институтов, критики или, наоборот, восхваления получившегося текста норм Конституции. Споры по концептуальным моментам затронуты в данной работе, как правило, без прямой полемики. Взгляд выдержан в рамках исторических тонов и направлен прежде всего на сам **процесс рождения Конституции Российской Федерации.**

Действительная история отличалась от карикатуры, рассказанной при обсуждении в 2008 г. в Государственной Думе вопроса о первых за 15 лет поправках в Конституцию Российской Федерации и, увы, активно и целенаправленно тиражируемой поныне: «*В. В. Жириновский: ...Поехали в Америку представители демократов наших — Шейнис, от коммунистов — Лукьянов... И списали просто-напросто, как дети, первоклассники, строки с чужой конституции. В том числе всю ее преамбулу, в том числе все остальные полномочия. У нас копия американской конституции... Что, это авторы здесь разработали Конституцию? Нет. Они выезжали в США*»¹.

Ныне действующая Конституция Российской Федерации является результатом длительной, масштабной общественной дискуссии, острой политической и экономической борьбы, столкновения и отчасти — успешного согласования интересов. В истории ее создания и самом содержании до сих пор проявляются достижения и противоречия эпохи перехода России к демократическому конституционно-

¹ Стенограмма 55-го заседания Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации. 14 нояб. 2008 г.

му строю. Мы помним, насколько органичной и серьезной, полной напряжений и конфликтов была борьба за становление России как конституционного государства и общества, а не продукта революционного восстания, государственного переворота и формально-договорных верхушечных сделок части элиты за спиной нации. Конституция вобрала в себя комплексы конституционных идей, выдвинутых на протяжении ряда лет самыми разными группами и слоями народа — от лидеров политического истеблишмента и маститых докторов наук до рядовых граждан.

Задача представляемой работы — дать ответ на возросшую потребность в объективных знаниях о том, какие обстоятельства привели к принятию действующей Конституции, обобщить личный опыт участия в управлении процессом введения в современные конституционные рамки всех сфер государственной деятельности и системы общественных отношений и внести посильный вклад в развитие конституционного правосознания и политико-правовой культуры.

В этой документальной поэме ключевым является **историко-правовой аспект исследования**. Работа основана на огромном пласте документально запротоколированных фактов. С фактами не поспоришь! Документальность придает историческую достоверность. Книга является связным описанием огромного собрания документов, в том числе ранее неизвестных, главным образом из частных архивов деятелей эпохи, собранных и проанализированных в ходе общественного научно-исследовательского и издательского проекта Фонда конституционных реформ *«История создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.)»*¹. Документальная поэма опирается на объективный материал — красноречивые свидетельства эпохи: от стенограмм и официальных актов и текстов до разработок, черновых проектов, записок, дневников, писем, статей участников и очевидцев реформы и просто воспоминаний — документов памяти.

Желающие всегда могут обратиться к этому уникальному источнику. Благо в цифровую эпоху он выложен в открытом доступе².

Значение его для истории права, для общей истории огромно, и сохранится оно, осмелимся предположить, надолго. Систематизированные как в хронологической последовательности, так и тематически факты и события 1990–1993 гг. представляют летопись становления

¹ См.: Из истории создания Конституции...

² Ознакомиться с цифровой версией упомянутого издания можно на электронных ресурсах Национальной электронной библиотеки, Президентской библиотеки им. Б. Н. Ельцина, Российской государственной библиотеки, Российского исторического общества, Фонда конституционных реформ, портале «Все для студента», личном веб-сайте автора, ряде других ресурсов.

конституционализма в России новейшего времени, охватывая не отдельный эпизод или сумму эпизодов, а период российской истории — бурное время возникновения новой конфигурации Российского государства. Еще долго ему быть не вполне осозанным и неоднозначно оцениваемым — как любому тектоническому моменту истории.

На рубеже двух исторических эпох в 1988—1993 гг. формировались и воплощались представления о том, каким должно быть государственно-политическое устройство страны, концепции отдельных институтов, юридически оформлялся переход от одной стадии развития Российского государства и общества к другой. Таких переломных периодов за последние четыре века было немного, их можно пересчитать по пальцам одной руки.

Само собрание документов потребовало **развернутого комментария свидетеля и участника**, каковым и является эта книга. Наличие его позволит любому — от профессионального исследователя или политика до заинтересованного гражданина, читателя — разобраться, в каком государстве мы живем, каким оно могло бы быть и каким еще может стать, что мы хотели сделать «как лучше», что и почему получилось «как всегда» и какова перспектива развития.

Из массива собранных фактов, их анализа становится очевиднее результат. Факты противоречий, бурной борьбы, поисков компромиссов свидетельствуют о том, что и как было решено и что осталось нерешенным. В этом одна из главных интриг книги: позволить добросовестному читателю собственным умом отнестись к распространенным штампам о нашей новейшей истории, обществе и государстве.

Но важен и лирический аспект. Иначе — какая же это поэма?.. Читатель увидит, что скрупулезный анализ документальных материалов помножен на переживания, воспоминания и личный опыт автора, стоявшего у истоков и «поддерживавшего очаг» конституционной реформы с момента появления ее замысла практически до самого конца. Повествование неизбежно несет элемент мемуарности (хотя многое приходится упоминать «скороговоркой»). Это было переломное время, когда роль личностей — людей разных, но, безусловно, личностей — в общественном и политическом процессе была особенно значима. В книге упомянуто немало лиц, причастных к явлению Конституции Девяносто третьего¹.

* * *

Конституция Девяносто третьего родилась не вдруг и не на персональном пожелании конкретного лица, пусть и самого высокопоставленного. И не под чью-то трактовку. Движение к ней шло в нескольких

¹ См. именной указатель на с. 383—387 данного тома.

направлениях, которые порой, «ударяясь» друг о друга, «высекали искры». В книге эти события излагаются системно, в хронологической и смысловой последовательности. В основу предложенной периодизации положены календарные годы, но календарный принцип увязан с содержательным, с этапами изменения остро динамичной политической и социально-экономической обстановки в рассматриваемом отрезке времени¹. Эпопея конституционной реформы 1990—1993 гг. развернулась в драму из нескольких актов напряженной работы мысли, политического действия, согласования и столкновения интересов.

Кратко о них — в этом предисловии, а подробнее — в соответствующих частях книги.

Первый этап. Возрождение конституционализма: надежды, обещания, первые результаты (конец 1989 г. / начало 1991 г.)²

Он отмечен обещаниями возрождения конституционализма и практическими шагами по их воплощению. Главным достижением этого этапа стало начало претворения в жизнь надежд общества на обновление. Обещания политиков в то время серьезно проверялись их выполнением. Сколь ни фантастической или даже «крамольной» была сама идея конституционной реформы для многих в то переломное время, была разработана концепция конституционной реформы, создан первоначальный цельный текст проекта Конституции (заметим, не сильно изменившийся в итоге во всем, кроме полномочий верховной власти).

Начало первого этапа работы над будущей Конституцией относится не к референдуму 25 апреля 1993 г., как иногда утверждает отредактированная историография, когда после прошедшего апрельского (1993 г.) референдума о доверии Президенту и парламенту России появился «президентский» вариант Конституции. Истоки лежат во второй половине 80-х гг. XX столетия, когда волна «правозащитного конституционализма» предыдущих десятилетий была реанимирована и усилена креативом новых поколений. Нарботки по конституционному проектированию на неформальном уровне обсуждались в политических клубах и на собраниях новой поры, после чего они были внесены в качестве оформленных инициатив в государственные органы. Сначала, осенью 1989 г., в Конституционную комиссию Съезда народных депутатов СССР, затем, весной 1990 г., — в повестку Конституционной комиссии демократического блока народных депутатов РСФСР,

¹ Краткая хронология конституционной реформы 1990—1993 гг. содержится в Приложении к данному тому на с. 365—374.

² Подробнее см. в части первой данного тома, с. 65—97.

позже — в портфель Рабочей группы по подготовке Декларации о государственном суверенитете РСФСР, а затем — Конституционной комиссии, созданной первым Съездом народных депутатов РСФСР.

Пробужденные масштабной «революцией сверху» — перестройкой всех сторон государственной и социальной жизни — общественные движения критиковали позитивный политический процесс как «авторитарную модернизацию», ставя под сомнение возможный успех «китайской модели» в наших условиях. Наиболее ответственная часть разнопланового общественного движения неформалов выдвинула в качестве одной из главных инициатив и программных задач конституционную реформу, начав энергичное движение по ее пути¹.

Предпосылки вытекали из логики новой оттепели и ее формального проявления — реальной конституционной реформы, осуществленной на союзном уровне советским руководством, прежде всего — его лидерами М. С. Горбачевым и А. И. Лукьяновым в 1988–1990 гг.² Конституционная комиссия Съезда народных депутатов СССР, однако, быстро свернула свою работу: энергия политиков союзного уровня ушла в приоритетную попытку развязать клубок сложнейших проблем национально-государственного устройства союзного государства — путем обновления и перезаключения нового Союзного договора, а также затяжную борьбу между реформаторами и консерваторами.

Законодательство обновляющейся Российской Федерации осваивало принципиально новые конституционно-правовые институты. Это не было юридическими упражнениями. Конституционная реформа выступила как устойчивая постоянная величина и рациональный знаменатель всего политического процесса на республиканском уровне. В сверхсжатые исторические сроки шло становление в России современного демократического, правового, федеративного, социального государства с республиканской формой правления. Одним из базовых его условий и стало создание проекта республиканской Конституции, показавшего желаемый вектор развития России как суверенной части Союза республик (государств).

В июне 1990 г. была образована Конституционная комиссия — крупнейшая и ведущая комиссия Съезда народных депутатов РСФСР. Она официально была наделена полномочиями обеспечивать разработку и согласование концепции и проекта новой Конституции Российской Федерации и — одновременно — принимать участие в реформировании действующего Основного Закона. Избранный Председателем

¹ См.: Румянцев О. Г. О самостоятельном движении общественных инициатив (неформальные объединения и их роль в перестройке общественной жизни в СССР) / Ин-т экономики мировой социалистической системы; АН СССР. М., 1988.

² Подробнее см.: Румянцев О. Г. О Межрегиональной депутатской группе и судьбе Съезда народных депутатов СССР 1988–1991. С. 398–419 тома III данного «Избранного».

Верховного Совета РСФСР Б. Н. Ельцин возглавил Конституционную комиссию, его заместителем был утвержден первый заместитель Ельцина Р. И. Хасбулатов, а секретарем Комиссии (с 1991 г. — Ответственным секретарем) — автор этих строк. Комиссия вскоре стала постоянно действующим органом, занявшим и отстаившим свое особенное место в сложной системе «Съезд — Верховный Совет». Первым итогом содержательной деятельности Рабочей группы Комиссии стало создание уже ранней осенью 1990 г. полноценного проекта Конституции Российской Федерации, причем в духе эпохи демократического поиска оптимального устройства государственной власти — с параллельными местами, вариантами «А» и «Б» устройства формы правления. Проект тогда же был принят за рабочую основу пленумом всей Конституционной комиссии и опубликован огромным тиражом в 40 млн экземпляров. (Забегая вперед, отметим: общий тираж публикаций проекта Конституции, подготовленного Конституционной комиссией, — с сентября 1990 г. до сентября 1993 г., включая беспримерные специальные выпуски популярнейшего в те годы еженедельника «Аргументы и факты» по 35 и 28 млн экземпляров в 1990 и 1992 гг. — составил около 70 млн экземпляров!¹) Проект новой Конституции Российской Федерации вошел в политический и законодательный процесс, вошел в каждый дом. Он стал позитивной частью общественной и политической повестки.

Второй этап. Российское президентство. ГКЧП и разлом страны (1991 г.)²

Хронологически и политически второй этап охватывал подготовку и проведение мартовского (1991 г.) референдума по учреждению поста Президента Российской Федерации; внесение в действовавший Основной Закон РСФСР глав и статей о Президенте РСФСР, а также подготовленных на базе проекта Конституции глав о Конституционном Суде Российской Федерации, правах и свободах человека и гражданина; произошло представление Президентом Российской Федерации проекта Конституции Российской Федерации пятому Съезду народных депутатов Российской Федерации в ноябре 1991 г.

Усилия российских политиков оказались сосредоточены на серьезном реформировании действовавшей республиканской Конституции (Основного Закона) РСФСР 1978 г., нежели на принятии новой Конституции Российской Федерации. Во взаимодействии с Администра-

¹ Показательно, что в 1938 г. были объявлены политически вредными книги общим тиражом более 10 млн экземпляров. См.: Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2009/04/24/stalinskij-proekt-masterstvo-redaktora> (дата обращения: 19.07.2023).

² Подробнее см. в части второй данного тома, с. 99—131.

цией Президента Российской Федерации законодателями была избрана модель президентской республики (вариант руководителя группы экспертов Конституционной комиссии В. Д. Зорькина), безоговорочно поддержанная Комитетом Верховного Совета РСФСР по законодательству (С. М. Шахрай¹), с чем согласилась Конституционная комиссия. Тактическая задача учреждения и упрочения российского президентства, как мы тогда её поняли, потребовала поправить действовавший Основной Закон РСФСР. Два разных потока — две разноплановые концепции реформы, увы, скрестились. С одной стороны — деятельность Конституционной комиссии по созданию цельного проекта новой Конституции, с закладываемым изначально равновесием и балансом властей. С другой — параллельная деятельность Верховного Совета РСФСР и его Комитета по законодательству, занимавшихся подготовкой поправок в Конституцию 1978 г., иногда — с использованием глав и статей, предложенных в проекте новой Конституции.

...Оглядывая перипетии конституционного процесса с высоты прожитых Россией лет по новой Конституции, неожиданно приходишь к откровению, которое может лишь внешне показаться сенсационным. Незаметный, казалось бы, перевод стрелок конституционного процесса с успешного стратегического движения к целостной новой Конституции на преследовавшие тактические цели поправки к «старой» Конституции РСФСР 1978 г. оказался, возможно, роковой исторической, точнее — политической и юридической ошибкой. Дело не в критике личностей — уважаемых руководителей Комитета Верховного Совета РСФСР по законодательству (С. М. Шахрай, М. А. Митюков) и самого Верховного Совета (Р. И. Хасбулатов, С. А. Филатов).

Сегодня добросовестному исследователю достаточно очевидно, что попыткой «смены коней» на переправе в 1991 г. был вбит клин в конструкцию цельной конституционной реформы. Так происходит в шахматной комбинации с «отравленной» фигурой, легкое взятие которой приводит лишь к ухудшению стратегической позиции поддавшегося на искушение игрока. Отход от принятой первым Съездом достаточно последовательной концепции конституционной реформы — одна из главных причин ее торможения и искажения, вылившихся в итоге в двоевластие и почти неизбежное гражданское противостояние 1993 г., наложившего глубокие тени на характер

¹ О «соперничестве» между автором этих строк и С. М. Шахраем и нашими командами. Вначале мы были вместе, но оказались по разные стороны политических, а потом слишком осязаемых баррикад. Обе стороны по-своему оценивают произошедшее в Девяносто третьем и его глубинные последствия, что не должно мешать взаимному признанию вклада в появление Конституции Российской Федерации.

принятия и само содержание Конституции Девяносто третьего. Преждевременный перехват конституционной инициативы в феврале — марте 1991 г., со сверхзадачей ускорить введение президентства в РСФСР вопреки руководству СССР, а также в забрезжившей борьбе Ельцина со съездовским большинством за распределение власти между двумя высшими органами государственной власти (знали ведь «криейторы», что создается двоевластие!) — стал на самом деле именно «камнем преткновения» на пути комплексной конституционной реформы. Внимание перевели на постоянное частичное «латание» прежней Конституции. В результате то, что продолжало называться Конституцией, к Девяносто третьему году отчасти превратилось, как сказал позже В. Д. Зорькин, в *«кору дуба, изъеденную жуками»*¹. Стали накапливаться условия для конституционного кризиса 1992–1993 гг. Не без влияния борьбы амбиций затеянный маневр послужил одной из пружин драмы возникновения внеконституционного «двоевластия» и последующих событий по его силовому разрешению.

Разве не здесь коренятся последующие конфликты? Нужно было бы объединенными силами обеспечить остро назревшее принятие новой целостной Конституции, устанавливающей действительно демократическое, правовое, социальное государство, сильный современный парламент с достаточными для парламентского контроля и эффективного взаимодействия с сильной исполнительной властью компетенциями, как того и требовали акты Съезда. Но часть руководства реформировавшейся РСФСР предпочла приступить к насущному «политически целесообразному» частичному приспособлению тогдашней Конституции к растущим властным аппетитам. Соответствующее «экономически целесообразное» требование верховенства решений исполнительной власти «во имя реформ» над законами и другими парламентскими актами последовало спустя всего полгода. И повлекло далекоидущие и до сих пор ощущаемые последствия. Съезд вовлекся в неравную игру по этим правилам. А Конституционная комиссия не сумела отстоять свою, более сложную инициативу...

В истории создания Конституции Российской Федерации 1991 г. остается последним годом, когда создание Конституции Российской Федерации шло — во исполнение п. 15 Декларации о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г. — одновременно с многотрудной работой по обновлению Союза ССР, подготовкой к переподписанию Союзного договора. До августа 1991 г., рождения и скоропостижной кон-

¹ Зорькин В. Д. Аксиологические аспекты Конституции России // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 4 (65). С. 13.

чины ГКЧП¹ конституционный процесс проходил в рамках Союза ССР, что обусловило юридические и политические особенности ситуации. Конституционная комиссия Съезда народных депутатов Российской Федерации добивалась и добилась внимания Президента России — председателя Комиссии к предмету своей деятельности. Чего, увы, нельзя сказать о Комиссии Съезда народных депутатов РСФСР по разработке предложений к проекту Союзного договора.

У задачи обновления Союзного государства в новом конфедеративном формате противников среди активных политических акторов оказалось больше, нежели сторонников. А такого могучего сторонника, как народ, в расчет не приняли, невзирая на то, что 76,4% избирателей ответили: «ДА» на вопрос референдума 17 марта 1991 г. о сохранении обновленного Союза ССР. В феврале — марте 1991 г. мирное сосуществование разноразрядных политических элит было разрушено. На поверхность вышли острые столкновения между руководством СССР и союзных республик; в случае с РСФСР — с частью ее нового руководства во главе с Б. Н. Ельциным. Затяжной пикирующий политический кризис СССР марта — декабря 1991 г. завершился внезапным отказом Ельцина от подписания нового Союзного договора, прекращением прежнего Союзного договора об образовании СССР и переходом Союза Советских Социалистических Республик в статус международной организации с наименованием «Содружество Независимых Государств». Революционные эпохи, к сожалению, рвут преемственность и законность — так было всегда и везде.

Геополитическая трагедия развала СССР резко усилила риск дезинтеграции Российской Федерации.

Третий этап. Борьба за конституционную федерацию. Последовательное рассмотрение проекта Конституции Российской Федерации в парламенте (1992 г.)

Долгий последний «мирный» 1992 г. ознаменовался тремя явлениями, два из них были безусловно созидательными, а одно — разрушительным. К первым отнесем то, что было крайне своевременно найдено политическое решение предотвращения «эпидемии» распада Российской Федерации, предопределившее конституционные рамки развития российского федерализма². И то, что проект Конституции Российской Федерации успешно прошел весной и осенью два поста-тейных чтения в Верховном Совете Российской Федерации. Консер-

¹ Государственный комитет по чрезвычайному положению в СССР.

² Подробнее см. в части третьей данного тома, с. 133—157.

вативное депутатское большинство, впрочем, видоизменило проект, который теперь мог называться парламентским¹. Чуть подробнее о достижениях 1992 г.

После абсолютного социального и государственного шока конца 1991 г., вызванного разломом СССР, российская государственная власть смогла взять себя в руки и в крайне непростых обстоятельствах ответить на многочисленные вызовы жесткого времени.

В 1992 г. критическую злободневность **обрела задача строительства конституционной федерации и предотвращения «эпидемии» распада**. В спорах о путях нового федерализма Конституционная комиссия Съезда показала себя достойным оппонентом и партнером сложного тогда Совета Национальностей — верхней палаты парламента, бессменно возглавлявшейся Р. Г. Абдулатиповым, а также руководства Верховного Совета Российской Федерации в целом.

Вопрос стоял о жизни государства: договорная будет федерация или конституционная. Все только что пережили шок от того, что в одночасье произошло с «договорным» Союзом ССР в условиях эгоизма республиканских политических и хозяйственных элит, недальновидных решений государственных органов союзных республик и бессилия обоих вечевых Съездов — как союзного, так и российского. И даже это не отрезвило горячие головы, а может быть, напротив, раззадорило... Развернулись бурные конституционные процессы в целом ряде республик в составе Российской Федерации.

Практику политического взаимодействия между государственными органами приходилось вырабатывать на ходу. Сообща мы вели поиск непростых решений (см. Часть третью этого тома). Благодаря точным и волевым политическим шагам Конституционной комиссии, Верховного Совета, Администрации Президента был совершен особо крупный маневр в реформе федеративных отношений. Речь о подписании Федеративного договора и включении его содержания в Конституцию. Вокруг этого шла самая жесткая борьба. Мы были против того односторонне проигрышного варианта Федеративного договора как «государствообразующего» документа или, словами моего коллеги Л. Б. Волкова, своего рода параллельной Конституции, подписание которого сделало бы Россию договорным образованием, ослабив единство государства.

В итоге все произошло почти оптимальным образом. Ценность и парадокс Федеративного договора состоят как раз в том, что его подписание в результате непростого компромисса с участием Совета Национальностей Верховного Совета Российской Федерации и руководства

¹ Подробнее см. в части четвертой данного тома, с. 159–195.

субъектов Федерации, с одной стороны, и Конституционной комиссии и Совета Республики того же Верховного Совета, сумевших сыграть роль здорового противовеса позициям бывших автономий, — с другой, в тех исторических условиях предотвратило сползание России к договорному образованию. Для которого, если говорить серьезно, никаких оснований не было. В известной мере подписание в конце марта 1992 г. Федеративного договора даже повернуло этот процесс вспять, несмотря на последующую временную сдачу некоторых позиций по чисто властным, политико-тактическим мотивам (например, в плане подготовки законопроекта о «механизме реализации Федеративного договора», создания «Совета Федерации» из руководителей субъектов Российской Федерации и т.п.), которые со временем были отыграны.

Без Федеративного договора и достижения договоренностей все могло развалиться в одностороннем порядке по каждой республике, автономии и даже региону, как это случилось с СССР. Это хочется подчеркнуть, чтобы у читателя не появилось ложного понимания негативного значения этого воистину исторического документа.

Конституция Девяносто третьего позже закрепила этот безусловный успех, оформив нашу непростую по составу конституционную федерацию в рамках единого документа российской конституционной государственности. Мы оказались едины в позициях с С. М. Шахраем, А. А. Котенковым и их коллегами, добившимися осенью 1993 г. закрепления в Конституции необходимой основы для развития единого федеративного государства (формулировки ст. 5, ч. 3 ст. 11, абзаца четвертого п. 1 Раздела второго Конституции Российской Федерации)¹.

Достигнув реального, совместного с Президентом успеха с обновлением и укреплением формата российского федерализма, **парламент приступил к рассмотрению проекта Конституции Российской Федерации**. 1992 г. вместили все стадии последовательной работы депутатов над проектом Конституции, кроме окончательного принятия. Здесь были и согласования проекта политическими силами и субъектами права законодательной инициативы. И постатейное на двух сессиях года — весенней (с февраля по апрель 1992 г.) и осенней (в ноябре 1992 г., 6 раз!) — рассмотрение палатами. И принятие в первом чтении шестым Съездом народных депутатов Российской Федерации в апре-

¹ Текст конституционной нормы о верховенстве положений Конституции Российской Федерации по отношению к положениям Федеративного договора в продолжение линии подхода Конституционной комиссии был предложен руководителем группы экспертов Конституционной комиссии Е. А. Даниловым в ходе рабочего совещания осенью 1993 г. у С. А. Филатова, тогдашнего руководителя Администрации Президента Российской Федерации, получил одобрение участников этого рабочего совещания и в неизменном виде вошел в принятую Конституцию Российской Федерации 1993 г.

ле 1992 г. Поступательный процесс был сорван 10 декабря 1992 г. В этот день Б. Н. Ельцин «бросил перчатку» представительному собранию, обратившись к народу и демонстративно покинув заседание Съезда народных депутатов.

В политическом плане усилия создателей проекта новой Конституции в 1992 г. сосредоточились на расширении числа сторонников проекта, согласовании его с группами и заинтересованными лицами, «реформаторами» и «консерваторами» внутри депутатского корпуса, с широчайшим тогда кругом субъектов права законодательной инициативы. Речь шла о высокой цели достижения консенсуса между парламентским большинством и Президентом, между федеральным центром и регионами, между государственной властью и политическим классом по стратегическому вопросу новой Конституции.

Цель была одна: **повторение пути к конституционному согласию, только что успешно пройденного в первом квартале 1992 г. в случае с Федеративным договором.**

Во взаимопроникновении «советских» и «постсоветских» тенденций в конституционном процессе шло поступательное развитие российского парламентаризма, приобретавшего свой, сугубо российский национальный характер, не привнесенный или скопированный под кальку. Это был действительно сильный орган представительной власти, состоявший не из «заднескамеечников» или малоизвестных лиц, добывших себе тем или иным известным способом место в партийном списке.

Первый демократически избранный депутатский корпус созыва 1990–1995 гг. состоял из сильных личностей, теснейшим образом связанных со своими избирателями и получивших от них мандат на решение проблем общегосударственного масштаба. Это был сильный и умный парламент, коллективно менявшийся по велению народа и времени, делавший взвешенные выводы из ошибок, совершаемых порою неизбежно в хаотичном режиме начатых рискованных реформ. Парламент, который был сбалансирован по составу демократов и коммунистов, реформаторов и консерваторов, федералистов и представителей регионов.

Парламент оказывал серьезное влияние на выбор модели и темп конституционной реформы. Особенно тогда, когда парламент как представитель и выразитель коллективного народного разума не смог оставаться безучастным к голосам избирателей в адрес разразившейся в России экономической реформы. Вот почему в ходе самого «мирного» этапа конституционной реформы с его рутинной и буднями в 1992 г. не мог не обозначиться конфликт публичных интересов. Вскоре этот конфликт подчинил своей логике дальнейший ход событий.

Четвертый этап. Конфликт интересов, двоевластие и борьба за распределение власти, всероссийский референдум (декабрь 1992 г. — апрель 1993 г.)

Осенью 1992 г. — вопреки рациональным благим намерениям поиска согласия — взрывоопасность ситуации многократно возросла и **отодвинула в сторону вопрос о новой Конституции**. Проблемной составляющей конца 1992 г. стала междоусобица государственных органов, депутатского корпуса и Правительства Ельцина — Гайдара по ключевым вопросам концепции и практики экономической реформы. Она «выстрелила» в сердце страны год спустя, осенью 1993 г.

Нетерпеливые новые экономические акторы цинично бередили ситуацию и раскачивали государственную лодку, да простит читатель избитость формулировки. Понятная осторожность народных представителей сохраняла смещенный акцент в конституционной реформе. Для вынуждаемо становившегося все более консервативным парламента подготовка проекта Конституции рисовалась задачей менее приоритетной в практическом плане, нежели выравнивание баланса властей и больших интересов — государственного и корпоративных. На практике баланс сильно накренился из-за односторонних действий Президента и Правительства Российской Федерации, совершаемых все чаще без оглядки на депутатский корпус.

Острое противостояние на деле состояло из «параллельных» переплетающихся потоков. Объективная борьба определенных групп интересов при всей их пестроте выступала как борьба идей — нормальное явление в обществе, где только в 1987 г. был признан плюрализм мнений. В поединке различных социальных групп конституционно-правовые решения стали рассматриваться сторонами как инструмент, средство достижения или, напротив, недопущения политической и экономической монополии. Все явственнее на авансцену выходила дуэль противоположных социально-экономических программ развития, за которые повели битву ветви власти.

Тема борьбы за варианты экономической реформы, их отражение во властных механизмах и в Конституции — острая тема. В 1990—1992 гг. на Съезде народных депутатов Российской Федерации и в Верховном Совете Российской Федерации задачи экономической реформы не только ставились, но и решались¹. Полемика вокруг законодательного (конституционного) закрепления поворота к новому

¹ Так, например, на сент. 2013 г. действовало 126 законов РСФСР/РФ, принятых Верховным Советом РСФСР/РФ; среди них такие ключевые, как, например, принятый в 1992 г. закон о недрах (радикально измененный в 1995 г.), законы о конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках, об инвестиционной деятельности, о защите прав потребителей и ряд других.

экономическому пути социальной рыночной экономики была общим «базисом» и приобрела доминирующее звучание.

Однако в Правительстве Ельцина — Гайдара группа реформаторов исходила из собственного видения повестки. Определяющим стало стремление к первенству, диктуемое эгоистической пассионарностью крупных экономических игроков, будущих активистов и бенефициаров начинавшейся приватизации. В стратегическом плане они, пожалуй, сыграли против совокупности ценностей конституционной реформы. Эту позицию автора разделяют политики различных взглядов. Критическое отношение левых хорошо известно. Но эта позиция совпадает и с оценками либералов (не путать с одноименным клишированным ярлыком сил, не имеющих к либерализму никакого отношения!), ярко изложенных адвокатом В. Б. Пастуховым: *«Именно варварская, в равной степени социально безнравственная и экономически бессмысленная приватизация подорвала на многие десятилетия веру русского народа в либеральные ценности... Приватизация замедлила все рыночные и демократические реформы в России, а некоторые из них сделала невозможными. Она стала крупнейшей социальной катастрофой со времен большевистской революции и Гражданской войны»*¹.

Ему вторит народный депутат России С. А. Полозков: «В результате усилий ведомства Чубайса общая собственность, создававшаяся в течение нескольких десятилетий тяжелого труда наших граждан, практически бесплатно перешла в руки частных лиц, что само по себе плохо, так как очень похоже на элементарное воровство и совсем не легитимно. Но еще хуже то, что эти частные лица оказались гораздо менее эффективными собственниками, чем государство, которое в этой самой неэффективности так справедливо критиковали в годы перестройки. Новые хозяева огромных производственных комплексов в подавляющем большинстве случаев выводят деньги в офшоры, строят себе гигантские виллы, закупают яхты и западные футбольные клубы. А на собственные предприятия они выделяют скудные средства лишь для того, чтобы с горем пополам залатать изношенное оборудование. Все статистические данные говорят о том, что износ основных средств производства в России запредельный»².

Жесткая оценка, что и говорить...

Беспринципность и цинизм плюс присвоенная монополия на истину в итоге помешали выстроить систему подлинного социального партнерства, дефицит которого стал приметой созданного строя. Показательно,

¹ Пастухов В. Б. Преданная революция // Новая газета. 2013. Вып. 1. 9 января.

² Полозков С. А. Приватизация по Чубайсу. Ваучерная афера. Расстрел парламента. М.: Книжный мир, 2014. 319 с.

что в проекте Конституционной комиссии в разд. 3 «Гражданское общество» еще в 1990 г. была предложена норма о социальном партнерстве, совсем не случайно пропавшая из окончательного текста¹.

Против приватизации в условиях назревшего разгосударствления мало кто возражал, другое дело — о какой приватизации вести речь. Большинство депутатского корпуса тогда были сторонниками подконтрольной приватизации по закону РСФСР и противниками безымянной непрозрачной «ваучерной приватизации», проводившейся вопреки закону по указам Президента, ставшей основой многочисленных мошенничеств и иных нарушений законности, которыми была отмечена стадия «первичного накопления капитала» в Российской Федерации.

Историческая правда состоит в том, что осуществленный вариант указной и заказной приватизации вкупе с пресловутыми залоговыми аукционами середины 1990-х гг. стал основой для проявления и дальнейшего укрепления наиболее агрессивного беспринципного капитализма со всеми мыслимыми социальными издержками, безусловно подрывающими принципы демократии и народного суверенитета, социального государства и социального партнерства. В экспертной Аналитической записке, утвержденной решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации об итогах приватизации государственной собственности в Российской Федерации за 1993–2003 гг.², признавалось, что *«в федеральных органах законодательной и исполнительной власти отсутствовал реальный консенсус в отношении выбора приватизационной модели, а также методов и процедур ее реализации, поэтому законодательство на всем протяжении 90-х гг. объективно носило внутренне противоречивый, непоследовательный характер, а приватизационная практика не соответствовала декларируемой идеологии (формирование эффективного собственника, повышение эффективности деятельности предприятий и создание социально ориентированной рыночной экономики, привлечение иностранных инвестиций и т.п.)... В результате проведения залоговых аукционов отчуждение федеральной собственности было произведено по значительно заниженным ценам, а конкурс фактически носил притворный характер»*. Общественные деятели, включая бывшего зампреда Счетной палаты Российской Федерации Ю. Ю. Болдырева, сочли, что даже эти осторож-

¹ См. ст. 1.7.3 Проекта Конституции Российской Федерации, принятого Конституционной комиссией за рабочую основу 12 нояб. 1990 г. и опубликованного для всенародного обсуждения, в: Из истории создания Конституции... Т. 1. С. 600.

² См.: Протокол заседания Коллегии СП Российской Федерации от 29 окт. 2004 г. № 34 (404).

но-нелестные выводы находятся в явном контрасте с выявленными в самом расследовании Счетной палатой многочисленными отклонениями и нарушениями законности в процессе приватизации¹.

Нетерпеливая часть деловых кругов не желала ждать конституционных изменений. Нужны были гарантии в виде особого указанного непререкаемого права Ельцина. Поворотным моментом, разрушившим стройность конституционно-правовой системы, стало выбитое хитрым маневром в ноябре 1991 г. из пятого Съезда на волне победы над ГКЧП решение о делегировании Президенту России указного права по вопросам радикальной экономической реформы². «Такой подход обеспечивает реформе динамизм, добротную правовую основу... у Верховного Совета есть более чем достаточно форм и способов контроля за Президентом», — заверял высший орган государственной власти С. М. Шахрай³. Его услышали и недальновидно поверили, что так и будет.

Правительство было поддержано Съездом, поступившим в соответствии с конституционной нормой, определявшей, что Съезд народных депутатов Российской Федерации может принять к рассмотрению любой вопрос. Съезд сохранил за собой не только право последнего слова, но и ограничил срок действия дополнительных полномочий главы государства. Как временная мера она длилась до декабря 1992 г.

Но после истечения этого срока конкурирующая указная компетенция Президента вступила в конфликт с парламентом и Конституцией. Увы... Президент, его команда, Правительство Ельцина — Гайдара в ходе годовичного указного права настолько вошли во вкус, что парламент иначе как помехой своему правлению более не воспринимали. Приватизация набирала обороты, и новая алчная деловая элита жаждала обогащения с помощью понятийно выстраиваемых в ручном режиме приватизационных схем и, позже, залоговых аукционов.

Вот что лежало в анамнезе «двоевластия» конца 1992 — первых трех кварталов 1993 г.

¹ См.: Болдырев Ю. О бочках меда и ложках дегтя. М.: Крымский мост-9Д, 2003. Ч. 2: Как построить право на основе беззакония. С. 42—101; *Он же*. Интервью «Свободной прессе» от 31 авг. 2013 г. // URL: <http://www.svpressa.ru/economy/article/73490>.

² См.: Постановление Съезда народных депутатов РСФСР от 1 нояб. 1991 г. «О правовом обеспечении экономической реформы».

³ См.: Выступление председателя Комитета Верховного Совета РСФСР по законодательству Шахрая С. М. с обоснованием проектов постановлений «О правовом обеспечении экономической реформы» и «Об организации исполнительной власти в период радикальной экономической реформы», внесенных на Съезд Президентом Российской Федерации // Пятый (внеочередной) Съезд народных депутатов РСФСР, 10—17 июля, 28 окт. — 2 нояб. 1991 г.: стеногр. отчет: в 3 т. Т. II. М.: Республика, 1992. С. 286—290.

Исследователи не без оснований полагают, что именно с этого времени можно говорить о нелегитимной конкурирующей компетенции в чистом виде, которая использовалась Президентом в условиях двоевластия под предлогом необходимости оперативного реагирования на изменение общественных отношений в условиях реформы. Ельцин приступил к коренному пересмотру законодательства и начал активные действия по отмене Конституции, которая ограничивала нормотворческий произвол главы государства.

Когда истекшее полномочие указного права Президента стало закономерно оспариваться Съездом, руководитель Администрации Президента Российской Федерации С. А. Филатов предупредил: если кризис власти не будет разрешен, «экономическая реформа окажется сорванной», а первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации В. Ф. Шумейко откровенно признался Съезду в марте 1993 г., что речь идет о жесткой бескомпромиссной политической борьбе между двумя вариантами выхода из экономического кризиса, в которой при президентском варианте ускоренных реформ *«приходится часто отклоняться от существующего законодательства»*¹.

В ходе декабрьского (1992 г.) седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации произошло крупное сражение сторон. Удалось соблюсти умеренность и ответственность, найти компромисс. Он был выработан совместно Президентом России и Съездом при участии ядра Конституционной комиссии в тесном взаимодействии с руководством Конституционного Суда России. Среди прочего компромисс предполагал проведение весной 1993 г. всероссийского референдума по основным положениям новой Конституции Российской Федерации.

Казалось, решение судьбы новой Конституции найдено. Но вокруг главных акторов политического процесса уже возникли непримиримые группировки, толкавшие к обострению конфликта. Сами «ветви власти» в запале борьбы желали неограниченного расширения своей компетенции в опасном соревновании друг с другом. Борьба за распределение властных полномочий была схваткой за возможность беспрепятственно воплощать в жизнь свои представления о соотношении общего блага и группового (классового) интереса в нем.

Это выходило за рамки системы конституционно закрепленных сдержек и противовесов, с которыми Россия еще не свыклась. Система разделения властей поправками к Конституции (Основному Закону) РСФСР 1978 г. была, конечно же, провозглашена, но не проведена до конца. На этом построил свою атаку Ельцин. Съезд

¹ Восьмой (внеочередной) Съезд народных депутатов Российской Федерации, 10–13 марта 1993 г.: стеногр. отчет. М., 1993. С. 376.

народных депутатов имел конституционное право принять к своему рассмотрению любой вопрос и вынести по нему имеющее обязательную силу решение. Столь сильное полномочие вечевое органа, каким и замыслили Съезд авторы перестройки, союзные его прародители, было исторически оправданным, хотя применялось — вопреки распространяемым страшилкам и мифам о «всевластии Съезда» — весьма сдержанно, лишь в исключительных случаях. Например, при принятии Декларации о государственном суверенитете РСФСР в 1990 г., при наделении Президента должностными полномочиями в части указного права в сфере экономики в 1991-м. Угрозу, что особые полномочия исполнительной власти в итоге сократят либо прекратят, Президент и вставший за ним класс собственников ощущали.

Продолжалась деятельность сохранявшегося по наследству органа высшего управления — Президиума Верховного Совета Российской Федерации, который так же, как и его Председатель, побуждаемый благими целями, достаточно непринужденно вмешивался в деятельность исполнительной власти, лишь обостряя взаимоотношения органов государственной власти между собой. Президентская же команда апеллировала к собственным представлениям о праве сильного на распорядительные полномочия, как водится, «во имя реформ».

Но ссылки на исключительные полномочия Съезда, на распоряжения Президиума Верховного Совета — лишь прикрытие. Главное основание конфликта заключалось не в тексте Конституции, а в отсутствии реальной способности властей жить по Конституции¹. В этом убеждает практика жизни.

Теперь, уважаемый читатель, вы представляете, в каких экстраординарных условиях продолжалась конституционная реформа на том этапе. С декабря 1992-го и в январе — апреле 1993 г. сосредоточились было на вопросах всероссийского референдума по основным положениям проекта Конституции. Однако вмешался вопрос о власти, который в итоге был поставлен, что называется, ребром. В марте 1993 г. восьмой Съезд вынужденно отменил референдум по основным положениям новой Конституции Российской Федерации под угрозой реального саботажа референдума в регионах. Девятый Съезд вскоре согласился с проведением другого референдума — для выяснения сте-

¹ На это указывал, в частности, В.Д. Зорькин. См., напр.: Выступление Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина 26 марта 1993 г. о неотложных мерах по сохранению конституционного строя Российской Федерации и его ответы на вопросы // Девятый (внеочередной) Съезд народных депутатов Российской Федерации, 26–29 марта 1993 г.: стеногр. отчет. М., 1994. С. 23–40.

пени доверия Президенту и депутатам, тогда уже всю обвинявшим друг друга в «антиконституционном перевороте».

Голосование 25 апреля 1993 г. вместо требуемых Ельциным «Да-Да-Нет-Да» на самом деле дало ответы «Да-Да-Нет-Нет»¹, то есть не решило конституционного кризиса. Однако полученное Президентом с помощью односторонней кампании в прибранных всецело к рукам СМИ и огромного административного ресурса доверие относительного большинства активной части избирателей послужило отправной точкой для завершения противостояния с депутатским корпусом силовым путем. Что и было сделано в ходе заключительного этапа.

Пятый, заключительный этап. Борьба за единый согласованный проект Конституции Российской Федерации. «Блицкриг» Ельцина. Конституционный коллапс. Явление новой Конституции Российской Федерации (май – декабрь 1993 г.)

Представляются более чем спорными утверждения, что 1993 г. Россия встретила без новой Конституции и четкой перспективы ее утверждения. Это не так! К весне 1993 г. благодаря усилиям Президента России, Председателя Верховного Совета Российской Федерации и возглавлявшейся ими Конституционной комиссии произошло внедрение в политическую практику и общественное сознание концепции конституционного строя. Мало кто уже оспаривал нацеленность реформы на построение в Российской Федерации суверенного, демократического, федеративного, социального правового государства, где власть ограничена правом и конституционным строем.

Споры по согласованной главе проекта Конституции «Основы конституционного строя», правам и свободам человека и гражданина, федерализму уже не было. Действующий Основной Закон Российской Федерации был уже серьезно реформированным документом, в значительной степени приспособленным к реалиям жизни. В гл. 4 появились принципиально новые формулировки, а круг нерешенных конституционных проблем последовательно сужался. Среди крупных задач реформы оставался лишь главный вопрос уточнения формы правления, переход от вечевой громоздкости Съезда к более эффективному парламентаризму с двухпалатным парламентом, а также вопрос о собственности на землю (эти вопросы Президент и предложил вначале задать на референдуме).

¹ Подробнее см. в части пятой данного тома, с. 197–226.

Зачин в вопросах конституционного реформирования страны по итогам референдума, что ни говори, перешел от парламента к Президенту. Возник, по словам Б. Н. Ельцина, переходный этап, промежуточный конституционный порядок, *«непосредственно следующий за ушедшим социалистическим порядком и являющийся колыбелью нового конституционного строя»*¹.

Свои представления о новой Конституции Российской Федерации Президент на этом этапе решил воплотить в текст не через созданную Съездом и бессменно возглавлявшуюся им Конституционную комиссию, а в ее обход. Получается, что Ельцин перехватил конституционную инициативу у самого себя. Он представил и обнародовал в конце апреля 1993 г. «президентский» проект Конституции. И начал подготовку к созыву кремлевского Конституционного совещания. Справедливым будет указать, что проект хотя и был назван президентским по его формальному инициатору и месту обсуждения, но он воспринял многое из проекта предшественников. Практически в составе президентского проекта обсуждалась значительная часть текста проекта Конституционной комиссии (кроме статей о сбалансированном распределении полномочий федеральных органов государственной власти).

29 апреля 1993 г. под воздействием итогов недавнего референдума и последовавшего за ним внесения Президентом Российской Федерации проекта Конституции Российской Федерации, альтернативного официальному парламентскому, Верховный Совет принял подготовленное в Конституционной комиссии и внесенное автором этих строк постановление «О завершении работы над проектом Конституции Российской Федерации». Решено было рассмотреть проект новой Конституции Российской Федерации на созываемом для ее принятия 17 ноября 1993 г. очередном и, судя по всему, заключительном десятом Съезде народных депутатов Российской Федерации.

В середине 1993 г. (май — август и первая половина сентября) внимание общества было приковано к публичному состязанию двух официальных проектов Конституции Российской Федерации² — проекта Конституционной комиссии и Верховного Совета Российской Федерации и проекта, созданного группой юристов по инициативе Президента Российской Федерации и вынесенного от его имени на Конституционное совещание при Президенте Российской Федерации. Противостояние двух проектов Конституции Российской Федерации проис-

¹ См.: Девятый (внеочередной) Съезд народных депутатов Российской Федерации, 26–29 марта 1993 г.: стеногр. отчет. М., 1994. С. 23.

² Подробнее см. в части шестой данного тома, с. 227–281.

ходило с вовлечением в него немалых политических сил, регионов, граждан. Созыв Конституционного совещания Указом Президента в июне 1993 г. стал продолжением решений седьмого Съезда народных депутатов России о национальном круглом столе. Однако в полной мере этой цели достичь не удалось. Политическая воля была, называя вещи своими именами, направлена на «решение вопроса о власти» через закрепление в Конституции особой формулы власти.

Конституционное совещание открыло новый важный этап в российском конституционном процессе. Политический процесс стал замещаться политтехнологическими действиями. По иронии истории сам проект Конституционной комиссии в итоге в Кремле стали считать альтернативным, хотя тот отличался высшей степенью легитимности: в свое время проект был представлен Президентом; утвержден шестым Съездом народных депутатов и Конституционной комиссией; массив нормативно-правовых актов Съезда и Верховного Совета Российской Федерации по конституционной реформе касался именно этого проекта; он являлся официальным проектом, поддерживаемым Верховным Советом Российской Федерации; многие его положения вошли в большинство альтернативных ему проектов, включая президентский. «Парламентский проект» сохранял символическое значение целостной официальной конституционной альтернативы вплоть до 4 октября 1993 г., дня прекращения сопротивления Дома Советов Российской Федерации.

Надо признать, что деятельность Конституционного совещания (июнь — август 1993 г.) привела к конструктивному синтезу положений проекта Конституционной комиссии и проекта, предложенного Президентом Российской Федерации. В ходе состязательного конституционного процесса два официальных проекта стали основными источниками для доработки конституционного текста. Выступая на пленарном заседании Конституционного совещания 26 июня 1993 г., Б. Н. Ельцин отметил: *«В результате напряженной работы и участников совещания, и рабочей комиссии мы имеем сейчас один проект Конституции России... Вариант, который мы сегодня имеем, во многом отличается от того, который был первоначально предложен Президентом, и от проекта Конституционной комиссии. Это результат их творческой переработки, синтез, а не механическая сумма разнородных положений и формулировок. В нем учтено все лучшее из обоих проектов»*¹. Об этом же сказано в Указе Президента Российской Федерации от 24 июля 1993 г. № 1079 и в ряде других актов. Об этом свидетельствовали видные участники Конституционного совещания.

¹ Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы. Документы. Т. 15. М., 1995—1996. С. 369—370.

12 июля 1993 г. Конституционное совещание одобрило **согласованный проект Конституции Российской Федерации**. Внешне текст, обсуждавшийся на Конституционном совещании, имел много общего и с идеями, и с текстом Конституционной комиссии. Активная доработка этих проектов и в Конституционной комиссии, и в Конституционном совещании вела к их сближению в большинстве глав, кроме ключевых положений о властном механизме¹.

Но политической основой на Конституционном совещании оставался текст «президентского» проекта. Президент отстаивал свое видение «ствола власти». Это проявлялось в части широчайших полномочий Президента Российской Федерации (в сравнении с теми, что приняты в демократических конституционных системах) и его особого, по российской традиции — царского положения в системе органов государственной власти Российской Федерации. Закладывалась (или восстанавливалась?) властная монополия на эпоху вперед. Допускаем, что это наш российский след в конституционализме. Однако столь же нашей, отечественной, российской отличительной чертой является и стремление к подлинному народовластию и самоуправлению. Как их совместить?..

Тем временем проект Конституции в августе 1993 г. передали на обсуждение в регионы. Верховный Совет по требованию региональных Советов депутатов начал определяться с детальным порядком принятия новой Конституции на предстоящем ноябрьском Съезде народных депутатов Российской Федерации. В регионах обсуждение двух проектов Конституции завершалось требованием к федеральным центрам «выдать» по-настоящему единый проект. В Москве во второй декаде сентября была предпринята блицпопытка срочного досогласования обоих проектов Конституции в созданной Председателем Конституционной комиссии Российской Федерации Б. Н. Ельциным обновленной Рабочей группе Комиссии под руководством Н. Т. Рябова.

Но лишь годы спустя мы узнали, что к тому времени уже был подготовлен и завизирован целым рядом должностных лиц пресловутый президентский Указ о поэтапной конституционной реформе. Он открыл **последний акт драмы конституционной реформы 1990—1993 гг.**².

В августе 1993 г. Президентом Российской Федерации и Советом глав республик активно прорабатывался вопрос о создании Совета Федерации взамен списанных уже ими Съезда и Верховного Совета. Не получилось, и роспуск парламента не заставил себя долго ждать. Конституционный процесс был вздыблен 21 сентября 1993 г. президентским указом о прерывании осуществления законодательной,

¹ Подробнее см. в части шестой данного тома, с. 229—283.

² Подробнее см. в части седьмой данного тома, с. 285—333.

распорядительной и, наверное, самое главное и самое страшное для «эпохи беззакония и рейдерских захватов собственности», — контрольной функции Съездом народных депутатов и Верховным Советом России. Во имя завершения — о, ирония судьбы — «поэтапной конституционной реформы»!

В ответ на основании заключения Конституционного Суда Российской Федерации и в строгом соответствии с действовавшей Конституцией последовало прекращение полномочий Президента Ельцина со стороны Съезда и Верховного Совета и принятие поправок к Конституции, призванных укрепить систему сдержек и противовесов в государственном механизме. Ельцин ожидаемо сим решениям не подчинился. Конституционный коллапс и ожесточенное противостояние достигли наивысшей точки в вооруженной конфронтации и эпизодах гражданской войны 3–4 октября 1993 г., повлекших «наведение конституционного порядка» чрезвычайными мерами. За месяц с 5 октября по 11 ноября 1993 г. Президенту удалось беспрепятственно полностью перекроить правовое пространство Российской Федерации.

На заключительной стадии роль официальных дискуссий по проекту Конституции была минимальной. С 11 октября до 8 ноября проект Конституции прошел существенную доработку в Администрации Президента при участии части рабочих органов Конституционного совещания, под контролем Президента Российской Федерации, который непосредственно вносил в него частичные правки. Ряд изменений в проект был внесен им перед его опубликованием для голосования. Но это был уже иной, окончательный текст проекта Конституции, вынесенный на голосование 12 декабря 1993 г. Новая Конституция Российской Федерации была опубликована 25 декабря 1993 г. и вступила в силу на всей территории Российской Федерации.

* * *

Таков своего рода **краткий курс истории явления Конституции Российской Федерации 1993 г.**

Детали о том, как развивались события, следуют ниже в данном томе. Не стоит сетовать на перегруженность повествования деталями, частное создает общее представление, синтезируя и укрепляя его.

Автор оставляет читателю должную свободу оценок и суждений и за собой сохраняет такую же свободу, ибо, перефразируя апостольское изречение, свободным можно стать, только уразумев истину (Ин 8: 32). Но, согласитесь, невозможно уразуметь ее в полном соответствии со всеми обстоятельствами, не увидев их воочию или не постигнув

их во взаимосвязи событий, действий и стоявших за ними интересов и мотивов.

Сделаем же вместе необходимый шаг в направлении такого познания. События конституционной реформы 1990–1993 гг., памятные для свидетелей, но остающиеся для новых поколений в тумане недосказанного и даже выдуманного, развивались следующим образом...



*Секретарь Конституционной комиссии О.Г. Румянцев
во время процедуры тайного голосования.
Георгиевский зал Большого Кремлевского дворца. Москва. 1990 г.*