

ЖУРНАЛ ДЛЯ БИЗНЕСОВЫХ ЛЮДЕЙ

# ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ЭКОНОМИКА

11  
2008

**Беседы с авторами Конституции России:  
Конституция России вчера и сегодня**

**Мониторинг Конституции: постановка проблемы**

**Полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах**

**Юридическая техника изложения  
программно-целевых актов**

**Неопределенный субъект квазитрудовых отношений**

**Эффективная подготовка дела к судебному разбирательству как одно из условий достижения целей упрощенного производства в арбитражном процессе**

**Проблемные вопросы учета прав акционеров и ответственности реестродержателя**

**Формирование представлений о мерах оперативного воздействия в отечественной цивилистической доктрине**

## Беседы с авторами Конституции России

**Приближается дата пятнадцатилетия российской Конституции. В дни, когда готовился этот номер журнала, Президент РФ выступил перед Федеральным Собранием с целым пакетом предложений, в том числе об изменении сроков полномочий Президента и депутатов парламента страны. В рекордно короткий срок депутаты Государственной Думы рассмотрели и одобрили поправки, вносимые в Конституцию по инициативе Президента. Нет никаких сомнений, что сенаторы одобрят их так же оперативно. Вероятно, к моменту выхода номера из типографии мы будем жить уже по измененной Конституции России, и опубликованная ниже беседа с одним из участников подготовки проекта Конституции РФ Л.Б. ВОЛКОВЫМ, которую провел известный итальянский исследователь российского парламентаризма Иван МАРИНО, будет читаться совсем иначе, чем несколько дней назад, однако, по мнению редакции, не утратит своей актуальности.**

### Об авторе:

Кандидат юридических наук Иван Марино — член Союза журналистов России, итальянский корреспондент журнала «Представительная власть XXI век», руководитель представительства Фонда конституционных реформ в Италии (Центр мониторинга политico-правовой системы России «Osservatorio sul Sistema Politico-Costituzionale della Federazione Russa»<sup>1</sup>).

Иван Марино опубликовал в России две книги. Презентация первой — «Президент и основной закон России — отцы-основатели Конституции: правовые позиции» (М.: АЛМИ, 2006) была организована Итальянским Институтом культуры в Москве и проходила в МГИМО в 2007 году. Вторую книгу — «Президент РФ — конституционно-правовые отношения. От Конституционного Совещания до современной практики» (с предисловием А.И. Лукьянова — М.: АЛМИ, 2007) автор представил читателям на презентации, проходившей в 2007 г. на юридическом факультете МГУ им. М.В. Ломоносова.

## Конституция России вчера и сегодня

Данная беседа с Л.Б. Волковым, членом Конституционной комиссии СНД, участником Конституционного совещания 1993 г. — очередной сегмент исследования И.Ма-

рино, посвященного работе Конституционной комиссии и Конституционного совещания 1993 г., Конституции РФ и форме правления, действующей в России<sup>2</sup>.

Его собеседник — Волков Леонид Борисович — юрист и политолог, в демократическое движение (тогда еще полулегальное) активно включился в самом начале горбачевской

<sup>1</sup> www.osservatoriорussia.it. Данный центр проводит опросы общественного мнения, организует программы сотрудничества с российскими научными учреждениями, проводит мониторинг российского законодательства, организует специализированную библиотеку конституционного права России.

<sup>2</sup> Электронную версию названных материалов см.: <http://www.osservatoriорussia.it>.

перестройки. В 1986 году он стал членом реформаторского клуба «Демократическая перестройка», где вместе с Олегом Румянцевым создал социал-демократическую секцию, участвовал в образовании Социал-демократической ассоциации СССР и, соответственно, России, впоследствии преобразованной в Социал-демократическую партию России (СДПР), принадлежа к числу ее лидеров и стратегов.

Вместе с Сергеем Станкевичем и рядом других радикально настроенных коллег участвовал также в создании и определении направления деятельности Московского народного фронта.

В 1990 году избран на Съезд народных депутатов РСФСР. Позднее вошел в образованное на основе объединения различных демократически ориентированных организаций движение «Демократическая Россия». Участвовал также в создании независимого демократического «Союза ученых», а затем в образовании при Московском доме ученых группы содействия широкой известной «Межрегиональной депутатской группе» Съезда народных депутатов СССР, возглавляемой Сахаровым, Афанасьевым, Ельциным, Пальмом и Станкевичем.

**Леонид Борисович, в 1990 году Вы были избраны народным депутатом РСФСР и затем избрались членом Конституционной комиссии Съезда народных депутатов. Расскажите, пожалуйста, о ее работе: кто сыграл важную роль в конституционном процессе, какие, на Ваш взгляд, основные препятствия встречались на пути работы данного органа?**

— Когда Б.Н. Ельцина избрали Председателем Верховного Совета, было принято решение сформировать Конституционную комиссию. Кстати, одним из инициаторов ее создания явился Олег Румянцев, сыгравший большую роль в конституционном процессе. Румянцев решил создать рабочую группу примерно из 30 депута-

тов. Поскольку Румянцев — мой коллега по демократическому движению и по Социал-демократической партии, он предложил мою кандидатуру в состав этой небольшой рабочей группы. По сути, данная группа и стала реальной Конституционной комиссией, потому что остальная ее часть лишь участвовала в пленарных заседаниях. Членами Комиссии были довольно разные люди; многие из них вообще не были заинтересованы в принятии новой Конституции.

**Затем подзаконным актом Президента РФ (кстати, достаточно неожиданно) был создан орган, работающий при Президенте РФ, — Конституционное совещание, которое начало действовать, когда Конституционная Комиссия еще работала. Каков был порядок формирования состава Конституционного совещания?**

— Конституционное совещание — это уже совсем другая политическая ситуация. Стать ее участником мне предложил Б.Н. Ельцин (у меня даже сохранилось это его письмо). В то время Верховный Совет и Съезд народных депутатов практически уже не работали в нормальном режиме. Я, как и многие другие депутаты, от начала и до конца работал в Конституционном совещании.

**До сих пор нет окончательной ясности относительно процедуры голосования в Конституционном совещании. Так было ли окончательное голосование по поводу принятого Конституционным совещанием проекта Конституции?**

**Например, в Италии в конце работы Конституционного собрания 90% избранных в него делегатов проголосовали за проект. А как было у вас? Какую поддержку получил проект Конституции среди членов Конституционного совещания?**

— Дело в том, что Конституционное совещание не являлось конституционным собранием, которое определялось каким-либо законом.

Это был не законодательный, асовещательный орган. В каждой секции проект принимался постатейно, а потом все сводилось рабочей группой и другими меняющимися образованиями под общую «шапку» Конституционного совещания. Никакого пленарного голосования по последнему, согласованному большинством проекту, не проводилось. В последний момент, по имеющимся у меня сведениям, отдельные поправки вносились разными лицами, прежде всего самим Б.Н. Ельциным. Затем проект был опубликован и вынесен на всенародное обсуждение и референдум. Установить теперь персональное авторство проекта вряд ли представляется возможным.

**В связи с принятием Конституции РФ тогда особо обсуждался и вопрос возможных перевыборов государственных органов. Позиция ответственного секретаря Конституционной комиссии депутата О.Г. Румянцева известна: он предлагал проведение досрочных выборов государственных органов и Президента РФ, которые должны были бы состояться после принятия Конституции.**

**Тогдашний Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин занимал такую же позицию: по его мнению, имели смысл только одновременные выборы и парламента, и Президента.**

**Может, было бы справедливо провести в тот момент не только выборы парламента, но и выборы Президента? То есть новая Конституция — новые правила игры. Как Вы считаете?**

— Надо принять во внимание, что к этому моменту в России реально существовал Президент, а парламента не было, его уже распустили. Все остальное действовало: и Конституционный Суд, и Верховный Суд, и Президент, и Правительство. Поэтому и избирать нужно было только парламент. Это вопрос не справедливости, а реальной ситуации. Я выступал бы против досрочных вы-

боров Президента, так как это означало опять ввергнуть страну в гражданскую войну. К тому же реальной альтернативы Ельцину в той ситуации все равно не было. Не Хасбулатов же с Руцким?!

*Интересна и другая позиция ответственного секретаря Конституционной Комиссии О.Г. Румянцева: «Конституцию должен принимать народ, а не Съезд, поэтому я считаю, что если у народа будет возможность выбора между альтернативными проектами, это будет замечательно». Может, действительно, справедливее было дать россиянам возможность выбрать между проектом Конституционной комиссии и проектом Конституционного совещания?*

— Выдвинуть два проекта на всенародное голосование?

Теоретически это было бы более справедливо, как вообще всякое предоставление альтернативы, но практически привело бы к полной неразберихе. Ну, не в состоянии большинство людей разбираться в тонкостях политики и юриспруденции. Представляете: вся страна превратилась бы в две «конституционных комиссии»; причем внутри каждой из них опять начались бы дискуссии. Допустим, они не пришли бы к единому мнению: ведь одни пункты нам нравятся, другие — нет. На референдум нельзя выносить такие большие документы. Этот принцип, кстати, давно принят в демократической теории. Надо ли было вообще выносить Конституцию на референдум? В идеальном варианте надо было создать Конституционное (учредительное) собрание, чтобы народ выбирал на нем своих представителей, и они приняли бы новую конституцию. И если уж выступать с альтернативой, то с этой. Кстати, мой постоянный оппонент Сергей Бабурин, например, предлагал конституционное собрание, но в тот момент политически это оказалось нереально.

Поэтому референдум на самом деле был просто способом закрепления позиции победителя.

На мой взгляд, между проектами Конституционной комиссии и Конституционного совещания не такая уж большая разница. Ну, приняли бы, с небольшими поправками, проект Румянцева, он тоже был вполне пригоден. Кстати, по ходу Конституционного совещания и последующего кризиса в сентябре-октябре 1993 г. многие организации и отдельные авторитетные лица предлагали не торопиться с принятием новой Конституции, а ограничиться конституционным законом, определяющим реальные параметры взаимоотношений ветвей власти. Я с таким предложением выступал еще в 1990 году, в самом начале занятий рабочей группы Конституционной комиссии: принять четыре декларации и Органический закон. Но тогда все рвались немедленно принять «конституцию на века».

*Давайте обсудим порядок формирования Совета Федерации.*

*В проекте Конституции Конституционной комиссии статьей 85/2 устанавливалось, что Верховный Совет РФ избирается сроком на четыре года, т.е. предусматривались и выборы законодателей верхней Палаты.*

*В соответствии с Вашей позицией, высказанной на Конституционном совещании, предварительно, до назначения представителей, должны пройти выборы внутри субъектов Федерации — местные выборы и т.д.<sup>3</sup>*

*То есть Вы допускали вариант, при котором в Совете Федерации могли оказаться неизбранные представители власти, в том числе исполнительной власти субъектов Федерации?*

— Я был сторонником максимально демократического способа формирования Совета Федерации, т.е. чтобы предварительно были выборы, а не назначение сенаторов.

*На конкурентной основе?*

— Конкурентная основа специально не оговаривалась. Но выборы, конечно, предполагают конкуренцию. В данном случае альтернативная основа не так уж важна. Если, например, в Совете или в Парламенте субъектов Федерации есть какая-то партия большинства, то бессмысленно конкурировать: если из 100 депутатов 60 — представители одной партии, они предлагают своего кандидата и голосуют за него. И это не страшно. В той же Германии так происходит.

*По Вашему мнению, какой вариант лучше: прямые выборы или порядок назначения в Совет Федерации?*

— А откуда прямые выборы? Ведь Верхняя палата в принципе избирается от субъектов Федерации.

*Положение Федерального закона от 11 декабря 2004 г., отменяющее прямые выборы глав исполнительной власти субъектов Федерации, рассматривалось Конституционным Судом РФ, который принял постановление о соответствии данного оспариваемого положения Конституции РФ.*

*В конечном итоге теперь глава исполнительной власти субъекта избирается в парламенте в субъекте, но исключительно по предложению Президента РФ. Вопрос Вам как юристу: будь Вы членом Конституционного Суда РФ, какую позицию заняли бы по данному вопросу?*

— Однозначно против.

Я бы голосовал за то, чтобы это признали противоречием, более того, нарушением Конституции, поскольку Россия — федеративное государство, это прописано в нашей Конституции. И субъекты ее самостоятельны. Поэтому подобный способ избрания губернаторов и все, отсюда вытекающее, — просто прямое нарушение Основного закона.

К сожалению, во всей России нашелся лишь один смелый человек, за-

<sup>3</sup> См.: Конституционное совещание — стенограммы, материалы, документы. — М., 1995. Т. 10. С. 40.

явивший об этом, — Президент Чувашии Федоров. Все остальные юристы, включая Александра Максимовича Яковлева, который вел нашу секцию на Конституционном совещании, фактически поддерживают мнение, что Президент — хозяин страны, и то, что он делает, то и правильно.

### **Какова реальная роль Администрации Президента РФ в формальной и в материальной Конституции?**

— Честно признаюсь: я — один из тех, кто «виноват» в том, что в Конституции появилась Администрация Президента. Некоторые были против. Например, по мнению В.А. Туманова, это усиливает полномочия Президента. Я же как юрист считал иначе: лучше это прописать в Конституции, и тогда мы получим четкие рамки полномочий Администрации Президента. Потому что он все равно ее создал. Но в противном случае она была бы вне Конституции, а это, конечно, хуже.

**Теоретически, на основании Федерального закона «О политических партиях» Президент РФ может быть членом одной конкретной партии. Вместе с тем в Конституции РФ установлено, что Президент — гарант Конституции, значит, и многопартийности. Следовательно, он должен был бы держать одинаковую дистанцию от всех партий.**

**В проекте Конституционной комиссии, (где, кстати, не содержалось положения о Президенте РФ как гаранте Конституции, конституционного строя) было установлено (ст. 93.3): «Членство в политических партиях и участие в политических движениях на время состояния в должности Президента Российской Федерации приостанавливается». Какая статья кажется Вам более справедливой, более сбалансированной: проекта Конституционной комиссии или действующей Конституции России?**

— Думаю, и то, и другое — плохо. Статья о том, что Президент должен быть гарантом Конституции — совершенно нелепа, абсурдна. Президент не может быть гарантом Конституции, потому что тогда невозможен импичмент Президента. Какое может быть отрешение от должности, если он — гарант Конституции? Конституция как раз юридически ограничивает и призвана ограничивать власть Президента, как и вообще всевластие государства. Получается, он гарант своего ограничения. Гарантом Конституции может быть только право, правосудие и народовластие. Поэтому оба варианта неудачны. Но в этом смысле вариант Конституционной комиссии все-таки, пожалуй, лучше.

**Как известно, слабость конституционного строя России — это второстепенность политических партий в политико-государственной жизни страны.**

**В Конституционном совещании было сформировано пять групп, среди которых — группа представителей политических партий, профсоюзных, молодежных, иных общественных организаций. Почему в Конституции вообще не указаны политические партии, а есть лишь упоминание о многопартийности? Получается, что пять групп в Конституционном совещании, сформированные по корпоративному принципу, даже не могли проголосовать включение данного субъекта («политические партии») в текст Конституции. В проекте Конституционной комиссии, на мой взгляд, была очень хорошая статья (ст. 63.2), укрепляющая роль партий: «Партии и другие политические общественные объединения, содействует выражению политической воли гражданского общества, участвуют в выборах». Вы не считаете, что эта статья была бы полезна?**

— Возможно, она и была бы полезна, но не в такой редакции. Я во-

обще против того, чтобы в нормах Конституции об избирательной системе и в избирательном законе фигурировало понятие «партия». Я предлагал более широкое понятие «избирательное объединение», и оно было принято. К этому понятию относятся и партии, конечно. Упоминание о партиях в Конституции, возможно, и нужно, но не стоит его напрямую связывать с выборами. Например, в американской и других конституциях нет понятия «партии». Есть закон о партиях. Поэтому нежелательно жесткое привязывание выборов к партии в такой формулировке.

**Как известно, в законодательстве установлен более высокий, чем раньше, избирательный порог: не пяти-, а семипроцентный. Итальянским Центром мониторинга политico-правовой системы России «Osservatorio Sul Sistema Politico-Costituzionale della Federazione Russa» не так давно был проведен опрос общественного мнения<sup>4</sup>. На вопрос об избирательном пороге респонденты ответили следующим образом: за 7% высказалась половина опрошенных, за 5% — 24%, за отмену и того, и другого — 26%. Каково Ваше мнение на этот счет?**

— Я уже давно предлагал пропорциональную (или хотя бы частично пропорциональную) систему. Мне было поручено составить первый вариант избирательного закона. Я предлагал, во-первых, не партии, а избирательные объединения (как я уже говорил, это более гибкая форма); во-вторых, единый избирательный округ, и никаких барьеров, но 2 миллиона подписей для регистрации избирательного объединения. Цель такой пропорциональной системы — стимулировать развитие многопартийности, но чтобы при этом не было дробления на огромное количество мелких партий (это — беда России, как и всех других политически неразвитых стран). Главное — объединить мелкие группы в

<sup>4</sup> Опрос общественного мнения проведен с мая по август 2007 г. среди постоянно проживающих в стране граждан России, людей разного возраста и пола, разного социального статуса. 500 опрошенных респондентов представляли 27 субъектов Федерации. См.: [www.osservatoriourussia.it](http://www.osservatoriourussia.it).

крупные партии (пусть с внутренними фракциями), поэтому и предлагался двухмиллионный барьер сбора подписей. Но проект так и остался не претворенным в жизнь, потому что все были против: и оппозиция, и демократы. В.Л. Шейнису удалось убедить Б.Н. Ельцина этот проект подписать, но партийное большинство потребовало сократить количество подписей до 100 тысяч. В результате весь проект потерял смысл, так как вместо того, чтобы стимулировать создание четырех-пятипартийной системы он привел бы к дроблению. Я и сегодня за возврат к первоначальному проекту. Для России он был бы большим благом. Установленный 7%-ный барьер слишком велик. Если невозможна узаконить принцип сбора подписей, то, по крайней мере, надо бы вернуться максимум к 3%-ному избирательному барьеру.

*Центральная Избирательная Комиссия — орган-правоприменитель, орган super partes. На основании Конституции РФ ЦИК должен быть гарантом всех партий, обязан держать одинаковую дистанцию от них. Как оценить известную практику особо активного участия Председателя ЦИК России в законотворческом процессе в сфере избирательного законодательства?*

— Согласен, он не должен вмешиваться, выступать с какими-то политическими заявлениями или проектами...

*На основании Федерального закона «О политических партиях» создана новая концепция: если избранный депутат от какой-то конкретной партии переходит после избрания во фракцию уже другой партии, он перестает быть депутатом. Как Вы относитесь к этому?*

— Видимо, такая норма в законе или в обычне парламента должна быть. Потому что если при нормальных выборах избиратель (особенно при пропорциональной системе) голосует за какую-то идею, а представитель этой

идеи вдруг перебегает под другой флаг, это искажает волю избирателя. Конечно, я считаю, что в данном случае депутат должен сдать мандат.

*В период работы в Конституционном совещании у Вас была интересная позиция: Вы считали, что Президент не должен произвольно и многократно распускать Парламент, иначе у него просто не будет иной работы, как распуск Парламента. Не слишком ли велики права и фактически возможности Президента по распуску парламента на основании действующей Конституции?*

— Нет, Конституция действует уже 15 лет, и за это время ни разу парламент не был распущен, поэтому такой опасности я не вижу. К тому же в Конституции есть очень жесткое условие распуска парламента.

*Декларация о государственном суверенитете 12 июня 1991 года не могла не оказать деструктивного влияния на СССР. Вы голосовали за суверенитет. Почему?*

— Я не только голосовал. Это была моя идея: декларация о государственном суверенитете.

*17 марта 1991 года состоялся референдум (в нем принимало участие 113,5 миллионов избирателей), когда 76,4% его участников проголосовали за сохранение Советского Союза. Как Вы голосовали на этом референдуме? За сохранение Советского Союза или нет?*

— Нет.

*Итак, результаты референдума не являлись общеобязательными?*

*Мне известно, что авторы постсоветской Конституции РФ, наоборот, активно поддерживали институт референдума, устанавливая в первом разделе «Основы конституционного строя» (этот раздел неслучайно характеризован специалистами как «Конститу-*

*ция в Конституции»), что «высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы».*

— Но это же был союзный, а не российский референдум. К тому же очень коварный. У Вас записана формулировка? Она составлена так, что было очень трудно проголосовать против сохранения Советского Союза. В общем, смысл в том, что в одной формуле поставлено три противоречащих друг другу вопроса. С одной стороны — социализм в назывании (подразумеваются социальные блага), с другой — «обновленный союз», с третьей — союз «суверенных республик, обеспечивающих права и свободы независимо от национальности». Непонятно, за что именно голосовали люди. Кроме того, это был «союзный» референдум, на который Союз ССР к тому времени не имел исторического права, так как почти все входящие в него республики уже приняли вслед за Россией декларации о своем государственном суверенитете. В некоторых республиках референдум вообще не проводился. К тому же считать прибалтийские республики добровольными членами Союза ССР можно было только пренебрегая элементарными понятиями о праве и этике. Да и в отношении легитимности самого СССР вопросов немало.

На мой взгляд, образование СНГ не противоречило результатам референдума по вопросу об «обновленном союзе». Другое дело, что СНГ оказался мертворожденной формой.

*В 1991 году Вы были на стороне Президента РФ Б.Н. Ельцина. Не могли бы Вы подробнее охарактеризовать Вашу политическую поддержку курса первого Президента России.*

— Я и сейчас на стороне Ельцина. Конечно, я был против чеченской войны, ратовал за отделение Чечни, вообще за предоставление любой республике возможности добиться того, чего она реально хочет. В принципе, я не был фанатом Ельцина и, например,

когда голосовали за очень важный закон по предоставлению ему чрезвычайных полномочий (кстати, на этом настаивали коммунисты), я и С.А. Ковалев оказались единственными воздержавшимися демократическими депутатами.

*Леонид Борисович, хочу спросить о событиях 3 и 4 октября 1993 года, когда Президент Б.Н. Ельцин принял трагическое решение о расстреле здания парламента, где находились избранные представители народа и граждане России, готовые отдать жизнь за защиту представителей легитимно действующей законодательной власти. Принимали ли Вы какое-то участие в этих событиях?*

— Я в то время был в городе Кельне. Здесь уместно дать некоторые пояснения, касающиеся моей политической и личной биографии.

Кроме работы над проектом Конституции я был еще членом комитета по международным делам и внешнеэкономической политике Верховного Совета, где приходилось отстаивать демократическую линию, прежде всего, в вопросах взаимоотношений с бывшими странами советского блока против националистически и сталинистски ориентированных депутатов. Вместе с тем было важно добиваться разумного взаимопонимания с Западом, как и правильного понимания Западом того, что реально происходит в России. Последнее, надо признать, достигалось с трудом или не достигалось вовсе, последствия чего мы все ощущаем и теперь. Наконец, не прекращалась моя активная деятельность в СДПР, в частности в международном аспекте. Она была связана с многочисленными контактами с представителями партий Социнтерна, особенно австрийской, немецкой, французской и испанской, а также с партиями стран Прибалтики. Было несколько информационных поездок в США.

Во время одной из поездок в Германию в 1991 г. я, будучи в это время

одиноким, встретил молодую женщину, уроженку Кельна, с которой возникли романтические отношения. Через три года она стала моей женой. Так что в 1993 году я уже не первый год вел «челночную» жизнь между Москвой и Кельном.

После досрочного прекращения деятельности российского Съезда народных депутатов в сентябре 1993 г. (что я поддерживал) я продолжал свою деятельность в качестве активиста СДПР. В том числе и в международном плане.

*А какова была Ваша позиция? Что бы Вы делали, если бы были в Москве?*

— Моя поездка в Кельн была запланирована задолго до этих событий. Сторонники Ельцина (и я тоже) собирались в Кремле вплоть до второго или даже третьего октября. Я вернулся в Москву 7 октября и не знал, что собравшаяся у Белого Дома толпа черносотенцев начнет вооруженное насилие, штурм мэрии, Останкино, и что Ельцин ответит также вооруженным насилием. Это не предполагалось. Все было относительно спокойно. Что касается распуска, то я предлагал более деликатный его вариант: устранение двоевластия, но сохранение депутатского корпуса.

*В какой форме?*

— Я предлагал под техническим предлогом перенести заседание Верховного Совета, допустим, в Кремль или в какое-то другое место и устранить Хасбулатова, потому что главным источником двоевластия был именно он. Кроме того, его действия противоречили Конституции. В общем, я считал, что не надо было прекращать деятельность законодательного корпуса.

Конечно, я был против какого-либо примирения с «остатками» Верховного Совета. Там было очень много деятелей фашистского, даже нацистского толка (Мокашов и др.).

Если бы Ельцин тогда пошел на примирение (здесь надо знать всю предысторию, как шла борьба и т.д.), он уже никогда не смог бы восстановить свой авторитет.

Теперь насчет расстрела. Я, конечно, не сторонник таких действий. Будь я был в то время в Москве, то поддержал бы Гайдара в том, что надо идти на массовый штурм Белого Дома. Надо было, чтобы народ взял Белый Дом, московский народ, чтобы это была все-таки революция. Конечно, крови могло быть даже больше, но тогда это действительно была бы победа демократии.

Тем не менее я хочу подчеркнуть: расстрел парламента — совершенно неправильная формулировка. Обстреливали здание, но парламента там не было. Там находились 100 депутатов и толпы мерзавцев, бандитов, фашистов. Большинство из них обстреливали двери. Обстреливали, а не просто атаковали.

*В России отменены прямые выборы глав исполнительной власти субъектов Федерации. Опрос общественного мнения, проведенный в 2006 году узсе упомянутым мной Центром мониторинга политико-правовой системы России, выявил следующие результаты. На вопрос: «Считаете ли Вы необходимым проведение прямых выборов руководителей высшего исполнительного органа государственной власти субъектов Российской Федерации?» граждане ответили так: 58,60% опрошенных — за прямые выборы, 35,20% не считают проведение прямых выборов необходимым, 6,20% затруднились ответить<sup>5</sup>.*

*Основная проблема заключается в том, что в соответствии с действующим законодательством главы исполнительной власти фактически назначают законодателей в Совет Федерации со всеми вытекающими отсюда последствиями для контрольных функций самого парламента над исполнительной властью. Получается, что значи-*

<sup>5</sup> Опрос проведен среди российских граждан, представляющих 53 субъекта Федерации. См.: [www.osservatoriорussia.it](http://www.osservatoriорussia.it).

*тельная часть респондентов не видит в этом проблемы, поскольку фактически выступает против проведения прямых выборов руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации. Как бы Вы это прокомментировали?*

— Я уже говорил, что не просто против назначения губернаторов сверху, а считаю это прямым нарушением Конституции. И то, что потом они законодательствуют, опровергает принцип, в соответствии с которым парламент является органом представительной власти. Получается даже как бы двойное нарушение.

Во Франции, например, губернаторы тоже назначаются, но они не связаны с верхней палатой, это чисто административная система. Той меньшей части населения, проголосавшей за назначение, просто важно решить вопрос: избирается или назначается мой начальник, мой губернатор. Кроме того, они хотят таким образом избежать коррупции при выборах, потому что выборы тоже коррумпированы. Действительно, выборы губернаторов были, скажем так, не очень честными. Они проходили довольно «грязно» на местах (там и насилие и все, что угодно), и в губернаторы часто попадали далеко не лучшие люди. И все-таки выборная система, по-моему, лучше назначения.

*Обсудим статью 16 действующей Конституции РФ об основах конституционного строя Российской Федерации: «Некакие другие положения настоящей Конституции не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации». То есть как будто предполагалось, что одна часть Конституции может противоречить другой, что некоторые статьи Основного закона имели менее высокую юридическую силу нежели другие. Не является ли данная статья в чем-то парадоксальной? Как Вы относитесь к этой норме? Обсуждалось ли это положение в Конституционном совещании?*

— Думаю, это лишняя статья, она ничего не добавляет. Единственное, о чем можно сказать, — порядок изменения Конституции. Порядок поправок, как Вы помните, — разный для основ конституционного строя и для обычных конституционных статей. Конституционные статьи в других главах можно менять квалифицированным большинством, без созыва конституционного собрания и написания новой конституции. Основы конституционного строя практически невозможно изменить. Может быть, имелось в виду, что измененные рядовые статьи Конституции не должны ей противоречить? Это во-первых. Во-вторых, никакой закон, в том числе Конституция, не может предусмотреть все с точки зрения его применения и т.д. Поэтому смысл этой статьи в том, что можно прочитать какую-то статью каким-то иным образом, и получится, что иное прочтение противоречит основам конституционного строя. Видимо, смысл в этой статье все же есть.

*В выборах в Государственную Думу предусмотрен с самого начала закрытый заблокированный список: избирателю не дано право выбирать между альтернативными кандидатурами в рамках одной партии. Почему в Конституционном совещании вообще не обсуждалась и не была предусмотрена логика конкурентных кандидатур?*

— На тот момент это было неактуально, потому что мы предлагали смешанную систему (50% за конкретного депутата, причем даже в порядке самовыдвижения и т.д.). То есть 50% депутатов избирались по индивидуальному предпочтению, люди голосовали за конкретного депутата. И раз половина избирается по мажоритарной системе (одномандатным округам), то обеспечивалось действие и того, и другого принципа. Единственная сложность заключалась в том, что для избирателей не всегда понятна возможность предпочтений внутри списков. И избиратель голосовал не только за общий, но и за свой

региональный список, и конкретно видел, кого выбирал. Федеральный список был разбит на региональные. Обозначалась верхушка.

*Но избиратель все-таки не мог в конечном итоге голосовать за конкретного кандидата?*

— Нет, конкретно не мог.

*Но разве не более справедливо, когда избиратель имеет возможность выбирать и конкретного кандидата в рамках выбранной им партии?*

— Конечно, это лучше. Я вообще считаю, что надо вернуться к мажоритарной системе. Действующая у нас система разделения властей не будет работать без мажоритарной системы. Или надо переходить к чему-то совершенно иному. Но в России любой переход всегда страшен и граничит с катастрофой.

*После принятия Конституции РФ созданы некоторые дополнительные «экстраконституционные» права Президента РФ: распускать парламент в субъекте Федерации, отстранять от должности глав исполнительной власти субъекта Федерации. С 1994 года действует порядок подведомственности некоторых министерств Президенту РФ, образованы федеральные округа и соответствующие полномочные представители Президента РФ в данных округах и т.д.*

*Однако источник фактической безграничной власти Президента РФ — в самой Конституции РФ, принятой в 1993 году. Создается впечатление, что конституционисты вдруг проснулись и только сейчас открыли настоящий потенциал Конституции РФ. Сегодняшнее положение дел соответствует основной концепции Конституции РФ 1993 года?*

— Что-то соответствует, а что-то — нет. Федеральные округа, нап-

ример, конституцией вовсе не предусмотрены. А понятие «полномочных представителей» не подразумевает их как постоянный институт с административными правами.

С моей точки зрения, нормальное понимание Конституции состоит в том, что она ограничивает власть, компетенцию и возможности всех конституционных органов. Все, что в Конституции не записано как полномочия, не является полномочиями этих органов. Значит, если в Конституции прямо не записано, что Президент назначает министров или формирует структуру Правительства и т.д., то он не имеет на это права. Если в Конституции не записано, что он может создавать федеральные округа и назначать туда уполномоченных, значит, он также не имеет права это делать. То есть фактически Президент РФ жестко ограничен Конституцией. У нас же практика полностью противоположная: все, что прямо не записано, Президент вправе делать. Поэтому я считаю, что у нас реально Конституция не действует. Ну, может быть, действует частично. Но полномочия Президента совершенно произвольно расширены...

*После союзного референдума Шушкевич, Кравчук и Ельцин сделали свой персональный, но общеобязательный вывод: СССР, второй державы мира, больше не существует.*

*Опубликовано уже достаточно много достоверных источников, доказывающих гротескность принятия данного решения. По сути, был устроен настоящий переворот. Какова легитимность вышенназванного решения? Когда Вы узнали о нем, какая была реакция?*

— Положительная, конечно. Что касается правовой основы... О какой вообще правовой основе можно говорить с точки зрения образования самого СССР? Что есть правовая основа образования СССР: Октябрьская революция? Кроме того, в договоре об образовании СССР предусмотрена возможность его расторжения. Ельцин, Шушкевич и Кравчук не просто

аннулировали этот договор, на что, кстати, имели право. Произошла своего рода мирная революция.

Если поставить принятное тогда решение под сомнение, то и Россия перестает существовать как государство, как субъект международного права. В настоящее время возникла новая международно-правовая ситуация. Россия не перестала быть второй мировой державой. А сегодня, на фоне явного ослабления позиций Америки и ЕС, она даже реально претендует на роль *первой* мировой державы. Другое дело, что она несет миру и что должна нести как первая мировая держава: кулак, меч, крест со свастикой или достоинства русской гуманистической культуры. В том числе правовой, которую до Октябрьской революции представляла замечательная плеяда русских юристов. Я не против меча, но роль первой державы обязывает не внушать страх, а демонстрировать рыцарское благородство.

*Леонид Борисович, что Вы думаете об опыте ГКЧП? Я имею в виду не только правовую сторону. Может, это была последняя попытка сохранить Советский Союз?*

— Председатель тогдашнего КГБ Крючков и вся остальная команда были против Союзного договора. На мой взгляд, вопрос решался не только о том, чтобы сохранять или нет какую-то форму союза. Главным было другое: победит ли реформаторская линия и будет аморфное, может быть, какое-то номинальное союзное образование, или возвратится чрезвычайное положение. И речь шла не столько о Советском Союзе, сколько о демократии, реформах, чрезвычайном положении. В этой ситуации интересна позиция Горбачева, которая так до конца и не прояснина. У меня достаточно твердое убеждение, что он просто спровоцировал появление ГКЧП и выжидал, кто победит, чтобы потом решить, на чью сторону встать. Но в результате Ельцин переиграл всех.

А сохранить СССР никакое ГКЧП и никакое чрезвычайное положение было не в силах, даже если бы убили

Ельцина. Все попытки применения насилия с этой целью в предшествующие два-три года проваливались. К тому же со времен сталинизма СССР перестал быть реально «пролетарским, социалистическим» государством, а стал вотчиной партийной номенклатуры разных национальностей, ничего общего ни с марксизмом, ни с коммунизмом не имеющей, кроме названия и остаточных цитат. Это, кстати, понимали большинство европейских коммунистов. Россия же как «империя» разваливалась не один раз и всегда, кстати, восстанавливалась. Не исключено, что в новой ситуации может произойти еще одна перекройка границ империи. Надеюсь, это произойдет цивилизованно.

*Вы по-разному оценили Президента Б.Н. Ельцина и Президента М.С. Горбачева. Какую роль они сыграли в истории Вашей страны?*

— Просто у них разные заслуги на разных этапах. Конечно, Горбачев сделал великое дело: он сдвинул всю эту систему, провозгласил гласность, общечеловеческие ценности, выборы. И пусть это были не полноценные демократические выборы, но все-таки действительно выборы. Но самое значительное, что сделал первый и единственный Президент СССР, — прямые телевизионные трансляции заседаний Съезда народных депутатов. Это изменило всю атмосферу в стране, как революция.

Но потом Горбачев отступил. И это обидно, потому что на самом деле он должен был идти вместе с Ельциным. Он очень тонко и умно расправился с коммунистической партией: умело, без крови разогнал всю номенклатурную верхушку, сумел не понизить, а повысить в должностях партийных боссов, а в результате — вырвал их из насиженных гнезд и постепенно от них избавился. В этом смысле, надо признать, он провел замечательную реформу и по партийной линии. Но у него не было качеств для того чтобы сотрудничать с демократами. В результате он отвернулся от реформ, от демократии.