

**ВСЕНАРОДНОЕ ОБСУЖДЕНИЕ ПРОЕКТА КОНСТИТУЦИИ СССР 1936 ГОДА
КАК ЭТАП ЛЕГИТИМАЦИИ СТАЛИНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Реформа государственного управления, начавшаяся с отходом от нэпа, к середине 1930-х гг. подошла к своему завершению и требовала своего конституционного оформления. Необходимость принятия нового основного закона определялась как внутренними, так и внешнеполитическими задачами советского государства. Впервые за годы советской власти ставилась задача создания законов, не только выполняемых под постоянным давлением карательных органов, но и отчасти соответствующих реальному социальному порядку советского общества. Это соответствие в современной юридической литературе получило название нормативной легитимации [5. С. 115]. Советское руководство пыталось создать механизмы, направленные на участие рядовых граждан в управлении государством.

Политическое руководство СССР, осознающее военную слабость страны, вело миротворческую, оборонительную политику, которая находила выражение в предложениях о всеобщем разоружении и создании системы коллективной безопасности, вступлении СССР в 1934 г. в Лигу Наций. Надо согласиться с В. М. Курицыным, который полагает, что «для того, чтобы на Западе с нами разговаривали, нужно было изменить имидж нашей страны, придать ему демократический характер» [17. С. 25]. Для привлечения новых союзников необходимо было заменить отрицательный образ СССР как страны диктатуры и насилия на образ нормального демократического государства. Созданию этого нового образа должно было служить введение в новый основной закон общедемократических начал.

В литературе встречаются также иные точки зрения на причины появления Конституции СССР 1936 г. Так, в советское время ряд правоведов рассматривал появление основного закона как следствие необходимости закрепления завоеваний социализ-

ма: права на труд, образования и др. Подобный взгляд на данную проблему господствует и в некоторых современных работах [25. С. 49]. Их авторы исходят из идеи эволюционного развития советского государства, в ходе которого происходила либерализация методов управления, расширение объема прав и свобод советских граждан.

Процесс разработки законопроекта проходил в горячих обсуждениях и спорах, в которых выявились две тенденции. Первая выражалась в стремлении И. В. Сталина и его окружения закрепить в конституционном порядке сложившиеся в стране административно-командные методы управления. Но наряду с этим, по мнению В. М. Курицына, ряд партийных и государственных деятелей выражал стремление включить в Конституцию статьи, направленные на сдерживание напора «чрезвычайщины» времен насильственной коллективизации [18. С. 72].

В проекте Конституции СССР, по мнению ряда российских ученых, впервые в советском конституционном законодательстве получила некоторое отражение идея разделения властей, несмотря на то, что марксистское государствоведение в то время отрицало эту идею, считая ее присущей буржуазной демократии: в этом нормативно-правовом акте сталинское руководство отошло от соединения законодательной и исполнительной властей, и государственный строй приблизился к системе парламентского типа, хотя правительство не довело эту идею до конца [30. С. 47; 8. С. 195]. По мнению Денниса Ллойда, это являлось последствием того, что «произвольная система права уступила место, хотя и не без борьбы, более упорядоченной систематизации права, напоминающей во многих отношениях “презренный” образец буржуазного западного права» [19. С. 252].

Наиболее существенному обновлению подверглись конституционные отношения,

касающиеся прав и свобод граждан. Именно новеллы данного института конституционного права придали демократический характер сталинскому основному закону. В конституционном законодательстве был осуществлен переход к регулированию прав и свобод граждан на союзном уровне, тогда как раньше оно осуществлялось законодательством союзных республик. Законодатель более последовательно стал проводить в жизнь принцип равноправия граждан. В ст. 135 говорилось об их равноправии независимо от расовой и национальной принадлежности, вероисповедания, образования, оседлости, социального происхождения и прочего. Впервые были провозглашены нормы о равноправии во всех отношениях женщин и мужчин.

Объем политических прав и свобод соответствовал существовавшим в то время мировым демократическим стандартам. Это – свобода слова, печати, собраний и митингов, право объединения в общественные организации, профсоюзы, кооперативные объединения, спортивные, оборонные, культурные, технические и научные общества. Получила закрепление система прямого избирательного права при тайном голосовании. Но при этом законопроект провозглашал однопартийную систему, при которой ВКП(б) являлась руководящей и направляющей силой в СССР и давала исчерпывающий перечень разрешенных общественных организаций и объединений.

Важнейшее значение законодатель придавал социально-экономическим и социально-культурным правам личностей: право на труд, отдых, образование, социальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности. По мнению М. П. Авдеенкова и Ю. А. Дмитриева, такого широкого круга социально-экономических прав не было закреплено ни в одной конституции иных государств (за исключением Политической конституции Мексиканских Соединенных Штатов 1917 г., которая принималась под сильным влиянием революционных событий в России 1905–1917 гг.) [3. С. 223]. Более подробное регламентирование получили обязанности граждан: трудиться, военная обязанность, исполнять законы, блюсти дисциплину труда, честно относиться к общественному долгу, уважать правила социалистического общежития, беречь общественную собственность.

Проект Конституции благодаря многим новеллам выглядел весьма привлекатель-

ным в глазах общественного мнения как внутри страны, так и за рубежом. 1 марта 1936 г. в беседе с представителем американского газетного объединения «Спригс-Говард Ньюспейсперс» Рой Говардом И. В. Сталин указывал: «Мы примем нашу новую Конституцию, должно быть, в конце этого года. Комиссия работает и должна скоро закончить свою работу. Как уже было объявлено, по новой Конституции выборы будут всеобщими, равными, прямыми и тайными. Наша новая советская конституция будет, по-моему, самой демократической из всех существующих в мире» [27. С. 13].

Споры, связанные с созданием законопроекта, важность решаемого вопроса и стремление советского и партийного руководства легитимировать основной закон через народное одобрение вызвали необходимость подвергнуть основной закон «всенародному обсуждению» [26. Ст. 229]. Данное понятие появилось в советском законодательстве впервые.

Юридическим основанием применения такого института прямой демократии, как всенародное обсуждение, стало введение в законопроект ст. 49, в которой речь шла о новом для советского конституционного права институте всенародного опроса – референдума. В соответствии с данной статьей Президиуму Верховного Совета предоставлялось право проводить всенародный опрос (референдум) по собственной инициативе или по требованию одной из союзных республик. Законодатель отождествлял понятия «опрос» и «референдум», что сыграло важную роль в дальнейшем развитии отечественной науки государственного права [14. С. 26, 33]. Также огромную роль сыграла важность решаемого вопроса. Не всякий проект закона, выносимый на публичную оценку, требует всенародного обсуждения. Но оно необходимо перед принятием закона большого общественно-политического значения.

Подготовка рядовых граждан к принятию нового основного закона началась с 1935 г. По решению Конституционной комиссии в центральных периодических изданиях была опубликована серия статей, рассказывающих о конституциях западных государств [15; 29; 11]. В середине года был издан сборник конституций буржуазных государств. Этими публикациями советские руководители не только подготавливали народ к кампании по принятию новой Конституции, но демонстрировали признание ими западных форм

правления, законности «капиталистических» режимов.

Началом кампании стало опубликование проекта Конституции СССР и Постановления Президиума ЦИК Союза ССР о начале его всеобщего обсуждения [21]. Для лучшего ознакомления рядовых граждан с текстом проекта было решено провести его обсуждение на общих собраниях. Их организацией должны были заниматься агитаторы, назначенные местными органами власти. Рассмотрение основного закона на местах планировалось завершить созывом районных, краевых съездов советов. Для окончательного утверждения проекта наметили созвать Всесоюзный съезд Советов.

Массовая идеологическая кампания обсуждения проекта Конституции 1936 г., совпавшая с очередным этапом репрессий в СССР, не имела прецедентов в мировой истории. Наиболее массированное идеологическое воздействие в процессе обсуждения проекта Конституции было направлено на советскую деревню, где, несмотря на трагические последствия коллективизации, проживало еще большинство советских граждан.

Участие в государственном строительстве многомиллионных крестьянских масс советское руководство придавало огромное значение. Проведенная в стране массовая коллективизация выявила высокий уровень сопротивляемости крестьянства навязывавшейся системе социалистического сельскохозяйственного производства. Потребовались такие меры, которые бы превратили крестьян не только в сторонников колхозного социализма, но и в апологетов сформировавшегося режима. Задача эта весьма ярко отразилась в словах М. И. Калинина: «Нужно, чтобы понимание колхозников, их кругозор, их политическое мировоззрение непрерывно росло, выходило за рамки своего колхоза. Нужно, чтобы колхозник научился охватывать деятельность не только своего колхоза, но и деятельность всего государства» [13. С. 61]. Российские ученые отмечали, что крестьянству в процессе формирования советской правовой системы отводилось особое значение. Так, В. М. Курицын считает, что устойчивость советского строя напрямую зависела от взаимоотношений государства с крестьянством. Возможность и методы реформирования аграрного сектора страны определяли дальнейшие тенденции развития отечественного права [18. С. 9]. Более того, именно в сибирской деревне труд-

ности процесса социалистического строительства в СССР проявились наиболее ярко.

Сталинским руководством были предприняты широкомасштабные меры для того, чтобы слова проекта были услышаны всеми советскими гражданами во всех уголках СССР. Уже вечером 11 июля, на другой день после окончания пленума ЦК партии, редакция «последних известий по радио» организовала передачу, посвященную проекту новой Конституции. С 12 июля в московских типографиях началось издание проекта на двухстах языках народов СССР как в газетах, так и отдельными брошюрами [6. С. 238].

В проведение данной кампании активно включились государственные и партийные органы СССР, в том числе и руководство Западно-Сибирского края (ЗСК). Непосредственное руководство процессом обсуждения возлагалось на Западно-Сибирский крайисполком. В целях обеспечения населения текстами проекта новой Конституции он был опубликован всеми краевыми и районными печатными органами в количестве 765 тыс. экземпляров. На 15 августа на территории ЗСК находилось 1 323 733 экземпляров нового закона, или один на пять жителей края, в том числе 1 205 на национальных языках¹.

Основным этапом всенародного обсуждения проекта Конституции было его обсуждение на общих собраниях граждан. При подготовке к ним большое внимание уделялось элементам внешней агитации. Докладчиками по всем вопросам были председатели колхозов и представители вышестоящих партийных и государственных органов. Они обращали внимание на две причины появления новой Конституции: изменения в области экономики и вытекающие отсюда изменения в классовой структуре общества². В собраниях принимали участие не только члены артели, но и крестьяне, не входившие в колхоз, но проживающие в пределах его территории.

Обсуждение законопроекта на общих собраниях проходило в большинстве колхозов в форме ознакомления крестьян с его текстом и решением VII Всесоюзного съезда Советов. Проведению собраний предшествовали «читки» проекта на квартирах кол-

¹ Государственный архив Новосибирской области (ГАНО). Ф. Р-47. Оп. 1. Д. 3074. Л. 16.

² Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р-3316. Оп. 40. Д. 13. Л. 280.

хозников³. Документ рассматривался также на собраниях бригад, которые, как и общие собрания, создавали комиссии из членов артели для сбора предложений и поправок. Количество последних являлось критерием оценки работы агитаторов.

Отчеты, составленные местными руководителями, говорят о высоком уровне явки крестьян на собрания в первые месяцы кампании. Так, за первые три месяца кампании только в Немецком районе было проведено 128 заседаний кружков, в которых приняло участие 3 548 чел., и 130 собраний с явкой на них 6 047 крестьян⁴. Но приведенные цифры нельзя считать объективными, так как именно по количеству участников оценивалось качество организаторской работы местных руководителей. Низкий культурный и политический уровень пропагандистов, формальное отношение к своим обязанностям, незнание, когда это требовалось, национального языка, приводили к низкой явке колхозников на собрание (17–40 %), к безграмотным ответам на вопросы крестьян.

Обычным делом были срывы собраний или выводы слушателей, которые часто квалифицировались как антисоветские. Так, в одном из районов края на вопрос, когда будет коммунизм, последовал ответ докладчика: «Народ у нас скоро будет жить при социализме, а вожди уже живут при коммунизме»⁵. В Марушинском районе на подобный вопрос председатель двусмысленно ответил: «До коммунизма мы не доживем, но мы должны много работать, чтобы вожди могли его построить». На вопрос, кто такие душевнобольные, крестьяне услышали ответ – те, которые верят в бога⁶. Приходя домой, крестьяне говорили: «Я дома Конституцию читаю – понимаю, а здесь (на собрании. – А. М.) ничего не узнаю»⁷. Критику краевого руководства вызывало проведение собраний, посвященных обсуждению Конституции в национальных селах, на русском языке⁸. Ставшие известными краевому руководству ошибки пропагандистов служили причиной их отзыва из деревни, а иногда и основанием для обвинения в троцкизме⁹. В борьбе с ним нашло проявление

«усиление классовой бдительности», связанное с обсуждением проекта основного закона. По сибирским селам прокатилась волна исключений из колхозов в связи с троцкистским прошлым¹⁰. В нескольких колхозах прошли показательные сожжения найденных в местных библиотеках книг, авторами которых были «враги народа»¹¹.

Недостатки, проявившиеся в работе на местах, привели к ее критике на всесоюзном уровне. В газете «Правда» [22] было отмечено, что органы ЗСК не смогли развернуть широкого обсуждения Конституции и не вели учета поправок¹². Критическую статью в центральной партийной газете можно считать началом нового этапа в обсуждении законопроекта, в ходе которого были активизированы усилия государственных и партийных органов ЗСК. С 26 сентября по 30 октября было проведено восемь заседаний крайисполкома ЗСК, на которых заслушивались доклады восемнадцати райисполкомов. Было исправлено положение и с учетом поправок: если на 10 августа зафиксировано лишь 536 поправок и предложений, то на 10 октября их было 5 319, причем 1 456 из них оформлены в виде отдельного перечня¹³.

В отчетах агитаторов, проводивших собрания, содержится большой список поправок к проекту Конституции. Судя по этим дополнениям, большие споры среди сибирских крестьян возникали по поводу статей первой главы, в которой зафиксированы нормы, регулирующие правоотношения, связанные с кооперативно-колхозной и личной собственностью граждан.

Много поправок было предложено к ст. 8, где норма, «земля, занимаемая колхозами, закрепляется за ними в бессрочное пользование, то есть навечно», дополнялась утверждениями о том, что «колхозной собственностью являются леса, находящиеся на колхозной земле»¹⁴.

Продолжала волновать сельское население и проблема существования приусадебного хозяйства, максимальный размер которого был закреплен еще в Примерном уставе сельскохозяйственной артели 1935 г. Большинство крестьян требовало законодательно подтвердить наличие личного при-

³ ГАНО. Ф. П-3. Оп. 10. Д. 926. Л. 70.

⁴ Там же. Ф. Р-47. Оп. 1. Д. 3055. Л. 80.

⁵ Там же. Д. 2885. Л. 29.

⁶ ГАРФ. Ф. Р-3316. Оп. 41. Д. 10. Л. 11.

⁷ Центральное хранение архивных фондов Алтайского края (ЦХАФАК). Ф. Р-312. Оп. 1а. Д. 11. Л. 323.

⁸ ГАНО. Ф. Р-47. Оп. 1. Д. 2993. Л. 44.

⁹ ГАРФ. Ф. Р-3316. Оп. 41. Д. 131. Л. 6.

¹⁰ Там же. Д. 718. Л. 145.

¹¹ Там же. Д. 193.

¹² Там же. Д. 131. Л. 2.

¹³ Там же. Л. 7.

¹⁴ ГАНО. Ф. Р-47. Оп. 1. Д. 926. Л. 50.

усадебного хозяйства¹⁵. Невнятные объяснения руководства колхозов и пропагандистов приводили к тому, что старые колхозники начинали говорить о возвращении единоличных хозяйств и расформировании колхозов. Колхозники артели им. Чапаева сделали вывод о том, что Конституция поддерживает единоличное хозяйство наравне с колхозным.

Активное обсуждение ст. 5 проекта Конституции показывает, что крестьян продолжал волновать земельный вопрос. «Если земля является кооперативно-колхозной собственностью и принадлежит нам вечно, то почему мы не можем ею распоряжаться?» – спрашивали крестьяне у своих руководителей¹⁶. Часто крестьяне поднимали вопрос о двойном налоге на землю. Член сельскохозяйственной артели «Равенство» Сузунского района Иван Михайлович Мельников говорил: «Земля является государственной собственностью, то есть принадлежит народу. Но почему тогда колхозы платят налог за землю и каждый колхозник тоже платит?»¹⁷.

Колхозники считали также необходимым приравнять свое положение к статусу рабочих, т. е. предусмотреть регулярный отпуск, один выходной день в неделю, право на отдых в санатории¹⁸. Колхозник артели им. Тельмана Немецкого района Яков Тиссен требовал ввести для крестьян семичасовой рабочий день, при этом он указал на неравноправие крестьян и рабочих: «Почему колхозники работают круглый год, и если урожай не имеется, значит, они даром работали, а рабочие получают зарплату регулярно?». Члены артели им. Шмидта Сузунского района отмечали, что колхозники «должны лучше рабочих обеспечиваться промышленными товарами, так как они работают по 18 часов в сутки». В Ключевском районе около половины внесенных поправок касалось обеспечения социальных прав.

Большое количество поправок, внесенных сибирскими колхозниками, относилось к вопросу равноправия наций. Крестьяне требовали закрепления данной нормы в законе и формирования механизмов, направленных на обеспечение этого принципа. Часто предлагалась поправка к ст. 34 законопроекта относительно нормы представитель-

ства в Совете Союза одного депутата от 300 тыс. населения. Эта норма явно не подходила для народностей, численность которых не превышала установленной границы¹⁹.

Вызывают интерес дополнения колхозников о судебной защите. Они говорили о необходимости закрепления в конституционных нормах «права арестовывать только за прокурором. А то сейчас накладывают арест все, кому не лень». Счетовод колхоза им. Павлова Сузунского района Генрих Классен дополнял, что в серьезных случаях «должна подвергаться аресту и милиция». Крестьяне спрашивали: «Почему же раньше (до 1936 г. – А. М.) не обеспечивалось право на защиту жилища, свободы?»²⁰. Подобные высказывания, по мнению агитаторов, носили антигосударственный характер.

Надежды крестьян, связанные с новой Конституцией, можно рассмотреть, изучив слухи, ходившие по Западно-Сибирскому краю. Они могут рассматриваться как своеобразное следствие проведенных собраний. К примеру, женщины с. Енисейского говорили, что «с новой Конституцией отменяются все молокопоставки, мясоставки и плановые обязательные хлебосдачи, будут снижены налоги»²¹.

Но, пожалуй, наибольшую тревогу властей вызывали просьбы и требования крестьян «отменить колхозы» и записать в Конституции о возвращении незаконно изъятого у них при коллективизации имущества. По окончании собраний крестьяне, обращаясь к соседям, часто говорили: «Вот хорошо, сейчас колхозники имеют право выйти из колхоза и жить единолично», «Подождите немного и заживем по-старому. Согласно новой Конституции, разницы никакой между колхозниками и единоличниками не будет». Часто колхозники констатировали факт, «что в капиталистических странах собственность охраняется лучше, у нас же власти, когда им вздумается, могут у граждан все забрать». Старики, мечтавшие о возвращении «старой жизни», искали в законе этому подтверждения. «Без единоличного хозяйства государство не обойдется, и сейчас оно будет существовать наравне с колхозным строем», – говорили они. Счетовод артели «IV-й съезд Советов», выступая на собрании, сказал: «Раньше зря ссылали за бо-

¹⁵ ГАРФ. Ф. Р-3316. Оп. 37. Д. 98. Л. 18–19, 20–23.

¹⁶ Там же. Оп. 41. Д. 926. Л. 152 об.

¹⁷ Там же. Д. 107. Л. 94.

¹⁸ Там же. Оп. 40. Д. 14. Л. 76–77.

¹⁹ ГАНО. Ф. Р-47. Оп. 1. Д. 3078. Л. 23.

²⁰ Там же. Д. 3074. Л. 126.

²¹ ГАРФ. Ф. Р-3316. Оп. 40. Д. 14. Л. 80.

лото хороших людей (т. е. кулаков. – А. М.), а теперь Советская власть спохватилась и исправляет это»²².

В связи с принятием новой Конституции, по мнению крестьян, появлялась возможность реального закрепления свободы вероисповедания и открытия церквей. По деревням ходили старики и говорили, что в городах открываются церкви. В д. Маркелово священник местной церкви пришел к председателю сельсовета Коршиковой с требованием «разрешить поход с херувимами по деревне, так как это было предусмотрено в проекте новой Конституции». Колхозники требовали освободить «от ареста всех православных священников и священников других молений». В Халдеевском сельсовете к председателю Просенкову подошла единоличница д. Самохваловки Сергиенко и отдала ему деньги. На вопрос «За что платишь?» она ответила: «У нас говорят, что в Халдеево собирают деньги на ремонт и открытие церкви»²³.

Слухи, мысли крестьян по поводу Конституции находили также свое выражение в письмах в газеты, органы государственные власти. Вызывает интерес классификация этих писем, проведенная соответствующим образом проинструктированными редакторами газет. Выделялись две основные рубрики: «враждебные отклики и предложения» и, в более мягкой и менее опасной для их авторов формулировке, «неправильное толкование отдельных статей Конституции». К «враждебным откликам» были отнесены письма некоторых колхозников и крестьян-единоличников, касающиеся права колхозников «создавать при сельсоветах крестьянские союзы, которые бы заботились обо всех крестьянских нуждах». Обосновывалось это предложение тем, что правления колхозов «в большинстве случаев ведут крестьянство не к зажиточной и культурной жизни, а к развалу колхозов». Путь восстановления крестьянских хозяйств авторы писем видели в обязанности государства «давать крестьянам ссуды сроком от трех лет»²⁴. К сожалению, фонды архивов не дают возможности проследить дальнейшую судьбу авторов посланий.

Письма крестьян подтверждают выводы, сделанные при анализе поправок. Почти через все письма красной нитью проходило

порой до конца не осознанное стремление колхозников вернуться к крестьянскому хозяйству. «Новая Конституция, – писали они, – гласит, что можно в колхоз не вступать, землю будут давать, натиска на единоличника не будет, кого лишили права голоса, будут восстанавливать. Теперь мы заживем, как раньше» (цит. по: [9. С. 27–28]).

Особое внимание привлекает письмо из сельскохозяйственной коммуны «Братский труд» Кожевниковского района. Его авторы отличаются высоким уровнем грамотности и широким политическим кругозором. По их мнению, в новой Конституции должны быть закреплены не только цель – построение мирного общества трудящихся, – но и гарантии, обеспечивающие возможность достижения этой цели. Проводя параллели с рядом буржуазных стран, где всеобщая воинская повинность ушла в прошлое, они отмечали, что в новой Конституции ее необходимо отменить. Авторы письма считали, что это должно еще раз подтвердить свободу, царящую в советском обществе.

Толкуя понятия «свобода совести» и «свобода отправления религиозных культов», авторы обращали внимание на то, что должна быть обеспечена реальная, а не формальная свобода исповедания своей веры. В конечном счете речь шла о гарантиях свободы жизни и поступков, вытекающих из веры и религиозного сознания человека²⁵.

На колхозных собраниях одновременно с обсуждением Конституции проходили выборы делегатов на районные съезды советов, проведение которых было намечено на 10–20 октября. В середине октября краевые органы власти изменили сроки их созыва – с 20 октября по 1 ноября – и установили более жесткий контроль за деятельностью орготделов, отвечающих за подготовку съездов. Данное решение краевого руководства являлось следствием признания крайкомом работы ряда районных органов по обсуждению законопроекта неудовлетворительной [24. Ст. 9673]. Недостатками признавалось наличие в отчетах агитаторов поправок «антисоветского характера» и задержка докладов о проделанной работе.

Съезды советов, проводившиеся в Западной Сибири, своими решениями одобрили проект Конституции. Поправки, внесенные в ходе обсуждения, было решено оформить и послать «вождю народов – И. В. Сталину».

²² ГАРФ. Ф. Р-3316. Оп. 40. Д. 107. Л. 15.

²³ Там же. Л. 17. 79–80.

²⁴ Там же. Д. 14. Л. 80.

²⁵ ГАНО. Ф. Р-47. Оп. 1. Д. 926. Л. 65.

Краевой съезд признал процесс всенародного обсуждения проекта основного закона в Западной Сибири закончившимся [6. С. 245].

История не знала другого подобного примера всенародного обсуждения проекта основного закона страны. Советские граждане имели возможность вносить поправки к любым статьям и положениям законопроекта. Приводимые в исследованиях советского периода данные о количестве лиц, принявших участие в обсуждении законопроекта, о числе внесенных поправок, различаются. Большинство исследователей сходятся на том, что в этой кампании приняло участие не менее 75 млн чел., или около 80 % взрослого населения страны [12. С. 125]. Но в настоящее время эти цифры очень сложно проверить. С. А. Авакьян отмечает, что цифры, приводимые в исследованиях, носят в большей степени произвольный характер и не поддаются проверке «и на то время, и позже – официоз не жалел красок, рисуя картину одобрения, всеобщей радости и конструктивного обсуждения проекта Конституции» [1. С. 67].

И. Б. Берхин констатирует, что на 21 ноября 1936 г. проект Конституции был обсужден на 164 893 пленумах Советов и исполкомов, заседаниях секций и депутатских групп, на которых присутствовало 3 471 864 чел., внесено 40 619 предложений об изменениях в проекте Конституции. На предприятиях, в колхозах и учреждениях проведено 458 441 собрание, на них присутствовало 38 904 136 чел., внесено 83 571 предложение. Число предложений, поступивших в индивидуальном порядке, составило 21 817. Всего внесено 169 739 предложений с изменениями и дополнениями в проект Конституции [4. С. 76]. Анализируя эти данные, необходимо принимать во внимание то, что критерием оценки качества проведения процедуры обсуждения проекта Конституции 1936 г. являлось число внесенных поправок и количество проведенных собраний. Концепция истории конституционализма в СССР не включала оценку качества проведенных мероприятий, реализации в основном законе социальных ожиданий народа.

25 ноября 1936 г. в Москве открылся VIII Всесоюзный чрезвычайный съезд Советов. На съезде присутствовало 2 016 делегатов с правом решающего голоса, из них 40 % составляли крестьяне. На первом заседании делегаты одобрили доклад И. В. Сталина, сделанный им по поручению Конституционной

комиссии. Представляя текст новой Конституции, И. В. Сталин провозгласил: «Наше советское общество добилось того, что оно уже осуществило в основном социализм, создало социалистический строй, то есть осуществило то, что у марксистов называется иначе – первой или низшей фазой коммунизма» [28. С. 18]. В прениях по докладу выступило 65 делегатов [10. С. 292].

Около недели ушло у 220 членов редакционной комиссии на постатейное обсуждение внесенных поправок и дополнений [20. С. 159]. Редакционная комиссия в ходе своей работы внесла дополнения и изменения в 38 статей проекта Конституции²⁶. Большинство поправок носило редакционный характер и не было связано с поправками, внесенными рядовыми гражданами. Однако в ряд статей внесены важные дополнения, имеющие принципиальное значение.

Наиболее существенные дополнения касались глав, регулирующих вопросы государственного устройства. В ст. 14 внесена поправка об увеличении объема исключительных полномочий СССР по отношению к субъектам федерации: союзное руководство получило право утверждать образование новых краев и областей, а также новых автономных республик в составе союзных республик. Уменьшение объема полномочий региональных органов могло быть следствием как усиливающейся централизации государственной власти, так и результатом недовольства руководства страны качеством проведенной региональными органами процедуры обсуждения.

Принципиальным изменениям подвергся текст ст. 35, в которой шла речь о формировании верхней палаты советского представительного органа – Совета Национальностей. По законопроекту, предложенному для обсуждения, она, как и верхние палаты парламентов многих западных стран, формировалась за счет представителей, выделяемых парламентами субъектов федерации – Верховными Советами союзных и автономных республик и Советами депутатов трудящихся автономных областей: от каждой союзной и автономной республики – по 10 и 5 соответственно и от автономных областей – по 2 представителя. В соответствии с окончательной редакцией законопроекта

²⁶ Относительно числа измененных статей у исследователей наблюдаются разночтения. Так, например, Г. С. Калинин считает, что их было 30 [7. С. 203], а С. А. Авакьян – 32 [2. С. 206].

депутаты избирались на основе прямых выборов при тайном голосовании. В ст. 34 внесено дополнение, декларирующее, что выборы Совета Союза проводятся по избирательным округам. Редакционная комиссия сократила число членов Президиума Верховного совета с 34 до 24 (ст. 48). Увеличен уровень ответственности исполнительной власти, представляемой Советом Народных Комиссаров, перед законодательной – Верховным Советом. Статья 65 законопроекта определила, что СНК ответственен перед Верховным Советом и ему подотчетен. Принятая Конституция уточняла: в межсессионный период СНК ответственен перед Президиумом Верховного Совета. Аналогичное уточнение было введено для органов государственной власти союзных республик.

В проекте функции союзного и республиканских СНК прописывались расплывчатым термином «ведает». В окончательной редакции он был более четким – «руководят и управляют», что соответствовало классическим полномочиям исполнительной власти (ст. 76).

Внесены дополнения к ст. 40, предусматривающие публикацию законов, принятых Верховным Советом СССР, на языках союзных республик, а также к ст. 48 об избрании вместо 4 (по проекту) 11 заместителей председателя Президиума Верховного Совета СССР (по числу союзных республик).

Ряд важных дополнений и уточнений внесен в ст. 49, которая определяла функции Президиума Верховного Совета СССР. Пункт «б» проекта Конституции гласил, что Президиум Верховного Совета издает указы только в целях истолкования действующих законов. В окончательной редакции этого пункта издание указов необязательно связывалось с действующими законами. Из пункта «к» следовало, что Президиум Верховного Совета СССР в период между сессиями парламента объявляет состояние войны «в случае военного нападения на СССР». В окончательной редакции этого пункта предусмотрено объявление войны также и в случае «необходимости выполнения международных договорных обязательств по взаимной обороне от агрессии». Реакцией законодателей на изменение международной обстановки являлось и увеличение числа союзных народных комиссариатов за счет комиссариата оборонной промышленности.

В ст. 68 об основных функциях СНК добавлен пункт «н»: «Образует, в случае необ-

ходимости, специальные комитеты и Главные Управления при Совете Народных Комиссаров СССР по делам хозяйственного, культурного и оборонного строительства». В ст. 99 включено дополнение об избрании исполнительных комитетов в сельских Советах.

Изменения коснулись и статей, регулирующих основы судебной системы. В окончательную редакцию основного закона были внесены нормы, вводящие новую судебную инстанцию – окружные суды, и увеличивающие функции Президиума Верховного Суда (ст. 83, 49). Соответственно прокурор союзной республики стал назначать, кроме районных, городских и окружных прокуроров (ст. 116).

В окончательной редакции подчеркивалось, что избирательное право в СССР не может быть ограничено расовой и национальной принадлежностью, вероисповеданием, образовательным цензом, оседлостью, социальным происхождением и прошлой деятельностью.

Изменения коснулись и основ гражданского права. Законодатель уточнял, что колхозники, кроме дохода от находящегося у них в личной собственности подсобного хозяйства, продуктивного скота, птицы, имеют доходы от общественного колхозного хозяйства (ст. 7). На конституционном уровне получила закрепление гарантия охраны права наследования личной собственности граждан (ст. 10).

Интересно проследить изменение положений ст. 118. В первом варианте речь шла об отсутствии в СССР хозяйственных кризисов. В принятой Конституции СССР констатировалось стремление государства к их возможному устранению. Тем самым на конституционном уровне была отвергнута идея о безкризисности социалистического общества.

Советские исследователи рассматривали процедуру обсуждения законопроекта как проявление демократичности общественно-политической системы. Но сравнительный анализ норм основного закона в окончательной редакции с перечнем внесенных гражданами дополнений и поправок показывает, что подавляющее их большинство оказалось невостребованным. К ним можно отнести пожелания, касающиеся правового статуса собственности (государственной, колхозно-кооперативной, личной), налогообложения, права крестьян на землю и др. Использование института всенародного об-

суждения в ходе принятия основного закона было одним из этапов легитимации сталинского режима внутри СССР и за его пределами. В отличие от предыдущих советских основных законов, принятие которых ограничивалось обсуждением и одобрением соответствующими представительными органами, текст Конституции СССР 1936 г. был довольно подробно изучен большинством граждан СССР. По замыслу сталинского руководства рядовые советские граждане, обсуждая нормы законопроекта, должны уверовать, что принимали участие в создании нового основного закона.

4 декабря 1936 г. редакционная комиссия закончила свою работу. В этот же день Пленум ЦК ВКП(б) рассмотрел окончательный проект Конституции и постановил утвердить его с поправками, внесенными на заседании Пленума. 5 декабря 1936 г. состоялось заключительное заседание VIII Всесоюзного чрезвычайного съезда Советов. В начале постатейно, а затем и в целом съезд утвердил окончательный текст новой Конституции СССР. Этот день был объявлен всенародным праздником. Вслед за принятием Конституции началась новая кампания по ее «массовому разъяснению» и подготовке выборов в новые органы власти. По завершении съезда в лаборатории консервации и реставрации документов при Академии наук СССР начались работы по сохранению навечно текста Конституции, подписанного И. В. Сталиным и членами Конституционной комиссии, в ходе которых оригинал основного закона был обработан особым химическим составом²⁷.

Процесс легитимации сталинского режима через процедуру обсуждения законопроекта нашел отражение и в зарубежной прессе. Почти все без исключения газеты США увидели в основном законе начало реформирования социалистической системы – самоограничение диктатуры пролетариата, консолидацию СССР. В опубликованной в газете «Washington Post» статье «Россия на пути к демократии» отмечалось, что СССР является первой в мире диктатурой, добровольно себя демократизирующей.

Огромный интерес у иностранной прессы вызвало применение в ходе создания Конституции СССР такого института прямой демократии, как всенародное обсуждение. «New York Times» делала вывод о том, что

диктатура И. В. Сталина либо сама выразит готовность привлечь весь русский народ к управлению государством, либо будет вынуждена пойти на это. Газета «Iwnek Nennisien» отмечала, что «Россия стала сильным государством и отходит от экстремистских идей». Советская власть поняла превосходство демократии над диктатурой. Одобрение в западных странах вызвало введение двухпалатного, как в США, органа законодательной власти. «Россия, – делала вывод «New York Telegraph», – из красной становится розовой»²⁸.

Вместе с тем ряд авторов отмечал ограниченный характер реформ, заключавшийся в сохранении однопартийной системы. «New York Times» в статье «Советская демократия», вспоминая российскую историю, писала, что и в 1905 г. царское правительство вынуждено было дать народу Конституцию, но затем взяло предоставленные конституционные права назад²⁹. Некоторые газеты в своих комментариях исходили из понимания того факта, что новая Конституция является осуществлением основных принципов, провозглашенных Октябрьской революцией. Французская газета «Тан» писала, что «это по-прежнему режим, основанный Лениным. Право собственности остается уничтоженным» [16. С. 7]. Но подобная критика была редкой, в целом в иностранной прессе отмечался позитивный характер нового этапа конституционного развития СССР.

С глубокой симпатией отнеслись к содержанию закона и виднейшие представители зарубежной интеллигенции. Французский писатель Ромен Роллан писал: «Эта Конституция покажет всему миру, что СССР окончательно победил косные силы, оставшиеся от старого строя. Это – установление настоящей демократии, которая может существовать только в бесклассовом обществе; это проведение в жизнь великих лозунгов, до сих пор являвшихся только мечтой человечества, – свободы, равенства и братства». Видный чешский писатель Карел Чапек заявил: «Сейчас можно сказать, что в истории Европы начинается новая эра. Новая советская Конституция означает прогресс для всего мира» (цит. по: [23. С. 40]). Данные высказывания о советской конституционной реформе, не отражающие ее ре-

²⁷ ГАРФ. Ф. Р-3346. Оп. 39. Д. 67. Л. 1–6.

²⁸ Там же. Ф. Р-3316. Оп. 40. Д. 23. Л. 3–9.

²⁹ Там же. Л. 40–41.

альное содержание, широко использовались советским руководством для пропаганды нового основного закона СССР.

Анализ процесса обсуждения проекта Конституции, позволяет говорить о существовании в советской правовой системе основ современного института референдума. Под ними можно понимать совокупность норм, регулирующих порядок назначения, подготовки и проведения референдума, закреплённый советским законодателем. Содержание всенародного обсуждения 1936 г. определялось следующими этапами: 1) подготовка (инициатива государственных органов), информирование населения; 2) агитация и всенародное обсуждение текста законопроекта; 3) подведение итогов всенародного обсуждения; 4) принятие новой Конституции СССР VIII Всесоюзным чрезвычайным съездом Советов.

В ходе принятия Конституции СССР 1936 г. отсутствовала существующая в современном институте референдума стадия тайного прямого голосования за одобрение или неодобрение законопроекта. В 1936 г. непосредственное принятие новой Конституции СССР произошло на заседании представительного органа. По нашему мнению, подобный подход определялся неуверенностью советского руководства в окончательном народном решении. Передав проведение обсуждения проекта местным органам власти, на последнем этапе правительство взяло процесс принятия конституции под строгий контроль, ограничив участие народа выбором его представителей.

Сталинское руководство реализовало поставленные в начале процедуры обсуждения цели. Большинство советских граждан было уверено, что принятие Конституции 1936 г. состоялось при их участии, и старалось соотносить реальную жизнь с конституционными нормами. Правительства разных стран, западная пресса признали демократический характер советского государства и были готовы заключать с ним международные договоры. Анализ процедуры обсуждения законопроекта как правоотношения, несмотря на ее формальный характер, показывает увеличение роли рядовых граждан в политической жизни государства. В советской правовой системе постепенно начали создаваться механизмы, позволяющие рядовым гражданам влиять на принятие решений по вопросам государственного значения.

Список литературы

1. *Авакьян С. А.* Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000.
2. *Авакьян С. А.* Конституционное право России: В 2 т. М., 2005. Т. 1.
3. *Авдеенков М. П., Дмитриев Ю. А.* Конституционное право в Российской Федерации: Курс лекций: В 9 т. М., 2005. Т. 1.
4. *Берхин И. Б.* К истории разработки Конституции СССР 1936 г. // *Строительство Советского государства* / Отв. ред. Ю. А. Поляков. М., 1972.
5. *Большой юридический словарь.* М., 1998.
6. *Вылцан М. А.* Завершающий этап создания колхозного строя. М., 1978.
7. *Гончаров А. Ф., Калинин Г. С., Клеандрова В. М. и др.* История государства и права СССР: Учеб.: В 2 ч. М., 1981. Ч. 2.
8. *Жуков Ю. Н.* Иной Сталин. Политические реформы в СССР в 1933–1937 гг. М., 2003.
9. *Зеленин И. Е.* Крестьянство и власть в СССР после «революции сверху» // *Вопр. истории.* 1996. № 7.
10. *История государства и права СССР:* В 2 ч. / Отв. ред. Г. С. Калинин. М., 1966. Ч. 1.
11. *Ихок Д.* Индийская «хартия вольностей» // *Известия.* 1935. 26 июля.
12. *Кабанов В. В.* Из истории создания Конституции СССР 1936 года // *История СССР.* 1976. № 6.
13. *Калинин М. И.* Статьи и речи. М., 1935.
14. *Комарова В. В.* Формы непосредственной демократии в России. М., 1998.
15. *Конкин Н.* Австрийская конституция // *Известия.* 1935. 10 июля.
16. *Кукушкин Ю. С., Чистяков О. И.* Очерки истории советской Конституции. М., 1980.
17. *Курицын В. М.* О разработке проекта Конституции СССР 1936 года / *Право и жизнь.* 1996. № 7.
18. *Курицын В. М.* История государства и права России 1929–1940. М., 1998.
19. *Ллойд Д.* Идея права. Репрессивное зло или социальная необходимость. М., 2002.
20. *Общество и власть. 1930-е годы. Повествование в документах* / Отв. ред. А. К. Соколов. М., 1998.
21. *Правда.* 1936. 12 июня.
22. *Правда.* 1936. 13 сент.
23. *Ронин С. Л.* История разработки, утверждения и развития сталинской конституции. М., 1951.
24. *Сборник Постановлений и распоряжений Президиума Западно-Сибирского*

краевого исполнительного комитета и его отделов. Новосибирск, 1936. № 154.

25. Семидеркин Н. А., Чистяков О. И., Кукушкин Ю. С. История отечественного государства и права: В 2 ч. М., 1995. Ч. 2.

26. Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства СССР. 1936. № 33.

27. Сталин И. В. Беседа с представителем американского газетного объединения «Спригс-Говард Ньюспейсперс» господином Рой Говардом. М., 1939.

28. Сталин И. В. О проекте Конституции СССР: Доклад на чрезвычайном VIII Всесоюзном съезде Советов 25 ноября 1936 г. М., 1951.

29. Трайнин И. П. От Веймарской к фашистской Конституции // Известия. 1935. 20–21 июля.

30. Чистяков О. И., Семидеркин Н. А., Портнов А. П. История отечественного государства и права: Курс лекций: В 2 ч. М., 1995. Ч. 2.

Материал поступил в редколлегию 01.09.2006