

К ИСТОРИИ СОЗДАНИЯ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (СЕНТЯБРЬ–ДЕКАБРЬ 1993 г.)

(Окончание)¹

© 2009 г. О.Г. Румянцев²

Конституционный коллапс. 21 сентября – 4 октября 1993 г.

На формирование новой Конституции Российской Федерации, без сомнений, повлияли две недели трагического политического, а потом и гражданского противостояния 21 сентября – 4 октября 1993 г., восприятие и оценка которых остаются диаметрально противоположными – от совершенного президентской стороной “захвата государственной власти” и “государственного переворота” (в документах и определениях одних)³ до осуждения “вооруженного мятежа” и “попытки вооруженного государственного переворота”, предпринятых сторонниками Верховного Совета (в документах и определениях других)⁴.

К содержанию и принятию новой Конституции РФ данные события имели самое непосредственное отношение. Указ “О поэтапной конституци-

онной реформе в Российской Федерации” от 21 сентября 1993 г. был посвящен прежде всего завершению поэтапной конституционной реформы. Внесенные в проект Конституции после 4 октября поправки несли на себе очевидный отпечаток произошедшего, остатки компромиссов убрались, президентские полномочия усиливались. В результате событий происходило замещение законов президентскими указами и распоряжениями. В один день с ранее назначенными выборами депутатов было назначено всенародное голосование по проекту Конституции, принятие которой прошло по утвержденному Положению о всенародном голосовании по проекту Конституции РФ 12 декабря 1993 г., а не по Закону РСФСР “О референдуме”.

Подписанный заранее, 15 сентября, Указ был зачитан Президентом РФ в 20 час. 21 сентября 1993 г. В мотивировочной части утверждалось, что “конституционная реформа в Российской Федерации практически свернута. Верховный Совет блокирует решения Съезда народных депутатов РФ о принятии новой Конституции”. В Обращении к гражданам России Президент подчеркнул, что, по логике, VII Съезд должен был принять новую Конституцию страны⁵; но руководство Верховного Совета “без всяких внятных объяснений остановило конституционный процесс”. Верховному Совету РФ и Съезду народных депутатов РФ предписывалось прекратить их деятельность, вводилась в действие “временная система органов государственной власти”, на 11–12 декабря 1993 г. назначались выборы в проектируемую пока лишь Государственную Думу.

О референдуме по новой Конституции в Указе ничего не говорилось, однако Конституционной комиссии и Конституционному совещанию пору-

¹ Начало см.: Гос. и право. 2009. № 11.

Предыдущие части см.: Румянцев О.Г. Из истории создания Конституции Российской Федерации. О работе Конституционной комиссии (1990–1993 гг.). В 4-х ч. // Гос. и право. 2008. № 9. С. 5–12; № 10. С. 5–13; № 11. С. 5–13; № 12. С. 5–14.

² Президент Фонда конституционных реформ, кандидат юридических наук. В 1990–1993 гг. – народный депутат РФ, член Верховного Совета РФ, ответственный секретарь Конституционной комиссии.

³ См., например: постановления Президиума Верховного Совета РФ, Верховного Совета РФ и Съезда народных депутатов РФ от 21–24 сентября 1993 г.; Доклад и Заключение Комиссии Государственной Думы Федерального Собрания РФ по дополнительному изучению и анализу событий, происходивших в городе Москве 21 сентября – 5 октября 1993 г.; Заключение специальной комиссии ГД ФСРФ об оценке фактической обоснованности обвинения, выдвинутого против Президента РФ, в связи с событиями сентября – октября 1993 г. в г. Москве; Краткая историческая энциклопедия / Под ред. А.О. Чубарьяна. Т. 2. М., 2002. С. 435 и др.

⁴ См., например: указы Президента РФ “О мерах по ликвидации последствий попытки вооруженного государственного переворота” от 6 октября 1993 г. и “О расследовании вооруженного мятежа в г. Москве” от 7 октября 1993 г.; Осень – 93. Хроника противостояния / Отв. за выпуск А.П. Сурков. М., 1994 и др.

⁵ Подробнее о решениях VII Съезда народных депутатов РФ по проекту Конституции см.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.) / Под общ. ред. О.Г. Румянцева. Кн. 2. Т. 3. С. 37–40, 742–793 (далее – Из истории создания Конституции РФ...).

чалось к 12 декабря 1993 г. *представить единый согласованный проект Конституции Российской Федерации в соответствии с рекомендациями рабочей группы Конституционной комиссии*. Частью IV п. 9 Указа оговаривалось, что “народные депутаты Российской Федерации, являющиеся членами Конституционной комиссии СНД РФ, могут продолжать работу в составе Комиссии в качестве экспертов”.

Последний абзац мотивировочной части Указа отсылал к *итогам референдума 25 апреля 1993 г.* Референдуму же была посвящена значительная часть аргументации судьи Конституционного Суда РФ Э.М. Аметистова. Его особое мнение по данному делу⁶ по иронии судьбы получило большую “юридическую силу”, нежели собственно решение Конституционного Суда РФ по данному вопросу, отвергнутое исполнительной властью как “неправовое”. Это кажется невозможным тем, кто полагает, что особые мнения не имеют юридической силы. Да, они представляют собой сильнейший контраргумент и, по мысли Верховного судьи США Р. Хьюза, указывают альтернативный правовой путь, “направлены к разуму грядущего дня, когда последующее решение, быть может, исправит то заблуждение, в которое, как полагает судья, излагающий особое мнение, введен суд”⁷.

Но в истории 1993 г. альтернативный правовой путь был определен как магистральный.

Руководители других ветвей федеральной власти были готовы к такому повороту событий.

В 20 час. 30 мин. состоялось выступление Председателя Верховного Совета РФ Р.И. Хасбулатова перед народными депутатами, представителями СМИ, общественностью, после чего началось экстренное заседание Президиума Верховного Совета. Параллельно с 21 час. 40 мин. шло экстренное совещание Конституционного Суда РФ,

который в 00 час. 45 мин. определил, что Указ и Обращение нарушают 10 статей Конституции (Основного Закона) РФ, что служит основанием для отрешения Президента РФ Б.Н. Ельцина от должности⁸. Позже Председатель Конституционного Суда РФ заявил Верховному Совету: “Ставя себя над Конституцией, Президент создает прецедент, освобождая и всех других субъектов политической жизни от следования ее положениям, что неминуемо повлечет за собой обвальное поправление законности”⁹.

22 сентября Верховный Совет абсолютным большинством голосов установил, что на основании ст. 121⁶ действующей Конституции полномочия Президента РФ Б.Н. Ельцина следует считать прекращенными с момента подписания Указа – с 20:00 21 сентября 1993 г., и определил, что обязанности Президента РФ исполняет с того же времени А.В. Руцкой. Б.Н. Ельцин назвал возложение президентских полномочий на А.В. Руцкого “незаконным” и “недействительным”¹⁰. В этот же день состоялись телефонные переговоры Б.Н. Ельцина с Президентом США Б. Клинтон, Президентом ФРГ Г. Колем, Президентом Франции Ф. Миттераном, которые выразили ему свою поддержку¹¹.

Верховный Совет принял решение о созыве X чрезвычайного (внеочередного) Съезда народных депутатов РФ. К Дому Советов начали стягиваться сторонники принятых российскими депутатами решений – защитники действовавшей Конституции (Основного Закона) России. Некоторые исследователи называют их “защитниками Конституции 1978 г., однако после поправок 1990–1993 гг. это все-таки была уже иная, хотя и противоречивая в некоторых принципиальных положениях Конституция демократической России.

Президентская сторона продолжала наращивать давление, до поры до времени оно было дозированным и даже с “компенсациями”. По

⁶ “...Решение референдума по какому-либо конкретному вопросу обладает большей юридической силой, чем любые другие законы и Конституция РФ, ибо это решение есть прямое и высшее выражение народовластия... Такое решение было вынесено по двум вопросам – о доверии Президенту Б.Н. Ельцину и о поддержке социально-экономической политики Правительства. Это означает, что любые попытки отрешить от должности или другим путем лишить полномочий законного Президента РФ Б.Н. Ельцина и любые попытки противодействовать проводимым Президентом и Правительством экономическим реформам противоречат высшей воле российского народа, противоправны и нелегитимны” (см.: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 3. Т. 4. С. 488–492).

⁷ Цит. по: *Померанц У.* Постановление Конституционного Суда России о назначении губернаторов субъектов Федерации и особые мнения судей о российском федерализме // Конституционный вестник. 2008. № 1 (19). Декабрь. С. 272.

⁸ За решение, продиктованное В.Д. Зорькиным (совмещенные ст. 121¹⁰ и 121⁶), проголосовали: “за” – судьи В.О. Лучин, Н.В. Селезнев, Н.Т. Ведерников, О.И. Тиунов, Б.С. Эбзеев, Ю.Д. Рудкин, В.И. Олейник, Г.А. Гаджиев и сам В.Д. Зорькин; “против” – А.Л. Кононов, Э.М. Аметистов, Т.Г. Морщакова, Н.В. Витрук (перечень приводится в порядке, зачитывавшемся председательствующим при голосовании).

⁹ Другую точку зрения на решения Конституционного Суда РФ, Верховного Совета РФ и X Съезда народных депутатов РФ см., например: *Шейнис В.Л.* Взлет и падение парламента. Переломные годы в российской политике (1985–1993). Т. 2. М., 2000. С. 530–532 и прим. 34–37 на с. 570–571.

¹⁰ См.: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 3. Т. 4. С. 508.

¹¹ См.: Эпоха Ельцина. Очерки политической истории. М., 2001. С. 361.

наблюдению И.Г. Шаблинского, с 22 сентября по 1 октября 1993 г. президентская ветвь власти напористо прессингует по всему “правовому полю”, едва ли не каждый день появляются его новые указы. “Смысл этих актов – стремление *примирить* противников Указа о “поэтапной конституционной реформе” с его важнейшими пунктами..., хоть как-то компенсировать им предполагаемый экономический и моральный ущерб, сбалансировать исходные условия нового раунда борьбы за власть”¹². Впрочем, далеко не все эти акты¹³ достигли своей цели.

23 сентября 1993 г. в 22 час. открылся X Съезд народных депутатов Российской Федерации¹⁴. Политические противники и критики Съезда утверждают, что он не состоялся, считая его “собранием депутатов, назвавшимся десятым Съездом, никогда не имевшим законного кворума”¹⁵. Депутатское большинство, так же как и Президент, действовало в чрезвычайных обстоятельствах. Революционные эпохи, к сожалению, рвут преемственность и законность – так было всегда и везде. В условиях неисполнения решения Конституци-

онного Суда РФ ожидаемым стало утверждение закона, согласно которому лица, находившиеся на государственной службе в органах исполнительной власти РФ, не могли являться народными депутатами РФ.

В постановлении “О политическом положении в Российской Федерации в связи с государственным переворотом” от 24 сентября 1993 г. Съезд оценил действия Президента РФ Б.Н. Ельцина как государственный переворот и подтвердил, что его президентские полномочия прекратились. Следом был принят во втором чтении Закон РФ “О порядке принятия Конституции Российской Федерации” с существенно видоизмененной ответственностью за его умышленное нарушение¹⁶.

Принципиально важным решением Съезда (с точки зрения оценки произошедшего позже) стало постановление “О досрочных выборах народных депутатов Российской Федерации и Президента Российской Федерации”, принятое вечером того же дня благодаря усилиям конструктивного крыла депутатов¹⁷. Съезд нашел в себе силы исправить промах предыдущего, IX Съезда народных депутатов РФ, излишне самоуверенно отвергнутого в марте 1993 г. внесенный Б.Н. Ельциным, Р.И. Хасбулатовым, В.Д. Зорькиным и В.С. Черномырдиным проект “конституционного соглашения”, ключевой п. 2 которого как раз предусматривал назначение одновременных досрочных выборов народных депутатов РФ в двухпалатный высший законодательный орган государственной власти и Президента РФ на 28 ноября 1993 г.¹⁸

Теперь X Съезд постановил провести выборы не позднее марта 1994 г. *при условии нормальной конституционной деятельности органов представительной, исполнительной и судебной ветвей власти, а также обеспечения плюрализма*

¹² Шаблинский И.Г. Пределы власти. Борьба за российскую конституционную реформу (1989–1995 гг.). М., 1997. С. 176.

¹³ Следует упомянуть, в частности: изданный 25 сентября 1993 г. в порядке борьбы за отдельных борцов парламентского фронта Указ Президента РФ “О социальных гарантиях для народных депутатов РФ созыва 1990–1995 гг.”, суливший депутатам материальные льготы и крупное единовременное вознаграждение; Указы: “Об имуществе Верховного Совета РФ”, предусматривавший передачу имущества Администрации Президента РФ; “О Комиссии по передаче дел Верховного Совета РФ”, председателем которой стал вчерашний член Президиума Верховного Совета РФ А.П. Починков; “О повышении должностных окладов работникам органов представительной и судебной власти, прокуратуры РФ” от 30 сентября 1993 г.

¹⁴ В 2008 г. его материалы были опубликованы в завершившем серию стенографических отчетов всех Съездов народных депутатов РСФСР/РФ 1990–1993 гг. томе “Десятый (чрезвычайный) Съезд народных депутатов Российской Федерации, 21 сентября – 4 октября 1993 года. Стенографический отчет”. М., 2008.

¹⁵ 23 сентября к открытию Съезда прибыло 638 народных депутатов (кворум, по мнению президентской стороны, составлял 693 народных депутата РФ; по мнению председательствующего, кворум считался от 941 народного депутата РФ, но это решение Верховный Совет РФ еще предстояло подтвердить); на 10 час. 24 сентября зарегистрировались уже 653 народных депутата РФ, а под утро 24 сентября – 689, но продолжавшие прибывать народные депутаты РФ уже не могли попасть в здание, блокада которого началась с 24 сентября (были стянуты подразделения московской милиции и внутренних войск МВД России). Как уверял мэр г. Москвы Ю.М. Лужков, “мы его [здание] заблокировали в четверг после нападения на штаб СНГ с тем, чтобы не дать возможности оружию выплескиваться снова на улицы Москвы” (цит. по: Осень – 93. С. 325).

¹⁶ Согласно ст. 7 Закона не применялись сроки давности к должностным лицам, совершившим государственные преступления, связанные с умышленным нарушением должностным лицом РФ установленного Законом порядка принятия Конституции РФ, принятием или подписанием им документа, полностью или частично заменяющего Конституцию (Основной Закон) РФ, временным приостановлением действия отдельных ее статей с нарушением порядка, установленного Конституцией, а также умышленным неисполнением решения, принятого всенародным голосованием (референдумом) (см.: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 3. Т. 4. С. 719).

¹⁷ Проект постановления был подготовлен совместно Председателем Совета Национальностей Верховного Совета РФ Р.Г. Абдулатиповым и ответственным секретарем Конституционной комиссии О.Г. Румянцевым, доработан в редакционной комиссии.

¹⁸ См.: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 1. Т. 4. С. 59–60, 799–800.

мнений в средствах массовой информации. Принятием данного решения была подведена черта под первым этапом событий, которые дальше могли развиваться по пути либо выполнения условий данного “нулевого варианта”, либо боевых действий.

Последующие дни прошли в борьбе за эти альтернативные сценарии.

Президент предпринял свои меры: Указом “О досрочных выборах Президента Российской Федерации” объявил о проведении 12 июня 1994 г. досрочных президентских выборов¹⁹, другим Указом сформировал Центральную избирательную комиссию по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания РФ (Председателем которой назначил Н.Т. Рябова). Одновременно принимались меры по ужесточению исполнительской дисциплины²⁰.

Продолжалось правовое обеспечение мероприятий “поэтапной конституционной реформы”. 26 сентября образована Комиссия законодательных предложений при Президенте РФ, председателем которой был назначен член Конституционной комиссии, активный участник Конституционного совещания М.А. Митюков. “Комиссия Митюкова” работала в нескольких направлениях: создание концепции будущего парламента; разработка законопроектов о статусе депутатов Государственной Думы и Совета Федерации (в первом созыве были именно депутаты СФ), а также регламентов палат; наконец, подго-

товка ряда законопроектов, с ходу запускавших деятельность нового парламента²¹. 30 сентября распоряжением была образована рабочая группа по правовому обеспечению выполнения Указа “О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации” (руководитель С.М. Шахрай; члены группы: Ю.М. Батулин, Ю.Х. Калмыков, А.А. Котенков, М.А. Митюков, С.А. Хохлов, И.Г. Цыганенко).

Между тем накал противостояния нарастал. Прибывавшие на Красную Пресню граждане организовали бессрочный митинг в поддержку Верховного Совета. Неуступчивость народных депутатов РФ ширила число их сторонников в столице и во многих регионах, что привело к активизации давления на Дом Советов: утром 28 сентября началось его полное блокирование; подъезды и подходы к зданию были перекрыты поливальными машинами, вдоль ограждений протянулась “спираль Бруно”²². В Кремле собрался Совет Безопасности²³. Было принято решение установить для Дома Советов крайний “срок сдачи оружия – 4 октября”²⁴.

Между тем парламент настаивал на политическом решении, предусматривавшем отмену Указа “О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации” и связанных с ним решений X Съезда с последующим проведением одновременных выборов депутатов и Президента, в чем получил поддержку Конституционного Суда РФ и руководителей многих регионов. Вопрос о по-

¹⁹ Позже, 6 ноября 1993 г., Президент объявил, что более не считает себя связанным Указом “О досрочных выборах Президента Российской Федерации”.

²⁰ Упомянем распоряжение Совета министров – Правительства РФ “О средствах массовой информации в период поэтапной конституционной реформы” от 25 сентября 1993 г. (в знак протеста против неприкрытой цензуры Г.О. Павловский ушел с поста руководителя информационного агентства “Постфактум”, выразив протест против нового информационного порядка); Указы Президента РФ “Об ответственности лиц, противодействующих поэтапной конституционной реформе”, согласно которому должностные лица в случаях отказа исполнять решения Президента РФ и Правительства РФ либо им противодействующие подлежали увольнению; “О функционировании органов исполнительной власти в период поэтапной конституционной реформы в РФ”, которым было установлено важное для будущего Федерации положение, ранее вызывавшее бесконечные споры с регионами (как говорится, нет худа без добра!): по предметам исключительного ведения РФ и совместного ведения органы исполнительной власти субъектов РФ входят в единую систему исполнительной власти в РФ и подчиняются Правительству РФ; “О взаимодействии Совета Министров – Правительства РФ с органами государственной власти субъектов РФ в период поэтапной конституционной реформы”.

²¹ Позже, в ноябре 1993 г., как вспоминает М.А. Митюков, даже обсуждалась идея преобразования данной Комиссии в Государственный Совет – орган предварительного конституционного контроля проектов законов; идея осталась нереализованной.

²² “Спираль Бруно” – противопехотное заграждение в виде цилиндрической спирали диаметром 70–130 см, сплетенной из нескольких пересекающихся нитей колючережущей проволоки; запрещена к применению на гражданских объектах Женевской конвенцией 1947 г. Когда Комиссия Государственной Думы Федерального Собрания РФ попыталась установить, кто из должностных лиц принял решение об организации полной блокады Дома Советов, первый зам. министра внутренних дел РФ В.А. Васильев заявил: “Документов, подтверждающих решения МВД России об ограничении доступа в здание Дома Советов РФ продовольствия и медикаментов, а также о временном запрещении движения транспорта и пешеходов в районе Дома Советов РФ и обещание лицам, находившимся в Доме Советов РФ и желавшим его покинуть, возможности свободного выхода из здания и с прилегающей к нему территории, в МВД России нет” (см.: Доклад Комиссии Государственной Думы Федерального Собрания РФ по дополнительному изучению и анализу событий, происходивших в г. Москве 21 сентября – 5 октября 1993 г. М., 1999).

²³ Хасбулатов Р.И. Великая российская трагедия. Т. 2. М., 1994. С. 292.

²⁴ Ельцин Б.Н. Записки Президента. М., 1994. С. 375.

литическом решении стал главным предметом челночной дипломатии отдельных политиков²⁵.

29 и 30 сентября в Москве в здании Конституционного Суда прошло Сопещание субъектов Федерации (первоначально названное Советом Федерации) с участием руководителей и представителей органов государственной власти и управления 62 регионов, а также народных депутатов РФ, потребовавшее от федеральных органов исполнительной власти, Правительства РФ и Съезда реализовать политическое соглашение об одновременных досрочных выборах Президента и высшего законодательного органа РФ не позднее I квартала 1994 г.²⁶ В случае невыполнения требования о прекращении блокады Дома Советов руководители регионов пообещали принять все необходимые меры экономического и политического воздействия, обеспечивающие восстановление конституционной законности в полном объеме.

На Сопещании выступил представитель Патриарха Московского и Всея Руси Алексия Второго архимандрит Феофан, ознакомивший участников с призывом Патриарха к конфликтующим сторонам сесть за стол переговоров, для чего Патриарх предложил свою резиденцию в Свято-Даниловом монастыре.

На встрече с руководством объединенного комитета демократических организаций России Ельцин заявил о неприемлемости “нулевого варианта” для разрешения политического кризиса. “Нулевой вариант” был отодвинут представителями Президента и на переговорах, проходивших в рамках посреднических усилий Русской Православной Церкви с 1 по 3 октября: политические вопросы, по их мнению, можно было рассматривать лишь на втором этапе, после реализации подписанного Протокола первого этапа, предусматривавшего безоговорочный сбор и складирование нештатного оружия²⁷, находившегося

в Доме Советов, и необходимое восстановление систем обеспечения здания Дома Советов. Исполнение задач второго этапа (до которого дело так и не дошло) должно было, по мнению С.А. Филатова, происходить при согласовании и выполнении правовых и политических гарантий²⁸. 1 октября в 2 час. 40 мин. забрезжил лучик надежды: в целях снятия остроты противостояния Протокол № 1 был подписан представителями сторон в составе С.А. Филатова, О.Н. Сосковца, Ю.М. Лужкова, В.С. Соколова и Р.Г. Абдулатипова; но вскоре он был денонсирован в Доме Советов, подписание было названо ошибочным, так как предварительно не были выработаны условия вхождения в конституционное поле в соответствии с решениями X Съезда народных депутатов²⁹.

Между тем небольшая группа членов и экспертов Конституционной комиссии в порядке реализации важного политического постановления Съезда от 24 сентября 1993 г. оперативно подготовила пакет документов по правовому обеспечению досрочных выборов депутатов и Президента. Главный из них – проект закона РФ о конституционной реформе³⁰ был передан Председателю и судьям Конституционного Суда РФ, А.В. Руцкому, ряду руководителей субъектов Федерации. 3 октября автор этих строк по возвращении в Дом Советов с многодневных переговоров и участия в работе совещания субъектов Федерации завизировал за-

²⁵ См.: Осень – 93. С. 326.

²⁶ На утреннем заседании Съезда Председатель Совета Республики Верховного Совета РФ В.С. Соколов был вынужден признать, что он не имел полномочий от Съезда для подписания Протокола №1 на переговорах в Свято-Даниловом монастыре, что вызвало создание новой депутатской группы для ведения переговоров, которая должна была руководствоваться условиями, изложенными в предложенном зам. Председателя Верховного Совета РФ Ю.М. Ворониным и одобренном на заседании Съезда народных депутатов плане действий по разблокированию Дома Советов России (см.: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 3. Т. 4. С. 738).

³⁰ Законопроект о конституционной реформе состоял из четырех частей: изложения в новой редакции глав Конституции о федеральной законодательной власти, Президенте РФ и федеральной исполнительной власти; дополнительной главы о Совете субъектов РФ; констатации порядка деятельности противоборствовавших сторон (высших органов федеральной власти) в период до выборов; наконец, норм, обеспечивающих проведение досрочных выборов. Предполагалось, что проект закона мог быть внесен Конституционным Судом РФ на Совет субъектов РФ для согласования и затем на Съезде народных депутатов РФ для утверждения. Над документами работали прежде всего В.И. Лафитский, О.Г. Румянцев и К.В. Янков при экспертном участии В.Д. Зорькина (см.: Конституционный вестник. 1994. №1 (17), а также см.: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 3. Т. 4. С. 743–754).

²⁵ В частности, автор этих строк вышел из Дома Советов РФ 28 сентября по согласованию с А.В. Руцким и Р.И. Хасбулатовым для ведения таких переговоров: 28–30 сентября состоялась его конфиденциальная встреча с М.С. Горбачевым, В.Д. Зорькиным, В.С. Черномырдиным, О.И. Лобовым, В.Ф. Ериным, П.С. Грачевым, А.М. Миграняном, Г.А. Сатаровым, В.Ф. Комчатковым, К.Н. Илюмжиновым, Р.С. Аушевым, Д.О. Rogозиным, Патриархом Алексием Вторым и Митрополитом Кириллом.

²⁶ См.: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 3. Т. 4. С. 731–733.

²⁷ Согласно распоряжению Президента РФ “О передаче Департамента охраны Верховного Совета РФ МВД России” он передавался в МВД, “в том числе в оперативное подчинение” (см.: САПП. 1993. № 39. Ст. 3611).

конопроект у секретаря Президиума Верховного Совета РФ В.Г. Сыроватко для раздачи депутатам в целях рассмотрения X чрезвычайным Съездом. Днем 3 октября 1993 г. представительный и законодательный орган государственной власти Российской Федерации продолжал выполнять законотворческую функцию, причем с соблюдением парламентских процедур.

Однако вихрь последовавших событий смял надежду на политический компромисс и соблюдение конституционной законности.

Второй акт драмы завершился предсказуемым образом: взрывом накалявшихся в течение двух недель страстей и нервов.

Ставшие, увы, привычными локальные столкновения сотрудников милиции и военнослужащих внутренних войск со сторонниками Верховного Совета РФ переросли в массовые столкновения при попытке провести колонну участников митинга в поддержку Верховного Совета с Октябрьской площади к Дому Советов, в результате чего здание Верховного Совета было разблокировано. Как установила позже парламентская комиссия, при прорыве оцепления в районе мэрии г. Москвы против демонстрантов было применено огнестрельное оружие на поражение, что повлекло захват зданий мэрии и гостиницы “Мир”, где располагался оперативный штаб ГУВД Москвы, членами дополнительных охранных подразделений Верховного Совета и демонстрантами³¹. Было принято решение прервать переговоры в Свято-Даниловом монастыре до 20 час.; к означенному времени представители сторон на переговоры не прибыли, неявка была зафиксирована представителями Русской Православной Церкви и Конституционного Суда РФ.

К вечеру 3 октября в столице России на время воцарилась полная неопределенность. В 18 час. Ельцин освободил Руцкого от должности вице-президента РФ, ввел режим чрезвычайного положения в г. Москве и обратился к москвичам с просьбой “поддержать законную власть”³². В 19 час. Черномырдин принял Зорькина, который еще раз попытался договориться о принятии “нулевого варианта”. С 19 час. 26 мин. до 22 час. 15 мин. произошли трагические столкновения у телецентра “Останкино”. Телевидение транслировало эмоциональные призывы государственных и общественных деятелей

– сторонников Президента к москвичам, которые стали собираться возле здания Моссовета. На совещании в Министерстве обороны в российском военном командовании обозначился раскол по вопросу применения войск в Москве. В Кремле, где высшее политическое руководство России также обсуждало этот вопрос, были определены неотлагательные меры по обеспечению чрезвычайного положения и отдан приказ о вводе в Москву подразделений Российской армии для подавления сторонников Верховного Совета.

4 октября между 7 и 9 час. утра начался обстрел здания Белого Дома из пушек и крупнокалиберных пулеметов БТР, БМП и танков, здание загорелось в районе башни³³. В темном зале Совета Национальностей Дома Советов РФ с переклички-регистрации народных депутатов РФ началось последнее заседание Съезда, принявшего Обращение к гражданам России³⁴. Вскоре последовал захват здания³⁵. После выхода из здания основной части народных депутатов А.В. Руцкой и Р.И. Хасбулатов в 18 час. были арестованы начальником службы безопасности Президента РФ А.В. Коржаковым³⁶ и в сопровождении сотрудников спецподразделений “Альфа” и “Вымпел” этапированы в СИЗО МБ России “Лефортово”. Перестрелка в Доме Советов продолжалась до вечера 5 октября. По данным комиссии Государственной Думы, в ходе трагических событий погибло около 200 чел.³⁷, не менее 1000 чел. получили ранения или иные телесные повреждения различной тяжести³⁸.

³³ В 7 час. 25 мин., разрушив баррикады у Дома Советов, на площадь прорвались пять БМП. Около 8 час. БТР и БМП начали расстреливать баррикады и открыли прицельный огонь по окнам Дома Советов.

³⁴ См.: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 3. Т. 4. С. 765–782.

³⁵ См. подробнее: *Говорухин С.Н.* Великая криминальная революция. М., 1995; *Зайцев Г.Н.* “Альфа” – моя судьба. М., 2007. С. 14–29.

³⁶ Произошло это на глазах автора этих строк, которому А.В. Коржаков – коллега по работе с Б.Н. Ельциным в 1990–1993 гг. подал знак – оставаться в подьезде № 1 взятого здания. В это же время правоохранительными органами были арестованы В.А. Ачалов, В.П. Бараников и А.Ф. Дунаев.

³⁷ “По уточненным официальным данным”, подтвержденным Генпрокуратурой РФ 27 июля 1994 г., число погибших составило 147 чел.; Главное медицинское управление Москвы представило сведения о 152 чел. (Осень – 93. С. 530–533, 523–525); при этом, по сообщению следственной бригады Генпрокуратуры РФ о результатах предварительного следствия, на 24 мая 1994 г. “сведениями о численности погибших внутри Белого Дома следствие не располагает”.

³⁸ См.: Доклад комиссии Государственной Думы Федерального Собрания РФ по дополнительному изучению и ана-

³¹ См.: п. 7 Заключения Комиссии Государственной Думы Федерального Собрания РФ по дополнительному изучению и анализу событий, происходивших в г. Москве 21 сентября – 5 октября 1993 г.

³² Режим чрезвычайного положения в г. Москве продолжался до 5 час. 18 октября 1993 г.

...Солнечное утро следующего дня (в столице стояло “бабье лето”) находилось в кричащем контрасте с дымившимся обуглившимся бывшим зданием бывшего парламента и с подавленной общественной атмосферой. Победившая сторона начала зачищать и реорганизовывать правовое пространство, что продолжалось всю оставшуюся часть октября 1993 г. 5 октября был распущен Моссовет и районные Советы в столице. Вместо В.Г. Степанкова на должность Генерального прокурора РФ Указом был назначен А.И. Казанник. Президент определил комплекс мер по ликвидации последствий “попытки вооруженного государственного переворота”. Были отстранены от должности некоторые главы администраций регионов, в том числе Брянской, Новосибирской, Амурской, Белгородской областей. Президент РФ принял решение о нераспространении государственных гарантий социальной защиты на отдельных бывших народных депутатов РФ.

Основы правового регулирования в новых условиях “поэтапной конституционной реформы” были определены Указом от 7 октября 1993 г. Подтверждалось действие принятых до 21 сентября 1993 г. и вступивших в силу законов РФ, постановлений Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, а также законодательства бывшего СССР в части, не противоречащей законодательству РФ, принятому после 12 июня 1990 г. При этом устанавливалось, что до начала работы Федерального Собрания правовое регулирование по отнесенным к компетенции Съезда и Верховного Совета РФ вопросам республиканского бюджета РФ, федеральных налогов и сборов, банковской, внешнеэкономической и инвестиционной деятельности, валютно-финансового и таможенного регулирования, денежной эмиссии, земельной реформы, собственности, федеральной государственной службы и социальной защиты населения осуществляется Президентом РФ³⁹. Произошло фактическое замещение законов президентскими указами⁴⁰. Правом официального внесения на рассмотрение Президента РФ проектов его указов наделялись Правительство, руководители органов власти и управления субъектов Федерации, председатели Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда, Генеральный прокурор, Председатель Центрального банка

лизу событий, происходивших в г. Москве 21 сентября – 5 октября 1993 г.

³⁹ См.: Указ Президента РФ от 7 октября 1993 г.

⁴⁰ См.: также: *Зуйков А.В.* Расширение компетенции института президентства нормативными актами Президента РФ в 1991—1993 гг. // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 6. С. 25.

и Комиссия законодательных предложений при Президенте РФ. Примечательно, что о Конституционном Суде не было сказано ни слова.

Высшему органу судебной власти по защите конституционного строя Президент уделил внимание в другом своем Указе “О Конституционном Суде РФ” от 7 октября 1993 г., где обвинил Суд в том, что тот “дважды в течение 1993 г. своими поспешными действиями и решениями ставил страну на грань гражданской войны” и “из органа конституционного правосудия превратился в орудие политической борьбы, представляющее исключительную опасность для государства”; на него была возложена ответственность за “пособническую роль в трагическом развитии событий 3–4 октября 1993 г. в г. Москве”. Было предписано не созывать его заседаний до принятия Конституции РФ⁴¹.

В итоге с октября 1993 по февраль 1995 г. Россия жила без Конституционного Суда: хотя формально он не был распущен, но деятельность его была приостановлена и возобновилась лишь после принятия Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации” 1994 г. и пополнения состава Суда.

Большинство других решений в дни октябрьского “президентского правления”⁴² также входило в прямое противоречие с Конституцией (Основным Законом) РФ 1978 г. с последующими дополнениями и изменениями, хотя действие ее было прекращено только 25 декабря 1993 г.

...Как уже упоминалось, Указом “О проведении всенародного голосования по проекту Конститу-

⁴¹ Б.Н. Ельцин собирался распустить Конституционный Суд РФ, однако руководитель его Администрации С.А. Филатов убедил Президента не делать этого и предложил своеобразный компромиссный вариант – отставку Председателя Конституционного Суда В.Д. Зорькина (см.: *Филатов С.А.* Совершенно несекретно. М., 2000. С. 321–322). Большую роль сыграл ставший и.о. Председателя Конституционного Суда РФ Н.В. Витрук, убедивший сохранить деятельность Конституционного Суда, направив ее на подготовку проекта федерального закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”.

⁴² Следует упомянуть Указ Президента РФ “О порядке назначения и освобождения от должности глав администрации краев, областей, автономной области, автономных округов, городов федерального значения” от 7 октября 1993 г.; Указами “О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в РФ” от 9 октября 1993 г. и “О реформе местного самоуправления в Российской Федерации” от 26 октября 1993 г. было “покончено с Советской властью” – прекращены полномочия Советов всех уровней; Указ Президента РФ от 22 октября 1993 г. установил основные начала организации государственной власти в субъектах РФ.

ции Российской Федерации” от 15 октября 1993 г. Президент назначил *всенародное голосование по проекту Конституции* на один день с ранее назначенными выборами депутатов 12 декабря 1993 г.⁴³ И здесь мы возвращаем наше повествование к завершающей стадии доработки указанного проекта.

Завершение подготовки проекта Конституции (11 октября – 10 ноября 1993 г.)

Попытка возобновить работу над проектом Конституции была предпринята Президентом вскоре после 21 сентября, когда он инициировал, по сути дела, второй этап деятельности Конституционного совещания (первый, напомним, продолжался с 5 июня по 12 июля 1993 г.), распорядившись провести в Москве 25 сентября совместное заседание групп № 3, 4 и 5 Конституционного совещания, преобразованных в его Общественную палату (координаторы А.А. Собчак и В.Л. Шейнис). Понятно, что в те горячие дни Общественная палата проектом Конституции не занималась, ее членов единожды срочно собрали лишь для обсуждения проектов положений о федеральных органах власти и о выборах. Позже проект Конституции стал предметом рассмотрения в образованной летом Комиссии конституционного арбитража; в созданной 11 октября на базе 1-й и 2-й групп Конституционного совещания Государственной палате (координаторы Б.А. Золотухин и А.М. Яковлев) и четырежды – в Общественной палате, подготовившей и утвердившей поправки в 16 статей проекта⁴⁴. Пленарных заседаний Конституционного совещания в осенний период уже не созывали. Дискуссии с 15 по 29 октября ежедневно проводились в рабочей комиссии.

Заседаниями палат 28–30 октября 1993 г., рабочей комиссии по доработке проекта 29 октября и Комиссии конституционного арбитража от 1 ноября была в основном закончена работа Конституционного совещания над проектом Конституции РФ. Созданная по поручению Президента РФ рабочая группа (в составе А.С. Белякова, Ю.М. Лужкова, В.Н. Степанова, А.А. Собчака, С.М. Шахрая, М.А. Митюкова, Б.Н. Топорнина и др.) внесла в текст проекта последние, как пола-

гает М.А. Митюков, изменения, которые касались редакции ст. 11 (ч. 2), 66, 73 и 76⁴⁵. Но это были не последние изменения.

Вплоть до 8 ноября проект Конституции продолжали править по предложениям Президента и органов Конституционного совещания в Администрации Президента. На практике внесение изменений в текст проекта осуществлялось небольшой группой приближенных к Президенту лиц, куда входили прежде всего С.А. Филатов, С.М. Шахрай, А.А. Котенков, а также А.Я. Слива⁴⁶.

Приближался день голосования. 3 ноября 1993 г. в Кремле Президент провел последнее совещание по проекту новой Конституции с руководителями представительных и исполнительных органов власти субъектов Федерации. 5 ноября он распорядился завершить работу над проектом, образовав группу по его техническому редактированию. На следующий день было определено, что проект Конституции, выносимый на всенародное голосование, представляется Президентом 9 ноября для официального опубликования. 7 ноября С.А. Филатов направил проект Президенту на окончательный просмотр и утверждение последних изменений. 8 ноября Ельцин сначала собственноручно внес последние исправления, затем в 15 час. 15 мин. подписал проект Конституции Российской Федерации в печать⁴⁷.

По оценке заместителя ответственного секретаря Конституционной комиссии, неизменного активного участника Конституционного совещания с первого до последнего дня его работы В.Л. Шейниса, на всей октябрьско-ноябрьской правке версии проекта, одобренного Конституционным совещанием 12 июля 1993 г., “конечно, лежала печать октябрьской победы”; доработка в том, что касалось соотношения власти Президента и парламента, “уводила в обратную от компо-

⁴³ Как утверждает С.А. Филатов, идею совместить выборы в неконституционированное на тот момент Федеральное Собрание с референдумом по новой Конституции предложил (по совету известного французского правоведа М. Лесажа) близкий соратник Ельцина, в 1988–1990 гг. член Межрегиональной группы народных депутатов СССР Ю.А. Рыжов, бывший тогда послом во Франции (см.: *Филатов С.А.* Указ. соч. С. 325).

⁴⁴ *Шейнис В.Л.* Указ. соч. Т. 2. С. 454–469.

⁴⁵ См.: *Митюков М.А.* Правовая природа, организация и деятельность Конституционного совещания 1993 г. // “Меняясь сам, изменял мир к лучшему”. Материалы научной конференции, посвященной памяти Г.В. Барабашева. Москва, 17 ноября 2004 г. / Под ред. С.А. Авакьяна. М., 2005. С. 40.

⁴⁶ Завершающая правка проекта осуществлялась А.Я. Сливой и начальником Государственно-правового управления Президента РФ А.А. Котенковым, сводившим тексты на своем служебном компьютере. Распечатанные тексты отправлялись из кабинета на ул. Ильинка в кремлевский кабинет С.М. Шахрая по факсу, который отправлял тексты с внесенной им правкой обратно. После того как проект Конституции РФ был одобрен, А.А. Котенков был уволен 15 декабря 1993 г.

⁴⁷ Проект Конституции РФ с заключительной правкой Президента РФ см.: Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы. Документы. Т. 20. М., 1996. С. 473–572.

мисса сторону”⁴⁸. В итоге последней доработки был получен, полагает В.Л. Шейнис, “четвертый вариант проекта Конституции”⁴⁹, существенно отличавшийся от первых трех, но который “удалось освободить от ряда серьезных дефектов”, в том числе дефектов проекта, подготовленного в апреле 1993 г. группой юристов по инициативе Президента.

Были внесены изменения, направленные на усиление властных полномочий Президента. По-новому взглянули на отражение в Конституции принципа разделения властей: в существующем проекте, по словам С.А. Филатова, “этот принцип был доведен до абсурда, а октябрьские события убедительно доказали, что чрезмерный упор на разделение властей ведет к их конфронтации”⁵⁰. Ему вторил А.А. Собчак: именно “излишки парламентаризма” привели страну к событиям 3–4 октября, парламентская республика “не приемлема” для России⁵¹.

Одним из камней преткновения оставался конституционный статус Совета Федерации. В федеративном государстве, какой стремилась стать Российская Федерация, у органа, представляющего интересы ее субъектов, оказалась сложная судьба. Закрепленный в Конституции 1993 г. статус Совета Федерации был определен уже после окончания работы Конституционного совещания. Был исключен долго висевший над конституционной реформой вопрос о закреплении за республиками и автономиями половины мест в верхней палате. В ч. 2 ст. 95 проекта после слов “В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации” были добавлены слова: “по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти”; в переходных же положениях появились

слова: “Депутаты Совета Федерации первого созыва осуществляют свои полномочия на непостоянной основе”. Проявившаяся в этой правке неопределенность статуса Совета Федерации остается особенностью Конституции РФ, открывая все новые возможности ее интерпретации⁵².

9 ноября выступлением Президента по первому и российскому каналам телевидения был дан старт быстрой кампании по подготовке к всенародному голосованию по проекту Конституции РФ. “Проект, – подчеркнул Президент, – плод трехлетнего упорного труда. Над проектом работала Конституционная комиссия, затем Конституционное совещание. На последней стадии – его Общественная и Государственная палаты. В этом деле участвовали лучшие юридические силы страны. В тексте учтены многочисленные предложения и пожелания субъектов Федерации, политических и общественных организаций, научных коллективов, специалистов, граждан. Проект Конституции прошел экспертизы и у нас в стране, и за рубежом. Прделан гигантский труд... Такой Конституции Россия еще не имела. Конституция России – это конституция демократической республики. Ни один человек, ни одно учреждение в государстве не вправе претендовать на всю власть”⁵³.

10 и 12 ноября проект Конституции РФ, выносимый на всенародное голосование, был опубликован в ряде центральных и региональных газет⁵⁴.

Агитация, голосование по проекту Конституции РФ, вступление Конституции в силу. 11 ноября – 25 декабря 1993 г.

Месяц агитации “за” и “против” опубликованного проекта Конституции РФ с 12 ноября до 10 декабря 1993 г. пролетел быстро. Впрочем, обсуждение проекта шло в условиях растущей политической апатии; внимание больше привлекала избирательная кампания, впервые проходившая в условиях борьбы партийных списков.

Сторонники проекта активно выступали во всех СМИ, упирая прежде всего на восстанов-

⁴⁸ В частности, автор упоминает множество примеров “бетонирования позиций Президента за счет парламента” (снятие верхнего возрастного ценза в 65 лет для избрания Президента, сокращение нормы об отрешении Президента от должности, формирование Совета Безопасности Президентом единолично, назначение им Председателя Правительства с согласия Государственной Думы право Президента представлять одно и то же лицо на пост премьер-министра под угрозой роспуска Думы, право отправлять в отставку Правительство без согласия Думы, и другие новеллы) (см.: Шейнис В.Л. Указ. соч. Т. 2. С. 457, 462).

⁴⁹ Первым вариантом был проект Конституционной комиссии, вторым – “президентский” проект, третьим – интегрированный проект Конституционного совещания (июль 1993 г.) (см.: Шейнис В.Л. Указ. соч. Т. 2. С. 478–479).

⁵⁰ См.: Пресс-конференция С. Филатова. Проект Конституции освободят от компромиссов // Коммерсантъ. 1993. 21 окт.

⁵¹ Пресс-конференция А.А. Собчака // Коммерсантъ. 1993. 27 окт.

⁵² Так, 5 ноября 2008 г. Президент РФ Д.А. Медведев заявил, что Совет Федерации должен формироваться только из числа лиц, избранных представительными органами власти, и депутатов местного самоуправления соответствующего субъекта Федерации.

⁵³ См.: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 3. Т. 4. С. 849–850.

⁵⁴ Росс. вести. 1993. 10 нояб. Прил. с. I–III (Документы); Росс. газ. 1993. 10 нояб.; Московская правда. 1993. 11 нояб., 15; Известия. 1993. 10 нояб.; Правда. 1993. 10 нояб.; 11 нояб.; 12 нояб.

ление порядка и политической стабильности, преимущества сильной исполнительной власти, механизмы укрепления Федерации и упрочение целостности страны.

Оппоненты, напротив, критиковали, насколько это было возможно, черты абсолютизма, закреплявшие в новой Конституции сложившийся после 4 октября status quo, видя опасность в том, что “долгосрочный стратегический документ” используется для придания законности захвату власти, что приведет к наличию не работающей Конституции. На Конституционном совещании оппозиционных сил 3 декабря (да, такое было допустимо даже в той обстановке!) бывший глава Конституционного Суда В.Д. Зорькин признал, что в нынешнем состоянии Россия не может обойтись без сильной исполнительной власти (это была его стержневая тема, начиная с первых дней работы над проектом Конституции еще в бытность экспертом Конституционной комиссии в 1990 г.), но при этом она должна быть уравновешена сильным парламентом.

Критику проекта Конституции терпели не всегда. Прозвучавшее 26 ноября предостережение Ельцина о том, что она недопустима, а те избирательные объединения, которые нарушат этот запрет, будут лишаться времени в прямом эфире, было подтверждено заявлением Государственно-правового управления Президента: лидеры избирательных объединений, призывающие к бойкоту референдума по Конституции, отвергают саму идею нового парламента, так как новый Основной Закон является “единственным документом, закрепляющим структуру и порядок выборов в Федеральное Собрание”⁵⁵; кандидатам, которые продолжают критиковать Конституцию, предложили отказаться от участия в выборах. 4 декабря председатель правительственной комиссии по проведению всенародного голосования по проекту Конституции РФ В.Ф. Шумейко направил письмо в ЦИК России, в котором утверждал, что агитировать против проекта Конституции можно только при условии снятия с регистрации своих объединений и кандидатур, и просил рассмотреть факты агитации против проекта Конституции и снять с регистрации КПРФ и Демократическую партию России⁵⁶. Это требование Центризбирком отклонил.

Всенародное голосование по Конституции РФ прошло 12 декабря 1993 г. одновременно с выборами в Совет Федерации и Государственную Думу первого созыва.

⁵⁵ См.: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 3. Т. 4. С. 849–850.

⁵⁶ См.: Московские новости. 1993. 5 дек.

На основании протокола Центризбиркома от 20 декабря 1993 г. о результатах всенародного голосования комиссия постановила “признать всенародное голосование 12 декабря 1993 г. по проекту Конституции состоявшимся”. ЦИК России признал, что Конституция принята всенародным голосованием. Согласно официальному сообщению в голосовании приняли участие 58 млн. 755 тыс. зарегистрированных избирателей, или 54,8%, из них 32 млн. 937 тыс. 630 избирателей, или 58,4%, проголосовали “за”⁵⁷. Международные наблюдатели, впервые присутствовавшие на выборах в РФ, отметили, что это были “первые честные выборы в России за последние 75 лет”⁵⁸.

Для полноты исторической картины отметим, что были и сомнения в официальных итогах голосования; ряд наблюдателей утверждали, что голосование 12 декабря 1993 г. не состоялось в целом по стране. Причем сомневающимися были как противники, так и сторонники Ельцина⁵⁹. Проверить эти утверждения не представлялось возможным⁶⁰. Бюллетени голосования 12 декабря 1993 г. были уничтожены, как утверждают, согласно телеграмме Центризбиркома⁶¹.

Однако здесь вполне уместно вспомнить слова Президента Ельцина из его Обращения к гражданам России от 21 сентября 1993 г. в части стремления “изгнать из России ту изматывающую борьбу, от которой мы все давно устали”. Да, все смертельно устали. Конституция РФ принесла некоторые правила успокоения и предотвратила сползание к вещам совсем страшным. Особенности ее принятия стали гораздо меньшим злом, нежели отсутствие Основного Закона. Хотя почти все предвыборные объединения, за исключени-

⁵⁷ См.: В Центризбирком // Росс. газ. 1993. 21 дек.; Постановление ЦИК России от 20 декабря 1993 г. // Росс. газ. 1993. 25 дек.

⁵⁸ Коммерсантъ. 1993. 14 дек.

⁵⁹ По подсчетам Е.А. Лукьяновой, число голосов, поданных за Конституцию, составило 42,33% голосов от числа выданных бюллетеней и 23% от общего списочного числа избирателей; если бы Центризбирком руководствовался Законом РФ “О референдуме”, то Конституция набрала бы 31% голосов “за” (см.: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 3. Т. 4. С. 1108–1118). По данным экспертной группы А.А. Собянина (в 1990 г. – руководитель Секретариата Конституционной комиссии), за Конституцию проголосовало 43% избирателей (см.: *Собянин А.А., Суховольский В.Г.* Демократия, ограниченная фальсификациями: выборы и референдумы в России в 1993–1995 гг. М., 1995; см. также: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 3. Т. 4. С. 1087–1100).

⁶⁰ См.: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 3. Т. 4. С. 871–873.

⁶¹ См.: *Исаков В.Б.* Госпереворот. Парламентские дневники. 1992–1993. М., 1995. С. 465.

ем двух “пропрезидентских” блоков – “Выбора России” и Партии российского единства и согласия С.М. Шахрая, выступали с критикой проекта Конституции до голосования, после него большей частью политических сил Конституция была воспринята как неизбежная новая основа восстановления нормальной жизнедеятельности органов государственной власти Российской Федерации и база для преодоления трудностей. Была признана необходимость соблюдения и дальнейшего развития новой Конституции.

В 1995 г. в Конституционный Суд РФ обратилась группа депутатов Государственной Думы с запросом о проверке конституционности Указа “О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации” от 15 октября 1993 г.⁶² В Определении от 1 апреля 1996 г. Конституционный Суд РФ установил, что в силу ст. 125 Конституции РФ и ч. 1 ст. 3 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации” он не вправе проверять конституционность Конституции РФ, что проверка конституционности нормативного акта, принятого до вступления в силу действующей Конституции, производится только по содержанию норм (ч. 2 ст. 86 Закона), что он не правомочен проверить конституционность оспариваемого Указа по означенным в запросе параметрам и отказал в его принятии к рассмотрению. Определение Конституционного Суда РФ является окончательным и обжалованию не подлежит.⁶³ Вопрос считается закрытым.

Уже 24 декабря 1993 г. Президент приступил к началу реализации новой Конституции: подписал ряд указов, направленных на приведение за-

конов РФ в соответствие с новой Конституцией, в том числе Указ о мерах по приведению законодательства РФ в соответствие с ней, согласно которому признавались недействующими и не подлежащими применению “как противоречащие Конституции РФ” сразу 46 законодательных актов⁶⁴. Министерству юстиции в 3-месячный срок надлежало представить Президенту для внесения в Государственную Думу предложения об отмене законов РСФСР и законов РФ, противоречащих новой российской Конституции.

25 декабря 1993 г. по результатам всенародного голосования новая Конституция в соответствии с Указом Президента РФ “О проекте Конституции Российской Федерации, представляемом на всенародное голосование” от 6 ноября 1993 г. была официально опубликована в “Российской газете” и вступила в силу на всей территории России⁶⁵. Одновременно с этим с 25 декабря (а не с 21 сентября) 1993 г. было прекращено действие Конституции (Основного Закона) Российской Федерации – России, принятой 12 апреля 1978 г., с последующими изменениями и дополнениями.

Начинался новый исторический период.

* * *

Принятием новой Конституции РФ была подведена черта под эпохой политической и конституционной реформы, начатой в 1989–1990 гг. История конституционного процесса 1990–1993 гг. драматична и поучительна. Наше исследование подтверждает, что достоинствами своими новая Конституция в немалой степени обязана разработкам Конституционной комиссии. Но, поскольку разработка Конституции происходила в условиях жесточайшего политического противостояния, это не могло не сказаться на юридическом качестве ее отдельных статей.

Да, Конституция имеет ряд системных недостатков, но это документ конституционного строя, в рамках которого происходит развитие нашего общества и государства. И это главный итог деятельности Конституционной комиссии Российской Федерации. Можно лишь сожалеть о срыве принятия новой Конституции в 1991–1992 гг. (что дало бы совсем иной старт новой России).

Через 15 лет после принятия Конституции РФ началась дискуссия по актуальным вопросам ее

⁶² По их мнению, Президент при издании вышел за пределы предоставленных ему Конституцией полномочий, вторгся в сферу полномочий законодательной власти с точки зрения разделения властей и разграничения компетенции между федеральными органами государственной власти. В запросе, поступившем в Конституционный Суд РФ 14 августа 1995 г., был поставлен вопрос о проверке соответствия Конституции РФ положения абз. 2 п/п. “и” п. 2 ст. 22 Положения о всенародном голосовании по проекту Конституции РФ 12 декабря 1993 г. как вносящего изменения в норму действовавшего в тот период Закона РСФСР “О референдуме РСФСР” от 16 октября 1990 г. о квоте голосов, необходимой для принятия Конституции. Заявители просили признать это положение не соответствующим Конституции РФ и предложить ЦИК России подвести итоги всенародного голосования 12 декабря 1993 г. по проекту Конституции РФ в соответствии с Законом РСФСР “О референдуме РСФСР”. При подготовке данной статьи указанного запроса в Архиве переехавшего в северную столицу Конституционного Суда РФ обнаружить не удалось.

⁶³ См.: Из истории создания Конституции РФ... Кн. 3. Т. 4. С. 889–890.

⁶⁴ В том числе были признаны утратившими силу преамбула, п. 1–3, 9–12, 14–17 и два заключительных абзаца Указа “О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации” от 21 сентября 1993 г.

⁶⁵ См.: Росс. газ. 1993. 25 дек.

дальнейшего развития, которая будет затрагивать все более широкий круг вопросов и участников⁶⁶. 5 ноября 2008 г. в Послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации Д.А. Медведев выступил с инициативой внесения первых поправок в гл. 4 и 5 Конституции, не затрагивающих политическую и правовую сущность существующих институтов.

Однако последовавшая дискуссия показала, что речь должна идти не только о восполнении пробелов и устранении противоречий в тексте Конституции, но и об обеспечении более строгого соблюдения положений об основах конституционного строя во всем ее тексте, о более полной реализации конституционных принципов в жиз-

⁶⁶ См., например: Конституционный вестник. Специальный выпуск. Реализация Конституции: от идей к практике развития конституционного строя (Состояние и перспективы российского конституционализма на общемировом фоне). Международное исследование. М., 2008. № 1 (19). С. 281.

ни, о многих правах и свободах и роли международного права в этой сфере, о многих институтах гражданского общества (которым в Конституции РФ явно не повезло) и целом ряде нерешенных вопросов системы органов публичной власти в России. Противоречия практического применения Конституции РФ, разумеется, мешают осуществлению не только государственного, но, что важнее, народного суверенитета, борьба за который находилась в основе устремлений подавляющего большинства участников конституционной реформы 1990–1993 гг.

Тем не менее Конституция 1993 г. содержит в себе программные направления движения к конституционному строю современного не только технически, но и политически, и юридически модернизированного общества и государства.

Эпоха реализации новой Конституции Российской Федерации продолжается.