

## § 1. Необходимость смены Конституции

До 1993 г. в стране действовала Конституция, принятая в 1978 г. Верховным Советом РСФСР в соответствии с господствовавшей тогда концепцией тоталитарного государства. Права и свободы граждан закреплялись в отрыве от международных стандартов и подчинялись целям «коммунистического строительства». Государство объявлялось «советским» и «социалистическим», но не правовым. Оно рассматривалось как «основное орудие строительства социализма и коммунизма». Этому соответствовал и механизм государственной власти, который игнорировал принцип разделения властей, необходимость самостоятельной исполнительной власти, независимое правосудие. Закрепленная в Конституции руководящая роль КПСС служила базисом и оправданием однопартийного диктата во всех общественных и государственных делах.

Конституция с таким содержанием сразу стала входить в острое противоречие с процессами перестройки, начавшимися в 1985 г. В 1989 г. законом был учрежден новый высший орган государственной власти — Съезд народных депутатов РСФСР в составе 1068 депутатов. К исключительному ведению Съезда был отнесен широкий круг вопросов, в том числе принятие Конституции РСФСР, внесение в нее изменений и дополнений. За этим последовала серия изменений и поправок, в частности государство стало называться Российской Федерация — Россия, был введен пост Президента.

В текст Конституции была инкорпорирована Декларация прав и свобод человека и гражданина Российской Федерации, принятая 22 ноября 1991 г. Открылись возможности для свободного создания политических партий и общественных объединений, что существенно изменило политическую жизнь, хотя и не привело к появлению крупных влиятельных партий.

Однако эти изменения больше напоминали «латание дыр», ибо не привели к созданию единой концепции нового государства. Конституция сохраняла обязанность государственных и общественных организаций, должностных лиц соблюдать... Конституцию СССР и законы СССР, а также старый герб с его девизом «Пролетарии

всех стран, соединяйтесь!». Форма правления оставалась крайне рыхлой и неопределенной — не президентской и не парламентской. Главный недостаток Конституции, который постоянно порождал кризисы и конфликты между законодательной и исполнительной властью, состоял в отсутствии ясно изложенного принципа разделения властей — напротив, действовал формально присущий советской власти принцип всевластия Советов с полной подконтрольностью им исполнительной власти. Попытки же трансформировать этот принцип в сбалансированный парламентаризм оказались безуспешными.

Во-первых, Верховный Совет имел по Конституции необычный парламентский статус: он был «органом Съезда», а следовательно, нарушался принцип верховенства парламента, но в то же время он был «законодательным, распорядительным и контрольным органом государственной власти РСФСР», что позволяло ему вторгаться в прерогативы исполнительной власти и полностью контролировать ее.

Во-вторых, в стране отсутствовали оформленные партии и фракции, что приводило к деформации парламентского представительства интересов народа и превращало Съезд и Верховный Совет в слабоуправляемые органы, подверженные постоянному давлению нескольких групп депутатов.

Явно недемократическим было положение, при котором над Верховным Советом, являвшим собой какое-то подобие парламента с его внутренней организацией и структурой, стоял Съезд, представлявший собой своеобразный стихийный массовый митинг с неограниченной властью. В самом же Верховном Совете две его палаты (Совет Республики и Совет Национальностей) не обладали независимостью, ибо управлялись одним органом — Президиумом Верховного Совета. Большинство заседаний палат были совместными, парламентские процедуры вместо поиска компромиссов сводились к подавлению меньшинства большинством.

Закрепленная Конституцией необычная для демократического государства двухзвенная структура высших органов законодательной власти (Съезд и Верховный Совет) при полном отсутствии какой-либо ответственности депутатов перед кем бы то ни было нарушала принцип прямого избрания парламента, обусловила расщепление единой по своей природе законодательной функции. Такой парламент, к тому же раздираемый острейшими политическими противоречиями, постепенно становился тормозом политических и экономических реформ. Большинство его депутатов, избранных еще по прежней антидемократической избирательной системе, составляли номенклатурные работники органов КПСС, крупные государственные чиновники. Они принимали

поправку за поправкой к Конституции с целью ограничить полномочия Президента и держать исполнительную власть под своим контролем. Но это препятствовало ее эффективному функционированию и нарушало баланс властей.

Согласно Конституции Президент был наделен немалыми правами, но в решающих вопросах он оказывался под контролем двухзвенного парламента. Так, он был обязан представлять ежегодные доклады Съезду о выполнении принятых Съездом и Верховным Советом социально-экономических и иных программ — при этом Съезд был вправе потребовать от Президента внеочередного доклада. Назначения главы Правительства и ряда министров осуществлялись Президентом с согласия Верховного Совета, но без каких-либо прав на ответные действия в случае неполучения такого согласия. Ни при каких обстоятельствах не допускались роспуск или приостановление Президентом деятельности Съезда и Верховного Совета. Верховный Совет и Президент неоднократно вторгались в полномочия друг друга, что было отмечено в послании Конституционного Суда Верховному Совету «О состоянии конституционной законности в Российской Федерации» от 5 марта 1993 г.

Такое понимание принципа разделения властей было не только политически неоправданным, поскольку страна встала на путь осуществления радикальных политических и экономических реформ, но и юридически несостоятельным. Президент обладал не меньшей легитимностью, чем обе части парламента, поскольку он был демократически избран прямым всенародным голосованием из числа нескольких кандидатов. В таких случаях, как это признано мировой конституционной теорией и практикой, глава государства, опирающийся на мандат народа, не подлежит контролю со стороны парламента.

Юридическое несовершенство механизма государственной власти сказывалось тем пагубнее, что в стране усилилась острая поляризация политических сил. В самом парламенте борьба двух тенденций — реформаторской и оппозиционной — постоянно порождала осложнения и кризисы. Эти тенденции проявлялись в решении практически любого вопроса. В период, когда началась радикальная экономическая реформа (начало 1992 г.), Верховный Совет и особенно Съезд систематически противостояли деятельности Президента, ставили его в трудное положение при выборе главы правительства и министров.

В обстановке острой конфронтации в Конституцию была введена (VII Съезд, декабрь 1992 г.) ст. 121е, согласно которой в случае роспуска или приостановления деятельности любых законно избранных органов государственной власти полномочия

Президента подлежали немедленному прекращению. Антипрезидентские силы готовились к использованию ст. 121<sup>1</sup>), которая предусматривала отрешение Президента от должности.

С марта 1993 г. началось резкое обострение отношений Президента с Верховным Советом. 20 марта Президент выступил по телевидению и сообщил о подписании им Указа об особом порядке управления до преодоления кризиса власти, объяснив это так: «Нельзя управлять страной, ее экономикой, особенно в кризисное время, голосованием, репликами от микрофонов, через парламентскую говорильню и митинговщину. Это безвластие, это прямой путь к хаосу, к гибели России». Однако на следующий же день внеочередная сессия Верховного Совета выступила против намерений Президента. Еще через день Конституционный Суд РФ заключил, что Указ «в ряде своих положений» не соответствует девяти статьям Конституции. 24 марта Президент издал Указ о назначении на 25 апреля референдума о доверии Президенту и одновременно по проекту новой Конституции и проекту закона о выборах в федеральный парламент. Указ также встретил противодействие со стороны оппозиции. Но референдум все же состоялся в назначенный срок (его вопросы были изменены Съездом), 60% участвовавших в голосовании выразили доверие Президенту и высказались за досрочное переизбрание народных депутатов.

Такое развитие событий ясно указывало на то, что несовершенство Конституции постоянно приводит к кризисам, но не содержит способов их преодоления, более того, подталкивает политические силы не к конституционным, а к силовым методам разрешения противоречий, что таило опасность гражданской войны.

---

### § 2. Конституционная комиссия

Необходимость принятия новой Конституции была осознана всеми политическими силами еще в ходе принятия Декларации о государственном суверенитете от 12 июня 1990 г. На I Съезде народных депутатов (22 июня 1990 г.) была образована Конституционная комиссия, председателем которой стал Б. Н. Ельцин (тогда Председатель Верховного Совета РФ). В состав комиссии вошли представители всех республик, краев, областей, национальных автономий (102 человека). Поначалу работа комиссии проходила довольно быстро, уже через четыре месяца проект новой Конституции был не только подготовлен, но и опубликован для широкого обсуждения. Однако такая быстрота отнюдь не свидетельствовала о наличии политического

консенсуса по вопросам содержания Основного закона. Напротив, пробудившиеся общественные круги стали выдвигать один за другим альтернативные проекты и различные поправки к тексту. Проект Конституционной комиссии рассматривался на V Съезде народных депутатов (октябрь 1991 г.), затем снова дорабатывался и снова был опубликован в печати. Наконец, VI Съезд народных депутатов (апрель 1992 г.) одобрил общую концепцию конституционной реформы и основные положения проекта, до этого одобренного Верховным Советом. Верховному Совету и Конституционной комиссии было поручено после доработки внести проект на рассмотрение очередного Съезда народных депутатов.

Однако ни VII (декабрь 1992 г.), ни VIII (март 1993 г.), ни IX (апрель 1993 г.) Съезды народных депутатов не оказались в состоянии принять Конституцию вследствие острых противоречий между законодательной и исполнительной ветвями власти. VII Съезд постановил вынести основные положения проекта новой Конституции на всероссийский референдум, но VIII Съезд отменил это решение и подчеркнул необходимость осуществить конституционную реформу на основе полномочий, предоставленных действующей Конституцией самому Съезду народных депутатов.

Возникавшие разногласия практически не затрагивали положений о правах и свободах человека и гражданина, но приобрели острый характер по ключевым вопросам разделения полномочий двух властей. Постепенно оппозиционное большинство Съезда и Верховного Совета, осознав свои политические интересы, твердо заняло позицию недопущения сильной исполнительной власти. Обстановку разразившегося глубокого экономического кризиса использовали левые силы, все решительнее противодействуя реформам и с этой целью стремясь любыми путями сохранить контроль законодательной власти за всеми действиями Президента. Со своей стороны Президент все решительнее ставил вопросы о необходимости укрепления исполнительной власти, подчас даже требуя пересмотра некоторых согласованных положений проекта. Работа Конституционной комиссии постепенно заходила в тупик.

В мае 1993 г. проект Конституции, одобренный Верховным Советом, был опубликован. Он существенно исправлял многие пороки старой Конституции, содержал демократические положения о правах и свободах человека и гражданина. Однако в вопросах организации государственной власти доминировали прежние подходы. По существу, снова принцип разделения властей трактовался в сторону уменьшения полномочий Президента, и сохранялась все та же советская форма правления.

Выдвигая по политическим соображениям идею парламентаризма, но игнорируя

отсутствие для него условий в современной России, авторы проекта упорно утверждали ведущую роль парламента в системе высших органов государственной власти. Чтобы подчеркнуть это, глава о Верховном Совете предшествовала главе о Президенте. Явно в нарушение принципа разделения властей Верховный Совет наделялся «контрольными полномочиями», а также правом принимать решения по основным направлениям внутренней и внешней политики России. Верховный Совет приобретал право не только принимать федеральный бюджет, но и контролировать его исполнение. Среди членов Правительства, которые могли назначаться Президентом исключительно с согласия Верховного Совета, были не только Председатель и его заместители, но также министры экономики, финансов, внутренних дел, иностранных дел, обороны, безопасности.

Проект ставил Президента под контроль Верховного Совета, обязывая его представлять Верховному Совету ежегодные доклады об осуществлении внутренней и внешней политики, выполнении федеральных программ. Подчиненное Президенту Правительство также обязывалось ежегодно представлять отчет Верховному Совету. Эти и ряд других положений существенно ограничивали права Президента и исполнительной власти, закладывали своеобразную мину под отношения двух властей.

Решившись на принятие Конституции на основе своего проекта, оппозиционное большинство Верховного Совета назначило для этого дату созыва Съезда народных депутатов (17 ноября 1993 г.) и начало подготовку к его проведению. В самом Верховном Совете откровенно поднимался вопрос об отрешении Президента от власти, что планировалось осуществить на предстоящем Съезде. Это был открытый вызов Президенту и очевидный поворот к отказу от проведения демократических реформ. Оппозицию не остановило даже то, что в ходе референдума, проведенного 25 апреля 1993 г., большинство избирателей, принявших в нем участие, поддержали легитимность Президента.

---

### § 3. Конституционное совещание

12 мая 1993 г. Президент РФ издал Указ «О мерах по завершению подготовки новой Конституции Российской Федерации», согласно которому для завершения подготовки проекта Конституции 5 июня в Москве созывалось Конституционное совещание. Неделями позже (Указ от 20 мая 1993 г.) был определен состав Конституционного совещания. Оно включало представителей федеральных органов государственной

власти Российской Федерации; органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга; местного самоуправления; политических партий, профсоюзных, молодежных, иных общественных организаций, массовых движений и религиозных конфессий, товаропроизводителей и предпринимателей.

Предусматривалось, что в состав Конституционного совещания также должны войти народные депутаты Российской Федерации — члены Конституционной комиссии Съезда народных депутатов РФ, представители от каждой фракции народных депутатов, Президента и Правительства, Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда, Генеральной прокуратуры РФ.

Таким образом, Конституционное совещание было задумано как широкий форум, сочетающий представительство всех высших органов государственной власти, а также общественности. Он таким фактически и получился, хотя ряд приглашенных членов Конституционной комиссии, народных депутатов, а также политических партий участия в его работе не приняли. 24 июня 1993 г. Верховный Совет отказался сотрудничать с Конституционным совещанием под предлогом причастности к делам о коррупции некоторых его координаторов и участников.

Президент внес на обсуждение Совещания свой проект Конституции, но призвал участников к выработке компромиссного текста на базе этого проекта и проекта Конституционной комиссии. Многие положения президентского проекта были подвергнуты критике участниками Конституционного совещания, например зато, что проект не содержал характеристики Российского государства как социального. В нем не был выдержан принцип равноправия субъектов РФ — в Совете Федерации 50% всех мест предполагалось предоставить республикам и национальным образованиям. Президент по проекту обладал чрезмерными правами по роспуску Государственной Думы. Были и другие основания, вызвавшие обоснованную критику проекта.

Однако в отношении механизма власти этот проект в целом выдерживал принцип разделения властей и устанавливал определенный баланс законодательной и исполнительной ветвей власти в рамках республики президентского типа. В нем содержался ясный отказ от бесплодного советского парламентаризма в пользу сильной исполнительной власти. Именно поэтому созданное Верховным Советом в конце мая — начале июня совещание двух тысяч депутатов Советов всех уровней полностью отвергло президентский проект, а 4 июня, за день до созыва Конституционного совещания, Верховный Совет предложил свой порядок согласования и принятия проекта Конституции, который снова ставил в центр всей работы Конституционную комиссию.

Конституционное совещание работало больше месяца. В его адрес поступило более 50 тыс. замечаний и предложений. В результате их обсуждения в первоначальный проект было внесено свыше 500 поправок, около 40 принципиально новых норм — фактически все статьи были изменены. В разработанный Советом проект вошли многие статьи из проекта Конституционной комиссии<sup>1</sup>. 12 июля 1993 г. проект был одобрен Советом.

---

### § 4. Развитие конституционного кризиса

С осени 1993 г. конституционный кризис вошел в новую фазу. И законодательная, и исполнительная власть имели свой проект Конституции и свое представление о способе ее принятия. Достижение согласия стало невозможным, обе ветви власти все чаще апеллировали к народу, а паралич власти усиливался.

21 сентября Президент подписал Указ о поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации, который, не прекращая действия Конституции в части, не противоречащей Указу, прерывал осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций Съезда народных депутатов и Верховного Совета. При этом отмечалось, что «безопасность России и ее народов — более высокая ценность, нежели формальное следование противоречивым нормам, созданным законодательной ветвью власти». Полномочия народных депутатов прекращались.

Указ временно, до принятия Конституции, вводил в действие Положение о федеральных органах власти на переходный период, подготовленное на основе проекта Конституции, одобренного Конституционным совещанием 12 июля 1993 г. В действие также вводилось Положение о выборах депутатов Государственной Думы, разработанное народными депутатами и Конституционным совещанием. Выборы в Государственную Думу были назначены на 11 — 12 декабря. Приостанавливалась деятельность Конституционного Суда. По существу, временно вводилось президентское правление.

Конституционный кризис немедленно перерос в конституционную войну. В тот же день Президиум Верховного Совета, ссылаясь на ст. 121<sup>6</sup> Конституции, объявил о немедленном прекращении полномочий Президента РФ Б. Н. Ельцина, полномочия Президента были переданы вице-президенту А. В. Руцкому. Верховный Совет оценил



действия Президента как государственный переворот. Конституционный Суд, признав Указ Президента не-конституционным, высказался за отрешение Президента от должности. Были отстранены старые и назначены новые руководители «силовых» министерств, а в Уголовный кодекс введена статья, карающая (вплоть до смертной казни) за антиконституционную деятельность, невыполнение решений высшего органа государственной власти и воспрепятствование его деятельности. Оппозиция находила основания для своих действий в Конституции, которую сама же приспособила к своим интересам, а Президент опирался на поддержку избирателей и субъектов Федерации, полагая, что противоречивая и устаревшая Конституция уже не может служить базой для разрешения разногласий двух ветвей власти. При таких подходах неудивительно, что каждая сторона конфликта рассматривала действия другой стороны как мятеж, государственный переворот. Конституционная законность, таким образом, была подорвана с двух сторон и утратила свою нейтральность.

Попытки достичь согласия не увенчались успехом, и кризис стал порождать общественные беспорядки, силовые действия. Сторонники Президента организовали блокаду Дома Советов, а сторонники Верховного Совета совершили попытки захватить здание мэрии Москвы, один из военных штабов и телецентр «Останкино». Это привело к вмешательству армии, несколько танков обстреляли здание Дома Советов. Погибло много людей. В Москве действовало чрезвычайное положение, был приостановлен выпуск некоторых газет.

Антипрезидентские выступления были подавлены, но трагические события неизгладимой печатью легли на молодую российскую государственность, ясно указав, к каким последствиям могут приводить амбиции политиков, к тому же действующих в условиях несовершенной конституционной системы.

После подавления выступлений оппозиции президентское правление осуществлялось безраздельно. Президентом был издан Указ о правовом регулировании в период поэтапной конституционной реформы в Российской Федерации от 7 октября 1993 г., который подтвердил действие на всей территории России законов и постановлений, принятых Верховным Советом и Съездом народных депутатов до 21 сентября 1993 г. Было установлено, что до начала работы Федерального Собрания правовое регулирование по вопросам, отнесенным к компетенции Съезда и Верховного Совета, осуществляется указами Президента. Другим Указом констатировалась невозможность деятельности Конституционного Суда, в связи с чем приостанавливался созыв его заседаний до принятия новой Конституции. Председатель Конституционного Суда сложил с себя полномочия, а вице-президент, несмотря на то что он был избран вместе с Президентом, был освобожден Президентом от должности.

Президентом был принят ряд других мер по реформированию государственности. Указом о реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации от 9 октября 1993 г. были прекращены полномочия Советов народных депутатов, а Указом от 27 октября утверждены Основные положения о выборах в представительные органы государственной власти в регионах. Это означало юридическую ликвидацию советской власти в стране. Для решения вопроса о конституционной реформе на 12 декабря 1993 г. было назначено всенародное голосование (референдум) по проекту новой Конституции РФ, вступающей в силу в случае ее одобрения с момента опубликования результатов голосования (10 ноября 1993 г. проект был опубликован).

Конституционный кризис, развивавшийся на протяжении почти года, так и не нашел своего конституционного разрешения. Это был не только конституционный, но и политический кризис, в котором отражалась резкая поляризация интересов различных сил по коренным вопросам развития России. Он серьезно расшатал основы российского федерализма и государственности в целом. Трагическое завершение кризиса заставило граждан и власти всех уровней еще острее осознать невозможность строительства нового общества в рамках старой государственности. Принятие новой Конституции стало не просто желательным, но остро необходимым.

---

### § 5. Референдум и выборы 12 декабря 1993 года

Возникший в стране конституционный вакуум (хотя формально старая Конституция полностью не прекратила своего действия) и отсутствие высшего представительного органа могли быть заполнены только президентской властью. Однако этой легитимности было недостаточно для введения в действие новой Конституции, несмотря на то что ее проект был разработан с соблюдением демократической процедуры. Оставалось обратиться к прямому волеизъявлению народа, использовать такую форму непосредственного выражения его суверенитета, как референдум.

Особенность референдума, проведенного 12 декабря 1993 г., состояла в том, что одновременно с принятием новой Конституции проходили выборы в Федеральное Собрание, предусмотренное еще не принятой Конституцией. Однако возможность того, что проект может быть не принят избирателями, была учтена Президентом, который

ранее (21 сентября) издал Положение о федеральных органах власти на переходный период. Следовательно, для выборов в Федеральное Собрание существовала правовая база. Таким же путем (указы об уточнении положений о выборах депутатов Государственной Думы и Совета Федерации в 1993 г.) было установлено, что выборы считаются состоявшимися, если число действительных бюллетеней составит не менее 25% от числа зарегистрированных избирателей.

Избирательная кампания 1993 г. проходила в сложный период — трагический финал конституционного кризиса наложил отпечаток на всю политическую жизнь. Однако, несмотря на многие опасения оппозиции, не было никаких признаков президентской диктатуры или авторитарного правления. Все оппозиционные партии получили право на ведение избирательной кампании и участие в выборах, постепенно возобновили выпуск изданий антипрезидентские по своей направленности средства массовой информации. Политический режим сохранял прежний демократический характер, общество осознавало необходимость политической стабильности и создания прочной конституционной законности.

Во всенародном голосовании по проекту новой Конституции приняли участие 58 млн 187 тыс. 755 зарегистрированных избирателей, или 54,8%. За принятие Конституции проголосовало 32 млн 937 тыс. 630 избирателей, или 58,4% избирателей, принявших участие в голосовании. Это означало, что Конституция принята. Одновременно в ходе выборов в Федеральное Собрание были избраны почти все депутаты Государственной Думы и Совета Федерации. Это были первые демократические выборы в России, они способствовали установлению новой структуры конституционной власти.

### **§ 6. Конституционное развитие после принятия Конституции**

С принятием новой Конституции и формированием Федерального Собрания закончился период президентского правления. Начался сложный и трудный процесс создания нового конституционного права, претворения в жизнь конституционного механизма власти.

Конституция, несомненно, в известной мере упорядочила политические отношения и ослабила остроту противоречий между реформаторским курсом Президента и оппозицией. Парламентская оппозиция, сформированная в Государственной Думе, стала действовать в основном с соблюдением конституционного разделения властей, в рамках своей компетенции. Серьезные расхождения между Думой и Президентом возникли при принятии Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 8 мая 1994 г. Этим Законом были установлены основные правовые гарантии депутатов обеих палат при осуществлении ими депутатской деятельности. Однако Президент, подписав Закон, обратился к депутатам с письмом, в котором предложил приостановить действие тех норм, которые вступают в противоречие с Конституцией. Он, в частности, отметил, что депутат не должен рассматриваться как самостоятельное должностное лицо государства, гарант прав и свобод избирателей, а в связи с этим имеет право беспрепятственно посещать все органы государственной власти, органы местного самоуправления, присутствовать на заседаниях их коллегиальных органов, посещать предприятия, учреждения и организации, воинские части, общественные объединения (ч. 2 ст. 5 Закона). По мнению Президента, противоречат Конституции введенное в Закон право депутатского запроса и ряд других положений. Как видим, разногласия снова возникли на почве неодинакового понимания принципа разделения властей.

В развитие Конституции Федеральное Собрание приняло Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г., который создал правовые условия для доукомплектования этого органа и возобновления его деятельности. Федеральное Собрание стало планомерно принимать законы, осуществлять другие полномочия, отнесенные Конституцией к его компетенции.

В то же время в условиях отсутствия федеральных законов ряд важных вопросов конституционно-правового значения решался указами Президента РФ. Среди них Указ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных законов» от 5 апреля 1994 г., Положение о федеральной государственной службе от 22 декабря 1993 г., Указ «О структуре федеральных органов исполнительной власти» от 10 января 1994 г., Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации от 10 апреля 1994 г., Указ «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» от 3 октября 1994 г. и др.

Становление нового конституционного строя происходило в условиях нарастания политической напряженности, порождавшейся углублением экономического кризиса и действиями оппозиции. Практически сразу же после принятия Конституции ряд

политических и других общественных объединений, в том числе и представленных в Государственной Думе, выступил с требованием смены Конституции, отставки Президента, досрочных выборов и др. Внепарламентская оппозиция открыто ставила цели изменения конституционного строя.

Тем не менее 17 декабря 1995 г. состоялись выборы в Государственную Думу, что позволило конституционным путем впервые передать законодательную власть прежнего состава представительного органа новому. Реальное значение Конституции нашло свое выражение также в проведении 16 июня 1996 г. всеобщих выборов Президента РФ. Выборы, прошедшие в атмосфере острой напряженности, завершились избранием на новый срок Б. Н. Ельцина.

В соответствии с Конституцией и действовавшим Федеральным законом «О выборах Президента Российской Федерации» 31 декабря 1999 г. произошла добровольная отставка Президента РФ Б. Н. Ельцина и передача президентских полномочий Председателю Правительства РФ В. В. Путину. 26 марта 2000 г. были проведены всеобщие выборы, на которых В. В. Путин был избран Президентом Российской Федерации. В 2004 г. он был избран Президентом РФ на второй срок.

Таким образом, к началу XXI в. в стране утвердился конституционный порядок смены власти. Ни разу не были пропущены сроки выборов главы государства и Государственной Думы, в субъектах РФ развернули деятельность главы администраций (президенты, губернаторы) и законодательные собрания. На основе Конституции РФ сложилась новая судебная власть, партийная система, местное самоуправление. В отличие от других стран, осуществивших переход от тоталитаризма к демократии, в России не были приняты законы о люстрации<sup>1</sup>. Все это способствовало укреплению стабильности в обществе, созданию условий для проведения глубоких экономических реформ, улучшающих жизнь народа.

<sup>1</sup> *Люстрация* — лишение права занимать государственные должности лиц, которые в прошлом участвовали в репрессивной деятельности тоталитарного режима или в настоящее время входят в экстремистские анти-демократические организации. В тех странах, где она применялась, считается, что такое ограничение конституционных прав (политических, на участие в управлении государством) допустимо как наказание за прошлые правонарушения и как средство удаления с государственной службы лиц с антидемократическими взглядами. После Второй мировой войны люстрация применялась в ряде государств сначала как средство «очищения» государственного аппарата от бывших членов фашистских партий (в Германии так называемая

денацификация в отношении быв-ших нацистов и военных преступников, в Италии по Конституции сро-ком на пять лет лишили избирательных прав руководителей фашистско-го режима). Позже (1990-е гг.) законы о люстрации принимались для ис-ключения из государственного аппарата лиц, ранее работавших в органах государственной безопасности или органах компартий (Чехия, Венгрия, Польша, Эстония, Латвия).