

1

## ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ

для решения на Конституционной Комиссии

31 августа 1990 года

- Структура новой Конституции.
- Принципы новой Конституции.
- Объявление общественного конкурса на проект Конституции.
- Об организации референдума по основным принципам Конституции:

- сроки;
- объем выносимых вопросов;
- порядок обработки итогов.
- Порядок принятия окончательного варианта Конституции:
- какой орган будет принимать;
- принципы формирования и состав этого органа:
- Разобраться в соотношениях:
  - а) наша Конституция - Федеративный договор,
  - б) наша Конституция - Социальный договор

Что будет принято раньше?

Какие полномочия Россия будет делегировать центру?

Каково наше мнение в вопросе взаимоотношений "субъекты Федерации - органы Республики?"

Как укрепить государственность Российской Федерации во внутреннем и внешнем аспекте?

Каковы отношения между республиканской властью и местными Советами?

- Организация работы Конституционной Комиссии на постоянной основе. Состав - депутаты и специалисты.

№ 09630

2.

Определить полномочия:

- конституционная инициатива;
- поправки;
- надзор за законопроектами,
- контроль за конституционной ответственностью высших должностных лиц;
- заключения по спорам;
- о выпуске "Конституционного вестника" - обеспечение информационных условий для успешной работы над новой Конституцией.

Тезисы

к открытию заседания Конституционной Комиссии

31 августа 1990 года

- Подготовка и принятие новой Конституции России - главная стратегическая задача на пути создания суверенного Российского государства.

- Новая Конституция - венец всей работы Российского Парламента по созданию правового государства.

- Потребность в новом Основном Законе ощущается ежедневно. Жизнь настолько динамична и стремительна, что законы не успевают за ней.

- Мы должны устранить этот недостаток.

- Проблемы государственного устройства России.

- Мнение о необходимости принятия новой Конституции на местах. Поездка.

- Состав Конституционной Комиссии был определен I Съездом народных депутатов РСФСР.

- До сих пор в полном составе не собирались.

- Сегодня состоится первое Пленарное заседание Конституционной комиссии.

- Заседание расширенное - приглашены руководители комиссий и комитетов Верховного Совета РСФСР, ряда ведомств, руководители автономий.

- Мы придаем особое значение предстоящему заседанию.

- Завершается предварительный этап (июнь-август) подготовки новой Конституции России.

- Вся подготовительную работу к сегодняшнему заседанию вела рабочая группа.

- До сих пор была организована работа всех подкомиссий и служб Комиссии.

- Были задействованы эксперты и исследовательские центры.

- Сформирована конституционная библиотека.

- Установлены контакты и налажено международное сотрудничество.

- Организовано регулярное информационное обеспечение членов Комиссии необходимыми разработками.

- Что сегодня сделано рабочей группой?

- Нарботан содержательный задел:

- по структуре новой Конституции,

- по основным принципам конституционного строя Российской Федерации,

- по основным разделам текста нового Основного закона,

- по вопросу о референдуме.

- На начальном этапе пока решен существенный вопрос - создан работоспособный коллектив, способный к решению поставленной задачи - подготовить проект новой Конституции и выработать механизмы ее принятия.

- Коротко об итогах подготовительной работы, сделанной к сегодняшнему дню.

1. Пришли к согласию в вопросе о структуре новой Конституции.

2. Подготовлены перечень и формулировки основных 12-ти принципов новой Конституции. Это, фактически, первый раздел Основного закона ("Основы конституционного строя Российской Федерации")

О порядке принятия основных принципов новой Конституции.  
Референдум.

3.

3. Подготовлены материалы по некоторым разделам:

- по правам человека и гражданина;
- по судебной власти;
- по федеративному устройству;
- по экономической системе.

4. Предстоит договариваться о времени проведения и содержанию референдума по принципам Конституции.

- Мы полагаем, что наше заседание будет посвящено обсуждению наработанных материалов и имеющихся проблем.

- Главная задача - ОПРЕДЕЛИТЬСЯ В ПОДХОДАХ К НОВОЙ КОНСТИТУЦИИ, ПОРЯДКУ ЕЕ ПРИНЯТИЯ И МЕСТУ КОНСТИТУЦИИ В СИСТЕМЕ ФЕДЕРАТИВНОГО И СОЮЗНОГО ДОГОВОРОВ.

- О порядке работы заседания.

Экспресс-опрос участников заседания Конституционной комиссии ВС РСФСР 31 августа 1990 г., проведенного Всесоюзным центром общественного мнения. /Предварительные результаты/

Наиболее высокая степень согласия достигнута по следующим вопросам:

1. О разделении полномочий между Федерацией и Союзом: большинство за решение главных проблем обороны через механизм периодического согласования или /меньшая часть/ за делегирование полномочий по обороне - Союзу. Вопрос общественного порядка и безопасности подавляющее большинство относит к компетенции Федерации, распоряжение землей, недрами, золотовалютными запасами - тем более. По мнению 2/3 опрошенных ее органы в отдельных случаях, а по мнению еще одной трети - во всех случаях иметь право приостановить решения союзных органов на своей территории.

2. О правах автономий. Большинство в 80% за уравнивание в правах всех входящих в состав Федерации субъектов - автономных республик, областей, округов, за возможность создания новых автономий по воле компактно проживающих народов, за восстановление автономий, уничтоженных сталинским произволом. 60% - за право входа, если за это выскажется большинство населения автономии, но <sup>иногда 70%</sup> ~~статьи~~ за главенство <sup>принятых ими законов под</sup> ~~республиканской конституции~~ на территории автономий.

3. Более 90% за то, чтобы во главе Российской Федерации стоял Президент, за его избрание всеобщим голосованием избирателей. При этом 84% за включение в Конституцию положения о возможности <sup>отстранения его</sup> ~~ограничения~~ от власти по решению высшего законодательного или судебного органа.

4. Выше 90% - за равноправие частной собственности и других ~~на~~ видов собственности за счет равного доступа собственников к материальным и финансовым ресурсам, <sup>за предоставление защиты</sup> ~~обязану~~ закона и госорганов владельцам.

5. Около 80% за то, чтобы организации каких бы то ни было политических партий не создавались в органах государственного управления, правоохранительных органах, вооруженных силах и дипслужбе.

Меморандум 2.

7

Председателю Верховного Совета РСФСР  
Председателю Конституционной Комиссии  
Б.Н.ЕЛЬЦИНУ

## О ПРЕВАРИТЕЛЬНЫХ ИТОГАХ РАБОТЫ КОНСТИТУЦИОННОЙ КОМИССИИ РСФСР

(памятная записка к пленарному заседанию  
Конституционной комиссии  
31 августа, пятница, 10.00 - 20.00)

### I.

31 августа состоится первое Пленарное заседание Конституционной комиссии в полном ее составе. Заседание расширенное - приглашены руководители комиссий и комитетов Верховного Совета РСФСР, ряда ведомств, руководители автономий, представители средств массовой информации.

Члены Конституционной комиссии придадут особое значение предстоящему заседанию. Оно - своего рода рубеж в работе Конституционной комиссии. Завершается предварительный этап (июль-август).

На этом этапе:

а/ была организована работа Комиссии, всех ее подкомиссий и служб, задействованы эксперты и исследовательские центры, сформирована конституционная библиотека, налажено международное сотрудничество, налажено регулярное информационное обеспечение членов Комиссии необходимыми разработками;

б/ усилиями Рабочей группы наполнен "портфель" комиссии: наработан существенный и весьма содержательный материал по структуре новой Конституции, основным принципам конституционного строя Российской Федерации, по основным разделам текста нового Основного закона, по вопросу о референдуме.

Главное: создан и действует работоспособный коллектив единомышленников, способный к решению поставленной высокой задачи - подготовить проект новой Конституции и обеспечить механизмы ее принятия.

(Коллектив группы составляют народные депутаты Амбарцумов, Волков, Золотухин, Ковалев, Макаркин, Медведев, Милоков, Румянцев, Рыков, Хасеулатов, Цанн-Кай-Си, Шейнис, Шелов-Коведяев; эксперты Зорькин, Кикоть, Мамут, Страшун; сотрудницы секретариата Гольцелат, Ковальская, Семина, Собянин, Юрьев).

## II.

Основные содержательные итоги деятельности Рабочей группы Конституционной комиссии сводятся к следующему:

1. Мы пришли к согласию в вопросе о структуре новой Конституции, т.е. перечню и последовательности ее основных разделов (см. Приложение 1).

2. Мы определили перечень и формулировки основных 12-ти принципов новой Конституции – это, фактически, первый раздел Основного закона, "Основы конституционного строя Российской Федерации" (см. Приложение 2).

3. Подготовлены, обсуждены и согласованы подходы к ряду разделов:

- по правам человека и гражданина;
- по судебной власти.

4. Подготовлены материалы и выявлены различные подходы к разделам:

- по федеративному устройству;
- по экономической системе.

5. Подготовлены варианты перечня вопросов для такого референдума. Нет единого понимания в столь важном вопросе как время проведения и содержание референдума по принципам Конституции.

(Реферат подготовленных материалов, тексты разделов, тезисы, вопросы к референдуму – Приложение 3).

## III.

Пленарное заседание Конституционной комиссии 31 августа будет посвящено обсуждению наработанных материалов и имеющихся проблем.

Главная задача – ОПРЕДЕЛИТЬСЯ В ПОДХОДАХ К НОВОЙ КОНСТИТУЦИИ, ПОРЯДКУ ЕЕ ПРИНЯТИЯ И МЕСТУ КОНСТИТУЦИИ В СИСТЕМЕ ФЕДЕРАТИВНОГО И СОЮЗНОГО ДОГОВОРОВ.

Предлагаемая повестка дня заседания:

10.00–12.00:

1). Открытие заседания; О новой Конституции и задачах Конституционной комиссии, доклад Секретаря Комиссии (О.Г.Румянцев, 15 мин.).

2) Доклады координаторов подкомиссий (6 чел., по 10 мин.):

Основы конституционного строя Российской Федерации (Е.А.Амбарцумов, от имени всей Рабочей группы);

Права человека и гражданина (С.А.Ковалев);

Федеративное устройство (Ф.В.Шелов-Ковалев);

Система государственной власти (Л.Б.Волков, В.Л.Шейнис);

Судебная власть (Б.А.Золотухин)

Экономическая система (П.А.Медведев).

3) "Новая Конституция Российской Федерации: ее роль и место в системе решений высших органов государственной власти России". Выступления Председателя Комиссии и



Заместителя Председателя Комиссии Б.Н.Ельцина и Р.И.Хасбулатова.

4) Короткий перерыв.

5) 12.15-14.00: дискуссия по структуре и основным принципам новой Конституции (выступления членов Рабочей группы, других членов Комиссии, экспертов).

6) 14.00-15.30 - обед.

7) 15.30-17.00: О механизме принятия Конституции и проблеме референдума.

О законопроекте о референдуме (С.М.Шахрай).

О вопросах, выносимых на референдум по основным принципам Конституции (В.Л.Шейнис).

Об изучении общественного мнения перед референдумом (Ю.А.Левада).

Дискуссия.

8) короткий перерыв;

9) 17.15-19.00: О проблеме соотношения Конституция - Союзный договор, Конституция - Федеративный договор (Р.И.Хасбулатов, Ф.В.Шелов-Ковалев, В.А.Мазеев, С.Н.Бабурин, С.М.Шахрай, М.А.Митюков, В.А.Кикоть и др.).

10) 19.00-20.00 - пресс-конференция для советских и иностранных журналистов.

Изложение структуры и принципов новой Конституции;

Подходы к отдельным проблемам;

Объявление общественного конкурса на проект Конституции;

Обращение к прессе о содействии в самом широком освещении работы Конституционной комиссии РСФСР и проблем конституционного процесса в республике.

NB: Обращаю внимание на особую важность участия в пресс-конференции руководителей Конституционной комиссии. Нам надо начать серьезную работу по подготовке общественного сознания к факту предстоящего принятия новой Конституции.

#### IV.

##### Проблемы.

1) Неясен вопрос о референдуме по основным принципам Конституции - сроки, объем выносимых вопросов, дальнейшие действия после референдума. Кто будет принимать окончательный текст? Возможно ли избрание специального органа, полномочного принять новый Основной Закон (Конституционное Собрание)?

От решения этих вопросов зависит план, характер и направленность работы всей Конституционной комиссии на сентябрь-октябрь 1990 г.

2) Нужно четкое понимание соотношения "наша Конституция и Федеративный договор", "наша Конституция и

Созанный договор".

Что будет принято раньше, что позже? Что Россия собирается делегировать Центру и будет ли вообще существовать Центр? Какова наша линия в вопросе взаимоотношений "субъекты Федерации - органы Республики"? Как укрепить государственность Российской Федерации во внутреннем и внешнем аспектах? Каковы отношения между республиканской властью и местными Советами?

У нас есть своя позиция, она многопланова - но нам необходимо знать позицию российского руководства. Без понимания стратегической линии руководства Республики мы не можем двигаться дальше.

3) Организационная проблема. Конституционную комиссию многие воспринимают как временный орган, который должен подготовить новую Конституцию и разойтись. Это придает характер некоторой второстепенности нашей работе, что отражается в отношении к депутатам, и аппарата. Получается, что пишут Конституцию на "общественных началах", наряду с постоянной и основной работой.

Мы считаем, что ядро Комиссии должно составить основу постоянной Конституционной комиссии российского парламента. Состав - депутаты и специалисты.

Полномочия: конституционная инициатива; внесение предложений по поправкам; парламентский конституционный надзор за законопроектами и проектами постановлений правительства; предварительное рассмотрение и заключения по вопросам о конституционной ответственности высших должностных лиц; давать заключения по спорам о компетенции между высшими государственными органами; иные вопросы относящиеся к конституционному процессу Российской Федерации.

Инициатива создания такой комиссии должна исходить от ее Председателя.

Такие комиссии существуют в целом ряде зарубежных парламентов - и это самые уважаемые комиссии. Если мы хотим положить начало традиции высокого уважения к Конституции - Конституционная комиссия должна приобрести весомый и соответствующий ее названию статус.

4) Мы готовы выпускать "Конституционный вестник" - бюллетень, который издается Президиумом Верховного Совета РСФСР как орган Конституционной комиссии РСФСР.

Главная задача бюллетеня - обеспечить информационные условия для успешного завершения работы по подготовке, принятию и применению новой Конституции Российской Федерации.

Цели издания следующие:

- широкое освещение конституционного процесса среди народных депутатов РСФСР и СССР, руководителей ведомств, общественных организаций, специалистов в области законодательства, работников средств массовой информации, дипломатических представительств;

- своевременное доведение до сведения депутатов и общественности разработок Конституционной комиссии РСФСР и

предложений, поступающих в Комиссию от депутатов и граждан республики;

- организация всесторонней информационной помощи Конституционной комиссии в ее работе, включающая публикацию аналитических материалов о мировом и российском конституционном опыте, обзоров почты, поступающей в адрес Комиссии, сообщений зарубежных консультантов и др.;

- исполнение обязанностей пресс-бюро Конституционной комиссии, работа со средствами массовой информации;

- публицистическая деятельность, направленная на разъяснение конституционных принципов и отдельных положений нового Основного закона.

\* \* \*

Учитывая стратегическую важность новой Конституции Российской Федерации, просим Вашего максимального содействия в решении перечисленных вопросов, а также личного внимания к нашей работе.

Москва,  
29 августа 1990 г.

Секретарь Конституционной комиссии,  
народный депутат РСФСР



О.Г.Румянцев

12 ФЕВ 2002

№ 09630 / 114

Ф 91 N 09630

К итогу работы Конституционной Комиссии

31 августа 1990 года

- За относительно короткий срок рабочей группой проведена колоссальная работа с учетом того, что готовится совершенно новый документ.
- К предлагаемым принципам неоднозначный подход.
- Нельзя не учитывать предполагаемые затраты по подготовке и проведению референдума.
- Работу продолжить с учетом сегодняшнего обсуждения.
- Всем членам Комиссии еще поработать активно.
- До 15 октября т.г. подготовить проект Конституции.
- Отдельным документом - принципы Конституции, которые можно было бы обсудить на Съезде.

## 2.

- Съезд возможно собрать по Конституции в любое время. По плану Съезд - в середине ноября.
- Надо готовить принципы для основы Конституции для возможного референдума, буквально 3-4, которые могут быть самыми принципиальными.
- Продумывать процедуру организации и проведения референдума.
- Сегодня решение о проведении референдума на Комиссии не принимаем.
- Многочисленные встречи во время поездки подтверждают, что люди выдают нам кредит доверия. Нам надо воспользоваться этим доверием.

12 FEB 2002

09630 / 24

op 91 N 09630

14

## ТЕЗИСЫ

к выступлению при открытии прессконференции  
по работе Конституционной Комиссии РСФСР

1 сентября 1990 года

13.15 час

- I Съезд народных депутатов РСФСР принял решение о создании Конституционной Комиссии, поручил подготовить проект новой Конституции.

- Вчера состоялось второе заседание Комиссии рабочее. Первое, организационное, состоялось после утверждения ее состава.

- Новая Конституция - главная стратегическая задача на пути создания суверенного Российского государства.

- Большую подготовительную работу провела рабочая группа. Завершается предварительный этап подготовки новой Конституции России.



2.

- Какой мы видим новую Конституцию?
  
- Особенности новой Конституции:
  - Это правовой, юридический Закон, Основа законодательства в России. Нам нужна Конституция прямого действия.
  - Текст - неидеологизированный, устойчивый.
  - Конституция не определяет характер общественного строя. Строй должен быть конституционным.
  - Это Конституция государства, стоящего на защите прав человека.
  - Стабильность Конституции (В США - одна за 200 лет, Доминиканская республика - уже более 34-х Конституций, наше положение - где-то между ними).

## 3.

- Структура Российского государства - конфедерация? Субъекты добровольного объединения.

- Предполагаемые варианты государственного устройства России. Вероятность Президентского правления - реальность. Порядок подготовки и проведения Президентских выборов.

- О возможном порядке принятия Конституции. Она должна быть уважаема народом - это надо учитывать при выборе варианта:

- а) сроки;
- б) порядок обсуждения проекта;
- в) сбор информации по итогам обсуждения;
- г) форма окончательного принятия Конституции (съезд, Конституционное собрание и т.п.)

13

4.

- Соотношение времени принятия Конституций РСФСР и СССР. Что будет принято раньше?

Какое обоснование?

- На рабочем заседании Конституционной Комиссии состоялся продуктивный обмен мнениями по подготовке Основного Закона РСФСР. Работа будет продолжена.

12 ФЕВ 2009

09630/40

ф 91 N 09630