К

ЧЕТВЕРТАЯ СЕССИЯ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА РСФСР

БЮЛЛЕТЕНЬ № 21

СОВМЕСТНОГО ЗАСЕДАНИЯ
СОВЕТА РЕСПУБЛИКИ
И
СОВЕТА НАЦИОНАЛЬНОСТЕЙ
12 декабря 1991 года

ИЗДАНИЕ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА РСФСР

Заседание двадцать первое

Дом Советов РСФСР. Зал заседаний Верховного Совета РСФСР.
12 декабря 1991 года. 10 часов утра.
Председательствует Председатель Верховного Совета РСФСР
Р.И. Хасбулатов.

Председательствующий. Доброе утро, уважаемые депутаты! Вижу, что кворум есть, но тем не менее уважаемых депутатов прошу зарегистрироваться.

У нас журналистов, по-моему, сегодня больше, чем народных депутатов.

Результаты регистрации

Совет Республики

Всего депутатов	125
Присутствует	94
Отсутствует	31

Совет Национальностей

Всего депутатов	122
Присутствует	82
Отсутствует	40

Кворум имеется.

Уважаемые народные депутаты! Вам розданы предложения по порядку работы Верховного Совета на сегодня. Если вы согласны, я бы такую схему предложил. Учитывая исключительное значение первого вопроса, начать его с обсуждения — с доклада Президента. Завершим этот вопрос, и можем вернуться к повестке дня, к оставшимся вопросам. Как вы считаете?

В таком случае прошу голосовать, кто за такой порядок. Прошу голосовать.

Результаты голосования

Совет Республики

За	108
Против	1
Воздержалось	1
Голосовало	

Совет Национальностей

За	89
Против	1
Воздержалось	0
Голосовало	90

Принимается. Хочу сообщить, что идет прямая трансляция.

Уважаемые депутаты! "О Соглашении о создании Содружества Независимых Государств" — выступление Президента Российской Федерации Бориса Николаевича Ельцина.

Ельцин Б.Н. Уважаемый Председатель! Уважаемые народные депутаты! Граждане Российской Федерации!

7—8 декабря произошли события принципиальной важности. Главы государств Беларуси, Российской Федерации, Украины после напряженных переговоров заключили Соглашение о создании Содружества Независимых Государств.

Главное состоит в следующем. Переговоры в Беларуси стали закономерным следствием тех процессов, которые развивались в течение последнего времени. В течение нескольких лет страна переживает глубокий кризис государственности. Разложение мощных органов центра вело к утрате управляемости, усилило экономический кризис, падение жизненного уровня населения, увеличило социальную нестабильность.

Еще два года назад стало ясно, что союзные структуры не способны к коренному обновлению. Наоборот, свои последние жизненные силы командная система бросила на сохранение своего всевластия, стала главным препятствием реформ. Декларации о суверенитетах 1990 года коренным образом изменили ситуацию. Практически был поставлен крест на унитарной модели Союза. Но понять это не смогли или не захотели. Наоборот, начался многомесячный период, почти год, подготовки Союзного договора, часто он шел с позиции силы.

Один за другим начали появляться все новые проекты Договора. В них по сути дела протаскивалась все та же модель Союза с сильным центром. Принцип суверенности признавался лишь в качестве декоративного украшения, а на деле безжалостно растаптывался.

Только в апреле в Ново-Огареве был сделан, наконец, шаг навстречу реальности. Но это произошло слишком поздно. За все время переговоров 8 республик из 15 уже отвернулись от Союза. Снова возник соблазн сохранить — хоть в урезанном виде — власть над республиками. Несмотря на это, республики были готовы пойти на компромисс и подписать Союзный договор ради того, чтобы хоть немного ускорить реформы и пойти вперед более быстрыми темпами. Суверенные республики рассчитывали закрепить в Договоре обязательные правила взаимоотношений, которые берут на себя как республики, так и центр. Такой подход был уничтожен в дни августовского путча, который зрел и готовился в недрах руководства. Стало ясно, что не будет прочного союза на долгие времена, если не устранить главное — самопроизводство командных структур центра.

Урок последних месяцев в том, что любая возможность этого немедленно используется — на месте одной упраздняемой структуры появляется другая. Поэтому усложняется и запутывается система управления. Суверенные государства еще более отдаляются друг от друга, создаются новые искусственные проблемы. После августа распад СССР вступил в последнюю стадию, началась его агония. Большинство государств провозгласило свою независимость, приняло соответствующие законодательные акты. Некоторые союзные

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМЕНИ Ф. СКОРИНЫ

республики официально вышли из Союза и были признаны на международном уровне. А в это время мы буквально стали тонуть в бесконечных переговорах и согласованиях, широких и узких обсуждениях, консультациях. Все это приобрело характер какой-то дурной бесконечности. На фоне острейшего экономического кризиса и нехватки самого необходимого подобные игры все более раздражали рядовых граждан.

Итогом такого развития событий могло быть только одно — дальнейшая дезинтеграция страны.

Чтобы как-то облегчить свое положение, республики начали предпринимать меры к спасению в одиночку, к защите своих интересов собственными силами. Обозначилась опасная тенденция. Уже завтра реальностью могли стать и товарные блокады, и закрытые границы, и экономические войны.

1 декабря народ Украины высказался на референдуме за независимость. Украина отказалась подписывать Союзный договор. Последствия этого очевидны: резкое нарушение геополитического равновесия в мире, эскалация конфликтов внутри бывшего Союза, проблемы государственных границ, национальных валют, собственных армий и другие. А ведь на Украине имеется ядерное оружие. В этих условиях заключать Договор о союзе из 7 республик без Украины и при этом оставаться спокойными, ждать очередных согласований, ничего не предпринимать — было бы просто преступно.

В последнее время стал обозначаться силовой сценарий развития событий, призывы восстановить контроль над всей территорией бывшего Союза любыми средствами начали звучать все более громко. Каковы были бы результаты такого развития событий, думаю, парламентарии, граждане России знают не хуже меня. Необходимо было срочно предпринять решительные шаги, чтобы переломить неблагоприятный ход событий.

В Минске в конце прошлой недели это было сделано. Главный итог состоит в следующем. Три республики, которые выступали учредителями СССР, приостановили процесс стихийного, анархичного распада того общего пространства, в котором живут наши народы. Была найдена единственно возможная формула совместной жизни в новых условиях — Содружество Независимых Государств, а не государство, где никто не имеет независимости.

В Соглашении констатируется тот факт, что СССР прекращает свое существование. Но я отвергаю обвинение в адрес подписавших в том, что они якобы самовольно ликвидировали СССР. Союз уже не способен играть позитивную роль по отношению к бывшим его членам. Мировое сообщество стало считать его банкротом. Внешэкономбанк заявил, что ему вообще нечем оплачивать любые расходы. Закрывать на это глаза наши государства как учредители Союза просто не имели права. Медлить — значит продолжать жить в мире иллюзий, приближать катастрофические последствия. Он был сделан не для того, чтобы что-то разрушить. Наоборот, задача состояла в том, чтобы спасти все здоровое, что можно спасти, и построить на этой основе реалистическую модель Содружества.

С конституционной точки зрения важно подчеркнуть, что, образовав в 1922 году Союз, его учредители не утратили тем самым своего государственного суверенитета, своего статуса и ответственности учредителей Союза. Это закреплялось во всех союзных Конституциях, включая последнюю.

Поэтому, строго говоря, зафиксированный в Минске вывод республики могли сделать и в рамках Конституции 1977 года, тем более после провозглашения своих Деклараций о суверенитете и референдума на Украине. Все обвинения в неконституционности этого шага необоснованны и преследуют либо разрушительные по своей сути политические цели, либо откровенно личный, корыстный интерес. В нынешних условиях только Содружество Независимых Государств способно обеспечить сохранение складывающегося веками, но почти утраченного сейчас политического, правового и экономического пространства. Только Содружество способно упрочить его на новой, добровольной и демократической основе.

Соглашение является базой для динамичного развития нового типа связей меду суверенными государствами. Положен конец самому главному препятствию к этому — союзному центру, который оказался неспособным освободиться от традиций прежней системы, главная из которых — присвоенное право командовать народами, сковывать самостоятельность республик.

Мы сумели быстро найти взаимопонимание, потому что в Соглашении нашло отражение то, за что бились наши государства, наши парламенты все это время. Основные позиции и подходы были согласованы еще год назад, когда четыре республики — Беларусь, Казахстан, Россия и Украина — в декабре прошлого года вели подготовку четырехстороннего соглашения. Но тогда оно, правда, не было заключено, но его принципиальные моменты выдержали практически все испытания времени.

Важнейший итог переговоров в том, что достигнуто соглашение о взаимодействии при проведении экономической реформы. Впервые за много месяцев значительная часть экономического пространства бывшего Союза будет развиваться в соответствии с согласованной экономической политикой. Речь идет не только о движении в одном направлении, но прежде всего о тесном взаимодействии, о едином темпе и последовательности действий.

Подписанные документы фиксируют волю республик сохранить единую денежную единицу — рубль. Введение национальных валют какой-либо стороной будет подчиняться совместно согласованным правилам. Главное условие — ненанесение ущерба партнерам. Договорились взять под совместный контроль денежную эмиссию, проводить однотипную бюджетную налоговую политику, координировать внешнеэкономическую деятельность, таможенную политику.

Принципиальную важность имеет договоренность о том, что государства обеспечивают друг другу свобо-

ду транзита. Иными словами, взаимодействовать, а не выяснять отношения, не спорить и не конфликтовать.

Мы пошли навстречу своим партнерам по важнейшему вопросу — о сроках либерализации цен. Но этот вопрос решать вам. Договорились вводить их не с 16 декабря, как было предусмотрено ранее, а со 2 января 1992 года, так как партнеры оказались неподготовленными. Это было, конечно, трудно для меня, тем более после решения парламента, но это решение было необходимо для полноценной координации наших действий.

В ходе переговоров наши республики пришли к общему мнению по вопросу, который волнует не только народы наших стран, но и весь мир. Соглашение предусматривает тесное сотрудничество государств Содружества в обеспечении мира и безопасности, их волю к ликвидации всех ядерных вооружений, а также к всеобщему и полному разоружению. Содружество Независимых Государств будет обеспечивать единство военно-стратегического пространства, единство ядерных сил под объединенным командованием. Общее мнение — создать Оборонительный союз с единым командованием стратегическими вооруженными силами.

Таким образом, поставлена точка в затянувшихся дискуссиях о будущем ядерного потенциала страны и судьбе армии. Вчера я встречался с руководством Вооруженных Сил — командующими военных округов, командующими армий, многими командирами дивизий. Была выражена активная поддержка позиции по вопросам Содружества Независимых Государств. Армия на стороне тех, кто строит межгосударственные отношения на новой, демократической основе.

Особая тема достигнутых договоренностей — права человека. Было выражено полное единодушие по этому вопросу. Граждане государств Содружества пользуются на своих территориях правами и свободами, которые зафиксированы общепризнанными нормами международного права. В Содружестве недопустима дискриминация по национальному или иным признакам. В Соглашении заключена воля наших государств способствовать полнокровному развитию как коренных наций, так и национальных меньшинств.

Важнейший момент — признание принципа открытых границ для граждан наших стран. Если говорить в целом, то во время белорусских переговоров урегулирован широкий комплекс важнейших вопросов, преодолен тупик и положено начало объединению государств не на словах, а на деле. Мы стремились учесть интересы не только трех республик, но и всех возможных, будущих членов Содружества. Не могу согласиться, что в его основу положен этнический, какой-то славянский принцип. Мы с равным уважением относимся к народам разных национальностей. Содружество открыто для новых участников, и прежде всего для всех бывших республик Союза. Местом для совещаний руководителей — глав государств, правительств — выбран Минск. И это — не столица Содружества, это место определено для того, чтобы собираться главам государств и правительств или какими-то рабочим группам. Это не значит, что какие-то структуры (если мы будем их для координации создавать) должны быть в Минске, но это, что очень важно, означает крах спекуляции в отношении того, что Россия стремится якобы занять место союзного центра, вынашивает какие-то имперские амбиции. Этого не было и нет!

Уважаемые народные депутаты! В последние дни предпринимаются попытки поставить под сомнение правомерность достигнутых договоренностей. Считаю, что в сложившейся обстановке это просто безнравственно. С огромным трудом найдена наконец единственно возможная формула Содружества государств — членов бывшего Союза. Может быть, это последний шанс. Торпедировать его сегодня — значит вступить в прямую конфронтацию с народами, сделавшими свой выбор, в том числе на союзном референдуме. Это неизбежно обречет людей на новые страдания, ввергнет в хаос не только наши государства, которые хотят жить вместе, но и создаст реальную угрозу человечеству.

Идет четвертый день существования подписанного Соглашения Содружества Независимых Государств, но уже можно сделать некоторые выводы: документы, подписанные в Белоруси, вызывают огромный интерес бывших республик Союза. Даже те из них, которые, провозгласив независимость, фактически отошли от Союза, высказывают свое одобрение этой инициативы, в том числе и письменно.

О своем решении вступить в Содружество в предварительном порядке заявила Армения. Поддержку оказал Кыргызстан. Сегодня для обсуждения этих вопросов прибывает делегация Молдовы во главе с Президентом Снегуром. В ближайшее время начнутся переговоры с республиками, которые пожелают войти в Содружество. Верю, что полноправным членом или соучредителем Содружества Независимых Государств станет и Республика Казахстан, которая была одним из инициаторов такого решения еще в декабре прошлого года. Именно сегодня Казахстан и республики Средней Азии, пять их руководителей, обсуждают этот вопрос в Ашхабаде, и к концу дня их решение будет известно.

Уважаемые народные депутаты, вам предстоит принять одно из самых, может быть, ответственных решений. От него в немалой степени будет зависеть дальнейшая судьба созданного Содружества, и прежде всего — России.

Рассчитываю на мудрость и государственный подход депутатов, на то, что Верховный Совет примет полноценное, воистину историческое решение. Проект постановления Верховного Совета о ратификации Соглашения о Содружестве вам представлен. Спасибо.

Председательствующий. Спасибо, Борис Николаевич! *(Аплодисменты.)*

Уважаемые депутаты, Борис Николаевич может ответить на несколько вопросов. Если не возражаете, от каждого микрофона по одному вопросу.

Перуанский С.С., Советский территориальный избирательный округ, Татарская ССР.

Борис Николаевич, здесь сказано, что правовые нормы СССР прекращают действие на территориях республик, заключивших Соглашение. Означает ли это, что прекращает действие и Конституция СССР? В чем, кстати, я не видел бы ничего страшного.

И второй вопрос. Здесь сказано, что властные структуры СССР также прекращают свое действие. Но обычно, когда правительство уходит в отставку, то всегда говорится, что правительство продолжает исполнять свои функции до создания нового правительства. В данном случае с момента подписания прекращается действие властных структур. Какие же механизмы будут исполнять властные функции на этот период?

Ельцин Б.Н. Большинство своих властных структур уже упразднено. Это первое. А относительно тех, которые остались и появились вновь, вчера при обсуждении с Президентом Горбачевым (практически каждый день сейчас идет обсуждение, но вчера оно было уже мирным) была достигнута договоренность, что пока большинство государств не подпишет, не присоединится к этому Соглашению о Содружестве трех государств, будут действовать те структуры, которые сегодня работают.

В отношении Конституции. Уже в проекте Договора (последнего, в Ново-Огареве) о Конституции нет ни слова.

Аксючиц В.В., Профсоюзный территориальный избирательный округ, г. Москва.

Борис Николаевич, средства массовой информации сообщили, что прежде чем ратифицировать Соглашение, Украинский парламент внес в него изменения, которые были, как опять же было сообщено, согласованы Президентом Украины с Вами. Каковы эти изменения, если они были?

Ельцин Б.Н. В основном это не изменения, а, я бы сказал, замечания, носят редакционный характер, и они даже не включены в текст Соглашения, а просто являются как бы приложением к тексту этого Соглашения. Единственно, о чем они просят, и чтобы мы с вами согласились (наверное, это, действительно, мы в Беларуси не учли), что это Соглашение должно быть ратифицировано Верховными Советами. А раз так, то должна быть статья 15 — о том, что Соглашение вступает в действие после ратификации Верховными Советами этих государств.

Председательствующий. Пожалуйста, третий микрофон.

Козырев А.В., министр иностранных дел РСФСР.

Борис Николаевич, я, с Вашего разрешения, хочу дать справку. Вчера у нас был официальный контакт с министрами иностранных дел Украины и Беларуси, и достигнуто полное понимание. Это официальное соглашение о том, что эти поправки, которые приняты Верховными Советами Украины и Беларуси, носят характер рекомендаций для дальнейших переговоров. Как справедливо сейчас сказал Борис Николаевич, — это основополагающий документ, это краеугольный камень в здании, которое еще предстоит строить. И мы договорились, что будут использованы различные формы соглашений, которые, естественно, вытекают из этого Соглашения, базового, для того, чтобы учесть различные замечания, пожелания и так далее.

Что касается ратификации, то Борис Николаевич сейчас отметил, что, с одной стороны, тут может быть небольшое упущение. Но, с другой стороны, мы на экспертном уровне с министрами иностранных дел обсуждали этот вопрос и договорились, что, поскольку Казахстан имеется в виду включить именно как первоначального члена — государство-учредитель, то здесь оставлено поле для маневра, как говорится, сознательно. Спасибо.

Ельцин Б.Н. Я только сейчас разговаривал с Президентом Казахстана Назарбаевым. У него есть достаточно твердая уверенность в отношении пяти республик, их замечания, но какие-то небольшие, может быть, я бы сказал, не разрушающие Соглашение. Он говорит: замечания могут быть, которые тоже будут оформлены как заявления, ну, как приложения, может быть, к этому Соглашению.

Председательствующий. Четвертый микрофон, пожалуйста.

Константинов И.В., Ленинский территориальный избирательный округ, г.Санкт-Петербург, член Верховного Совета РСФСР.

Уважаемый, Борис Николаевич! Вы правильно заметили, что Конституция СССР уже фактически не действует, но действует Конституция РСФСР. И предлагаемое Соглашение, подписанное, так сказать, недавно руководителями трех республик, носит явно конституционный характер, требует внесения соответствующих изменений в Конституцию РСФСР. И в этой связи у меня вопрос. Правомочен ли Верховный Совет ратифицировать данное Соглашение и не следует ли по этому вопросу обратиться с запросом в Конституционный Суд РСФСР? Спасибо.

Председательствующий. Ну, может быть, это вопрос к юристам? Здесь Сергей Михайлович Шахрай. Может объяснить.

Ельцин Б.Н. Я не считаю. Верховный Совет правомочен ратифицировать и договоры между республиками, тем более — Соглашение между тремя республиками, и уже не один договор вы ратифицировали. Поэтому это вполне естественный путь. И если после принятия постановления о ратификации потребуются какие-либо изменения, допустим, в Конституции, то это будет решаться тогда уже законодательным порядком.

Председательствующий. Последний вопрос, пятый микрофон.

Горелов Г.В., Одинцовский городской территориальный избирательный округ, Московская область.

Уважаемый, Борис Николаевич! Возвращаясь к статье 11 — о применении норм третьих государств, в том числе и бывшего Союза, — у меня такой вопрос. Как Вам видится регулирование тех норм нашей жизни, которые на сегодняшний день законами России не отрегулированы? Ну, к примеру, закон о пенсиях военнослужащих?

Ельцин Б.Н. Какой, Вы сказали, последний?

Горелов Г.В. Закон о пенсиях военнослужащих. Вот хотя бы этот вопрос. То есть какой будет механизм создания того, чего не существует, а что есть только на союзном уровне? Спасибо.

Ельцин Б.Н. Мы считали: с учетом того, что к этому Содружеству или Соглашению присоединятся многие республики, и сейчас идут переговоры, в том числе даже с Прибалтикой (они решили свою общую точку зрения сейчас выработать), что обсуждать нам втроем, создавать какие-то, может быть, институты для координации было бы не очень этично.

Когда будет уже точно известно — 8 или 10 государств, которые подпишут это Соглашение — тогда, конечно, соберемся и обсудим эти вопросы.

Председательствующий. Уважаемые депутаты, у нас есть министр иностранных дел, можно задавать вопросы, и Сергей Михайлович Шахрай помогал Президенту и в переговорах, и в подготовке. Все эти вопросы можно будет, естественно, задать, заместитель премьер-министра здесь же. Спасибо, Борис Николаевич.

Уважаемые депутаты, хотите задавать специальные вопросы? Кому вопросы? Министру иностранных дел или Шахраю? Пожалуйста, Сергей Михайлович.

Шахрай С.М., Центральный национально-территориальный избирательный округ, Московская область, член Верховного Совета РСФСР, государственный советник РСФСР по правовой политике.

Уважаемые депутаты, я просто хотел дать справку. Если вы откроете статью 109 и статью 121 Конституции РСФСР, то там к компетенции именно Верховного Совета относится ратификация заключенных и подписанных Президентом Российской Федерации договоров.

В статье 104 о компетенции Съезда народных депутатов — нет полномочий ратифицировать заключенные договоры. Вы также знаете, что несоответствие нормы национального права заключаемому договору не является препятствием для заключения договора. Устанавливается примат договорной нормы. Если государство подписывает договор, оно берет на себя обязательства затем привести нормы национального права, в том числе конституционные, в соответствие с заключенным договором, такое поручение Президиуму в том постановлении, которое подготовлено, есть. То есть и Верховный Совет, и президентские структуры будут готовить проекты соответствующих изменений.

Что касается действия актов органов Союза ССР на территории Российской Федерации. Президиум Верховного Совета, Комитет по законодательству (и это согласовано с юридическими службами Президента) предлагают пункт второй постановления в следующей редакции: "В целях создания условий для реализации статьи 11 названного Соглашения, установить на территории Российской Федерации до принятия соответствующих законодательных актов РСФСР — нормы бывшего Союза ССР применяются в части, не противоречащей Конституции РСФСР, законодательству РСФСР и настоящему Соглашению".

Это мировая практика, есть масса стран, в которых, когда переходят на новый этап развития, еще долго применяют нормы прежнего законодательства. Это четкий нормальный выход. В Соглашении статья 11 в таком виде появилась как мера защиты от права бывших союзных органов вводить чрезвычайное положение, президентское правление и еще что-либо.

Председательствующий. Уважаемые депутаты, что мы перешли к обсуждению. А если появятся вопросы — пожалуйста, в любой момент можно задать и Гайдару, и министру иностранных дел, и Шахраю. Вопросы, да?

Из зала. Шахраю вопрос можно?

Председательствующий. Давайте тогда от первого микрофона.

Лапшин М.И., Ступинский территориальный избирательный округ, Московская область.

У меня вопрос не по ратификации. Очевидно, что право каждой республики вступать в Содружество ни у кого не вызывает сомнения. У меня вопрос о денонсации Союзного договора 1922 года, о его юридической силе или о самом прецеденте. Достаточно взглянуть на карту СССР 1922 года и мы увидим, что государства, которые сегодня денонсировали договор, находились совершенно в других границах. Означает ли денонсация возврат к тому старому, когда Россия была без Дальневосточной республики, Казахстан и Средняя Азия были в составе РСФСР, граница Белоруси была чуть западнее Минской области, а Украина, мягко говоря, представляла своей территорией совсем не то что сейчас представляет? Не создаем ли мы факто. денонсации Союзного договора и основу для огромных территориальных претензий друг к другу?

Председательствующий. Андрей Владимирович, министр, пожалуйста, ответьте.

Козырев А.В. Руслан Имранович, я бы просил в виде дипломатического этикета и парламентского уважения к депутатскому мандату Сергея Михайловича предоставить первое слово ему.

Председательствующий. Ну, пожалуйста, третий микрофон. Сергей Михайлович, пожалуйста.

Шахрай С.М. Уважаемые народные депутаты! Изменение границ и изменение территории не означает того, что государство перестало быть правопреемником той Российской Федерации, которая была в 1922 году. Тем более, что конституционно, юридически правопреемственность здесь полная. Образовав Союз

СССР, Российская Федерация не утратила своего государственного суверенитета, что было закреплено во всех конституциях, и, приняв декларацию о государственном суверенитете, еще раз это подтвердила. То есть денонсация договора 1922 года не означает возврата к территориальным границам РСФСР 1922 года и не означает территориальных претензий к другим государствам. Это с правовой точки зрения.

Теперь с исторической. К сожалению, и историки еще долго будут ломать копья над этим. Договор 1922 года, как договор, как соглашение сторон, подписанное главами государств и потом ратифицированное их парламентами, никогда не был подписан, не был заключен. На первом Съезде Советов в 1922 году было зафиксировано, что Договор одобрить в основном и направить на доработку в республики. На втором Съезде уже принимался под таким же названием совсем другой текст и опять не республиками, о голосованием на Съезде, причем от Российской Федерации было более 0 депутатов, а от Белоруси — 33.

Это никак договором в чистом смысле слова назвать нельзя. И даже если предположить, что Договор все-таки был, то в 1936 году с принятием Конституции он утратил силу.Но так сложилось исторически, что было это понятие — Договор 1922 года, и поэтому парламенты Украины и республики Беларусь приняли решение о денонсировании этого документа. Для юридической чистоты, как говорится. Российской Федерации, я полагаю, нам следовало бы пойти таким же путем.

Председательствующий. Пожалуйста, второй микрофон.

Астафьев М.Г., Дзержинский территориальный избирательный округ, г. Москва.

Спасибо. У меня вопрос к министру иностранных дел Андрею Владимировичу Козыреву.

Андрей Владимирович, из глубин Беловежской пущи можно отменить Конституцию СССР, как сейчас нам объяснили, можно отменить Конституцию РСФСР и нарушить президентскую клятву. Но, скажите Вы как министр иностранных дел: можно ли отменить оттуда Устав Организации Объединенных Наций, который гласит, что членами ООН могут быть только государства, никакие содружества, которые не являются государствами, быть членами ООН не могут? И, следовательно, все члены этого содружества теряют место постоянного члена Совета Безопасности, которое, как показывает Персидский залив, довольно дорого стоит.

Председательствующий. Вопрос, пожалуйста, вопрос. А выступать мы будем чуть позже, когда закончатся все вопросы. Пожалуйста.

Астафьев М.Г. Я задал вопрос.

Председательствующий. Андрей Владимирович, пожалуйста.

Козырев А.В. Я должен сказать, что, наверное, при более внимательном ознакомлении с текстом станет ясно, что не отменяются никакие, по существу, правовые акты этим Соглашением, а создается новое содружество государств, и оно является выражением воли и вполне законным актом, подписанным законно избранными руководителями этих государств. Что касается Устава Организации Объединенных Наций, то его основные идеи, положения и нормы пронизывают это Соглашение, так же как и нормы и положения общеевропейского процесса. Это, кстати, отметили уже двенадцать западных государств — членов Европейского сообщества, отметили Соединенные Штаты в официальных заявлениях. То есть отклики международного сообщества, как раз членов ООН, сводятся в основном к тому, что они констатируют соответствие этого документа тем пожеланиям и тем требованиям, которые вытекают из Устава Организации Объединенных Наций и из общеевропейского процесса.

Теперь, что касается членства в Совете Безопасности. Членство в Совете Безопасности никуда абсолютно не уходит и Генеральный секретарь ООН недавно это подтвердил. Оно остается на сегодняшний день за Союзом ССР. А эти три государства в соответствии со статьей, которая имеется в Соглашении о том, что они берут на себя обязательства по международным соглашениями бывшего Союза ССР, становятся его правопреемниками. Предстоит решить вопрос между государствами. И это будет предметом дальнейших переговоров о том, чтобы делегировать Содружеству представительство в Совете Безопасности, занять место в Совете Безопасности в качестве коллективного члена. Кстати говоря, сейчас идет разговор о реформе ООН, потому что многие страны выходят на такую форму. Действительно возникает вопрос, почему пять постоянных членов, которые во время окончания второй мировой войны представляли как бы весь мир, после развала колониальной системы, образования новых государств и так далее, почему именно они представительствуют в Совете Безопасности? Мы сейчас не ставим так вопрос, но этот вопрос обсуждается, он, в общем-то, назрел. И вполне возможно, что мы здесь скажем первое слово, и абсолютно ничего страшного в этом не будет. Вопрос только в механизме голосования от имени этого содружества. По существу, мы уже сейчас живем в этой обстановке. Совет Министров иностранных дел республик по существу должен был бы, если бы не было сопротивления центральных структур, определять совместную позицию республик через голосование Союза ССР. Разумеется, и это уже признал и Съезд народных депутатов Союза, что республики, независимые государства, или суверенные, как мы их называем, будут вступать в Организацию Объединенных Наций. Имеют на это полное право. И я опять-таки в этом ничего страшного не вижу.

Наконец, есть и второй вариант, чтобы место в Совете Безопасности отошло к Российской Федерации. Но это требует договоренности с другими республиками. Кстати, многие из них устами своих министров иностранных дел уже высказывались за этот вариант. Но я думаю, что это просто вопрос переговоров, спо-

койного развития тех положений содружества, которые здесь заложены. Я, честно говоря, никаких не вижу здесь нарушений Устава ООН.

Председательствующий. Третий микрофон, пожалуйста.

Головин А.Л., Кантемировский территориальный избирательный округ, г. Москва.

Вопрос госсоветнику Шахраю. Будет ли действовать норма этого Договора до момента того, когда Съезд внесет необходимые изменения в Конституцию РСФСР?

Председательствующий. Пожалуйста, Сергей Михайлович.

Шахрай С.М. Договор вступает в силу с момента ратификации.

Председательствующий. Четвертый микрофон, пожалуйста.

Шеболдаев С.Б., Ореховский территориальный избирательный округ, г. Москва.

У меня вопрос к Андрею Владимировичу Козыреву. Скажите, в связи с тем, о чем спрашивал Аксючиц — о поправках, предлагаемых, так я понял, парламентом Украины, действительно ли они носят редакционный характер? Я имею в виду вопрос свободы передвижения — один из важных вопросов, который возник в связи с заключенным Соглашением. И вопрос о наличии самостоятельных армий.

Козырев А.В. Спасибо большое. Я как раз хотел еще немножко пояснить эти моменты.

Вопрос об открытости границ. Борис Николаевич в своем выступлении подчеркнул принципиальное значение этого вопроса. Мне кажется, это единственный способ, по которому пошли все западные европейские страны и те же США и Канада. Это — не перекраивать границы, а сделать их открытыми, свободными для передвижения. Украинский парламент принял оговорку к этому псложению, которая по существу сводится к воспроизведению соответствующего положения Хельсинкского заключительного акта. То есть их формулировка ближе к международно-правовой форме. Кроме того, на взаимной основе. Я сейчас процитирую кусочек из пожелания Украинского парламента: "На взаимной основе открыто существующих между ними государственных границ для беспрепятственных контактов их граждан и передачи информации в рамках сообщества. И с этой целью в ближайшее время выработать соответствующую правовую базу". Это формулировка из документов Хельсинкского совещания. Она в правовом смысле чище. Открытость границы — это политико-правовой принцип.

Шеболдаев С.Б. То есть Вы поддерживаете эту поправку? Можно Вас так понять?

Козырев А.В. Я Вам скажу такую вещь, что хельсинкские документы носят только базовый принципиальный характер. Самая правильная, мне кажется, идея, которая выражена в украинской поправке, — это вырабатывать соответствующую правовую базу. В самом деле, придется вырабатывать по этому соглашению, это краеугольный камень в том доме, который надо еще строить. И, между прочим, это соответствует практике Устава ООН. Если помните, над Уставом ООН работали около полутора лет и в конце концов сейчас принимаются соглашения, договоры, развивающие, конкретизирующие его. Ничего особенного в этом нет. Вспомните американскую конституцию. Это короткий документ, следующий же документ к нему поправка №1 — Билль о правах. Кстати говоря, ООН тоже начала в 1948 году, как раз в декабре, с принятия Декларации о правах человека. Я хочу сказать, что придется работать самым серьезным образом. И мне кажется, что поправка в принципе вполне нормальная, но она не навязывается как односторонний акт, а кладется на стол дальнейших переговоров. По-моему, это нормально.

Шеболдаев С.Б. Вы считаете нужным, чтобы наш парламент выразил свое отношение к этой поправке?

Козырев А.В. Вы знаете, перед нашим парламентом, собственно, два варианта действий. Можно пойти по пути украинского парламента и высказать какие-то свои пожелания, понимание ратифицируемого текста. Вполне нормальный вариант. И есть второй вариант, действующий. Сейчас принципиально одобрить и ратифицировать это соглашение, что и сделали украинский и белорусский парламенты. Они ратифицировали текст, подписанный высшими руководителями трех государств, а потом в спокойной обстановке обсудим. Я не знаю, способны мы сейчас выработать точные формулировки? И потом, зачем это надо? Совершенно очевидно, что придется вести межгосударственные переговоры не по всем статьям, потому что все это требует и межправительственных, и межгосударственных каких-то соглашений на уровне министерств и ведомств.

Шеболдаев С.Б. Извините, будьте добры сказать по поводу самостоятельности армий.

Председательствующий. Все, все. Пятый микрофон, пожалуйста.

Сурков А.Б., Коломенский территориальный избирательный округ, Московская область.

Уважаемые коллеги, уважаемый Президент, уважаемый президиум! Я за минское Соглашение, но у меня есть два вопроса к Сергею Михайловичу и Андрею Владимировичу.

Уважаемый Сергей Михайлович, как известно, Президент Казахстана выразил пожелание быть его республике учредителем соглашения, а не подписавшим его. Я думаю, что это не просто волеизъявление на основе политического самолюбия, он серьезный политик. Поэтому у меня вопрос: есть ли какой-либо своеобразный контрольный пакет среди настоящих и будущих членов этого содружества?

Уважаемый Андрей Владимирович, поскольку Содружество — вещь настолько оригинальная, что его переходный характер очевиден, то какие возможные

пути, способы и направления преобразования этого Содружества? Спасибо.

Председательствующий. Пожалуйста, третий микрофон.

Шахрай С.М. Существующий текст Соглашения позволяет Президенту Российской Федерации при переговорах с Президентом Казахстана и переговорах с другими республиками выбрать один или два варианта дальнейшего поведения, выработать формулу присоединения к этому Соглашению. Поскольку было сказано, что по сути идея такого Содружества была создана вместе с Президентом Казахстана практически год назад, поскольку текст этого Соглашения во многих пунктах буквально повторяет договоры Республики Казахстан с другими республиками бывшего Союза и поскольку на заключительном этапе подписания минского Соглашения была определена консультация с Президентом Казахстана, есть все условия для того, чтобы при согласии, при волеизъявлении Республики Казахстан, рассматривать республику в качестве соучредителя этого Содружества. По сути соответствующий протокол и та работа, о которой я говорил, могут рассматриваться как отложенная подпись под этим соглашением. Конечно, по результатам переговоров.

Председательствующий. Андрей Владимирович, Вы помните вопрос об эволюции Содружества, нечто непонятное.

Козырев А.В. Да, помню. Я бы еще хотел по первому вопросу добавить. Здесь вспоминали Устав ООН и это очень применимо. Если вспомните, то Польша была включена в организацию как первоначальный член, хотя подписи ее сразу под Уставом ООН не было. Так что такая практика имеется даже в таких документах, как Устав ООН. И наше содружество, я думаю, имеет на это полное право. Так что это вполне нормально. Кстати, в военно-стратегическом, в военно-политическом союзе, конечно, Казахстан должен будет играть также одну из ключевых ролей.

Теперь пути преобразования. Но, уважаемые народные депутаты, это зависит от вас и от всех нас. В принципе возможны два пути. Скажем, Европейское Сообщество, Содружество — это, в конечном счете, слова взаимозаменяемые. Сообщество идет по пути все большей интеграции. Правда, довольно тяжело. 30 лет на это понадобилось. Мы иногда об этом забывали. А, скажем, Британское содружество наций идет, наоборот, по пути более свободных связей. Поначалу это Содружество было более жестким. В то же время там на индивидуальной основе, вы знаете, некоторые страны очень тесно кооперируются, скажем, с той же Англией и между собой. Так что тут вариантов в принципе много. Но если вы хотите мою оценку, то мне кажется, что наше Сообщество очень быстро пойдет по пути очень тесной интеграции. Потому что есть два фактора в этом Сообществе: это уважение к народам и государствам, а не попытка навязать им какую-то модель и вызвать по существу югославский вариант войны и конфронтации, а с другой стороны — признание объективного факта нашей взаимозависимости во всех областях. Это же совершенно очевидно. И поэтому, я думаю, как только будет снята аллергия к центру, пойдет быстрое формирование очень тесного содружества. Это мой прогноз, и я, по крайней мере, буду в этом направлении работать.

Председательствующий. Первый микрофон, пожалуйста.

Бабурин С.Н., Советский территориальный избирательный округ, Омская область, член Верховного Совета РСФСР.

Уважаемый председательствующий, уважаемые коллеги! Как у члена депутатской группы "Россия" и одного из координаторов Российского общенародного союза у меня нет вопросов к юристам, которые готовили этот документ и, наверное, никогда больше не будет вопросов к юристам из администрации Президента. Ибо с этим документом для меня все ясно. У меня вопрос к Андрею Владимировичу. Можете ли Вы привести пример какого-либо договора, ратифицированного страной вопреки действующей в ней Конституции? Ибо у нас в Декларации о государственном суверенитете РСФСР и в Конституции Российской Федерации сказано, что мы выступаем за создание правового государства в рамках Союза ССР. У нас есть решение Верховного Совета о том, что мы за создание федеративного государства.

Второй вопрос. Не возникнет ли ситуация в связи с тем, что авторы "Брестского мира 1991 года" забыли Казахстан и сейчас готовы взять его в соучредители, что в соучредители попросятся и другие республики? По какому критерию будут они определяться, достоин быть соучредителем или не достоин?

И третий вопрос. Если действительно ситуация с этим "Брестским миром" напоминает 1918 год, насколько Вы уверены, что, развалив Советский Союз, мы остановим этот развал на границах Российской Федерации и что не появится уже в каком-нибудь брянском лесу или в уральских горах соглашение о том, что российские органы власти тоже не нужны, и будет некое другое сообщество на месте Российской Федерации?

Председательствующий. Пожалуйста, Андрей Владимирович.

Козырев А.В. Некоторые вопросы носят концептуально-философский характер, но я постараюсь кратко на них ответить.

Первое. Я хочу сказать, что Казахстан действительно будет соучредителем. Я надеюсь на это. В принципе такой вариант открыт и для других республик, учитывая тесную интеграцию в бывшем Советском Союзе. И я бы в этом, кстати, не видел ничего страшного. Если была Польша — одно государство, позднее, чем был подписан Устав ООН, ставшее первоначальным членом ООН, то в нашем случае — одно государство Казахстан, могут быть и другие. По механизму такого присоединения. Опять-таки возьмем пример международного опыта, то есть Устава ООН. Когда

Польша присоединялась, тогда это делалось через консультации. И здесь, я думаю, будет делаться через консультации. Мне кажется, что мы должны применить к себе те критерии, которые к нам вполне обоснованно применяет международное сообщество. Они называют пять или шесть критериев, которые должны быть соблюдены, чтобы мы были признаны цивилизованными членами этого сообщества. И эти критерии есть в Соглашении. Мне кажется, было бы вполне обоснованно, если бы мы к новым кандидатам в наше Содружество применили те же самые критерии. Все, кто готов выполнять эти пять-шесть базовых международных общепризнанных критериев, прежде всего по правам человека и так далее, и те, кто явно уже по пониманию состоявшихся членов Содружества этому отвечают (это тоже нормальная практика), могли бы стать первоначальными членами или присоединиться в той или иной форме. Здесь главное — не форма (формы очень гибкие в международной практике), а суть того, чтобы восстановить, если хотите, это единое пространство на добровольной основе.

Теперь второе или, пожалуй, третье — границы, потому что мне это кажется важнее: границы Российской Федерации, их развал. Вы знаете, мы присутствуем при развале. Мы присутствуем при развале, находясь как бы в одном большом мешке, в котором (извините, я сейчас скажу свою личную точку зрения) никто ни за что не отвечает. Вот вчера в Верховном Совете обсуждался вопрос о Южной Осетии. И возникает вопрос: мы даже не можем с той же Грузией, допустим, разговаривать на межгосударственном уровне, потому что у нас есть Союз ССР. Но если Союз ССР такой хороший, извините меня, и продолжает действовать, так почему он не заступается за национальные меньшинства в различных районах? Почему в Российской Федерации уже началась дезинтеграция?

Мне кажется, единственное средство от дезинтеграции, от хаоса — это прежде всего привести все в какое-то соответствие. Сейчас есть крупные государственные образования, государства — бывшие союзные республики. И сейчас важно их укрепить, чтобы удержать дальнейшую дезинтеграцию. Мне кажется, Соглашение о Содружестве как раз дает именно такой ответ. И тогда, получив сейчас независимость в международно-правовом смысле, мы сможем и с другими республиками (то, о чем Вы говорили) разговаривать уже на равных, разговаривать на основе общепризнанных международных норм. А сейчас мы не можем. Они говорят: а кто вы такие? У нас же теперь никто никого не представляет.

Извините, Сергей Николаевич, Ваш второй вопрос?

Председательствующий. Второй опять тот же, он уже был — о конституционности.

Бабурин С.Н. Есть ли примеры такого договора, который ратифицирован в противоречии с Конституцией страны?

Козырев А.В. Вообще-то есть принцип примата, приоритета международного права над национальным законодательством. Это изобретение XX века, но оно признано. Оно, кстати, заложено в Уставе ООН. Устав ООН основан на этом понимании. И, кстати, тот же Устав ООН (мы к нему сегодня все время возвращаемся, и это, наверное, правильно, потому что он создал мировое сообщество, а мы создаем сообщество на пространстве одной шестой части суши) во многих своих статьях, конечно, потребовал исправления внутреннего законодательства, в том числе, скажем, и американского, поскольку оно во многом содержало в себе идеи изоляционизма, традиционного американского. Устав ООН создает наднациональные структуры. Скажем, Совет Безопасности вообще принимает решения о вводе войск в различные районы. Поэтому, конечно, это был наиболее яркий пример, когда принимается международная норма и государство поступается суверенитетом. Мы не можем абсолютизировать суверенитет. Мы должны создавать такое содружество, в котором, да, придется чем-то поступиться, что-то делегировать и так далее. Все это неизбежно.

Председательствующий. Второй микрофон.

Добжинский Д.П., Томский национально-территориальный избирательный округ, Томская область, член Верховного Совета РСФСР.

Мне не удалось задать вопрос Президенту. Хотел бы, чтобы на него ответил кто-то из лидеров Правительства. После выхода на такое оптимальное решение проблем бывшего Союза вправе ли края, области, республики в составе РСФСР надеяться на то, что наша российская исполнительная власть не повторит гибельный путь союзного центра, а предпримет наконец существенные шаги по децентрализации управления российским хозяйством? На мой взгляд, до сих пор шаги были несущественными. Пример: до сих пор не реализованы...

Председательствующий. Нет-нет, Вы вопрос задайте.

Добжинский Д.П. Я задал вопрос: можем ли мы надеяться на эту децентрализацию? И еще конкретизирую. До сих пор не реализованы договоренности между Президентом и членами Сибирского соглашения. Там шла речь о том...

Председательствующий. Хорошо. Мы знаем, о чем там шла речь. Пожалуйста, кто будет отвечать? Егор Тимурович, пожалуйста.

Гайдар Е.Т., министр экономики и финансов РСФСР, заместитель Председателя Правительства РСФСР по вопросам экономической политики.

Да — во всем, что касается распоряжения местной собственностью, во всем, что касается регулирования местных рынков, местных финансов, — без всякого сомнения. Нет — в том, что касается единства денежной политики, единства внешнеэкономического регулирования, единства экономического пространства РСФСР.