

Заседание восьмое

*Кремлевский Дворец съездов. 16 декабря 1989 года.
16 часов.*

Председательствует Заместитель Председателя Верховного Совета СССР, Председатель Президиума Верховного Совета Белорусской ССР Н. И. Дементей.

Председательствующий. Товарищи депутаты, приступаем к рассмотрению очередного вопроса повестки дня — «О внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР по вопросам избирательной системы».

Слово для доклада предоставляется товарищу А. И. Лукьянову.

Лукьянов А. И., Первый заместитель Председателя Верховного Совета СССР. (От Коммунистической партии Советского Союза).

Уважаемые товарищи депутаты! Атмосфера дискуссий и полемики, которую заложил наш первый Съезд и закрепили две сессии Верховного Совета, кажется, становится традицией, которую можно только приветствовать. Но, какими бы порой непримиримыми ни были точки зрения, высказываемые с этой трибуны, у нас есть, наверное, все основания считать: движение двух ключевых реформ — реформы экономической и реформы политической — началось. Мы уже имеем пусть первые, пусть скромные, но от этого не менее долгожданные результаты.

И если верна Марксова мысль о том, что идея всегда

посрамляла себя, когда она отделялась от интереса, то столь же верным можно считать и тот факт, что процесс обновления все теснее смыкает идею перестройки с интересом миллионов и миллионов людей. В русле этого процесса все более весомой становится законотворческая деятельность высших органов государственной власти, о чем уже немало сказано в эти дни.

Внесенный на ваше рассмотрение проект Закона СССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР по вопросам избирательной системы» является реализацией прямого поручения первого Съезда народных депутатов.

Объективно дело обстоит таким образом, что с принятием этого ответственного акта страна решает одну из ключевых задач второго этапа политической реформы, в ходе которой предстоит создать новую систему органов власти в республиках, краях, областях, городах, в сельской местности. От успешного функционирования этого самого массового звена Советской власти, от того, как оно впишется в общую систему народовластия, как заработает, в огромной степени зависит практический ход перестройки.

Опыт мартовских выборов народных депутатов СССР убедительно показал, что при всех неизбежных в таком первопроходческом деле издержках эти выборы, по крайней мере на сегодня, не имеют прецедента в нашей практике — ни по степени демократизма, гласности, политической активности граждан, ни по накалу самой предвыборной борьбы. Да, не все новое получило положительную оценку в общественном мнении. Да, в ходе выборов были недостатки. Но никто не может оспорить мощный прорыв в самой избирательной практике, поставить под сомнение тот факт, что в результате было создано принципиально новое высшее звено власти — новое и по своему составу, и по функциям, и по организации работы, и по творческому потенциалу.

Означает ли это, что предстоящие выборы в республиках и на местах станут автоматическим «повторением пройденного»? Думается, что этого не произойдет. Скорее всего образ советского народовластия обретет новые черты. Этому призвана способствовать новая правовая база, которая, опираясь на нормы союзной Конституции, учитывает не только плюсы и минусы прошедших выборов, но и резко возросшую социальную актив-

ность граждан, особенности современной обстановки в обществе.

Платформа КПСС по вопросам национальной политики, принципы децентрализации, укрепление суверенных прав союзных республик, четкая линия на отход от формальной унификации — все это позволило Верховному Совету СССР своим Постановлением от 24 октября 1989 года открыть «зеленую улицу» для коренного обновления республиканского законодательства о выборах, а также актов, определяющих систему и функции органов государственной власти в республиках и на местах. При этом было признано возможным внести соответствующие поправки в республиканские конституции и принять новые законы о выборах еще до того, как соответствующий законопроект об изменениях и дополнениях союзной Конституции будет утвержден Съездом народных депутатов СССР.

Что же характерно для проделанной за это время работы на местах? Как она сопрягается с новыми конституционными установлениями? О каких конкретных изменениях Основного Закона СССР идет речь?

Сущность предлагаемых на ваше рассмотрение дополнений и изменений Конституции состоит прежде всего в том, что заметно обогащается демократическое содержание советской избирательной системы. Утверждается многообразие механизмов регулирования процедуры выборов. Единый подход к ключевым вопросам, который лежит в основе советской организации власти, сопровождается гораздо более последовательным и тщательным учетом специфики национальных и местных условий.

Все это отчетливо видно в законопроекте, представленном на утверждение Съезда.

В первую очередь из союзной Конституции предлагается устранить излишне жесткое определение системы высших представительных органов государственной власти союзных республик. Новая редакция статей 89 и 91 теперь не предусматривает обязательного образования Съездов народных депутатов в каждой союзной и автономной республике. При этом учитывается общественное мнение республик, которое однозначно склоняется к тому, чтобы не иметь двухзвенную систему высших органов власти. Исключение составляет лишь Российская Федерация, где будут действовать и Съезд народных депутатов, и Верховный Совет. И это понят-

но, если иметь в виду огромные размеры и сложное национально-государственное устройство этой республики.

В новой редакции статей 89 и 145 Конституции СССР предлагается уйти от унификации системы местных Советов, имеющих в каждой союзной и автономной республике. У нас уже сейчас есть, скажем, станичные, кишлачные, аульные, апилинковые Советы. Кое-где возникает необходимость формирования национальных районов и национальных сельсоветов. И новая конституционная норма должна способствовать этому, укрепляя суверенитет республик. Она идет от самой жизни, от ее практических потребностей.

Принимается во внимание возможное различие способов формирования Президиумов Советов в республиках. В связи с этим намечается уточнить положение статьи 91 Конституции СССР. В одних республиках по аналогии с союзным органом Президиумы будут создаваться из тех должностных лиц, которые перечислены в Конституции. Такой принцип предусмотрен сейчас, скажем, в Российской Федерации. А, например, в Литовской ССР и Киргизской ССР он сочетается с возможностью избрания в Президиум и других лиц. Не исключен и такой вариант, когда весь состав Президиума будет избираться Верховным Советом. Вот почему в новой редакции статьи 91 союзной Конституции используется обобщенный термин «Президиумы формируются», а его конкретное наполнение будет давать конституция каждой республики.

В статьях 138 и 144 Конституции СССР предлагается отойти от излишней детализации положений, определяющих место и роль высших органов государственной власти и управления союзных и автономных республик. Здесь останутся лишь самые общие, отправные нормы. Таким образом, перед республиками открываются более широкие возможности самостоятельного решения перечисленных вопросов.

Говоря об этом блоке конституционных нововведений, следует, видимо, отметить, что исключение из Основного Закона СССР упоминания о Съездах народных депутатов как обязательном элементе высшего звена власти союзных республик не означает, конечно, что под сомнение ставится сама идея Съездов. Воплощение этой идеи на практике, создание двуединого высшего звена государственной власти в лице Съезда и Верхов-

ного Совета СССР показывают реальный и уже оправдавший себя путь сочетания широкого народного представительства с постоянным осуществлением законодательных, распорядительных и контрольных функций. Создавая свою, отличную от союзной, структуру власти, республики в случае необходимости будут иметь возможность обращаться и к этим общим принципам построения советской формы полновластия народа, черпать из них то, что найдут нужным.

Как вы знаете, в Верховном Совете СССР всесторонне обсуждался вопрос о непосредственном представительстве общественных организаций в высших органах государственной власти. Дискуссия была достаточно острой. В итоге было решено исключить из статьи 95 Конституции СССР часть вторую, где содержится указание на возможность избрания народных депутатов непосредственно от общественных организаций. Признано целесообразным проводить выборы народных депутатов только по избирательным округам, в которых, как и прежде, будут принимать участие наши общественные формирования. Исключение в этом отношении составляют лишь Казахская ССР, в Верховном Совете которой предусмотрено прямое представительство общественных организаций, и Белорусская ССР, где 50 мандатов из 360 отдаются местным организациям ветеранов войны и труда, обществам инвалидов, слепых и глухих.

С учетом этих изменений в статьях 95, 96, 97 и 98 Конституции СССР опускается упоминание о выборах от общественных организаций. Что же касается норм Конституции о составе Съезда народных депутатов СССР, то они полностью сохраняются. А это значит, что ни в коей мере не ставятся под сомнение полномочия народных депутатов СССР нынешнего созыва, избранных от общественных организаций.

При обсуждении в Верховном Совете СССР не нашли поддержки предложения об учреждении поста президента республики либо председателя Совета, избираемого непосредственно населением, помимо Верховного либо местного Совета. Дело здесь, конечно, не в наименовании, не в новом для нас термине, не в формальной стороне, а в существе вопроса. Непосредственное избрание председателя Совета населением, учреждение президентской власти в республике означало бы появление должностного лица, практически не зависящего от представительного органа, что противоречило бы самой

идее полновластия Советов, единым принципам их построения и функционирования.

Об этом, напомню, шли большие споры еще на XIX партийной конференции, затем на Съезде народных депутатов, и, наверное, надо прислушаться к приводимым на этот счет доводам и аргументам.

Конституционные поправки затрагивают также сроки и порядок назначения выборов. Действующая статья 90 союзной Конституции устанавливает, как известно, что выборы народных депутатов назначаются не позднее чем за четыре месяца до истечения срока полномочий соответствующих органов государственной власти. Это относится ко всем звеньям Советов, хотя ясно, что для многих из них такой срок вполне может быть и иным, что, собственно, теперь и зафиксировано в конституциях и новых избирательных законах некоторых республик. В союзной же Конституции указание на четырехмесячный срок предлагается сохранить лишь для выборов народных депутатов СССР.

Активно обсуждался общественностью вопрос о судьбе окружных предвыборных собраний. Большинство республик, за исключением Туркменской ССР, отказалось от этого института. В Узбекской, Казахской и Киргизской ССР предусматривается проведение конференций избирателей округа, которые наделены правом принимать решения о представлении кандидатов в народные депутаты для регистрации в соответствующие избирательные комиссии. Чтобы не связывать республики какими-либо рамками, Верховный Совет СССР предлагает вообще исключить из статьи 100 союзной Конституции положение об этих собраниях. Таким образом, в решении данного вопроса республики будут располагать теперь полной самостоятельностью.

Признано целесообразным сделать еще один шаг, направленный на расширение возможностей молодежи участвовать в проведении выборов. С этой целью в статьях 100 и 101 Конституции СССР намечается предоставить право выдвижения кандидатов в народные депутаты коллективам средних специальных и высших учебных заведений, гарантировать им участие в избирательных комиссиях и предвыборной агитации. Эта норма закреплена сейчас и в конституциях союзных и автономных республик.

В ходе обсуждения предлагаемых поправок некоторые депутаты высказывали мнение о дополнении ста-

тии 100 Конституции правилом, согласно которому число кандидатов, включенных в избирательные бюллетени, должно превышать число имеющих депутатских мандатов. Однако большинство участников обсуждения, не согласившись с этой точкой зрения, высказалось за то, чтобы не ограничивать право избирателей самим решать вопрос о количестве включаемых в бюллетень кандидатур. С учетом этого в тексте Конституции СССР сохранена действующая норма — о возможности внесения в бюллетень любого числа кандидатов. По мнению большинства членов Верховного Совета, она более демократична.

Прошедшие в марте выборы выявили необходимость дополнить союзную Конституцию принципиально новым положением, направленным на обеспечение всем кандидатам в народные депутаты равных возможностей для участия в избирательной кампании. Известно, что на практике нередко не личные качества кандидата, а пропагандистское и материально-техническое обеспечение его предвыборной кампании становилось решающим фактором победы или поражения на выборах. Такого рода «односторонние преимущества» никак не согласуются с принципами социалистической демократии и социальной справедливости. С учетом этого в статью 100 Конституции СССР предлагается включить положение, позволяющее избирательной комиссии производить расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов, из единого фонда, создаваемого за счет государства, предприятий, общественных и других организаций. Такой подход призван обеспечить равные «стартовые позиции» для каждого кандидата в народные депутаты.

И еще один вопрос. Он касается предусмотренного статьей 91 ограничения двумя сроками возможности занимать свои должности лицам, избираемым или назначаемым Советами. Положение, безусловно, необходимое. Вместе с тем, принимая во внимание специфику судейской деятельности, возросшие гарантии независимости судей, в проект включено предложение не распространять на них это правило, сделав соответствующую оговорку в статье 91.

Таков, товарищи, в кратком изложении, «пакет» изменений и дополнений, представленных Съезду для внесения в Конституцию СССР. Они аккумулируют нормы, которые вырабатывались союзными и автоном-

ными республиками, обобщают общие подходы, применяемые республиканскими законодателями. Происходит как бы взаимопроникновение, взаимообогащение союзного и республиканского законодательства, что отвечает принципам нашей федерации. Союз опирается на законотворчество республик, а республики, в свою очередь, исходят из основополагающих принципов союзной Конституции.

Должен сказать, что в разработке проекта Закона, который нам предстоит рассмотреть, приняли участие представители всех союзных республик, многие народные депутаты СССР, председатели комитетов Верховного Совета и комиссий его палат, ведущие ученые-государствоведы. Вопросы пересмотра избирательного законодательства были обсуждены на специальном совещании Председателей Президиумов Верховных Советов союзных и автономных республик. Проект Закона был тщательно рассмотрен на заседании Президиума Верховного Совета СССР, а затем, после обстоятельной и конструктивной дискуссии, в ходе которой каждая поправка была подвергнута всесторонней оценке, одобрен Верховным Советом СССР и внесен на ваше рассмотрение.

Естественно, что, совершенствуя конституционные нормы, касающиеся выборов, Верховный Совет не мог пройти мимо более широкого круга вопросов, связанных с изменением ряда других положений действующего Основного Закона, а также с разработкой новой союзной Конституции в целом. Ведь и принятие нового Регламента, Закона о статусе народных депутатов в СССР, Закона о конституционном надзоре в СССР также предполагает внесение определенных уточнений в нормы Конституции. Мы, таким образом, как бы «ремонтируем» соответствующие главы союзной Конституции, двигаясь вперед по пути конституционной реформы.

Сейчас идет, можно сказать, наработка идей, накопление концептуальных, политических, правовых «заделов», которые в перспективе должны составить содержание новой Конституции СССР. Об этом шла речь на недавнем заседании Конституционной комиссии, образованной первым Съездом народных депутатов. Определяя принципиальный подход к проблемам выработки этого документа, комиссия пришла к выводу, что на данном этапе перестройки, когда на многие и многие вопросы еще предстоит дать ответ, когда сложней-

шие процессы жизни общества и государства находятся в стадии становления, поспешное принятие новой Конституции могло бы лишь нанести ущерб и ее содержанию, и ее авторитету. Да это и понятно. Ведь нельзя, в самом деле, создать такой основополагающий политико-юридический документ, каким является Конституция, пока на практике не сложатся механизмы решения всего комплекса стоящих перед обществом задач экономического, социального и духовного характера. Любая попытка «кавалерийским наскоком» пересмотреть Конституцию в целом, как и намерение провести сквозную корректировку всех взаимосвязанных конституционных положений, может нам сурово отомстить. Здесь надо быть реалистами и еще раз реалистами, уметь, как говорили древние, «спешить медленно».

Это отчетливо показывает, в частности, рассмотрение неоднократно вносившихся предложений об изменении той главы Основного Закона, которая закрепляет принципы советской федерации и разграничения полномочий между Союзом ССР и союзными республиками. Нужны ли эти коррективы? Да, они, безусловно, нужны. Вместе с тем ясно, что пересмотр этой главы нельзя провести, пока не приняты законы о республиканском хозрасчете и экономической самостоятельности республик. В свою очередь, принятие этих законов потребует внесения изменений не только в компетенцию высших органов государственной власти — Съезда и Верховного Совета СССР, но и Совета Министров СССР, Генерального прокурора СССР, как это предлагают депутаты из Молдавии, других союзных органов, не говоря уже о существенной корректировке действующих положений, касающихся ряда вопросов экономического и социально-культурного развития.

Сегодня нет сомнений в необходимости изменить установления Конституции об отношениях собственности. Как известно, на всенародное обсуждение вынесены проект Закона о собственности в СССР и проект Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о земле, которые отражают сущность не только нашей экономической системы, но и в целом советского общественного строя. И ясно, что для принятия этих законов потребуются переработка некоторых ключевых положений Конституции.

Кроме того, товарищи, мы не можем не учитывать, что, несмотря на интенсивную работу над этими про-

ектами в Верховном Совете, его комитетах и комиссиях, по ряду вопросов так и не удалось найти удовлетворяющие всех решения. Достаточно вспомнить дискуссии о праве собственности на землю и другие природные ресурсы. У нас, пожалуй, еще не было такой практики, когда на всенародное обсуждение выносились бы не только проекты, которые рассматривал Верховный Совет, но и варианты, подготовленные отдельными комитетами, республиками, группами депутатов. Вот почему, чтобы законодатель мог продвинуться дальше, требуется еще и еще раз выявлять и оценивать экономические, политические и социальные последствия предлагаемых решений, в полной мере использовать опыт, знания, творческий потенциал всего нашего общества.

Не менее остро стоит вопрос о необходимости добротного Закона о социалистическом предприятии. Но и здесь дело в том, что представленный правительством законопроект, по мнению комитетов Верховного Совета СССР и комиссий его палат, нуждается еще в серьезной доработке. Кроме того, исходной базой для этого Закона, как считают специалисты, должна стать общая концепция экономической реформы, которая представлена на рассмотрение нашего Съезда.

Определенные расхождения с действующими конституционными нормами имеет и опубликованный недавно для всенародного обсуждения проект Закона об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР.

Словом, такого рода вопросов накопилось немало, о чем свидетельствует и дискуссия, развернувшаяся на нынешнем Съезде. И скажу прямо: Президиум Верховного Совета солидарен с теми народными депутатами, которые, проявляя искреннюю заинтересованность в углублении перестройки, выступают за скорейшее принятие законов по всем этим вопросам.

Как нам быть в сложившейся ситуации? Ждать принятия новой Конституции или пойти по пути внесения конституционных изменений и принятия на этой основе новых законов? И тут на помощь приходит прецедент, который мы уже использовали применительно к избирательной системе, когда Верховный Совет СССР одобрил проект соответствующих конституционных поправок, на основе которых республики развернули законотворческую работу по подготовке выборов в республиканские и местные органы государственной вла-

сти. Окончательное же утверждение на Съезде указанных конституционных поправок завершает правовое оформление преобразований в избирательной системе.

Использование этого прецедента позволяет сохранить стабильность Конституции при изменении ряда ее положений и одновременно управлять постепенным обновлением конституционного пространства, устраняя расхождения между реальностями жизни и правовыми нормами. Как говорил Маркс, между реальной и юридической конституцией. При этом и на сессии Верховного Совета СССР, и при обсуждении повестки дня второго Съезда был сделан вывод, что здесь нужна не спешка, а нормальный конституционный процесс, необходим комплексный подход ко всей гамме вопросов, которыми занимается сейчас образованная первым Съездом Конституционная комиссия.

Как вы знаете, такая позиция Верховного Совета была поддержана декабрьским (1989 г.) Пленумом ЦК КПСС, который отметил, что, добиваясь последовательного осуществления экономической, политической и правовой реформ, преобразования советской Федерации, партия будет всемерно способствовать реализации линии не только на внесение необходимых изменений в Конституцию СССР, но в итоге — и на создание нового Основного Закона нашей страны. В рамках этого процесса любая конституционная норма может стать предметом переосмысления или быть вообще исключена. Это в полной мере относится и к статье 6 Конституции СССР, определяющей место и роль Коммунистической партии в советской политической системе, хотя сама по себе данная статья сегодня не создает никаких препятствий ни для свободного проведения, ни для углубления в целом процесса демократизации всех сторон жизни нашего общества. Вот почему представляется целесообразным, чтобы нынешний наш Съезд поручил Верховному Совету СССР ускорить принятие законов о собственности, о земле, о социалистическом предприятии, налоговой системе, об общих началах руководства экономикой и социальной сферой в союзных и автономных республиках, разграничений полномочий Союза ССР и союзных республик, об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства и представить на рассмотрение очередного Съезда народных депутатов предложения о внесении связанных с этим поправок в Конституцию СССР. Од-

новременно Съезд мог бы указать в своем решении, что он считает возможным введение в действие этих поправок к Конституции еще до их рассмотрения очередным Съездом народных депутатов.

Я говорю об этом потому, что таким образом будет полностью реализовано предложение многих депутатов (в том числе предложение, содержащееся в розданном сегодня обращении академической депутатской группы), которые считают, что нельзя откладывать принятие фундаментальных законов о собственности, о земле, о социалистическом предприятии, о налогах и что нужно принять постановление второго Съезда народных депутатов о введении этих законов в действие немедленно по принятии Верховным Советом СССР, не дожидаясь их одобрения третьим Съездом.

Кроме того, Президиум Верховного Совета СССР вносит предложение принять решение Съезда о том, чтобы образованная нами Конституционная комиссия с учетом предложений, внесенных здесь народными депутатами, детально проработала вопросы об изменении ряда положений, содержащихся в главах 1 и 2 и в разделе III действующей Конституции, посвященных основам политической и экономической системы и национально-государственного устройства СССР.

Это потребовало бы дополнения имеющегося у вас, товарищи депутаты, законопроекта двумя новыми статьями, текст которых подготовлен Президиумом Верховного Совета по вашему поручению. Мы передадим этот текст в Редакционную комиссию.

Формируя в духе нового политического мышления наши подходы к этим проблемам, мы должны всегда помнить одну простую вещь: каждый новый закон, вызванный к жизни перестройкой, будет своеобразным строительным материалом для создания нового Основного Закона страны.

Мы уже приступили к этой работе. Она не приемлет ни суеты, ни медлительности. Она требует строгого выполнения ленинского завета о том, что законодательствовать надо с тройной оглядкой, чтобы закон, рожденный жизнью, активно воздействовал на нее, создавал все новые и новые предпосылки для движения социализма вперед по пути его обновления и прогресса.

Верховный Совет СССР просит Съезд рассмотреть выработанные им предложения.

Председательствующий. Товарищи депутаты, есть ли вопросы к Анатолию Ивановичу Лукьянову? Предлагаю вопросы, которые есть или появятся, передавать в письменной форме. Принимается такое предложение? Принимается. Спасибо.

Начнем обсуждение вопроса о внесении изменений и дополнений в Конституцию СССР по вопросам избирательной системы. Слово имеет депутат Масалиев. Следующим будет выступать товарищ Антифеев.

Масалиев А. М., первый секретарь ЦК Компартии Киргизии (Иссык-Кульский территориальный избирательный округ, Киргизская ССР). Товарищи народные депутаты! Мы прослушали доклад А. И. Лукьянова о необходимости внесения изменений и дополнений в главный наш закон — Конституцию СССР. Думаю, что он не вызывает сомнений и учитывает мнения большинства советских людей, а также все плюсы и минусы прошедших выборов народных депутатов СССР.

Немало противоречий и пробелов в конституционных нововведениях было обнаружено и у нас при общенародном обсуждении и внесении изменений и дополнений в Конституцию республики.

Безусловно, шероховатости в определенной степени объясняются совершенствованием нашей политической системы, перестроенными процессами, когда многие законы и решения принимаются на ходу. Разумеется, в спешке никто не гарантирован от ошибок и упущений. К сожалению, некоторые народные депутаты, в том числе и видные ученые, вместо глубокого осмысления и сейчас торопят Верховный Совет, требуют принятия все новых крупных законов — о земле, о собственности, — требуют полной переработки Конституции СССР и обвиняют руководство страны в медлительности. Ясно, что необдуманные шаги, поспешно принятые законы и решения не будут способствовать повышению авторитета Верховного Совета СССР, наших ученых-правоведов. Они не дадут желаемых результатов. Нам, товарищи, нужна взвешенность и последовательность.

Что касается моей позиции и большинства народных депутатов от Киргизской ССР, то мы в основном поддерживаем предложения Верховного Совета об изменениях в Конституции СССР. Поддерживаем и необходимость дополнений, которые лежат в русле формиро-

вания демократической избирательной системы и создания эффективных структур политической власти. Хочу высказать следующие замечания. Речь прежде всего идет о таких дополнениях, как предоставление права выдвижения кандидатов в народные депутаты коллективам средних специальных и высших учебных заведений; об уточнении порядка выдвижения кандидатов в народные депутаты от общественных организаций.

Правильно, на наш взгляд, решается вопрос о судьбе окружных предвыборных собраний. Не секрет, что эти собрания в процессе выборов народных депутатов СССР нередко играли роль фильтров, были механизмом отсеивания «неугодных». И наоборот, способствовали дешёвому популизму, выдвижению в ряде случаев демагогов, умело использующих низкую политическую культуру таких собраний в корпоративных интересах.

Недостатки закона по вопросам избирательной системы и, прямо скажем, изъяны в политической культуре общества привели к тому, что на прошедших выборах во многих территориальных, национально-территориальных избирательных округах оказались забаллотированными представители рабочего класса и колхозного крестьянства. Это в известной мере деформировало социальный состав народных депутатов СССР.

Оставлять такое положение было бы несправедливо. Поэтому следовало бы найти возможность в статьях 95, 96 Конституции СССР закрепить представительство в высших органах государственной власти рабочего класса и крестьянства, а также наших уважаемых ветеранов, являющихся образцом истинной гражданственности и патриотизма.

Возможно, в перспективе, когда страна выйдет из кризисного состояния, когда повысится политическая культура народа, представительство рабочих, крестьян, ветеранов и других слоев населения будет обеспечиваться через общие каналы избирательных кампаний. Статья 95 Конституции СССР в предлагаемой законопроектом редакции предусматривает проведение выборов как по одномандатным, так и по многомандатным избирательным округам. Простое упоминание о многомандатных округах представляется, на наш взгляд, недостаточным и не учитывает особенности

регионов, имеющих многонациональный состав населения. В таких округах можно было бы прийти к консенсусу, на основе которого один мандат может быть закреплен за представителями национальноязычного, а другой — русскоязычного населения. В связи с этим следовало бы конкретизировать и сформулировать конституционное положение о многомандатных избирательных округах.

Сегодня мы рассматриваем изменения и дополнения Конституции по вопросам избирательной системы. В последующем могут быть изменены другие разделы и статьи нашего Основного Закона. Поэтому, чтобы не допустить перекосов, отклонений от требований жизни, крайне важно оберегать чистоту, глубокую аргументированность, объективность Конституции, подходить к формированию законов со всей ответственностью. Нельзя согласиться с теми, кто предлагает исключить статью 6, а в то же время закрепить конституционно права на жизнь различных общественных формирований, возникших на волне перестройки. Более 85 процентов народных депутатов СССР, как мы с вами знаем, носят партийные билеты, считают себя коммунистами и активными перестройщиками. Коль это так, то давайте честно работать, товарищи. Работать на перестройку, укреплять позиции, авторитет КПСС, решительно очищаясь от тех, кто лицемерит, спекулирует на трудностях, занимается подстрекательством одних народов против других, призывает к забастовкам и организует их, создает напряженность в обществе. Совершенно недопустимо, когда некоторые неформальные формирования открыто занимаются подрывной деятельностью, вмешиваются в работу регионов. В доказательство вышесказанного хочу привести один пример.

Недавно Московский народный фронт написал брошюрку о Киргизской ССР под заголовком «Неизвестная республика», в которой в исключительно негативном плане описывается состояние дел в регионе. Там нет ни слова о трудовом народе, о работе партийных, советских и общественных организаций, коллективов трудящихся по решению проблем социально-экономического развития. Народные депутаты СССР от нашей республики разделяются в ней на прогрессивных и пассивных. К числу первых относят шесть товарищей. Спрашивается: кто дал им такое право, на каком основании они определяют «прогрессивных», как они это

понимают? Думается, что нам — избирателям, народу Киргизии, — виднее, кто у нас прогрессивен. Почему же, сидя здесь, члены Московского народного фронта занимаются этими вопросами? Они, видите ли, разочарованы спокойствием обстановки в республике. Считают: «Разговорами сейчас мало что можно изменить. Надо переходить к практическим действиям». От имени киргизского и других народов, проживающих в республике, хочу заявить Московскому народному фронту: не лезьте в наши дела, занимайтесь наведением порядка здесь, в Москве, — разгружайте вагоны, занимайтесь чем-то действительно полезным, чтобы лучше жилось народу. (Аплодисменты). Хочу также обратиться с просьбой к руководителям межрегиональной депутатской группы: не мешайте нам работать, не пытайтесь подменять Верховный Совет СССР, прекратите призывать к забастовкам и митингам.

И последнее. Нам надо уважать свое общество, свой народ, его историю. К сожалению, в последнее время стало правилом, когда многие из нас, а также газеты, журналы, телевидение из всех сил, нередко без глубокого разбора, критикуют прошлое, отвергают все, добираются даже до Ленина. При этом некоторые авторы считают себя цивилизованными людьми, сознательно «забывая» о том, что в цивилизованном обществе люди работают честно, не разрушают, а сохраняют и приумножают все положительное, накопленное и сделанное руками народа.

Председательствующий. Слово предоставляется товарищу Антифееву. Следующим выступит товарищ Алламурадов.

Антифеев А. Е., генеральный директор производственного объединения «Азовмаш», г. Мариуполь (Ильичевский территориальный избирательный округ, Донецкая область). Товарищи депутаты! Проект Закона Союза Советских Социалистических Республик об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР по вопросам избирательной системы, как говорил товарищ Лукьянов, включил в себя пакет новых дополнений. Они вошли и в том варианте, который представила наша депутатская группа из Мариуполя. Это отрадно: Закон сейчас действительно отражает чаяния наших избирателей.

В процессе всенародного обсуждения появились

дополнения и к статье 100. В части первой после слов «военнослужащих по воинским частям» предлагается добавить: «инициативным группам граждан, собравшим необходимое количество подписей избирателей в поддержку выдвигаемых кандидатов в депутаты».

Что имеется в виду? Сбор подписей избирателей в поддержку выдвигаемого кандидата в депутаты, осуществляемый инициативной группой граждан, является одним из самых демократических способов выдвижения и широко распространен в демократических странах. В проекте Закона СССР о порядке отзыва народного депутата СССР предусмотрен сбор подписей избирателей под обращением о возбуждении вопроса об отзыве народного депутата СССР (статьи 3 и 5). Давайте будем последовательны. Я не вижу причины, из-за которой надо отказывать гражданам СССР в праве выдвигать кандидатов в народные депутаты посредством сбора подписей под обращением в окружную избирательную комиссию для регистрации кандидатов в депутаты. Кроме того, если вспомнить нашу историю и скромные выборные традиции, то надо признать, что многим гражданам нашей страны нужна определенная доля мужества, чтобы поставить свою подпись в чью-то поддержку. Учитывая это, я считаю, что такое выдвижение кандидатов в депутаты играло бы еще и воспитательную роль.

Второе предложение. После части четвертой предлагается следующий абзац: «Граждане СССР, состоящие в запасе Вооруженных Сил СССР, и военнообязанные, выдвинутые кандидатами в народные депутаты, освобождаются от выполнения обязанностей, возлагаемых на них Законом СССР «О всеобщей воинской обязанности», на время избирательной кампании». Тут же: «Гражданам СССР, состоящим на действительной военной службе, и военнослужащим, выдвинутым кандидатами в народные депутаты, создаются все условия для ведения избирательной кампании».

Этот пункт возник неожиданно и продиктован жизнью. Суть его заключается вот в чем. Во многих республиках сейчас разворачивается избирательная кампания по выборам в местные Советы. Есть, вы знаете, активные, «настырные» кандидаты, которые активно ведут предвыборную кампанию, произнося речи сверхкритичные. Но есть уже случаи, когда таких активных кандидатов в депутаты начинают призывать

на учебные сборы. Согласно статье 48 Конституции СССР гражданин, который призван на учебные сборы, тоже может быть избран, но лишь теоретически, поскольку избиратели, не видя своего кандидата, голоса за него не отдадут. Вот поэтому я и предлагаю добавить в статью 100 абзац, который огласил.

Председательствующий. Слово предоставляется товарищу Алламурадову. Следующим будет выступать депутат Жакселеков.

Алламурадов Б. А., первый секретарь Наманганского обкома Компартии Узбекистана (Наманганский территориальный избирательный округ, Наманганская область). Уважаемые товарищи депутаты! Я думаю, что сегодня весь мир затаив дыхание следит за каждым днем и за каждым часом работы нашего Съезда. Вокруг каждого вопроса повестки дня разворачивается упорная, жесткая политическая борьба. Мы живем в такой исторический момент, когда все это вполне объяснимо. Конечно, трудно расставаться со старым, но все-таки надо — время требует этого.

Вот и мы стоим перед сложной дилеммой: что из прошлого выбросить навсегда, а что взять с собой? Что из нового может нам принести удачу, а что беду и горе?

Сейчас, я уверен, предлагаемый проект Закона об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР по вопросам избирательной системы в целом учитывает все основные проблемы избирательного права. Однако не надо заблуждаться, ставя это в заслугу Верховному Совету СССР или же нам с вами, народным депутатам. Нет, это заслуга наших избирателей, которые, вкусив плоды демократии на прошлых выборах, не только активно выражают, но и отстаивают свою точку зрения. А точка зрения избирателей, то есть народа, всегда верная, тут спорить нечего. В этом смысле я полагаю, что основные достоинства представленного проекта заключаются в следующем.

Первое. Он учитывает мнение народа о расширении самостоятельности союзных и автономных республик в законодательном регулировании избирательной системы, назначении сроков и порядка проведения выборов. Без передачи решения подобных вопросов в компетенцию республики углубление перестройки и демократии будет фикцией.

Второе. Сняты жесткие рамки статьи 89, гласящей о том, что все союзные и автономные республики имеют в качестве представительных органов власти Съезды народных депутатов. Тут авторы проекта исходят из принципа соразмерности, и это правильно. Смешно копировать государственные структуры, если для этого нет объективных условий.

Заслуживают одобрения и еще две принципиальные поправки: отказ от выборов от общественных организаций и отказ от обязательного проведения окружных предвыборных собраний. Эти два момента стали камнем преткновения в столкновении мнений о новой избирательной системе. И хорошо, что мы не только сдвинули этот нелегкий камень, но и убираем его с дороги.

Третье. Предусмотрев отказ от выборов от общественных организаций, проект Закона в новой редакции статьи 100 закрепляет право выдвижения кандидатов в народные депутаты от общественных организаций. Это, безусловно, правильно. Однако возникает вопрос: какие организации следует относить к общественным? Ведь есть общества филателистов, цветоводов, кролиководов, пчеловодов и такие, о которых некоторые даже не слышали. И разве можно такие организации считать в полной мере общественными? Скорее, это организации по интересам с общественным направлением. Видимо, правильнее будет, если первое предложение в статье 100 изложить следующим образом: «Право выдвижения кандидатов в народные депутаты по избирательным округам принадлежит трудовым коллективам, массовым общественным организациям» и далее по тексту. Предвижу возражения, что это, дескать, своего рода дискриминация других общественных организаций. Но ведь надо же учесть, что абсолютное большинство их членов входит в массовые общественные организации и они там выражают свою гражданскую позицию.

Еще одно соображение по этой статье. Нельзя ставить в равные условия коллективы из нескольких человек, которых у нас немало, и многотысячные коллективы. Поэтому предлагаю второе предложение данной статьи записать в следующей редакции: «Минимальное количество избирателей, необходимое для проведения собрания по выдвижению кандидатов в народные депутаты, а также выдвижение от массовых общественных организаций и их органов, определяется

соответственно законами Союза ССР, союзных и автономных республик».

Хотел бы сказать еще вот о чем. Текст Основного Закона, конечно, должен быть лаконичен. Но нельзя все сокращать до предела. В первой части статьи 89 говорится, например, о единой системе представительных органов власти. Однако эти представительные органы названы не полностью. Далеко не окончательный ответ на это предлагается искать в статье 145. Наверное, такой порядок может быть приемлем для профессиоаналов, но ни в коем случае не для простого гражданина. Конституция должна быть ясна и чиста как стеклышко. В этом ее главная сила.

А теперь, товарищи, о том, что меня особенно волнует. Как я уже сказал, проект Закона дает широкий простор для законодательной инициативы союзным и автономным республикам. Это нужно только приветствовать, но надо помнить и о том, что мы составляем единую федерацию. И в отдельных вопросах нужны общие подходы. Поэтому мы поддерживаем вторую часть статьи 91 действующей Конституции, где говорится, что Верховный Совет и местные Советы народных депутатов, за исключением городских (в городах районного подчинения), поселковых и сельских, имеют свои президиумы. Я понимаю, что время реформ справедливо требует от нас решительных мер, новизны, смелости, но нельзя вместе с тем реформировать все и вся. Зуд реформаторства, охвативший некоторых из нас, может перейти в лихорадку. У нас есть пословица: хочешь подвести бровь, не выколи ненароком глаз. Как бы у нас по этой пословице не вышло. Реформа ради обновления и единства — вот какой девиз мы должны выработать в своей парламентской деятельности.

Нужно отвергать поправки, в том числе и в избирательном праве, которые унижают людей, оскорбляют их национальное достоинство. Мы пережили в этом году ферганскую трагедию. Пламя межнациональной розни опалило многие регионы страны, поэтому я присоединяюсь к тревожным голосам, прозвучавшим сегодня на Съезде, об острой необходимости консолидации всех сил нашего общества. Давайте помнить о будущем нашей страны, о наших народах, о нашей власти, имя которой — Советская. (Аплодисменты).

Председательствующий. Слово предоставляется депу-

тату Жакселекову. Следующим выступит депутат Марг-
велашвили.

Жакселеков Э., председатель Казахского республиканского совета профсоюзов, г. Алма-Ата. (От профессиональных союзов СССР). Уважаемые товарищи депутаты! Представленные Съезду изменения Конституции СССР по вопросам избирательной системы, направленные на устранение излишней регламентации, формирование органов государственной власти союзных и автономных республик, расширяют их самостоятельность и могут быть приняты. На мой взгляд, заслуживает поддержки и предложение докладчика в части принятия законов о земле, о собственности и о предприятии. Однако я хочу обратить ваше внимание на некоторые вопросы, возникшие по итогам прошедших выборов, ответов на которые мы не можем дать и сейчас. Общеизвестно, что в состав народных депутатов СССР избрано в 2,5 раза меньше рабочих и колхозников, чем их было в Верховном Совете одиннадцатого созыва. И хотя представители рабочего класса выражали по этому поводу озабоченность и даже тревогу, некоторые считают сложившуюся ситуацию естественной и более того — желательной.

Прекрасно понимая, что в этом сложном вопросе недопустимы однозначные оценки, согласиться с такой позицией я не могу. Мы хорошо понимаем, что вывести страну из кризисного состояния без интеллигенции невозможно: Ученые, инженерно-технические работники, творческая интеллигенция, все работники умственного труда должны и будут получать поддержку народа на выборах в Советы. Речь идет о другом. Наша революция была совершена людьми труда и во имя людей труда. И государство трудящихся не может не беспокоить вопрос о достойном представительстве ведущих созидательных классов в органах народовластия. Это вдвойне важно сейчас, когда наконец органы народовластия сами начали разрабатывать и принимать решения, а не только утверждать то, что предлагает аппарат.

Я, например, убежден, что, если бы в Верховном Совете СССР большинство составляли представители производственных коллективов, они не пропустили бы постановление о прогрессивном налогообложении фонда оплаты труда. Нельзя бороться с инфляцией за счет зар-

платы рабочих, не трогая тех, у кого фактически скопились огромные денежные ресурсы.

В последнее время много ведется разговоров о том, что надо шире использовать опыт капиталистических стран, в том числе и опыт буржуазной демократии. Спору нет — хорошее брать нужно, но при этом нельзя забывать, что они более двух столетий кроили и шили, если можно так выразиться, «костюм под капиталиста» и просто так надеть его на рабочего вряд ли удастся. Нельзя не видеть, что отточенная западная парламентская демократия направлена в первую очередь на защиту имущего меньшинства, а уже затем остальной части общества. А нам нужен механизм, который бы защищал в первую очередь большинство простых людей, людей труда. Объективности ради надо признать, что за 72 года мы такой механизм создать не смогли.

Примеры тому мы имеем на каждом шагу. Когда в первые годы Советской власти в Ливадийском дворце открыли санаторий, то первыми отдыхающими в нем были те, для кого свершилась революция, — рабочие и крестьяне. Потом от этой традиции отошли. Хуже другое — отступаем мы и в вопросах народовластия. Я не сторонник представительства ради представительства, но никогда не соглашусь и с позицией «кесарю — кесарево, слесарю — слесарево». Это, по существу, стремление убрать рабочих и крестьян с политической арены, поставить их вне политики.

Чтобы перестройка не буксовала, ей нужна мощная поддержка всего народа, и в первую очередь — простых тружеников. Такая поддержка есть, но назвать ее мощной, думаю, будет преувеличением, хотя в первые годы перестройки ситуация была другой. Простые люди тогда поверят в успех перестройки, когда увидят, что они имеют реальную возможность контролировать деятельность государственных органов, влиять на них. Задаешься вопросами: почему не провели денежную реформу до начала кооперативного движения? Почему мы долгие годы не решаемся на прогрессивную плату за излишнюю жилплощадь? Почему сегодня государственной торговле стало выгодно торговать кооперативными товарами, а вагоны стоят и в них портится народное добро? Вчера товарищ Белов приводил пример нанесенного народу ущерба от ликвидации неперспективных деревень. Добавлю, что одному из авторов этой идеи пленум ВЦСПС от имени 140 миллионов членов

профсоюза выразил недоверие в период выдвижения народных депутатов, но он все равно стал народным депутатом. Все это становится возможным, видимо, потому, что нет законодательного механизма, проводящего в жизнь волю большинства трудящихся.

Очень часто трудовое большинство в своем собственном государстве оказывается в положении защищаемого, а должно быть наоборот. Не случайно в ходе забастовок появились рабочие комитеты и выдвигались настоячивые требования сохранить их как постоянный контролирующий орган рабочего класса. А на шестом пленуме ВЦСПС прозвучало предложение ввести представителей рабочих-коммунистов и в состав Политбюро.

Мы обязаны учитывать эти настроения трудящихся, гарантировать им создание таких форм социалистической демократии, при которых слова «власть народа» получили бы конкретное содержание. Народ на деле должен иметь возможность воспрепятствовать и Верховному Совету, и Правительству СССР, и местным органам власти принимать решения, ущемляющие интересы человека труда, принятые вопреки его интересам. Таких, как, например, недавнее постановление Правительства СССР об обмене валюты.

Вариантов здесь много. Есть такая идея: Верховный Совет СССР, став постоянно работающим законодательным органом, будет, на мой взгляд, предъявлять к работающим в нем депутатам более профессиональные требования. В этом случае Съезд народных депутатов — широкий представительный форум, где большинство составляют простые трудящиеся, — мог бы отойти от непосредственной законодательной работы, сосредоточившись на контроле за деятельностью Верховного Совета СССР и выработке основных направлений развития страны.

И еще один вариант, позволяющий отдать приоритет защите интересов человека труда. В Конституции СССР можно сформулировать отдельной статьей принцип, согласно которому антиконституционным объявлялось бы любое решение любого органа, если оно ущемляет интересы людей труда, то есть большинства советского народа. В таком случае к этой работе можно подключить Комитет конституционного надзора СССР, а конкретных должностных лиц любого ранга привлекать к ответственности.

Словом, здесь есть над чем работать. Поэтому я предлагаю принять рассматриваемый законопроект и поручить Конституционной комиссии в ходе разработки новой редакции Конституции СССР продолжить работу над совершенствованием избирательной системы с учетом высказанных соображений. Необходимо подключить к этому делу науку и поручить разработать конкретный механизм контроля большинства народа над органами власти. Аналогов этому в западных демократиях нет. Не знает его и наша практика. А нам такой орган, наделенный всеми полномочиями, необходим. Тогда народ поверит, что хозяин в стране — действительно простой труженик. В этом вопросе мы можем не спешить, времени для тщательной отработки всех нюансов достаточно, до следующих выборов остается более четырех лет.

Товарищи депутаты, в счет сэкономленного времени разрешите мне выполнить поручение, данное профсоюзами республики.

Уважаемые народные депутаты... (Шум в зале).

Председательствующий. Просят говорить по теме.

Жакселеков Э. Я как раз по теме скажу, товарищи.

Председательствующий. Ну нельзя же так...

Жакселеков Э. У меня есть время, товарищи.

Председательствующий. Не слушает же аудитория. Просят по теме.

Жакселеков Э. Мы, делегаты 19-й Семипалатинской областной межсоюзной конференции профсоюзов, от имени многотысячной армии трудящихся области обращаемся к вам с беспокойством и болью, связанными с обстановкой, сложившейся вокруг Семипалатинского ядерного полигона. Вот уже 40 лет нашу землю сотрясают ядерные взрывы, в том числе 13 лет велись интенсивные воздушные и наземные испытания. Все это время население области подвергается воздействию ионизирующей радиации. Трагические последствия дают знать о себе постоянно.

Председательствующий. Просьба: передайте свое выступление в Президиум. Товарищи, тема очень серьезная.

Жакселеков Э. Хорошо. Я передам. Товарищи, движение «Невада — Семипалатинск» выступило против ядерных испытаний. Вторым требованием бастующих шахтеров Караганды было немедленное прекращение испытаний на Семипалатинском полигоне. Сессия Верховного Совета Казахской ССР, ЦК Компартии Казахстана тоже однозначно высказались по этому вопросу, сейчас профсоюзы — 7,5 миллиона человек — также протестуют против испытаний и требуют немедленного закрытия этого полигона. Остались одни дети, которые пока не протестуют. Так сколько же можно протестовать? Я прошу Съезд поддержать наше обращение и благодарю народных депутатов от профсоюзов, которые поддержали наши требования.

Председательствующий. Товарищи депутаты, в связи с этим есть просьба. Поступает большое количество предложений, подписанных группами депутатов, о том, чтобы выступать по теме не более семи минут и строго в соответствии с поставленным вопросом. Есть также предложение: прекратить прения в связи с тем, что не высказываются дополнения. Я думаю, давайте продолжим, только прошу придерживаться темы. Кто за то, чтобы выступать до 10 минут, прошу голосовать... Прения прекратить? (Шум в зале). Тогда предоставляю слово товарищу Маргвелашвили, а затем — товарищу Гуськовой.

Маргвелашвили П. И., старший преподаватель Тбилисского государственного университета (Тбилисский — Орджоникидзевский национально-территориальный избирательный округ, Грузинская ССР). Уважаемые народные депутаты! Многое нужно изменить в Конституции (Основном Законе) СССР. В первую очередь в плане его деидеологизации нужно менять и шестую, и другие статьи. Но что бы мы ни меняли, я думаю, в Конституции обязательно должна остаться фраза: «Вся власть принадлежит народу». Если в государстве по Конституции «вся власть принадлежит народу» и если государственная власть осуществляется через Советы народных депутатов, как это записано в статье 2 Основного Закона, конституционно должна быть предусмотрена и хорошо продуманная связь между народом и его представителями в Советах — депутатами. Эту задачу решает конституционное положение, касающееся избирательной системы.

Я в основном поддерживаю предложенные в докладе изменения и дополнения. Мои предложения в Конституцию СССР касаются деятельности депутатов, расширения их прав и повышения ответственности перед избирателями. Эти вопросы неразрывны с вопросами избирательной системы, изложенными в Конституции, в разделе IV «Советы народных депутатов и порядок их избрания».

В порядке законодательной инициативы предлагаю сделать следующие изменения в первой части статьи 102 Конституции СССР. После первого предложения: «Избиратели и общественные организации дают наказа своим депутатам» считаю нужным добавить фразу: «Наказы в соответствующие Советы вносятся народными депутатами». Наказы избирателей — это как раз то, что укрепляет связь между народом и Советами, это форма непосредственного участия в управлении государством. Но наказа часто составляются исходя из узковедомственных или других интересов. Исполнительные органы, например, вносят наказа, связанные с мероприятиями, которые не удалось запланировать в обычном порядке. И они, эти наказа, минуя депутатов, оказываются в соответствующих Советах. Такие факты не только ущемляют права депутатов, но и подменяют интересы и волю народа ведомственными интересами.

Предлагаемое изменение статьи 102 Конституции СССР должным образом защитит интересы избирателей, расширит права депутатов, с самого начала даст им определенную направленность и (что также немаловажно) сделает предвыборную кампанию более содержательной. Дело в том, что такая поправка подразумевает более ответственное отношение кандидата в депутаты к предложениям избирателей. Он включит их в свою предвыборную программу, будет формировать из них свой пакет предложений и отстаивать их при обсуждении в Совете. И избирателям будет известно, какой пакет предложений будет представлен их депутатом, если они за него проголосуют на выборах.

Конечно, если эта поправка будет принята, потребуются сделать соответствующие изменения и в законопроекте о статусе народных депутатов в СССР. В представленном проекте Закона о статусе народных депутатов в СССР уже содержится предложение, которое вплотную подводит нас к этой поправке, а именно в

третьей части статьи 27 говорится: «Кандидат в депутаты вправе не принять в качестве наказа предложение, внесенное собранием или конференцией избирателей, если оно противоречит его предвыборной программе». Я поддерживаю это предложение. Его нужно оставить, но следует дополнить словами из предложенной уже редакции статьи 102 Конституции СССР: «Наказы в соответствующие Советы вносятся народными депутатами».

Что касается изменений в Законе о наказах, по моему мнению, вообще нет необходимости иметь отдельно такой закон, так как в Законе о статусе народных депутатов в СССР все предусмотрено. Таким образом, мы сформулировали три предложения: внести поправку в статью 102 Конституции СССР, изменить соответственно этой поправке статью 27 проекта Закона о статусе народных депутатов в СССР и не принимать проект Закона о наказах.

Уважаемые депутаты! Обращаю ваше внимание еще на статью 107 Конституции СССР. Дело в том, что здесь, на Съезде, на основе доклада Председателя Мандатной комиссии депутата Гидаспова мы утвердили полномочия пяти новых депутатов и узнали о том, что предстоят выборы народных депутатов еще по шести округам. Ясно, что их не отзывали, но во всей Конституции СССР нет положения, которое принципиально разрешало бы досрочное прекращение депутатских полномочий. В то же время в статье 107 содержится право на отзыв народного депутата.

Чтобы мы и впредь не принимали неконституционных решений, в порядке законодательной инициативы предлагаю вторую часть статьи 107, где говорится: «Депутат, не оправдавший доверия избирателей или общественных организаций, может быть в любое время отозван по решению большинства избирателей или избравшей его общественной организации в установленном законом порядке», дополнить предложением: «Депутатские полномочия также могут быть досрочно прекращены в установленном законом порядке по решению соответствующего Совета». И прошу проголосовать за предложенные изменения по статьям 102 и 107.

Что касается ответа на вопрос, в каких случаях могут быть досрочно прекращены депутатские полномочия, — он дается в статье 8 проекта Закона о статусе народных депутатов в СССР. В связи с этим пред-

лагаю внести дополнение, которое должно уполномочить Советы досрочно прекращать полномочия народного депутата и в том случае, если у него нет возможности отчитываться перед своими избирателями, коллективами и общественными организациями, выдвинувшими его кандидатом в депутаты, или если у него нет возможности работать в установленных законом рамках. Ведь если депутат не отчитывается перед избирателями, не ведет с ними надлежащую работу, непосредственно не вникает в их проблемы, он и не сможет выражать их волю и интересы. И избиратели не смогут судить о его работе, о том, оправдывает он или нет их доверие.

Мое предложение не является плодом теоретических раздумий. Имеются прецеденты, факты, подталкивающие к таким предложениям. И по поручению избирателей сообщаю, что некоторые депутаты ни разу не встречались со своими избирателями, не вели с ними депутатскую работу. Они не встретились с ними, несмотря на обращения к ним коллективов с просьбой о встрече. И раз прецедент существует, считаю, что впредь закон должен предусмотреть такую ситуацию. Депутат — не представитель народа вообще (без определенного конкретного адреса), а представитель своих конкретных избирателей. Если он не может или не хочет выполнить свои конституционные обязанности перед своими избирателями, он должен сложить полномочия.

Трагедия 9 апреля в Тбилиси сконцентрировала в себе многое. Об этом говорит и создание соответствующей комиссии на первом Съезде народных депутатов, отчет которой о расследовании обстоятельств, связанных с событиями в Тбилиси, мы будем заслушивать. Она может сыграть важную общегосударственную роль.

Оценка этой комиссии, наверное, затронет партийные и ведомственные интересы, партийные и государственные органы, высокопоставленных деятелей. Можно ожидать, что все они будут защищать себя и поэтому уже сейчас распространяют листовки среди депутатов. Мы просим Съезд способствовать спокойному, деловому обсуждению отчета комиссии, противостоять нагнетанию напряженности. А те депутаты, у которых после апрельских событий в Тбилиси затрудненные взаимоотношения с избирателями, которые не могут или не желают выполнить свои конституционные обя-

занности перед ними, наверное, должны будут (я передаю пожелания нашего народа) по собственной инициативе досрочно сложить свои депутатские полномочия.

Председательствующий. Слово предоставляется депутату Гуськовой. (Шум в зале). Тогда дадим слово товарищу Лукьянову. Пожалуйста.

Лукьянов А. И. Дорогие товарищи депутаты! Я должен вам сказать, что вопрос не так прост, как кажется. Дело в том, что уже в докладе, который представили вам, мы предложили сделать две очень крупные правки. В конце этого законопроекта предлагается добавить две статьи о предоставлении полномочий Верховному Совету СССР принять в первоочередном порядке ряд законодательных актов до изменений в Конституции.

Есть очень серьезное поручение Конституционной комиссии, и это тоже предлагается записать в проекте Постановления. Его нельзя принять со слов. Надо почитать, и мы могли бы вам дать текст после того, как Редакционная комиссия его рассмотрит. Кроме того — посмотрите, сколько я получил записок, — есть очень существенные предложения ряда депутатов. Вот только одно предложение, которое вносилось. Скажем, у нас наказы избирателей депутат передает в Совет. А порядок такой: избиратели дают наказы, и Совет принимает их к исполнению, то есть рассматривает всесторонне. Наказы на всех ступенях Советов рассматриваются. В частности, народным депутатам СССР было внесено 37,5 тыс. наказов. Естественно, надо четко определить этот порядок. Поэтому я призвал бы вас отнестись с большим вниманием к внесению изменений и выслушиванию предложений депутатов по изменению Конституции. Основной Закон требует к себе уважения. Ведь нужно все-таки время, чтобы посмотреть все предложения, которые вы внесли... Можно было бы сегодня заслушать еще доклад о Регламенте, а принимать документ — в понедельник.

Председательствующий. Слово предоставляется товарищу Гуськовой.

Гуськова Л. М., председатель Астраханского областного совета профсоюзов. (От женских советов, объединяемых Комитетом советских

женщин). Уважаемые товарищи депутаты, разрешите поделиться некоторыми мыслями и соображениями об изменениях Конституции СССР по вопросам избирательной системы. В своем выступлении я остановлюсь на некоторых моментах.

Много споров на всех уровнях вызвал вопрос о Съездах народных депутатов как обязательном элементе высшего звена представительной государственной власти союзных и автономных республик. Многие республики отказались от построения такой формы полновластия народа. Но мне, как и многим проживающим на территории РСФСР, очень понятна и близка идея Съезда народных депутатов. Мы учитываем, что на территории Российской Федерации проживают представители более ста национальностей. И все хотят и должны иметь своих представителей в высшем органе государственной власти республики, а для многих это невозможно при прямых выборах небольшого количества депутатов в Верховный Совет РСФСР. Считаю, было бы разумно предоставить союзным республикам право самостоятельно решать этот вопрос, закрепив его законодательно в Конституции СССР.

Действительно, на современном этапе трудно представить наши выборы без альтернативной основы, и мне понятно предложение народных депутатов СССР включать в списки не менее двух кандидатов. Ведь речь идет о выборе, а не «всенародном утверждении» путем опускания бюллетеней в урну, как ранее.

Но, уважаемые коллеги, не бросаемся ли мы из одной крайности в другую? Предлагая законодательно утвердить запись о необходимости иметь не менее двух кандидатов, тем самым оказываем давление на избирателей, которые должны сами решать, сколько претендентов на депутатский мандат должно быть. Поэтому правильным будет сделать запись в Конституции СССР о том, что в избирательном округе может быть выдвинуто любое число кандидатов в депутаты. Это дело избирателей, это их право.

Еще. В статье 96 действующей Конституции СССР записано: «Народным депутатом может быть избран гражданин СССР, достигший 18 лет, а народным депутатом СССР — достигший 21 года». А может быть, следует предоставить право решать это самим республикам, оставив возраст 21 год?

Теперь в порядке рассуждения. В статье 100 проек-

та Закона СССР об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР записано: «Кандидаты в народные депутаты участвуют в избирательной кампании на равных основаниях». А в Законе о выборах народных депутатов нет слова «кампания», это слово из какого-то старого лексикона. Поэтому вместо слов «избирательной кампании» можно записать «в выборах».

Особо хочу остановиться на вопросе о выборах народных депутатов от общественных организаций, который сегодня вызывает много споров. Я отношусь к числу депутатов, избранных от женсоветов, объединяемых Комитетом советских женщин. Такой порядок выборов, на мой взгляд, дает возможность представить все социальные слои и группы населения, людей самых разных профессий. И нынешний состав Съезда показывает, что во многом именно благодаря выборам от общественных организаций народными депутатами стали и женщины — ученые, журналисты, представители творческой интеллигенции, хозяйственные руководители. Депутат от общественной организации самой жизнью поставлен в такие условия, когда он в равной степени занимается проблемами региона и проблемами той общественной организации, которую он представляет.

И еще вот что считаю нужным подчеркнуть. Если говорить конкретно о депутатах-женщинах, то разве могут быть полноценными Советы без должного представления тех, кто составляет более половины населения страны, занятого в общественном производстве? Прошлые выборы показали, что в некоторых областях и даже республиках не выдвинули и не избрали ни одной женщины. Мы понимаем, что политика не строится по принципу пола, что главные критерии для депутата — это компетентность, деловитость, знание жизни, высокие моральные качества. Мы за выборность, за альтернативность, но и за справедливость в правовом государстве, которое мы все вместе строим.

Не могу не согласиться с замечаниями в адрес общественных организаций, которые избрали депутатов на собраниях и пленумах только своих высших органов. И я согласна с тем, что в этом случае не учитывался голос всех членов данной общественной организации. Поэтому предлагаю в Конституции все-таки сохранить запись о выборах народных депутатов СССР от

общественных организаций, так как они уже избраны.

Предложения, связанные с внесением изменений в Конституцию СССР, которые высказал А. И. Лукьянов в своем докладе, я поддерживаю.

Прошу также не упустить разработку законопроекта по экологическому оздоровлению всей нашей страны. Мы, волжане, чувствуем большую потребность в нем для сохранения великой русской реки.

Председательствующий. Товарищи, давайте посоветуемся. Выступило шесть человек. В основном предложения ваши известны. Но есть депутаты, которые настаивают, чтобы им предоставили слово. Просьба к ним: передать свои выступления в Секретариат. Мы учтем предложения при принятии решения. Необходимо проголосовать за прекращение прений. Но у меня есть сообщение: в отдельных местах повреждена электронная система, поэтому голосование будет открытое. Кто за то, чтобы прекратить прения, прошу проголосовать. Кто против? Кто воздержался? Решение принято. Но есть предложение предоставить еще слово депутатам Шелухину и Неумывакину. Товарищи просят для выступления до семи минут. Согласны? Пожалуйста, Юрий Сергеевич.

Шелухин Ю. С., заместитель главного металлурга Ульяновского станкостроительного производственного объединения тяжелых и уникальных станков (Засвияжский территориальный избирательный округ, Ульяновская область). Уважаемые депутаты! При обсуждении законопроекта об изменениях и дополнениях Конституции СССР по вопросам избирательной системы избиратели высказали предложения, которые я хочу вынести на ваше обсуждение.

Первое. Для привлечения большего числа граждан СССР к управлению государственными и общественными делами, обсуждению проектов законов и решений предлагаю: третью часть статьи 96 Конституции СССР изложить в следующей редакции: «Гражданин СССР не может быть одновременно депутатом более чем в одном Совете народных депутатов». Предложенное изменение, на мой взгляд, будет способствовать улучшению работы Советов.

Второе. Пятую часть статьи 96 проекта Закона об изменениях и дополнениях Конституции считаю целе-

сообразным изложить в следующей редакции: «В выборах не участвуют психически больные, признанные судом недееспособными, лица, подвергнутые аресту на основании судебного решения или санкции прокурора». Эта редакция целиком и полностью соответствует статье 54 Конституции СССР.

И третье. Статью 96 предлагаю дополнить следующими словами: «Никакие другие избирательные цензы, кроме изложенных в статье (в том числе и ценз оседлости, препятствующий праву быть избранным народным депутатом), не допускаются».

Председательствующий. Слово предоставляется депутату Неумывакину.

Неумывакин А. Я., председатель Центрального правления Всероссийского общества слепых, г. Москва. (От Советского фонда милосердия и здоровья). Товарищи депутаты! Благодарю вас за предоставленную возможность выступить.

Уважаемый Президиум, уважаемые депутаты! Я долго думал, как убедить вас, что принятое Верховным Советом СССР решение по статье 95 Конституции СССР об исключении квоты представительства общественных организаций в высшем законодательном органе в части, касающейся инвалидов организаций, не гуманно. Вот уж поистине с водой выплеснули и ребенка. Получается, что мы лишаем инвалида существенного права — активного участия через представителей общественных организаций инвалидов в депутатском корпусе для защиты своих интересов.

Наша Конституция предусматривает право общественных организаций выдвигать кандидатов в депутаты по территориям, но не дает никаких гарантий их избрания. Понятно, что на выборах представители наших организаций не могут соперничать с представителями общественных организаций. Таких, как партия, профсоюз, комсомол. Я с глубоким уважением отношусь к делегатам от Прибалтики. Но хочу привести пример. Прошли выборы в местные Советы в Эстонии и Латвии, и ни один представитель от инвалидов организаций в них не был избран.

Я хочу поблагодарить народы Белоруссии и Казахстана. В этих республиках приняты поистине гуманные решения, и инвалиды смогут иметь своих представителей в Верховных Советах республик. Я поздравляю

коллег и желаю им успехов в решении проблем своих организаций. (Аплодисменты).

Давайте будем реалистами. Депутат, избранный пле-нумом общественной организации инвалидов в центре, шансов на избрание в территориальном округе прак-тически иметь не будет. Но даже если он и будет из-бран, ему придется заниматься делами территориаль-ного округа, наказами своих избирателей, а не решать проблемы инвалидов. А я придерживаюсь принципа, что каждый должен заниматься своим делом, а не всем понемногу и ничем конкретно.

Сейчас многие депутаты обращаются ко мне по во-просам, связанным с обслуживанием и трудоустройст-вом инвалидов. Я их понимаю: раньше в своей прак-тике они не соприкасались с подобными проблемами и не знают, как их решать. Наш Съезд заседает пятый день, и в течение четырех дней мы обсуждаем эконо-мическую программу страны. Выступали представите-ли территорий, ученые, экономисты, работники совет-ских органов, профсоюзов, но ни один из них не сказал, как же планируется улучшить жизнь инвалидов, ветера-нов или хотя бы решить какую-нибудь их проблему.

Представительство общественных организаций инва-лидов в Верховном Совете СССР, в других Советах народных депутатов необходимо, если мы хотим повер-нуться лицом к этой наиболее незащищенной катего-рии населения, если мы взяли на себя обязательство по выполнению международно-правовых документов, Всеобщей декларации прав человека и Декларации прав инвалидов.

Я исхожу также из того, что за тот короткий срок, который работает наш депутатский корпус, удалось решить многие вопросы инвалидов и ветеранов, кото-рые годами не решались, несмотря на наши хождения по инстанциям. Проблемы инвалидов и ветеранов, ко-торые поднимаются на сессиях Верховного Совета и в его комитетах, нашли отклик не только в умах, но и в душах депутатов. В комитетах Верховного Совета зна-ют, какие представлялись проекты и как трудно рож-дались поправки к ним. Во многих случаях положи-тельному решению вопроса помогал мой многолетний опыт работы в организации, объединяющей слепых. Пе-ред началом Съезда я подвел итоги своей деятельности: компьютер показал, что в моих выступлениях было под-нято 17 проблемных вопросов. По четырем из них при-

шлось выступать четырежды. Половина вопросов нашла свое положительное решение, а половина находится в стадии решения, и я надеюсь, что они будут решены. Хочу обратить ваше внимание, что предложения, вносимые мной, — это плод большого труда аппарата общественных организаций слепых, глухих, инвалидов всех союзных республик, через которые ежедневно проходят боль и заботы наших с вами сограждан. Депутатский корпус имеет два основных, на мой взгляд, направления в работе: законотворчество и практическое оказание помощи избирателям в решении региональных проблем.

Я приведу один пример региональной помощи из международной практики. 30 ноября — 1 декабря в Дюнкерке, во Франции, проходила конференция по проблемам доступа инвалидов к общественному транспорту, на которую я был приглашен. 1 декабря состоялась встреча инвалидов, представителей 20 стран, с президентом Франсуа Миттераном. Приведу его слова, сказанные на этой встрече: «Я был поражен и удивлен той большой работой, которая проводится местными организациями по обеспечению доступа инвалидов к транспортным средствам». И еще он сказал: «Я хоть и руководитель страны, но призываю вас, инвалидов, чтобы вы воздействовали на государственных деятелей своих стран, чтобы они разделяли ваши трудности и заботились о вас». И действительно, французские муниципалитеты проявляют постоянную заботу об инвалидах, создают им такие условия передвижения, которые обеспечивают практически доступ к любым зданиям, учреждениям, обеспечивают возможность передвижения на любом городском транспорте, оборудованном подъемниками для колясок.

А как у нас обстоят дела? Я много лет работаю во Всероссийском обществе слепых и знаю, что местные органы власти никогда не ставили по своей инициативе вопросы, касающиеся инвалидов и ветеранов. Только настойчивость организаций инвалидов и ветеранов помогает с трудом решать проблемы. Надо, например, приложить максимум усилий, чтобы решить вопрос о перенесении остановки транспорта для удобства передвижения инвалидов, об устройстве подземного перехода рядом с предприятием, клубом, оборудовании перехода светящимися указателями, звуковыми маяками для слепых и слабовидящих, чтобы сделать пандусы

для инвалидов, передвигающихся на колясках. Все это, как правило, делается из средств не местного бюджета, а за счет общественных организаций инвалидов.

Не могу не сказать о том, что исполкомы местных Советов не знают или не хотят знать и исполнять даже имеющиеся законы. И вместо помощи, которую они должны по долгу своей службы оказывать предприятиям и организациям инвалидов, нарушают их имущественные интересы.

В плане социально-экономического развития республики нет ни одного объекта строительства для слепых и глухих, не вошло это и в перечень госзаказа, а поэтому строительные объекты не обеспечены материальными ресурсами, подрядчики не заключают договоры. Поступила целая пачка телеграмм, в том числе и в адрес Правительства СССР. И только благодаря депутатскому мандату этот вопрос, кажется, удалось решить. Пока с депутатским мандатом еще считаются.

Или вот такой пример. Один из исполкомов Советов в Воронеже за выделенный участок земли под базу отдыха предприятию общества слепых запросил 120 тыс. рублей! А весь годовой фонд этого предприятия составляет 250 тыс. рублей.

В Ульяновске предложили объединению инвалидов уплатить за трудовые ресурсы по 110 рублей за человека. А я думаю, должно быть наоборот — местные органы власти должны платить за то, что общества слепых, глухих вместо них решают проблемы трудоустройства инвалидов, за счет труда инвалидов делают, скажем, даже такую работу, как ремонт дорог, устройство автобусных остановок и так далее. Говоря об этом, я не хочу отождествлять всех руководителей исполкомов местных Советов. Там, где хозяин рачительный, просьбы инвалидов и ветеранов находят отклик и вопросы решаются. Но, к сожалению, таких примеров очень мало. Всеми вопросами жизненного обеспечения инвалидов и ветеранов приходится заниматься депутатам от общественных организаций инвалидов и ветеранов. Это большой и сложный участок нашей работы.

Еще сложнее с действующим законодательством. У нас нет единого закона о правах инвалидов и их общественных организаций. Все общественные организации имеют свои предприятия, клубы, конструкторские бюро, санатории, издательства и другое хозяйство. И

законодательство в той или иной степени касается их, но не учитывает особенностей наших предприятий.

Уважаемые депутаты, я хочу внести конкретное предложение. Нужно, чтобы от каждой союзной республики в Конституции СССР была закреплена квота на каждую общественную организацию инвалидов. Это первое мое предложение. Второе. Считаю, что в статье 95 в порядке самого, так сказать, гуманного исключения должны быть предоставлены квоты: Советскому фонду милосердия и здоровья, учредителями которого являются инвалиды, Советскому детскому фонду имени В. И. Ленина, Всесоюзной организации ветеранов войны и труда.

И последнее. Вы посмотрите, как в зале мало женщин. Я считаю, что Комитет советских женщин тоже должен быть внесен в эту статью Конституции СССР.

Прошу проголосовать поименно за мои предложения.

Председательствующий. Товарищи, к тем, кто записался, но не успел выступить, просьба сдать свои выступления в Секретариат. После перерыва с докладом о Регламенте Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР выступит Е. М. Примаков.

Объявляется перерыв на 30 минут.

(После перерыва)

Председательствующий. Товарищи депутаты, приступаем к рассмотрению вопроса о Регламенте Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. Слово для доклада предоставляется товарищу Примакову.

Примаков Е. М., Председатель Совета Союза Верховного Совета СССР. (От Коммунистической партии Советского Союза). Уважаемые товарищи депутаты! Значение предлагаемого на ваше рассмотрение Регламента в том, что он определяет стиль и формы работы Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. А это в большой степени окажет свое воздействие на деятельность высших законодательных органов страны в условиях перестройки всех сторон жизни нашего общества. Отсюда — повышенное внимание к рассматриваемому вопросу и, я бы сказал, тщательность проделанной работы.

Первоначальный вариант проекта Регламента, подготовленный специалистами Всесоюзного научно-исследовательского института советского государственного строительства и законодательства и Института государства и права Академии наук СССР, был разослан всем народным депутатам в начале августа этого года. Поступило большое число замечаний и предложений и от депутатов, и от государственных органов, и от научных учреждений. Они рассматривались во время слушаний в Комитете Верховного Совета СССР по вопросам законодательства, законности и правопорядка и в Комитете Верховного Совета СССР по вопросам работы Советов народных депутатов, развития управления и самоуправления. Свои замечания прислали почти все комитеты и комиссии.

После этого проект Регламента был в ноябре дважды — в первом и втором чтении — рассмотрен на совместном заседании палат Верховного Совета СССР. Здесь он был одобрен с учетом коррективов, предложенных народными депутатами. Поручено было рассмотреть его в таком виде на втором Съезде.

Многоступенчатость, скрупулезность работы над проектом Регламента — еще один показатель того, что законотворческий процесс в нашей стране уже вышел за рамки традиционного, когда проекты законодательных актов, как правило, готовились вне Верховного Совета и спускались в Верховный Совет только для голосования. Сегодня, представляя Съезду народных депутатов подготовленный и одобренный Верховным Советом проект Регламента, я хотел бы вначале подчеркнуть следующее.

Во-первых. Будучи важной составной частью механизма правового государства, Регламент основывается на принципах демократии, гласности, подлинного народовластия.

Во-вторых. Регламент базируется на положениях существующей Конституции СССР, но ряд конституционных положений в нем развит, конкретизирован с учетом перестроечного обновления общества. И это, естественно, нуждается в соответствующей фиксации уже в тексте Конституции.

В-третьих. В Регламенте учтена практика деятельности первого Съезда народных депутатов СССР, двух сессий Верховного Совета СССР, его комитетов, комиссий, народных депутатов. Иными словами, это зако-

нодательное закрепление того положительного, позитивного, что уже проявилось в нашей практике. Одновременно Регламент учитывает имеющийся мировой опыт парламентской деятельности в той мере, в какой он соответствует условиям нашей страны.

В-четвертых. Работа над Регламентом не может завершиться его принятием. Я хотел бы обратить на это особое внимание, товарищи, — может быть, это снимет много вопросов. Как показывает мировой опыт, да и наша, хотя и короткая, парламентская практика, совершенствование Регламента — процесс долгий, а точнее сказать — постоянный.

Разрешите не давать подробную характеристику отдельным разделам и статьям законопроекта. Надеюсь, вы ознакомились с его концепцией, основными положениями, в значительной мере проверили их в своей работе. Наконец, почувствовали всю сложность процедуры рассмотрения вопросов на Съезде, в Верховном Совете, его комитетах и комиссиях, оценили плюсы и минусы проекта и с этой точки зрения.

Первой и главной функцией Регламента является процедурное обеспечение законодательного процесса. И, пожалуй, больше всех предложений от депутатов было связано с совершенствованием именно этой функции.

Многие из этих замечаний учтены в проекте. Начнем с того, что депутаты Алексеев, Лубенченко, Грязин считают, что центрами работы над законопроектами должны быть комитеты и комиссии. В проекте Регламента в его нынешнем виде подчеркивается решающая роль комитетов Верховного Совета СССР и постоянных комиссий его палат в подготовке и предварительном рассмотрении законопроектов. В эффективности именно такой процедуры мы сами полностью уже убедились на примере работы Верховного Совета СССР.

В проекте Регламента предусматриваются также два чтения законопроекта. Причем есть кардинальная разница в задачах, стоящих при первом и при втором чтениях. Так, в процессе первого чтения проводится не детальное рассмотрение проектов, а определяется и утверждается основа, концепция законопроекта, высказывается отношение к альтернативным проектам, если такие имеются.

Вся работа над поправками — хочу остановиться на этом особо, товарищи, так как принятие этой части

Регламента очень облегчит нам работу и в Верховном Совете СССР, и на Съезде, — вся работа над поправками, конкретными замечаниями и предложениями народных депутатов СССР по статьям проекта, вносимыми в письменном виде, осуществляется в комитетах и в комиссиях до второго чтения. Комитеты и комиссии на этом этапе, то есть до второго чтения, вносят в проекты согласованные поправки и уточнения, а по тем предложениям, которые отклоняются, дают мотивированные пояснения их авторам.

На основе предложений депутатов определяются характер и форма второго чтения, что нам, очевидно, позволит интенсифицировать законодательную работу в Верховном Совете СССР и на Съезде, сделает ее более организованной и действенной. При втором чтении основное сообщение на заседании палат делает головной комитет, обобщающий мнения всех комитетов и комиссий. Лишь в случае сохраняющихся разногласий заслушиваются сообщения представителей других сторон. Затем начинается постатейное обсуждение, во время которого предоставляется возможность выступить только авторам отклоненных предложений, поправок, если они на этом настаивают. Таким образом, не будет проводиться под телевизионными юпитерами повтор того обсуждения, которое уже имело место в комитетах и комиссиях. При определении такого порядка рассмотрения законопроектов и поправок к ним были учтены предложения многих депутатов — товарищей Собчака, Крайко, Рябченко, Тимашовой и других.

Важной особенностью Регламента, на которую я хотел бы обратить внимание, является зафиксированное в нем право депутатов на плюрализм мнений, защита интересов и прав депутатского меньшинства. В частности, специальная глава в проекте Регламента посвящена вопросу об объединении депутатов в постоянные или временные группы для решения тех или иных задач, выработки и отстаивания тех или иных проектов, платформ. Такие объединения не ограничиваются национально-территориальными рамками или принадлежностью к той или иной общественной организации.

Ряд внесенных предложений направлен на совершенствование деятельности таких депутатских групп. В нынешнем проекте Регламента, в частности, учтены предложения Комитета Верховного Совета СССР по

вопросам экологии и рационального использования природных ресурсов, а также Комитета Верховного Совета СССР по науке, народному образованию, культуре и воспитанию о том, что для создания любой депутатской группы нужно лишь письменно проинформировать Председателя Верховного Совета СССР.

В проекте разработан механизм, обеспечивающий участие в прениях представителей депутатских групп и участие таких групп в формировании органов Съезда и Верховного Совета СССР. Учтены предложения о проведении поименного голосования, если на этом настаивают не менее одной пятой народных депутатов СССР на Съезде и не менее одной пятой народных депутатов на сессии Верховного Совета СССР. Внесены коррективы в порядок голосования с учетом использования электронной системы, предусмотрены условия тайного и открытого голосования.

Кстати, о голосовании. В Верховном Совете СССР мы работаем на основе Временного регламента, и он, судя по откликам депутатов, как раз представляет оптимальный вариант, необходимый для того, чтобы эффективно работать над проектами документов. В чем заключается голосование, на чем основывается процедура голосования по нашему Временному регламенту, одобренному Верховным Советом СССР? Конституционные изменения принимаются не менее чем двумя третями голосов от списочного состава. Законы принимаются большинством голосов от списочного состава. И все остальные решения принимаются большинством голосов от числа присутствующих. Такой порядок позволил нам работать плодотворно в Верховном Совете СССР. Я считаю — и с этим совпадает мнение очень многих депутатов, — что следует такой порядок распространить и на работу Съезда.

В целом, думаю, вы согласитесь с тем, что в направлении демократизации нашей работы сделано немало. Это можно только приветствовать. Гарантия прав меньшинства — необходимый атрибут для деятельности любого демократического парламента. В то же время особо хотел бы подчеркнуть, что и большинство вправе требовать от меньшинства соответствующего отношения к себе. Можно с ним не соглашаться, можно пытаться доказывать его неправоту, но недопустимо лишь себя считать пророками, навешивать оскорбительные ярлыки, не уважать принимаемые решения.

В проекте Регламента предложены статьи, призванные способствовать созданию должной парламентской атмосферы на наших заседаниях. В частности, в проекте указывается, что выступающий не должен использовать в своей речи грубые и некорректные выражения, призывать к незаконным и насильственным действиям и так далее. В этой части при подготовке законопроекта были учтены предложения народных депутатов Грязина, Плотникова и других. Тот факт, что и на заседаниях Съезда, и на сессиях Верховного Совета СССР мы уже не раз сталкивались со случаями некорректного и грубого поведения, со всей очевидностью свидетельствует о неотложности создания депутатской комиссии по этике. Убежден, что предлагаемые в этом отношении меры явно назрели и будут вами поддержаны.

Товарищи, важной спецификой представленного проекта Регламента является то, что принятие шести его статей (4, 50, 77, 98, 99, 173) потребует внесения соответствующих уточнений в Конституцию СССР. Речь идет о статьях, касающихся обеспечения законодательного процесса, обновления состава Верховного Совета, постоянных комиссий и комитетов Верховного Совета СССР не ровно на одну пятую, а до одной пятой, включения в проект Регламента норм, предполагающих возможность отзыва Первого заместителя Председателя Верховного Совета СССР (раньше такой нормы не было, и теперь мы решили ее включить), выражение недоверия Правительству СССР или отдельным его членам. Есть и другие изменения конституционного характера.

Хочу сразу же оговориться, что такой путь не может считаться традиционным. Ведь согласно сложившимся правилам Регламент должен строго соответствовать Конституции. Но такой подход дает нам возможность действовать интенсивно, эффективно в условиях перестройки. Поэтому мы вынуждены сделать нетрадиционный, но столь необходимый шаг. Я не ставлю своей целью дать в выступлении подробный анализ всех учтенных предложений и замечаний. Отмечу только такую особенность: большинство из них направлено на дальнейшую демократизацию парламентской деятельности и касается всех функций Регламента — и законодательной, и распорядительной, и контрольной.

Конкретно о некоторых изменениях. Учтены предложения депутатов о мерах по устранению обезличенности палаты при рассмотрении законопроектов и других вопросов. То, что у нас сейчас собрано — в работе находятся очень многие проекты законов и других законодательных актов, — очевидно, вынудило нас в Верховном Совете работать сейчас двухпалатным способом, если хотите, объединенными заседаниями. Это сокращает срок работы над документами, но, конечно же, не должно стать нормой потому, что, безусловно, и Совет Союза, и Совет Национальностей имеют свои функции. И вот сейчас с учетом всего этого предусматривается, что Совет Национальностей в процессе рассмотрения законопроектов, относящихся к преимущественному ведению этой палаты, выявляет и учитывает мнения союзных и автономных республик, автономных областей, автономных округов по вопросам, затрагивающим их интересы. В главе о процедуре рассмотрения государственных планов и бюджетов предусмотрено, что эти документы в обязательном порядке направляются на предварительное рассмотрение Плановой и бюджетно-финансовой комиссии Совета Союза и Комиссии Совета Национальностей по вопросам социального и экономического развития союзных и автономных республик, автономных областей и округов.

По проблемам обновления Верховного Совета СССР мы приняли согласованное предложение Комитета Верховного Совета СССР по вопросам законодательства, законности и правопорядка и Комитета Верховного Совета СССР по вопросам работы Советов народных депутатов, развития управления и самоуправления. Представляется, что предложенная формулировка более демократична, позволит на практике обеспечить действенность ротации и сохранит возможность оставить в составе Верховного Совета СССР активно работающих парламентариев.

В этой связи детально рассмотрены предложения ряда народных депутатов. Так, группа депутатов (товарищи Бишер, Боярс и другие) считает, что на заместителей председателей палат не должен распространяться принцип ротации, предусмотренный статьей 111 Конституции СССР. Депутаты Бородин, Лиханов, Данилов полагают, что в отношении лиц, занимающих должности председателей комиссий и комитетов, наравне с остальными членами Верховного Совета должно

применяться правило об обязательном обновлении. Комитет Верховного Совета СССР по вопросам экологии и рационального использования природных ресурсов также придерживается мнения, что для ротации не должно быть никаких исключений.

При подготовке окончательного варианта проекта Регламента эти разноречивые предложения частично учтены. Наряду с сохранением статьи 50, предусматривающей, что ежегодное обновление не осуществляется в отношении председателей палат и председателей постоянных комиссий и комитетов, в проект включены нормы о том, что палаты вправе переизбирать председателей палат и их заместителей, а полномочия председателей постоянных комиссий и комитетов могут быть прекращены палатами досрочно. Таким образом, у нас есть гарантия того, что, если депутаты не согласятся с деятельностью либо председателей палат, либо председателей комитетов и комиссий, они могут активно выступить и заменить их, но в то же самое время мы отвели этот дамоклов меч, который висел над всеми председателями комитетов и комиссий. Они должны быть более устойчивыми, более стабильными. Если они хорошо работают, то мы все заинтересованы в том, чтобы они работали полный срок.

С учетом предложения депутата Дудко, направленного на устранение неточности в регулировании правового статуса Мандатной комиссии Съезда и временных комиссий, уточнено наименование главы третьей проекта и ее содержание.

Народные депутаты Лубенченко, Назаренко, Рыжов, Яблоков считают необходимым дополнить Регламент нормой об ответственности руководителей государственных и общественных органов, иных должностных лиц за достоверность предоставляемой Съезду народных депутатов СССР, Верховному Совету СССР и их органам информации либо за умышленное ее сокрытие. В проект включена новая статья 182 по этому поводу.

Безусловно, в столь сложном и объемном документе, который затрагивает подчас многие противоречивые, я хотел бы это подчеркнуть, интересы, невозможно учесть все предложения и замечания. Но и в этом случае мы считаем для себя обязательным аргументировать позицию и установить с депутатом, внесшим предложения, деловые взаимоотношения по этому поводу. Иной путь

означал бы установление монополии на решения, что мы категорически отвергаем. Эта мысль заложена в Регламенте.

Ряд народных депутатов внес предложение о том, чтобы вопросы в Верховном Совете СССР решались на основе консенсуса 15 республик. Данное предложение всесторонне и в различных вариантах обсуждалось и признано неприемлемым, так как противоречит федеральным принципам устройства государства. Хотя не исключено, что в каких-то своих деталях оно может быть в последующем реализовано, и думать над этим нам, очевидно, нужно.

В проекте Регламента содержится положение о том, что структура и штаты Секретариата Верховного Совета СССР утверждаются Президиумом Верховного Совета СССР, а положение о Секретариате — Верховным Советом СССР. Ряд народных депутатов вносил предложения об утверждении структуры, и штатов Секретариата Верховного Совета самим же Верховным Советом.

Товарищи, у нас в Верховном Совете сейчас такая перегрузка, что если мы еще и этими вопросами начнем заниматься, то только больше станем отвлекаться от главной, законотворческой деятельности.

Ряд предложений депутатов относится к деятельности Президиума Съезда народных депутатов СССР. Депутаты считают, что работе Президиума в Регламенте должно быть уделено больше внимания. Предлагалось, в частности, включать в состав Президиума представителей групп народных депутатов. Мы же предлагаем исходить из Конституции, согласно которой ведение заседаний Съезда возлагается на Председателя Верховного Совета СССР и его заместителей. А если бы Президиум при нынешней Конституции, как предлагают некоторые депутаты, был дополнен еще представителями депутатских групп, то получилось бы, что в Президиуме занимают места первостепенные и второстепенные люди. Одни имеют право вести заседание, а другие нет.

Депутаты Габрусев и Кириллов поставили вопрос об урегулировании порядка опубликования в местной печати сведений о поименном голосовании. Поскольку на практике эти проблемы местные органы могут решать путем перепечатки соответствующих данных из материалов заседаний Съезда и Верховного Совета,

предложение депутатов не принято. Но это не означает, что мы хоть капельку, хоть в чем-то ущемляем гласность. Вы знаете, что списки с поименным голосованием мы тут же публикуем в наших бюллетенях. А некоторые органы печати могут их перепечатывать.

Депутат Медведев Рой Александрович считает целесообразным предусмотреть в Регламенте возможность принятия законов СССР квалифицированным большинством не менее чем в две трети голосов народных депутатов. Я уже говорил об этом, товарищи: у нас существует определенный порядок, действующий на основе Временного регламента Верховного Совета СССР. Я бы очень попросил поддержать мое предложение распространить его действие и на деятельность Съезда. Поверьте, это нам облегчит работу.

Поступили и такие предложения, замечания, которые требуют дополнительного изучения с целью последующей их реализации в других законодательных актах.

Товарищи депутаты! Проект Регламента охватывает 185 статей. Столь объемного документа мы еще не рассматривали. Но, наверное, можно также сказать, что мало какой документ мы так внимательно, так тщательно готовили и обсуждали. Об этом свидетельствует хотя бы такой факт: только во время второго чтения на заседании Верховного Совета СССР 21 ноября (это уже после дискуссии по первому чтению и двукратного рассмотрения во всех комитетах и комиссиях) выступили 18 народных депутатов. Кроме того, на том же заседании были получены письменные поправки еще от 20 народных депутатов. Всего же по проекту Регламента поступило более 240 замечаний и предложений более чем от 80 депутатов. Все замечания и предложения, еще раз повторяю, самым внимательным образом рассмотрены в рабочей группе, в которую, помимо народных депутатов, входили крупнейшие ученые-юристы. Все это, безусловно, дает нам основание отнестись к предлагаемому проекту очень серьезно.

Что я хотел бы предложить на основе этого Регламента? Я просил бы учесть мое предложение для того, чтобы улучшить работу. И, собственно говоря, мы уже будем действовать в духе того Регламента, который принимаем. Я предложил бы не открывать сейчас прения, а в письменном виде подать все замечания, которые есть. Вот товарищ Бишер уже передал заме-

чение, мы учтем его. Комиссия все их рассмотрит и в понедельник доложит вам, что она приняла, а что нет. И тогда все депутаты получают возможность высказаться, в чем они не согласны с комиссией, что, на их взгляд, нужно добавить, а чего не принимать. Если мы примем такую процедуру, то быстро двинемся дальше.

Председательствующий. Ставлю на голосование предложение Е. М. Примакова о том, чтобы замечания, связанные с Регламентом Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, передавать в письменной форме. Прошу голосовать поднятием рук. Кто за? Кто против? Воздержавшиеся есть? Большинством голосов принимается предложение о том, чтобы передавать конкретные замечания в письменной форме.

Примаков Е. М. Завтра в 10 часов утра комиссия начнет работать.

Председательствующий. Редакционная комиссия по доработке проекта Регламента Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР собирается завтра, 17 декабря, в 10 часов в кабинете Председателя Совета Союза Верховного Совета СССР Е. М. Примакова (комната 411, 4-й этаж, корпус «В»).

Примаков Е. М. У нас уже есть целый ряд предложений, и мы будем получать их еще. Далее. Товарищи просили дать более точную информацию о похоронах академика Андрея Дмитриевича Сахарова. Прощание с академиком Сахаровым будет проходить в воскресенье, 17 декабря, с 13 до 17 часов во Дворце молодежи на Комсомольском проспекте. Это место определила его вдова. Все вопросы согласовывались с ней и его близкими.

Итак, в воскресенье — во Дворце молодежи, а в понедельник утром — в ФИАНе, где Андрей Дмитриевич работал долгие годы. Будут, очевидно, прежде всего сотрудники ФИАНа. Как они мне говорили, они не заинтересованы в том, чтобы там было много народу: они хотят, чтобы присутствовали только коллективы ФИАНа и смежных институтов. Гражданская панихида — в Лужниках с 13 до 14 часов. Похороны по просьбе семьи состоятся на Востряковском кладбище после гражданской панихиды.

Мы позаботимся о том, чтобы те депутаты, которые желают попрощаться с академиком Сахаровым, могли

сделать это завтра, с 13 до 17 часов. Мне кажется, организованного посещения завтра делать не надо, поскольку кто-то из москвичей поедет из дома. Транспорт будет. Мы позаботимся и о том, чтобы депутаты не стояли в общей очереди.

Что же касается понедельника, то, может быть, закончить работу в 12 часов 15 минут и в 12 часов 30 минут выехать в Лужники. Если есть какие-то вопросы, я отвечу.

С места. (Не слышно).

Примаков Е. М. Там будет известно — точное место я не помню.

Председательствующий. Товарищи, несколько объявлений, которые связаны с нашей работой. Просьба после окончания заседания там, где раздаются материалы и мы проходим регистрацию, получить проект постановления по докладу правительства. Тем, у кого появятся замечания и дополнения по этому проекту, предлагается сдать их в Редакционную комиссию Съезда в понедельник до 14 часов.

Следующее объявление. Членов Редакционной комиссии по доработке проекта Закона об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР по вопросам избирательной системы просим собраться сегодня в Грановитой палате по окончании вечернего заседания. Ю. А. Манаенков просит собраться членов комиссии.

Завтра состоится посещение предприятий и организаций Москвы и Московской области. Просьба ко всем записавшимся депутатам не забыть об отъезде и обязательно принять участие в запланированных мероприятиях, так как организации серьезно готовятся и ждут депутатов. Об этом просит и В. И. Матвиенко.

Союз писателей РСФСР приглашает всех желающих депутатов на встречу с писателями России, которая состоится 18 декабря в 19 часов в Колонном зале Дома союзов. Вход по депутатским удостоверениям.

И последнее. Народные депутаты-энергетики, заинтересованные в ускорении принятия энергетической программы страны, просят после окончания заседания сегодня, 16 декабря, собраться на пять — семь минут в левой нижней половине партера.

Теперь я хотел бы сделать одно сообщение. Депутат Бочков считает, что нарушается принятое 12 декабря решение выделять в конце каждого дня время для рассмотрения возникающих вопросов. Он просит председательствующих учесть эту ошибку. У нас сегодня есть письменные запросы — восемь человек хотели бы сделать краткие сообщения. Нам надо учесть все обстоятельства и принять совместное решение. Чувствую, что пора заканчивать рабочий день. Кто за то, чтобы закончить рабочий день сейчас, прошу голосовать. Прошу опустить руки. Кто против? Есть товарищи, которые против, но их немного. Кто воздержался? Два депутата.

Товарищи, следующее заседание состоится в понедельник, 18 декабря, в 10 часов утра.

Андреева И. А., главный искусствовед Общесоюзного дома моделей одежды, секретарь правления Союза дизайнеров СССР, г. Москва. (От Союза дизайнеров СССР). Товарищи, минуточку подождите, пожалуйста. У меня есть предложение. В связи с тем, что мы не выполняем свое собственное решение о предоставлении возможности народным депутатам задавать вопросы, высказаться кратко по отдельным вопросам в конце каждого дня, я предлагаю использовать на эти цели утро, когда никто не торопится на концерт Пугачевой и так далее. Прошу проголосовать.

Председательствующий. В понедельник утром рассмотрим это предложение, если не возражаете.

С места. Записки, которые сегодня поданы, будут рассматриваться?

Председательствующий. Конечно. Мы их передадим в Секретариат.
