

**О проекте Декларации об основных принципах государственного устройства
Российской Федерации 1990 г.**

Научный руководитель – Староверова Екатерина Вячеславовна

Баширов Мухаммедали Исрафил оглы

Студент (бакалавр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Высшая школа
государственного аудита, Москва, Россия

E-mail: bashirovmuhammed@yandex.ru

«Парад суверенитетов», которым сопровождался процесс распада СССР, затронул не только союзные республики, но и автономные образования, входившие в их состав. Поэтому в 1990 – 1991 гг. вопрос о государственном устройстве России был одним из важнейших. В мае 1990 г. на первом Съезде народных депутатов РСФСР рядом депутатов, включая Б. Н. Ельцина, было заявлено о необходимости изменения его федеративных основ[1]. В связи с этим 17 июля 1990 г. было принято Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР «О Федеративном договоре»[2]. В качестве основных этапов договорного процесса данный документ предусматривал учреждение Совета Федерации РСФСР для координации работы по заключению Федеративного договора и обсуждение Съездом народных депутатов РСФСР Декларации об основных принципах федеративного устройства РСФСР.

В ноябре 1990 г. в Совете Федерации РСФСР прошло обсуждение проекта «Декларации об основных принципах федеративного устройства Российской Федерации»[3]. В материалах заседания Совета Федерации РСФСР указывалось, что «первоначальным документом» должна была стать данная Декларация, «затем Федеративный Договор, и затем Конституция»[3]. Не совсем ясно, что при этом имелось в виду: последовательность принятия упомянутых актов или их место в системе законодательства. В последнем случае Конституция носила бы вторичный по отношению к Декларации и Федеративному договору характер.

В ст. 1 Проекта Декларации указывалось, что Россия «основывается на Договоре, добровольно заключаемым его участниками»[3]. Данное положение выглядит двусмысленно. С одной стороны, может показаться, что Федеративный договор должен был носить для Российской Федерации учредительный характер, с другой – можно предположить, что под словом «основывается» подразумевалось не учреждение Российской Федерации как государства, а лишь установление федеративных отношений между образованиями, входящими в ее состав. В пользу второго толкования говорит текст преамбулы: в нём указывалось, что РСФСР, исходя из преемственности в развитии государства, переименовывается в Российскую Федерацию, что исключает ее «учреждение».

Ст. 1 Проекта Декларации предполагала наличие правосубъектности у сторон Федеративного договора. Однако, согласно гл. 8, 15 и 16 Конституции РСФСР 1978 г., правосубъектностью в рамках РСФСР, как государственные образования, обладали исключительно автономные республики, в то время как остальные образования в её составе являлись лишь административно-территориальными единицами[4]. Такой же подход, как в Проекте Декларации, впоследствии нашел отражение в Федеративном договоре, подписанном 31 марта 1992 г.[5].

В ст. 2 Проекта Декларации указывалось, что участниками Федеративного договора являются «полномочные делегации <...> национально-государственных и административно-территориальных образований, изъявивших желание вступить в федеративные отношения»[3]. Данное положение также выглядит неоднозначно. С одной стороны, можно

подумать, что образования, не пожелавшие вступить в федеративные отношения, остаются за пределами правового поля России; с другой стороны, можно предположить, что те образования, которые не пожелали вступать в новые федеративные отношения, остаются частью России на основаниях, установленных Конституцией РСФСР 1978 г. Однако в действительности Проект декларации предполагал третий, промежуточный вариант. В ст. 8 указывалось, что автономные республики в составе России вправе преобразоваться в «суверенные» на основании одностороннего решения высших органов государственной власти республик, после чего вопрос об их выходе из состава России должен решаться путем референдума. Вместе с тем в ст. 9 было указано, что автономные области и автономные округа вправе преобразовать свой статус только с утверждения Федерации. Из этого следует, что часть административно-территориальных единиц могла либо отказаться от преобразования и дальнейшего вступления в федеративные отношения, либо не получить утверждения решения о смене статуса, сохранив свой прежний статус в составе России. Отказаться от преобразования могли также и автономные республики. Этот факт ставит под вопрос статус России как федерации, так как в её границах могли сохраниться территории, не входящие в состав какого-либо из её субъектов и подчиняющиеся центру напрямую, а субъекты могли обладать неравным статусом. То есть при определенном развитии событий Россия могла стать унитарным государством с автономными образованиями, с правом сепарации исключительно для «суверенных республик», преобразованных из автономных.

В ст. 5 Проекта декларации указывалось, что суверенитет России «может быть ограничен» по решению всех ее субъектов. Данное положение ставит важный вопрос: а до какой степени он мог быть ограничен? Не исключено, что, вопреки предыдущим предположениям, субъекты федерации могли совместно ограничить суверенитет России до минимума, превратив ее в конфедеративное образование. Как можно заметить, ст. 5 и ст. 8, 9 Проекта Декларации не очень хорошо согласованы друг с другом.

Декларация об основах государственного устройства так и не была принята, однако Проект Декларации поставил вопросы, которые впоследствии отразились на содержании Федеративного Договора, подписанного 31 марта 1992 г.[5] Некоторые из них получили совершенно обратный ответ, нежели тот, что содержался в Проекте. Так, Федеративный договор не предусматривал право сепарации для субъектов федерации, равно как и возможность ограничения суверенитета России[5], что сделало форму государственного устройства более стабильной.

Источники и литература

- 1) 1.Первый Съезд народных депутатов РСФСР, 16 мая – 22 июня 1990 г.: Стеногр. отчет: В 6 т. Т. 1. Москва: Республика, 1992. С. 569.
- 2) 2. Постановление Президиума ВС РСФСР от 17.07.1990 «О Федеративном договоре» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 8. Ст. 112.
- 3) 3.Совет Федерации. Материалы заседания Совета Федерации по подготовке Федеративного Договора // Сайт Ельцин-Центра. URL: <https://yeltsin.ru/archive/paperwork/9304/> (дата обращения: 21.02.2025) (текст Договора официально опубликован не был).
- 4) 4.«Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» (принята ВС РСФСР 12.04.1978) // Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407.
- 5) 5.Федеративный договор от 31.03.1992 // СПС «КонсультантПлюс».