
УДК 342

М.А. Митюков

кандидат юридических наук, профессор
Заслуженный юрист Российской Федерации
г. Москва, Российская Федерация

А.В. Безруков

доктор юридических наук, доцент
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин
Сибирский юридический институт МВД России
г. Красноярск, Российская Федерация
E-mail: abezrukov@bk.ru

**«ПЕРВЫЙ ШАГ» К РАЗВИТИЮ НОВЫХ ФЕДЕРАТИВНЫХ
ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ (РАЗМЫШЛЕНИЯ СПУСТЯ
ДЕСЯТИЛЕТИЯ): ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ДИСКУССИИ
ВОКРУГ РЕАЛИЗАЦИИ, КОРРЕКТИРОВКИ И ПРИМЕНЕНИЯ
КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ ХАКАСИЯ
(ВТОРАЯ ПОЛОВИНА 90-Х ГГ. XX В.)**

(окончание беседы)¹

Аннотация: в публикуемом диалоге беседы известных российских конституционалистов рассматриваются основные направления

¹ См.: Личность. Право. Государство. 2017. №4. С. 213-143; 2018. № 1. С. 108-153; № 2. С. 3-43; № 3. С. 3-43.

осуществления федеративных преобразований в России в 1990-х гг. В этом завершающем фрагменте особое внимание обращено на первые шаги в применении конституций новых республик (преобразованных из числа автономных областей) в составе Российской Федерации, обнаруженных в конституциях дефектах и отношении к ним. На основе анализа материалов Хакасии осуществлен обзор дискуссионных проблем этого периода «запуска» в жизнь региона конституционного механизма регулирования общественных отношений.

Ключевые слова: Конституция РФ, конституции (уставы) субъектов Российской Федерации, Республика Хакасия, взгляды местных политиков на конституционное строительство Хакасии.

А.Б. Уважаемый Михаил Алексеевич, рассматривая основные направления осуществления федеративных преобразований в России в первой половине 1990-х гг. мы обратились к хакасскому опыту, и остановились на принятии Конституции РХ. Во второй половине 1990-х началась региональная конституционная реализация. Предлагаю продолжение обращения к хакасскому опыту. В каких условиях началось действие Конституции Республики Хакасия и как осуществлялись первые интерпретации конституционного текста.

М.М. Хорошо, Андрей Викторович, завершая наш столь серьезный конституционный цикл бесед по развитию федеративных отношений в

России в 1990-х гг., логично всесторонне осветить конституционный опыт избранного нами субъекта РФ.

Действие Конституции Республики Хакассия началось в непростых условиях. Естественно, что авторами таких интерпретаций, прежде всего, были руководители республики. И в интервью «РФ» А. Щербакова с В.Н. Штыгашевым значительное внимание уделено новой Конституции РФ, по мнению Владимира Николаевича, закрепившей новую концепцию «парламентско-исполнительской республики» (?). «Мы ..., сказал он собеседнику, наряду с сильным парламентом заложили в Конституции вполне самостоятельную исполнительную власть во главе с всенародно избираемым председателем правительства. В то же время правительство подконтрольно народу в лице парламента, который в ряде случаев может отрешить от должности его главу, но глава правительства не может распустить парламент»¹.

Подверглась Конституция Республики Хакассия оценке и в других новых республиках. В Республике Алтай, где еще проект Конституции не был принят окончательно, Председатель Государственного Собрания – Эл Курултай В.И. Чаптынов наивно полагал, что согласно Конституции РФ «в Хакасии исполнительная власть является верховной властью»².

А.Б. Какие сделаны первые шаги на пути реализации Конституции Республики Хакассия?

¹ Хакассия остается советской. Но реформируется / интервью А. Щербакова с В.Н. Штыгашевым // Российская Федерация. М., 1995. № 17.

² См.: Конституция Республики Алтай: история создания в архивных документах. – Горно-Алтайск: ИД «Алтын Туу». 2017. С. 186.

М.М. Как известно, Постановлением Верховного Совета РСФСР еще в 1991 г. было определено, что Верховный Совет Хакасии избирается на оставшийся срок полномочий прежних региональных органов власти и с главной целью создания конституции этой республики. С принятием последней эти задачи были выполнены. Но избрав органы местного самоуправления весной 1995 г., Верховный Совет отказался назначать выборы нового депутатского корпуса и председателя правительства, как это было предусмотрено процедурой введения в действие новой Конституцией республики. При этом парламентарии опирались на Указ Президента РФ от 17 сентября 1993 г.

Из сложившейся ситуации тогда было несколько выходов: первый – назначение выборов в законодательный орган Хакасии в феврале-марте. Второй – принятие на ближайшей сессии в начале года Конституции Республики Хакасия, в заключительных положениях которой (либо в Постановлении о порядке введения в действие Конституции) указать, что Верховный Совет действует до избрания нового законодательного органа. Третий путь – референдум о продлении срока полномочий Верховного Совета Республики Хакасия, И последний вариант – обращение в Госдуму Российской Федерации о продлении срока полномочий Верховного Совета Республики Хакасия, поскольку этот срок был определен Российской Федерацией¹. Ни одним из этих вариантов тот Верховный Совет не воспользовался.

¹ Митюков М.А. Номенклатура Хакасии пытается сохранить власть конституционным путем / беседовала О.В. Ширковец // Абакан. 1995. 13 янв.

Верховный Совет, на протяжении двух лет, торпедирующий конституционные реформы в республике, и на сей раз сделал нечто подобное. Вышеназванный указ Президента РФ был рекомендательный и не мешал проведению выборов новых органов власти. «Причины их переноса, говорил я еще тогда, - в нежелании определенных сил что-то менять. И Хакасия неконституционно при наличии Конституции продолжает оставаться парламентской республикой»¹.

Эта позиция нашла поддержку ряда политиков и должностных лиц в республике. В частности, заместитель председателя Аскизского районного Совета депутатов Евгений Юнгеим выступил с обращением, в котором вполне обоснованно констатировал: «Сложилась парадоксальная ситуация. В республике в соответствии с Конституцией РХ избраны и работают органы власти районов, городов, местного самоуправления. В то же время два основополагающих института государственной власти – Верховный Совет и Председатель Правительства – вне Конституции...».

В связи с этим Юнгеим считал, что «необходимо в декабре 1995 г., как и намечалось Верховным Советом ранее, провести выборы депутатов Верховного Совета и Председателя Правительства Республики Хакасия»².

Позиция должностных лиц Хакасии по поводу срока полномочий её Верховного Совета была сформулирована ещё до принятия

¹ Митюков М. «Срок полномочий Верховного Совета Хакасии кончается в марте 1995 года» / М. Митюков // Абакан. 1994. 9 нояб.

² Юнгеим Е. Выборы высших органов власти в Хакасии необходимо провести / Е. Юнгеим // Абакан. 1995. 10 окт.

Конституции РХ. Она игнорировала акты Российской Федерации, касающиеся порядка образования новых республик в ее составе, и была сформулирована В.Н. Штыгашевым. На XV сессии ВС РХ он заявил: «В ряде средств массовой информации, в выступлениях отдельных депутатов и, в частности, депутата Госдумы Митюкова МА ставится под сомнение легитимность нашего Верховного Совета после 31 марта 1995 г. Ссылка при этом делается на постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от октября 1991 г., в котором говорилось о сроках выборов и механизме выборов Верховного Совета Республики Хакасия в связи с принятием Закона РСФСР «О преобразовании Хакасской автономной области в Хакасскую Советскую Социалистическую Республику». Этим документом определялось, что Верховный Совет избирается на срок полномочий ныне действующих Советов, Как известно, в марте 1990 г. Советы всех уровней, в соответствии с Законом и Конституцией были избраны сроком на 5 лет, т.е. по март 1995 г. Президиум Верховного Совета РСФСР своим постановлением не мог произвольно изменять конституционные Положения, а другого Закона РСФСР, в т.ч. и по Хакасии, не принималось. Самым последним актом, подтверждающим полномочия нашего Верховного Совета, является постановление Верховного Совета Республики Хакасия от 23 декабря 1993 г. Таким образом, мы последовательно выполняем свое главное обязательство и предназначение: разработку и принятие Конституции РХ, принятие законов об органах власти и местного самоуправления, поэтапных выборов, считал докладчик.

Верховный Совет не должен прекратить свою деятельность, не приняв Конституции республики, законов о выборах. Выборы должны пройти в конституционно учреждаемые органы, а не какие-то опять промежуточные. Поэтому, кто выступает против принятия Конституции и законов, тот выступает против реформ, законности и стабильности в обществе»¹.

Этой спорной, и во многом демагогической позиции, Верховный Совет РХ придерживался и после принятия Конституции и просуществовал до конца 1997 г.

Занятые выборами в Государственную Думу федеральные партии в большинстве своем безразлично отнеслись к «отложению» выборов в органы государственной власти РХ. Лишь лидер ДВР Е.Т. Гайдар выразил негативное отношение к этому шагу².

Само собой разумеющимся, что одним из направлений реализации Конституции РХ должно было стать (и в какой-то мере стало) приведение действующего республиканского законодательства, а также находящего в процессе принятия, в соответствие с этой конституцией. Этот процесс был противоречивым, что можно проиллюстрировать рядом примеров.

Президиум Верховного Совета Республики Хакасия 9 августа 1995 г. постановил внести на обсуждение очередной сессии Верховного Совета Республики Хакасия новый второй вариант

¹ Цит. по: Борисова А. У депутатов нет полной уверенности: нужна ли Хакасии Конституция / А. Борисова // Хакасия. 1995. 26 янв.

² Виктор А. Встретились, побеседовали абаканцы с известным экономистом, политиком, лидером партии «Демократический выбор России» Е.Т. Гайдаром / А. Виктор // Саянский меридиан. Абакан. 1995. № 31. С.1-2.

проекта закона «О выборах Председателя Правительства Республики Хакасия».

Как известно, проект такого закона Верховным Советом Хакасии был принят во втором чтении 20 октября 1994 г. Ссылаясь на то, что этот проект устарел, поскольку приняты Конституция Республики и ряд федеральных избирательных законов, Президиум Верховного Совета Хакасии решил привести его в соответствии с вышеназванными документами.

В этом ли была суть второго варианта? К сожалению, она совсем в другом. Благое намерение: обеспечить соответствие проекта республиканской Конституции и федеральным законам могло быть достигнуто соответствующими поправками в третьем чтении. Кстати, такая практика в Верховном Совете Хакасии широко применялась, в том числе в отношении принятия Конституции.

Главное во втором варианте – это дальнейшее антидемократическое ограничение прав избирателей Хакасии, особенно горожан. Чтобы это понять, достаточно проанализировать статьи 30 и 31 этого варианта.

Для того чтобы зарегистрировать кандидата на должность Председателя Правительства Республики Хакасия, избирательное объединение (блок) или инициативная группа обязаны собрать в его поддержку не менее 2 процентов подписей избирателей (для Хакасии – это где-то 7600 подписей). Хотя названная цифра и вдвое больше, по сравнению с указанной в проекте, принятым Верховным Советом во втором чтении, однако «закавыка» не в ней. Она заключалась в том, что на один район, город Хакасии должно приходиться не более 10

процентов от требуемого общего числа подписей (следовательно, как Абакан, так и Алтайский район, собирают лишь по 760 подписей).

Таким образом, города республики, где сосредоточено две трети населения Хакасии, лишались возможности реально участвовать в выдвижении кандидатов на должность Председателя Правительства Республики Хакасия.

Следует отметить, что проект, одобренный во втором чтении, в этом плане был несколько демократичнее: по нему достаточно собрать подписи в половине районов и городов республиканского значения.

Но на этом, так называемое «приведение в соответствие» в новом варианте не завершалось. Законотворцы Президиума Верховного Совета Хакасии в поиске резервов обеспечения избрания «нужной» им кандидатуры шли дальше. И в статье 31 нового проекта закреплялась возможность безальтернативных выборов Председателя Правительства Хакасии из числа одного кандидата.

В 1994 г. демократичнее смотрели на эту проблему в ПВС Хакасии: хотя бы признавалась возможность альтернативных выборов. Что же произошло? Вероятно, на идеи разработчиков второго варианта повлияли результаты выборов в городах Хакасии, которые поставили под вопрос избрание некоторых возможных кандидатов на пост Председателя Правительства Хакасии. И поэтому отдельные члены Президиума уже не были уверены, куда приведут настроения городских избирателей и альтернативные выборы, и поэтому решили

«прищемить» права горожан, а заодно и некоторых избирательных объединений¹.

Очевидно, что такой подход теоретически обуславливался уже отвергнутой идеей «квазифедеративного» устройства Хакасии как сообщества городов и районов. А с политической позиции, я тогда в этом видел «искусственность затягивания в реформировании властных структур Хакасии и стремление Президиума Верховного Совета не пустить в будущий парламент, и особенно на пост председателя правительства, демократически настроенного человека, а потому, и допускаются безальтернативность выборов и сбор подписей по выдвижению избранников пропорционально количеству городов и районов (не более 10-ти процентов в каждом от требуемого), что ведет к лишению возможности городов участвовать в выдвижении кандидатов на должность главы республики»².

Возражая мне, Н.И. Сайбаров заявил: «... разработчики законопроекта, видимо, полагали, что поскольку Председатель Правительства Республики Хакасия должен представлять интересы всей республики, всех ее административно-территориальных образований, поскольку вполне логично, что на момент регистрации претендент на эту должность обязан заручиться поддержкой части населения большинства территорий республики. Данная норма никоим образом не ограничивает избирательных прав, как сельского населения

¹ Митюков М.А. Вариант дальнейшего ограничения прав избирателей придуман в Президиуме ВС РХ / М.А. Митюков // Абакан. 1995. 18 авг.

² Горячо прохладной осенью (пресс-конференция первого заместителя Председателя Госдумы РФ М.А. Митюкова в изложении В. Брюзгина) // Саянский меридиан. Абакан, 1995. 16-22 сент.; Логинов А. Это сладкое слово – власть / А. Логинов // ЮСВ. 1995. № 35.

республики, так и городских жителей. Города республики ... нисколько не лишаются возможности реально участвовать в выдвижении кандидатов на должность Председателя Правительства»¹. Близкую позицию по этому вопросу занимал и заместитель Председателя ВС РХ Ю.А. Шпигальских².

А.Б. Так это была вполне ожидаемая контраргументация, которая в никакой мере не отвергала Ваших аргументов?

М.М. Да, безусловно. Одним из «пороков» законодательства РХ, препятствующего реализации её Конституции оставались повышенные барьеры для участия в выборах в Верховный Совет, городские и районные советы и органы местного самоуправления, и связанная с этим двухтуровая система определения победителей в выборах. После принятия Конституции РХ борьба вокруг этих существенных политических аспектов продолжилась.

Новые (как и старые) республики, в том числе и Хакасия, были солидарны с ограничением местного самоуправления в части полномочий и территориальных пределов, что было зафиксировано в некоторых их конституциях и законах. Особенно это проявилось в поддержке ими Удмуртской республики в призыве к Президенту Российской Федерации отозвать его запрос в Конституционный Суд РФ в защиту местного самоуправления в этой республике. В числе подписантов обращения к главе государства и руководители Адыгеи, Республики Алтай, Карачаево-Черкесии, Хакасии. Как тогда

¹ Сайбариков Н. Полемика: дела законодательные. Во всем ли прав депутат Государственной Думы? / Н. Сайбариков // Хакасия. 1995. 19 сент.

² Шпигальских Ю. Не дело людей «по партийной принадлежности» / Ю. Шпигальских // Хакасия. 1995. 19 сент.

констатировала газета «Абакан», В.Н. Штыгашев в числе тех, кто за то, чтобы «заменить в городах и районах самостоятельное местное самоуправление «ручными», послушными органами государственной власти, во всем подчиненными региональному руководству»¹. Эта точка зрения совпадала с некоторыми суждениями, высказанными и в центральной прессе. «Таким образом, отмечалось в «Общей газете», по инициативе Волкова [главы Удмуртии] наиболее злостные нарушители федерального законодательства перешли к тактике консолидированных действий»².

Продолжалась линия на ограничение местного самоуправления и при Правительстве РХ Алексея Лебеда. Как замечал издаваемый в Москве «Собеседник», с удовольствием перепечатываемый в Абакане, «Лебедь не устает повторять, что ему не хватает власти». Сам глава правительства разъяснял: «Меня расстраивает, что рушится вертикальная структура власти. И этому способствуют наши законы о местном самоуправлении. Параллельно республиканским создаются структуры землепользования и землеустройства. Если ситуация будет дальше так развиваться, мы не сможем распределять бюджетные деньги, не сможем контролировать ни финансы, ни землеустройство, ни градостроительство, ни архитектуру. Это будет не власть, а какая-то пародия на нее»³. Возможно, Лебедя больше устраивала пародия на местное самоуправление?

¹ «Накат» республиканских руководителей на местное самоуправление / соб. инф. // Абакан. 1996. 5 нояб.

² Митрохин С. Редкий губернатор не мечтает стать ханом / С. Митрохин // Общая газета. М., 1996. 6-13 нояб.

³ Полковника никто не любит // Собеседник. 1997. № 14; Южно-сибирские вести. 1997. 25 июля.

Надо отметить, что настойчивость Правительства РХ, пытающего взять в руки своей структуры функцию приемки возведенных строительных объектов в эксплуатацию, не отвечая за неё, не была поддержана Верховными судами Республики Хакасия и Российской Федерации¹.

А.И. Лебедь продолжает заявлять о «непростых отношениях» с местным самоуправлением, утверждая, что оно «пытается расширить свои полномочия ... была предпринята попытка создания Ассоциации местных властей Хакасии», исключить контроль финансовой и хозяйственной деятельности районов и городов. По его мнению «самоуправление превращается в самоуправство»².

Отрицательным было отношение властей Хакасии и к президентскому надзору в форме полномочных представителей Президента России в субъектах РФ, в конкретном случае в РХ. Гипотетически эта проблема для республики существовала с конца 1991 года как одна из реакций на «августовские события». Правда, одно время – в 1994-1995 гг. – руководство Хакасии в качестве компромисса рекомендовало назначить на эту должность своего ставленника В.М. Торосова, что не было тогда поддержано оппозицией.

В 1997 г. этот вопрос из-за противоречий между региональными властями и местным самоуправлением в республиках вновь оказался в повестке дня. Предупреждая намерение центра, назначить такого

¹ Компанистов В. Кто в Абакане хозяин? Мэрия – ответил суд / В. Компанистов // Абакан. 1997. 5 авг.

² Самоуправство? / «деловые люди» // Факты и комментарии. 1998. 20 февр.

представителя и в Хакасию, заместитель председателя Верховного Совета РХ Ю.А. Шпигальских заявил, что республика не нуждается в «информаторе» Президента, в ней имеются свои законодательная и исполнительная власти, а для надзора существуют суды, прокуратура, министерство юстиции. В Хакасии стабильная ситуация, а введение «третьей структуры» может нарушить баланс отношений между ними. При этом Юрий Александрович, естественно, в создании «нелепого указа» ... обвинил «московского политика Митюкова»¹.

Но была высказана и другая точка зрения. Кандидат в депутаты Госдумы Г.Я. Азанов выразил тогда уверенность, «что сегодня в Хакасии как никогда необходим президентский глаз» И прежде всего на благо самой республики» с целью налаживания действенной обратной связи с центром, координации деятельности федеральных структур в республике, борьбы с чиновничьим произволом².

А.Б. Михаил Алексеевич, но ведь в неизменном виде Конституция Республики Хакасия проработала недолго? Какие произошли корректировки конституционного текста?

М.М. Да, Андрей Викторович, голоса о поправках в Конституцию РХ стали раздаваться почти вслед за ее принятием, причем об этом заявили сторонники различных политических сил, в том числе, относящиеся к «отцам-учредителям республики и её Конституции». Так, депутат Верховного Совета РХ В.М. Торосов, столкнувшись с

¹ Логинова М. «Может, не надо?» - спрашивают регионы. «Надо, мужики, надо!» - говорит Москва. К вопросу о возможном представительстве Президента в Хакасии / беседа с заместителем председателя Верховного Совета РХ Ю.А. Шпигальских / М. Логинова // Хакасия. 1997. 16 апр.

² Азанов Г.Я. «Надо мужики, надо!» / Г.Я. Азанов // ЮСВ. 1997. 26 апр.

реалиями Правительства Алексея Лебеда¹, стал «реанимировать» свои прежние идеи о парламентской республике в Хакасии. В одном из своих интервью он заявил: «Верховному Совету нужно,... прежде всего, внести поправки в Конституцию РХ и возвращать ее в лоно парламентской республики. То есть главу в будущем Правительстве должен выбирать парламент. Тогда мы отрежем пути для денежных мешков решать вопросы власти в регионах, и откроем возможность выбирать профессионально достойных людей»². Ещё ранее в связи с выборами Председателя Правительства РХ такую возможность не стал исключать и председатель Хакасского республиканского движения «Солидарность» С. Рябихин³. В профессиональных же кругах конституционные поправки виделись как механизм приведения Конституции РХ в соответствие с российской Конституцией⁴.

Как уже упоминалось, проблемы с реализацией Конституции РХ возникли вскоре после её принятия. Прежде всего, это было связано с предстоящими выборами Председателя Правительства и депутатов Верховного Совета республики, а, следовательно, с применением предусмотренных ею цензов проживания для кандидатов на эти посты.

¹ Интересно, что в ходе кампании по выборам Председателя Правительства РХ одного из кандидатов на эту должность – Алексея Лебеда, некоторые избиратели и журналисты наивно именовали «нашей последней надеждой», «Бархатной Революцией» и связывали с ним «перемены в одном отдельно взятом субъекте федерации» и т.п. (см.: Анжиганов В. Проблема Лебеда // ЮСВ. 1996. 28 нояб.; Леонов П. Перейдем «Рубикон», Азанов Г. С чистой совестью «ЮСВ» поддерживает Лебеда / Г. Азанов // ЮСВ. 1996. 14 дек.).

² Кому поверил избиратель? Интервью с депутатом Республики Хакасия В.М. Торосовым // Южно-Сибирские вести. 1997, 21 июня, № 10. С. 2-3.

³ Рябихин С. Утром мажу бутерброд – сразу мысль: а как народ? (попытка прогноза) / С. Рябихин // Солидарность. Абакан, 1996. 15 нояб.

⁴ Чернявский А.Г. Я не проиграю / А.Г. Чернявский // Саянский металлург. Саяногорск, 1996. 21 ноября.

Назначенные на 1 декабря 1996 г. выборы в Верховный Совет РХ затянулись более чем на год по причине, что они во многих округах были признаны несостоявшимися из-за неявки большинства избирателей. На новых выборах в этих округах 2 февраля уже следующего года история повторилась: в Абакане во всех 11 голосовавших округах они не состоялись. М. Малецкая тогда с горечью констатировала: «Прошедшие выборы показали, что пятидесятипроцентный барьер практически недостижим для горожан... Итоги выборов говорят о том, что предвыборная гонка будет длиться бесконечно...»¹. Её прогноз был не нов, об этом приходилось говорить и писать мне в дни обсуждения законопроекта о выборах в Верховный Совет.

Незадолго до первого голосования ХРОД «Солидарность», в целях избегания провала выборов, «выразило свое «фи» принятым депутатами Верховного Совета РХ законам о выборах, где заложена 50-процентная норма явки избирателей. Эта, по мнению общественного движения, своего рода бомба замедленного действия может свести на нет все усилия кандидатов и их команд, ибо выборы из-за завышенной нормы явки могут не состояться, законодательная власть, самостоятельно продлевающая свои полномочия, и дальше сохранит свою нелегитимность»².

И только 16 июня 1997 г. были отменены статьи законов о выборах депутатов Верховного Совета и местных Советов Хакасии, по которым

¹ Малецкая М. Абаканцы снова никого не выбрали / М. Малецкая // Абакан. 1997. 7 февр.

² Рябихин С.И. Оппозиция – это нормально / записала Ю. Стус / С.И. Рябихин // ВХ. 1996. № 47.

выборы считались состоявшимися лишь при половинной (50 проц.) явке избирателей на голосование. Как заметил журналист А. Бортников: «именно благодаря этой статье мы все голосовали и так никого не выбрали. Теперь порог минимальной явки снижен до 25 проц.»¹.

На февральской (1998 г.) сессии не было поддержано предложение Л.И. Аешиной о проведении однотуровых выборов (вместо двух туров) на выборах депутатов Верховного Совета РХ. «Если бы эти изменения были внесены, сожалела О.В. Ширковец, это значительно упростило процедуру выборов депутатов, позволило бы сэкономить десятки миллионов рублей, дефицит которых так остро ощущается в бюджете Хакасии»².

В начале сентября 1996 г. о своих намерениях высказался депутат Государственной Думы второго созыва от Хакасии Алексей Лебедь: «Сейчас я занимаюсь изучением экономических проблем. Если получится у меня программа оздоровления экономики, найду конкретные пути – буду выдвигаться... И ещё: в Хакасии существует ценз оседлости в 7 лет [для кандидата на пост Председателя Правительства – М.М.]. Откажут на этом основании в регистрации – обращусь в Конституционный суд и подчинюсь его решению»³.

Избирательная комиссия РХ в точном соответствии с федеральным законодательством зарегистрировала избирательное объединение «Честь и Родина» по выдвижению кандидатом на должность

¹ Бортников А. Топ-факты недели / А. Бортников // Маркет: инф. еженед. г-та. Абакан, 1997. 19 июня.

² Ширковец О. Голосуя «за» либо «против», вспомни, депутат, своих избирателей (парламентская работа: взгляд изнутри) / О. Ширковец // Абакан, 1998. 24 февр.

³ Лебедь А. Игры у власти мы уже почувствовали на себе / записала Т. Потапова // ЮСВ. 1996. 7 сент.

председателя правительства Хакасии депутата Госдумы А.И. Лебеда, не имеющего предусмотренного республиканской Конституцией 7-летнего ценза проживания в ней¹. Но 7 октября 1996 г. эта же Избирательная комиссия отказала А.И. Лебеду в регистрации кандидатом на должность Председателя Правительства Республики Хакасия, ссылаясь на статью 3 Закона РХ «О выборах председателя Правительства Республики Хакасия», дублирующую республиканскую конституционную норму о том, что главой указанного правительства могут быть граждане, проживающие в Хакасии не менее семи лет до выборов.

Очевидно, что это положение противоречило тогдашней норме Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации», согласно которой «ценз оседлости» не мог превышать одного года.

Избирательная же комиссия РХ исходила из того, что закон «О выборах Председателя Республики Хакасия» принят ранее федерального закона и в соответствии с Конституцией РХ, которая до сих пор никем не обжалована.

Обстоятельный юридический анализ несостоятельности такого подхода к решению спорной проблемы в то время проведен Р. Шириним. Он указал на приоритет федерального законодательства над субъектным, на превышение республикой прав на установление дополнительных условий приобретения пассивного избирательного права, на противоречие Конституции РХ федеральному

¹ Чаптыков М. Хватило бы нам всем энтузиазма / М. Чаптыков // Хакасия. 1996. - 17 сент.

законодательству, на что неоднократно указывали Прокурор республики, да и сама её Избирательная комиссия¹.

Исходя из тех же посылов, Верховный Суд РХ 14 октября 1996 г. решил жалобу Алексея Лебеда удовлетворить: решение Избиркома РХ об отказе ему в регистрации кандидатом на должность Председателя Правительства РХ – отменить и обязать названную комиссию зарегистрировать его кандидатом. Решение суда дало основание тому же Р. Ширину пафосно заявить, что оно «войдет в учебники Отечественной истории – тем, что в этот день стало ясно, что сползание России от федеративного устройства к конфедеративному (типа аморфного СНГ) приостановлено». «Южно-сибирский вестник» заявил, что «принятое решение тем более актуально и своевременно, поскольку в Конституционном Суде, по данным А.И. Лебеда, находится предложение Президента России проверить Конституцию Хакасии на предмет противоречий с законами федерального уровня. В настоящее время самостоятельные устремления местных элит более пятидесяти (из восьмидесяти девяти, составляющих Российскую Федерацию) субъектов федерации идут в разрез с нормами российского права. И прошедший суд ... возможно станет первым шагом к тому, чтобы поставить их на место»².

Многочисленные центральные газеты (особенно – либеральные) также одобрительно отнеслись к этому решению³. Несколько позднее

¹ Ширин Р. Россию надо защищать не только на полях сражений... / Р. Ширин // Южно-сибирский вестник. 1996. 26 окт.

² Лебедь набирает очки: соб. инф. // ЮСВ. 1996. 19 окт.

³ Лебедь-младший выиграл суд // Известия. 1996. 16 окт.; Верховный суд Хакасии удовлетворил иск Алексея Лебеда // Сегодня. 1996. 16 окт.; Алексею Лебедю зачли год за семь // Коммерсант-дейли. 1996. 16 окт.

М. Жуков, восхищаясь успехом Алексея Лебеда, констатировал: «Пойдя по проторенному Александром Ручким пути, он оспорил республиканский закон в Верховном суде. И выиграл»¹. А «Подмосковные известия» заявили: «член Госдумы Алексей Лебедь, скорее всего, будет зарегистрирован кандидатом на пост главы Республики Хакасия»².

А.И. Лебедь потребовал от властей Хакасии «с целью устранения выявленных нарушений федерального законодательства в части обеспечения избирательных прав граждан... привести Закон «О выборах Председателя Правительства РХ» в соответствие с Конституцией России». В качестве аргументов он приводит также экспертные заключения Комитета по законодательству Государственной Думы и Правового управления ЦИК РФ, рекомендующих «внести необходимые изменения» для устранения противоречий федеральному законодательству³.

Председатель Избиркома РХ Н.С. Романова заявила о намерении обжаловать решение Верховного Суда РХ по делу «о цензах» в Верховный Суд Российской Федерации. Как отмечалось тогда в редакционной вставке газеты «Абакан» к статье депутата Верховного Совета РХ С.И. Постригаило: «Ожидание решения последнего вносит в избирательную кампанию отрицательный заряд нервозности, прямого противостояния, которые несомненно передаются

¹ Жуков М. Лебедь-младший оппозицией не считается / М. Жуков // Коммерсант-дейли. 1996. 3 дек.

² Раскин В. «Козырные карты» братьев Лебедь / В. Раскин // Подмосковные известия. 1996. 17 окт.

³ Лебедь А.И. [Алексей Иванович]. Закон что дышло – лишь бы не вышло / А.И. Лебедь // Хакасия. 1996. 15 окт.

избирателям...»¹. Я бы сказал, что в это противостояние были вовлечены не только граждане, но и официальные структуры республики.

Постановлением Президиума Верховного Совета Республики Хакасия от 23 октября 1996 г. № 134-п «О толковании положений части второй статьи третьей Закона Республики Хакасия «О выборах Председателя Правительства Республики Хакасия» и части второй статьи третьей Закона Республики Хакасия «О выборах депутатов Верховного Совета Республики Хакасия» в части исчисления сроков проживания в Республике Хакасия» было установлено, что при применении упомянутых законодательных положений следует исходить из того, что слова «что слова «... постоянно проживающий в Республике Хакасия не менее 5 лет до дня выборов...», употребленные в части второй статьи 3 Закона Республики Хакасия «О выборах депутатов Верховного Совета Республики Хакасия», а также слова «проживающий в Республике Хакасия не менее 7 лет до выборов...», употребленные в части второй статьи 3 Закона Республики Хакасия «О выборах Председателя Правительства Республики Хакасия», означают, что депутатом Верховного Совета РХ либо Председателем Правительства РХ может быть избран гражданин Республики Хакасия, постоянно, непрерывно проживающий в Республике Хакасия 5 и более лет или 7 и более лет, непосредственно ко дню выборов. При этом в указанные 5-летний и 7-летний сроки не засчитываются периоды раннего постоянного или временного проживания гражданина в

¹ Постригайло С.И. Закон суров, но он – закон / С.И. Постригайло // Абакан. 1996. 23 окт.

Республике Хакасия независимо от продолжительности такого проживания, если это проживание было прервано выездами гражданина на постоянное место жительства за пределы Республики Хакасия, что удостоверяется специальными отметками в паспорте гражданина Российской Федерации о снятии с учета (регистрации)¹.

Придерживаясь этой же позиции, депутат Верховного Совета РХ С.И. Постригайло обосновывал, что «в борьбе за главный пост в республике» решающим должен остаться основной закон Республики Хакасия – Конституция. По его мнению «Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» не может быть таковым, поскольку он «перечеркивает одну из немногих особенностей именно хакасской конституции», в которой предусматривается «ценз оседлости» как гарантия безопасности прихода к власти постороннего неизвестного человека». Поэтому выступление против этого ценза депутатом воспринималось «как попытка встать над законом отдельной личности, а это уже было в истории и называлось культом». При этом Постригайло демагогически, на потребу определённой части населения Хакасии, заявлял, обращаясь к Лебедю: «Сейчас Вас не устраивает «ценз», затем еще не устроит какая-нибудь особенность хакасской конституции, например, «Закон о съезде хакасского народа» либо вообще не устроит право наций на самоопределение!»².

¹ См.: Вестник Хакасии. 1996. № 47 (164). С. 2.

² Постригайло С.И. Закон суров, но он – закон / С.И. Постригайло // Абакан. 1996. 23 окт.

На заседании Избиркома РХ 28 октября председатель Н.С. Романова заявила, что она отозвала свою жалобу в Верховный Суд РФ, и решение республиканского Верховного Суда вступило в силу. В связи с этим была завершена регистрация кандидатов в депутаты ВС и на пост председателя Правительства РХ.

А.Б. А какова была реакция федеральной власти?

М.М. Вы знаете, она не осталась безучастной к «битве вокруг цензов». Ещё 28 мая 1996 года заместитель Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации А.В. Иванченко направил руководителям Хакасии В.Н. Штыгашеву и Е.А. Смирнову, а также председателю избирательной комиссии республики Н.С. Романовой заключения № 05-11/1714 на законы Республики Хакасия «О выборах депутатов Верховного Совета Республики Хакасия» и «О выборах Председателя Правительства Республики Хакасия», в которых указывалось на многочисленные нарушения федерального законодательства (в том числе, на установление дополнительных условий приобретения пассивного избирательного права при выборах депутатов ВС и председателя Правительства РХ, об увеличении процентного отношения от средней нормы представительства избирателей на один избирательный округ, о возрастном цензе кандидата на должность председателя Правительства РХ и др.).

В конце июля того же года на имя Президента Российской Федерации и Руководителя его Администрации поступили жалобы жителей г. Саяногорска Республики Хакасия И.Н. Николаенко и А.Г. Чернявского о нарушении их избирательных прав установлением «ценза проживания» для кандидатов в депутаты Верховного Совета РХ

с ходатайствами к главе государства обратиться в Конституционный Суд РФ с запросом о соответствии Конституции Республики Хакасия Конституции Российской Федерации.

В середине августа местные газеты «Абакан» и «Южно-сибирский вестник» сообщили, что жители г. Саяногорска пожаловались в администрацию Президента России на то, что принятые в Хакасии Конституция и Закон «О выборах депутатов Верховного Совета Республики Хакасия» противоречат Конституции РФ и нарушают конституционные права граждан в части установления «ценза оседлости» для кандидатов в депутаты. Авторы жалоб ходатайствовали об обращении Президента с соответствующим запросом в Конституционный Суд РФ¹.

Факсограммы этих жалоб были переданы на рассмотрение в аппарат полномочного представителю Президента Российской Федерации в Конституционном Суде РФ, который уже 5 августа в докладной руководителю Администрации Президента (№ А14-323) сообщил, «полагал бы целесообразным поручить Главному государственно-правовому управлению подготовить проект запроса Президента Российской Федерации в Конституционный Суд Российской Федерации о соответствии Конституции Российской Федерации статей 74 и 90 Конституции Республики Хакасия». 10 августа первый заместитель руководителя Администрации Президента поручил ГГПУ подготовить названный проект «в соответствии с предложением М.А. Митюкова» (А4-6691к). 2 сентября Президент обратился в Конституционный Суд с Запросом о проверке

¹ Какие законы «законнее»: хакасские или российские? / инф. ред. // ЮСВ. 1996. 17 авг.

конституционности положений статей 74 и 90 Конституции Республики Хакасия (Пр – 1834).

В одном из интервью полномочного представителя Президента в Конституционном Суде РФ было сообщено, что в начале сентября 1996 г. глава государства обратился в Конституционный Суд с запросом о соответствии некоторых положений Конституции Хакасии Основному закону Российской Федерации, Речь шла о цензе оседлости для кандидатов на пост высшего должностного лица республики – главы правительства – 7 лет и в депутаты Верховного совета РХ – 5 лет. Поводом для такого запроса явился ряд жалоб потенциальных претендентов на эти высокие посты¹.

Предполагалось, что с учетом нагрузки Конституционного Суда и времени обращения в него главы государства его запрос будет рассмотрен в конце декабря, но уже после выборов в Хакасии Верховного Совета и председателя Правительства. А до этого времени надежда была на примирительные процедуры между федеральными и республиканскими органами государственной власти. На такой исход надеялся и новый Председатель Правительства РХ Алексей Лебедь. Как передавало «Радио Свобода» (сообщение Веры Кузнецовой): «Алексей Лебедь не спешит вести борьбу со своим Верховным Советом за чистоту республиканской конституции. С одной стороны, он готов выполнять указание Президента России и привести местную конституцию в соответствие с федеральной. С другой - желает

¹ Митюков М.А. «Сепаратизм внешний и внутренний...»: беседа с обозревателем «ДМ» М. Бужкевичем // Деловой мир. 1996. 14 нояб.

сначала получить на то решение Конституционного суда и изучить расстановку политических сил в республике».

17 сентября 1996 г. исполняющий обязанности Председателя ЦИК РФ А.В. Иванченко вновь обращается с письмом к В.Н. Штыгашеву, Е.А. Смирнову, Н.С. Романовой (05 – 11/2933), информируя их, что проведена правовая экспертиза ранее уже названных избирательных законов и подтвердились предыдущие выводы, доведенные адресатам ещё в мае этого года. Предложено обеспечить «внесение изменений в упомянутые республиканские законы с целью устранения имеющихся противоречий с федеральным законодательством в части обеспечения гарантий избирательных прав граждан». Однако, как саркастически заметил Алексей Лебедь «депутаты не смогли решиться на такой отчаянный шаг».

Тактика досудебного урегулирования разногласий и приведения актов Республики Хакасия в соответствии с законодательством Российской Федерации, как выразился С.М. Шахрай, «не сработала». Наоборот, руководители ВС РХ, маневрируя, пытались затянуть разрешение вопроса, требуя отложить рассмотрение дела. Накануне судебного заседания, 5 июня 1997 г. исполняющий обязанности Председателя Верховного Совета Хакасии В.А. Шпигальских прислал телеграмму следующего содержания: «В настоящее время в Верховном Совете Республики Хакасия готовится законопроект о внесении изменений в статью 74, статью 90 Конституции Республики Хакасия с целью приведения их в соответствие с Конституцией Российской Федерации. Принимая во внимание вышеизложенное

просим вас отложить рассмотрение запроса президентской стороны по указанному вопросу до 6 октября 1997 г.».

С.М. Шахрай, занимающий к этому времени пост полномочного представителя Президента в КС РФ, вполне обоснованно высказался против удовлетворения такого ходатайства, ссылаясь на почти трехлетнее (с февраля 1995 г.) затягивание Верховным Советом РХ решения спорного конституционного вопроса, несмотря на многочисленные обращения и заключения ЦИК России и других федеральных органов. Помимо того, законодательная инициатива субъектов РФ касается исключения из федерального законодательства нормы о цензах проживания. Это для того, «чтобы законодатель республиканский был не связан с этой нормой и мог ввести пятилетнюю, семилетнюю и любую другую продолжительность» проживания на территории субъекта Российской Федерации.

Суть же главного возражения Председателя Верховного Совета РХ против запроса Президента заключался в том, что правила о цензах оседлости касательно выборов в субъектах РФ не является конституционной нормой Российской Федерации установлены федеральным законом, не соответствующим в этой части Конституции Российской Федерации¹.

А.Б. Давайте напомним читателям, какую позицию занял Конституционный Суд РФ, и осветим реакцию на нее республиканских органов власти.

¹ Шахрай С.М. «Признать соответствующим Конституции...». Документы, стенограммы выступлений, решения / ред.-сост. С.М. Шахрай; сост. О.Н. Кряжкова; предисл. А.П. Горшина. М., 2011. С. 1058-1076.

М.М. Конституционный Суд РФ не согласился с такой позицией и признал не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 6 (часть 2), 15 (часть 1), 19 (часть 2), 32 (часть 2), 71 (пункт «в») и 76 (часть 5), положение статьи 74 (часть 1) Конституции Республики Хакасия, устанавливающее требование о сроке постоянного проживания (не менее пяти лет) как условия избрания гражданина Республики Хакасия депутатом Верховного Совета Республики Хакасия; положения статьи 90 Конституции Республики Хакасия, устанавливающее требование о сроке проживания (не менее семи лет) до выборов как условия избрания гражданина Республики Хакасия Председателем Правительства Республики Хакасия¹.

Опубликование этого Постановления Конституционного Суда в официальных изданиях органов государственной власти растянулось на месяц. Верховный Совет РХ не стал приводить статьи 74 и 90 Конституции РХ в соответствие с Конституцией РФ, а обратился в Государственную Думу с законодательной инициативой, «которая могла бы разрешить противоречие между федеральным и местным законодательством». Надо заметить, что в подобном подходе к решению проблемы «цензов проживания» ВС РХ не был «пионером». В начале лета и Верховный Совет Республики Карелия отказался вносить поправки в свою Конституцию в отношении аналогичных норм и обратился в Конституционный Суд России о проверке на соответствие федеральной Конституции Федерального закона «Об

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 июня 1997 года по делу о проверке конституционности положений статей 74 (часть первая) и 90 Конституции Республики Хакасия // Собрание законодательства РФ. 1997. № 26. Ст. 3145.

основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации»¹.

В начале декабря 1997 г. в одном из местных изданий под «язвительным» заголовком «Пишем и переписываем заново... Конституцию» вышло информационное сообщение о том, что состоялось заседание конституционной комиссии, созданной по решению Верховного Совета РХ для выработки проекта закона по изменению и дополнению Конституции Хакасии. Предполагается внесение поправок по поводу местного самоуправления, снижения «нижней планки» возраста для кандидата в главы республики с 35 до 30 лет и исключения для него возрастного «потолка» в 65 лет, переименования избирательной комиссии, а также изменения порядка назначения министра безопасности в Хакасии и ряда других «стилистических» правок².

В середине декабря 1997 г. и председатель Верховного Совета РХ В.Н. Штыгашев прореагировал на Постановление Конституционного Суда РФ от 25 июня того же года касательно республиканской Конституции: «Да, некоторые положения нашей республиканской Конституции действительно отличаются от федеральных. С целью ликвидации такого положения в республике создана Конституционная комиссия, включившая в себя представителей Верховного совета, правительства, ряда правоохранительных органов. Итогом работы комиссии должен стать конституционный законопроект по изменению

¹ Шахрай С.М. «Признать соответствующим Конституции...». Документы, стенограммы выступлений, решения / С.М. Шахрай. М., 2011. С. 1058-1076.

² См.: Черногорский рабочий. 1997. 6 дек.

примерно десятка статей Конституции Республике Хакасия. В перспективе комиссия станет органом, рассматривающим все предложения субъектов законодательной инициативы республики по изменению и дополнению нашего законодательства»¹.

И только 17 февраля 1998 г. Верховный Совет РХ, как сообщила газета «Абакан», внес изменения и дополнения в статьи 74 и 90 Конституцию РХ, «некоторые статьи которой вступали в противоречие с Основным Законом – Конституцией России, Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав граждан РФ». Как метко среагировала на это журналистка О. Ширковец: «На провинциальном цензе оседлости, что называется, поставлен крест». В газете «Хакасия» в редакционном репортаже весьма оригинально объяснено: «так как эти изменения не влекут финансовых затрат и не вызвали противоречий среди депутатов, они были приняты»². Как будто не было многолетних дискуссий и последующих судов!

А до устранения всех остальных противоречий с российской Конституцией Хакасии потребовалось еще несколько лет. При этом надо заметить, что в 90-е годы предметом оспаривания в Конституционном Суде Российской Федерации стали нормы десяти статей Конституции и семи статей важнейших законов Республики Хакасия³.

¹ Штыгашев В.Н. Жизнь по закону: интервью председателя Верховного Совета РХ / беседовал А. Костин // Хакасия. 1997. 12 дек.

² Семнадцать мгновений депутатской борьбы // Хакасия. 1998. 19 февр.

³ См.: Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 2016. М.: Норма, 2017. С. 863.

В приведении Конституции РХ в соответствие с федеральной Конституцией и российским законодательством весьма настойчив был Прокурор Республики Хакасия Александр Иванович Крутиков. Прежде всего, он занялся вопросами «депутатской неприкосновенности»: по Конституции и законодательству РХ депутаты не могли быть привлечены к уголовной ответственности за преступления, совершенные ими в период исполнения депутатских полномочий, арестованы и обысканы без согласия Верховного Совета РХ. Это положение противоречило Конституции и законодательству РФ и складывающейся практике Конституционного Суда. Естественно, что на последней (1997 г.) сессии Верховного Совета Хакасии прежнего созыва он потребовал устранить указанное нарушение. Но сессия подавляющим большинством голосов тогда отказалась включить в повестку дня рассмотрение протеста прокурора республики¹.

В связи с делом в отношении бывшего директора Сорского молибденового комбината, депутата Верховного Совета РХ В.М. Маслова законодательное собрание республики на февральской (1998 г.) сессии вновь обращено было к проблеме депутатского иммунитета парламентариев Хакасии. Министр внутренних дел РХ В. Трубников информировал их, что получено указание об исполнении решения Конституционного Суда РФ о возможности привлечения к уголовной и административной ответственности депутатов субъектов Российской Федерации. Депутатский иммунитет же распространяется

¹ Прощай депутатская «неприкосновенность» / соб. инф. // Факты и комментарии: регион. еженед. для Хакасии и юга Красноярского края. 1997. 28 нояб. С. 1.

лишь на депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации. Прокурор РХ вновь заявил «о существующем противоречии статьи о депутатском иммунитете в местных законах Конституции России» и предупредил, «если депутаты самостоятельно не устранят это противоречие, прокуратура республики намерена восстановить законность в этом вопросе через суд». Однако на этом «обмене предупреждений» и на этот раз завершилось обсуждение этого вопроса.

Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 11-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹ в очередной раз «подтолкнуло» субъекты Российской Федерации, в том числе Хакасию, к отмене либо изменению положений своих конституций (уставов) и иных нормативных актов, содержащих или воспроизводящих положения, какие названным постановлением были признаны неконституционными. Применительно Хакасии, это касалось, как минимум, восьми норм её Конституции, содержащихся в статьях 10, 79, 82, 96, 99, 100, 105².

А.Б. Наверное все таки остались какие-то нереализованные положения Конституции РХ?

¹ См.: Собрание законодательства РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

² Конституцию Хакасии пора подкорректировать. Кто против?.. / Инф. отдела по обеспечению деятельности полном. представ. Президента в Конст. Суде РФ // Хакасия. 2000. 17 авг.

М.М. Да, разумеется. К таким, прежде всего, относятся нормы о Конституционном Суде РХ. История их введения в названную Конституцию – особый сюжет нашего повествования.

Интересно, что к созданию такого института в республике ещё И.А. Умнова «подталкивала» законодателей Хакасии в своем заключении на проекты законов «О Государственном Совете Республики Хакасия» и «О народном Собрании Республики Хакасия» (17.12.1993 г.), корректно замечая: «предоставление высшему законодательному органу Республики права толкования Конституции и законов Республики Хакасии допустимо, если придерживаться прежних подходов в понимании роли высших представительных органов власти республики. Однако, если Республика Хакасия признает судебную власть в качестве самостоятельной в системе разделения властей, то в таком случае право толкования следовало бы предоставить Конституционному Суду... Республики. Несвойственной для высшего законодательного органа власти республики функцией является, на наш взгляд, и возложение на него наряду с судом полномочий по проверке законности решений исполнительной власти... Только суд в силу его квалификации может компетентно определить законность акта государственного органа».

Позднее уже можно увидеть неоднократное упоминание конституционного суда вкупе со словом «комитет» в проекте закона «О Верховном Суде Республики Хакасия» (версия от 31 мая 1994 г.), когда определяется кем избирается председатель конституционного суда, кто рассматривает вопрос о несоответствии Конституции и законам РХ решений Правительства республики (ст. 12), дача этим

судом заключения по поводу отрешения председателя Правительства от должности (ст. 19, вариант 2).

В докладе В.Н. Штыгашева на XIV сессии ВС РХ уже говорилось: «В соответствии с проектом Конституции предусматривается в системе судебной власти Республики Хакасия институт Конституционного суда, который является органом судебной власти по защите конституционного строя республики. К его компетенции предполагается отнести: толкование Конституций республики; разрешение дел о конституционности актов органов государственной власти и местного самоуправления; дачу заключений в случаях, установленных законом; проверку конституционности закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов. Статья 82 проекта предусматривает по запросу Верховного Совета дачу Конституционным судом заключения о наличии оснований для отрешения главы Республики Хакасия от должности.

Таким образом, в случае учреждения Конституционного суда в республике завершится формирование всей системы судебной власти, которая, становясь самостоятельной, активно взаимодействует и влияет на деятельность других ветвей власти – как исполнительной, так и законодательной»¹.

Но отдельные депутаты ещё тогда критиковали проект Конституции РХ в части Конституционного суда за незавершенность

¹ Цит.: Борисова А. Четырнадцатая сессия Верховного Совета РХ: Конституция принята для обсуждения / А. Борисова // Хакасия. 1994. 27 окт.

его правового регулирования, в том числе за то, что он предусматривает проверку лишь закона, но не указа главы республики¹.

Следует отметить, что идея Конституционного суда была воспринята всеми новыми республиками, хотя реализована лишь в одной Адыгеи, а в Карачаево-Черкессии – принят лишь Закон о Конституционном Суде².

В Верховном совете РХ в первом квартале 1997 г. был подготовлен проект закона Республики Хакасия «О Конституционном Суде Республики Хакасия», представляющий весьма обстоятельный документ, состоящий из одиннадцати глав и 62 статей³. Естественно, что на его содержание во многом оказал влияние Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» 1994 г., но в отдельных моментах он сохранил «рудименты» идей прежнего Закона «О Конституционном Суде РСФСР» 1991 г. и даже не соответствовал Конституции РХ. Это касалось, в частности, порядка назначения судей Конституционного Суда РХ, прекращения и приостановления их полномочий, перечня сторон в конституционном судопроизводстве и т.д.⁴. Этот проект не был рассмотрен в установленном порядке.

¹ Цыкало Р. Документы и аргументы / Р. Цыкало // Саянская заря. 1995. 26 янв.

² Закон Карачаево-Черкесской Республики от 21 июня 2004 г. № 5-РЗ «О Конституционном Суде Карачаево-Черкесской Республики» // День Республики. Черкесск, 2004, 24 июня.

³ Закон Республики Хакасия «О Конституционном Суде Республики Хакасия»: проект. ВС РХ [апр. 1997]. 38 с. Копия // Личный архив М.А. Митюкова.

⁴ Иванов Л.О., Сарычева И.А. Заключение на проект Закона Республики Хакасия «О Конституционном Суде Республики Хакасия» /Л.О. Иванов, И.А. Сарычева. 1997. 3 с. Копия // Личный архив М.А. Митюкова.

Как обоснованно подчеркивал в своё время главный федеральный инспектор полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе М.С. Козлов: «Пока остается открытым вопрос о формировании в республике Конституционного суда. Общеизвестно, что этот судебный орган может стать частью федерального судебного механизма и вносить свой вклад в укрепление законности, защиту конституционных норм. Вполне объяснимо, что образование Конституционного суда сдерживается по финансовым и кадровым вопросам, однако с позиции государственности республики искать решение вопроса необходимо»¹.

Андрей Викторович, на этой ноте, пожалуй, можно поставить точку в нашей беседе о конституционном строительстве новых республик в 90-е годы. Последующие развитие их уже в этом веке происходило под влиянием иных процессов и тенденций, что требует нового более скрупулезного исследования.

А.Б. Уважаемый Михаил Алексеевич, позвольте поблагодарить Вас за содержательный и интересный разговор, в дальнейшем продолжим обсуждения по другим конституционно-правовым вопросам на страницах ведущих юридических изданий.

М.М. И Вам Андрей Викторович, спасибо за интерес и участие в таком проекте, до новых научных обсуждений в различных форматах.

¹ Козлов М.С. Актуальные вопросы государственности Республики Хакасия / М.С. Козлов // Республика Хакасия как субъект Российской Федерации: опыт, проблемы, перспективы. Материалы третьей республиканской научно-практической конференции, посвященной десятилетию Республики Хакасия (Абакан, 29-30 июня 2001 г.). Абакан, 2001. С. 15-18.

M.A. Mityukov

Honored lawyer of the Russian Federation,
candidate of Law, professor,
Moscow, Russian Federation

A.V. Bezrukov

doctor of Law, associate professor
professor of the department of state and legal disciplines
Siberian legal Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
Krasnoyarsk, Russian Federation
E-mail: abezrukov@bk.ru

**"FIRST STEP" TO THE DEVELOPMENT OF NEW FEDERAL
RELATIONS IN RUSSIA (REFLECTIONS AFTER THE DECADE):
POLITICAL AND LEGAL DISCUSSIONS AROUND
REALIZATION, ADJUSTMENT AND APPLICATION OF THE
CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF KHAKASSIA
(THE SECOND HALF OF THE 90TH OF THE 20TH V.)
(END OF THE CONVERSATION)**

Abstract

In the published dialogue of a conversation of the famous Russian constitutionalists the main directions of implementation of federal transformations in Russia in the first half of the 1990th are considered. In this finishing fragment special attention is paid to the first steps in application of constitutions of the new republics (which is transformed from among autonomous regions) as a part of the Russian Federation, the defects

found in constitutions and the attitude towards them. On the basis of the analysis of materials of Khakassia the review of debatable problems of this "start" period in life of the region of the constitutional mechanism of regulating social relations is carried out.

Keywords

Constitution of the Russian Federation, constitution (charters) of territorial subjects of the Russian Federation, Republic of Khakassia, views of local politicians of the constitutional construction of Khakassia.