

УДК 342

**ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО В ДОВОЕННЫХ  
КОНСТИТУЦИЯХ СССР (1936 Г.) И РСФСР (1937 Г.)**

**Упоров И.В.***д.и.н., к.ю.н., профессор**Краснодарский университет МВД России**Краснодар, Россия*

**Аннотация.** Раскрывается содержание нормативных положений Конституции СССР 1936 г. и Конституции РСФСР 1937 г., регулировавших избирательную систему в советском государстве. Отмечается, что проект союзной конституции впервые был опубликован и вынесен на всенародное обсуждение, которое, хотя и проходило под контролем власти, показало заинтересованность общества в конституционных изменениях. В целом нормы избирательного права имели демократическую направленность, вместе с тем в реальности многие из них остались декларативными; кроме того, в текст конституций не были включены предложения по расширению демократических начал избирательной системы, в частности, о возможности выдвижения кандидатов на собраниях граждан, а также самовыдвижения, и такое положение отражало особенности жесткой административно-командной системы управления обществом, сложившейся к тому времени в СССР.

**Ключевые слова:** конституция, избирательная система, выборы, власть, общество, государство.

**SUFFRAGE IN PRE-WAR**

**CONSTITUTIONS OF THE USSR (1936) AND THE RSFSR (1937)**

**Uporov I.V.***Doctor of History, Candidate of Law, Professor**Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia**Krasnodar, Russia*

**Annotation.** The content of the normative provisions of the Constitution of the USSR of 1936 and the Constitution of the RSFSR of 1937, which regulated the electoral system in the Soviet state, is revealed. It is noted that the draft of the union constitution was first published and submitted for a nationwide discussion, which, although it was held under the control of the authorities, showed the interest of society in constitutional changes. On the whole, the norms of electoral law had a democratic orientation, however, in reality, many of them remained declarative; in addition, the text of the constitutions did not include proposals to expand the democratic principles of the electoral system, in particular, on the possibility of nominating candidates at meetings of citizens, as well as self-nomination, and this situation reflected the peculiarities of the rigid administrative-command system of governing society that had developed by that time in THE USSR.

**Key words:** constitution, electoral system, elections, power, society, state.

Конституция СССР 1936 г. [5] была первым конституционным актом в истории российского государства, которая был принята после всенародного обсуждения конституционного проекта, опубликованного 12 июня 1936 г. для общего сведения. Необходимость новой конституции обуславливалась рядом фактором, в числе которых неэффективность управления в высших эшелонах власти, в частности, речь идет о громоздкости и низкой действенности системы съездов Советов, перегруженности СНК СССР законотворческой функцией. Имел место и политико-идеологический фактор – так, XVII съезд ВКП(б), состоявшийся в 1934 г., провозгласил, что социализм в СССР победил и в основном построен, и такой этап нуждался в фундаментально-правовом закреплении, равно как и изменившееся классовое построение общества. В этом же контексте нужно отметить и отказ от ориентации на мировую социалистическую революцию и соответственно выдвигание приоритета развития и построения коммунистического общества в отдельно взятой стране. В работе конституционной комиссии по разработке проекта новой конституции участвовали из-

вестные государственные и партийные деятели, включая Сталина, который, собственно, и инициировал процесс создания обновленной конституции.

По состоянию на 15 октября 1936 г. в конституционную комиссию было внесено более 13 тысяч предложений по конституционному проекту, который обсуждался на более чем 48 тысячах пленумов Советов разных уровней, на 80 тысячах секций и депутатских групп Советов, было проведено более 400 тысяч собраний граждан, где участвовали свыше 51,5 миллионов человек (55 % взрослого населения СССР) [7, с. 48]. Обсуждение во многом было заорганизованным и подконтрольным власти, зачастую оно сводилось лишь к ознакомлению жителей с самим проектом Конституции [3, с. 41]. Тем не менее обсуждение показало заинтересованность общества в конституционных изменениях. Немало предложений было и по нормам, касающимся избирательного права.

Так, обобщая эти предложения, подкомиссия по избирательному праву (председатель К.Б. Радек) посчитала возможным предоставить право выдвижения кандидатов в депутаты Советов всех уровней не только организациям ВКП (б), профсоюзным, комсомольским и другим общественным организациям, как это было и ранее, но также и собраниям граждан, более того, речь шла о возможности предоставления гражданам право самовыдвижения. Ставился также вопрос об отмене ограничений избирательных прав граждан по классовому признаку. С мест было немало предложений по поводу того, чтобы депутаты чаще отчитывались о своей деятельности перед избирателями. Говорилось о том, что с всеобщим избирательным правом спешить не следует, так как «классовый враг еще не разгромлен». Выражалось сомнение в целесообразности тайного голосования [6, с. 66-68]. В целом, как отмечает О.Д. Максимова, анализируя эти и другие данные по обсуждению конституционного проекта, «самыми важными правами с точки зрения советских граждан в 1936 году были избирательное право, право на социальное обеспечение в старости и право на отдых» [7, с. 49]. Об избирательном праве высказывался и Сталин, указывая, в частности, что «дело с конституцией Союза ССР состоит куда сложнее, чем это

может показаться на первый взгляд ... Систему выборов надо менять не только в смысле уничтожения её многостепенности. Её надо менять ещё в смысле замены открытого голосования закрытым (тайным) голосованием. Мы можем и должны пойти в этом деле до конца, не останавливаясь на полдороге. Обстановка и соотношение сил в нашей стране в данный момент таковы, что мы можем только выиграть политически в этом деле» [10, с. 258].

В итоге, уже в утвержденной «сталинской» Конституции СССР избирательное право провозглашалось всеобщим, равным и прямым, и в литературе советского периода оно утверждалось как самое демократичное в мире [8, с. 23]. С формальной точки зрения действительно нормы избирательного права в Конституции СССР в своей основе (но не все!) действительно имели вполне демократический характер. Так, в ст. 134 Конституции СССР указывалось, что выборы депутатов во все Советы депутатов трудящихся (Верховный Совет СССР, Верховные Советы союзных республик, краевые и областные Советы депутатов трудящихся, Верховные Советы автономных республик, Советы депутатов трудящихся автономных областей, окружные, районные, городские и сельские (станции, деревни, хутора, кишлака, аула) проводятся «на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании» [5]. Эта норма соответствовала достигнутому к тому времени уровню развития демократии в мире. Подобные норма имеется в действующей Конституции России 1993 г. (ст. 3, 32, 81).

Формально-демократичными были и другие конституционно-избирательным положениям (ст. 135-142). В частности, утверждалось, что выборы депутатов являются всеобщими: все граждане СССР, достигшие 18 лет, независимо от расовой и национальной принадлежности, вероисповедания, образовательного ценза, оседлости, социального происхождения, имущественного положения и прошлой деятельности, имеют право участвовать в выборах депутатов и быть избранными, за исключением умалишенных и лиц, осужденных судом с лишением избирательных прав [5].

Возрастной избирательный ценз в 18 лет представлял собой, пожалуй, наиболее демократичную норму из всех стран того времени – ведь по формальному признаку получалось, что любой гражданин, достигший указанного возраста, имел право избирать и быть избранным в Верховный Совет СССР, Верховный Совет РСФСР, а также в иные нижестоящие, в том числе местные Советы депутатов трудящихся. Первоначально и положения о выборах, изданные на основе Конституции, не содержали возрастных ограничений. Однако в более поздний период (после окончания Великой Отечественной войны) в нарушение формальной логики Конституции СССР в избирательных законах вводили возрастную цензу для избрания депутатом Верховного Совета СССР - 23 года и Верховного Совета РСФСР - 21 год [2, с. 34]. Вместе с тем здесь не должно быть иллюзий, и в практике в высшие органы власти восемнадцатилетние юноши и девушки не избирались. В этой связи В.Н. Белоновский справедливо отмечает, что констатация отмена цензов по ст. 135 Конституции СССР 1936 г., на самом деле теряла смысл, поскольку формирование представительных органов власти начало осуществляться на строго плановой основе (своеобразный, неозвученный ценз плановости выборов) с учетом мнения партноменклатуры, а не волеизъявления граждан. В соответствующих кабинетах (органах) просчитывалась оптимальная для командно-административной системы модель подбора «избранных» депутатов, с учетом множественности факторов, в том числе и тех, которые отменялись 135 ст. Конституции СССР. Среди них, с учетом официальных концептуальных партийно-государственных установок, подбор будущих депутатов происходил на основе партийных, расовых, национальных, этнических (законодатель особо не делал здесь различий по последним трем цензовым квалификациям, и вводил обобщающий фактор - национальность, что находило отражение в соответствующих документах, в том числе и анкете при приеме на работу), социальных в том числе и классовых; профессиональных, демографических, в том числе и возрастных; административных, производственных, образовательных, территориальных, конфессиональных, служебных

факторов, безусловно и факторов благонадежности, лояльности и анкетной «незапятности» членов семьи будущего депутата. Все эти кандидатуры подбирались, проверялись и подготавливались задолго до выборов, при этом учитывалась очередность, своеобразная последовательность и соответствующая конкурентность учреждений, предприятий, колхозов и совхозов (обществ трудящихся и общественных организаций) за право выставить (провести) такого кандидата в депутаты. Конечно и сам конкретный (индивидуальный) кандидат, в рамках формируемой модели, подбирался под контролем компетентных, партийно-государственных органов соответствующими местными органами на предприятиях, учреждениях, колхозах и совхозах, и после одобрения, отвечающей всем требованиям кандидатуры, по цепочке соответствующих органов, отвечающих за подбор кандидатов в депутаты, инициировалось в объявленные сроки официальное выдвижение такого кандидата [1, с. 165-166]. На этом фоне вполне демократичные нормы, в том числе возрастной ценз для пассивного избирательного права существенного значения уже не имел.

В Конституции ССР 1936 г. утверждалось далее, что выборы депутатов являются равными: каждый гражданин имеет один голос; все граждане участвуют в выборах на равных основаниях. Женщины пользуются правом избирать и быть избранными наравне с мужчинами. Граждане, состоящие в рядах Красной Армии, пользуются правом избирать и быть избранными наравне со всеми гражданами. Выборы депутатов являются прямыми: выборы во все Советы депутатов трудящихся, начиная от сельского и городского Совета депутатов трудящихся вплоть до Верховного Совета СССР, производятся гражданами непосредственно путем прямых выборов. Голосование при выборах депутатов является тайным (ст. 135-139 Конституции) [5]. Демократичной была и норма о том, что кандидаты при выборах выставляются по избирательным округам (ст. 141 Конституции СССР). Такая формулировка предполагала, что на каждом избирательном округе могут выставляться по несколько кандидатов. Однако данная важнейшая норма, определяющая степень демократизма, в реальности сво-

дилась к тому, что по каждому избирательному округу выставлялся всего один кандидат, и тем самым, по сути, весь демократизм остальных норм превращался в декларацию.

Если иметь в виду недемократические нормы, то речь идет прежде всего о том, что «право выставления кандидатов обеспечивается за общественными организациями и обществами трудящихся: коммунистическими партийными организациями, профессиональными союзами, кооперативами, организациями молодежи, культурными обществами» (ст. 141 Конституции СССР). Как видно, законодатель довольно жестко ограничивал перечень субъектов выдвижения кандидатов в депутаты – в числе таких субъектов нет ни территориальных собраний граждан, ни иных политических структур - что не удивительно при сложившейся к тому времени монополии одной партии – ВКП (б). И этот монополизм ВКП (б) в СССР нашел отражение в Конституции СССР, где в ст. 126 указывалось, что в соответствии с интересами трудящихся и в целях развития организационной самостоятельности и политической активности народных масс гражданам СССР обеспечивается право объединения в общественные организации: профессиональные союзы, кооперативные объединения, организации молодежи, спортивные и оборонные организации, культурные, технические и научные общества, а наиболее активные и сознательные граждане из рядов рабочего класса и других слоев трудящихся объединяются во Всесоюзную коммунистическую партию (большевиков), являющуюся передовым отрядом трудящихся в их борьбе за укрепление и развитие социалистического строя и представляющую руководящее ядро всех организаций трудящихся, как общественных, так и государственных [5]. Этот тезис будет присутствовать в конституционном законодательстве почти весь оставшийся период функционирования СССР. Этот монополизм позволял компартии проводить в Советы депутатов трудящихся те кандидатуры, которые одобрялись партийными структурами разных уровней.

По сравнению с демократиями других стран избирательной новеллой в Конституции СССР было положение о том, что каждый депутат обязан отчитываться перед избирателями в своей работе и в работе Совета депутатов трудящихся и может быть в любое время отозван по решению большинства избирателей в установленном законом порядке [5] (ст. 142 Конституции СССР). На наш взгляд, такая норма заслуживает позитивной оценки, поскольку позволяла обеспечивать связь депутата с избирателями. Что касается статуса депутата, то новеллой являлась и норма ст. 52 Конституции СССР 1936 г., провозглашавшая депутатский иммунитет: депутат не мог быть привлечен к судебной ответственности или арестован без согласия Верховного Совета СССР, а в период между сессиями, - без согласия Президиума Верховного Совета СССР [5]. Данная норма оценивалась как важная гарантия деятельности депутата [4, с. 15]. Так стал формироваться институт неприкосновенности депутата.

Вместе с тем нужно иметь в виду, что в Конституции СССР 1936 г. в рассматриваемый период ее действия речь шла лишь о депутате Верховного Совета, то есть высшего представительного органа власти Советского Союза, и эта норма не касалась депутатов местных Советов депутатов трудящихся. И только в дальнейшем законодательство стало регламентировать неприкосновенность депутатов всех уровней.

На основе Конституции СССР 1936 г. были разработаны и приняты конституции союзных республик. Конституция РСФСР 1937 г.[9], в отличие от союзной Конституции, содержала ряд более конкретных избирательных норм. Так, согласно ст. 145 выборы в Советы депутатов трудящихся РСФСР должны были проводиться по избирательным округам по определенным нормам. Например, на выборах краевого, областного Совета, в зависимости от размеров края или области, норма составляла один депутат не менее, чем от 1500, и не более, чем от 60000 человек населения. На выборах районного Совета норма была один депутат от 1000 человек населения; в районе с населением до 25000 человек избирались 25 депутатов, а в районе с населением свыше 60000 человек

- не более 60 депутатов.. Как нам представляется, такие нормативы не в полной мере соотносились с принципом равенства в части представительства депутатами интересов населения определенных территорий.

Конкретные избирательные нормы для каждого краевого, областного Совета депутатов трудящихся, Совета депутатов трудящихся автономной области, Совета депутатов трудящихся национального и административного округа, районного, городского, сельского и поселкового Совета депутатов трудящихся устанавливались республиканскими нормативно-правовыми актами (законами). В целом же чисто по формальному признаку содержащиеся в конституционных нормах выборные принципы в своем большинстве были действительно прогрессивным шагом «сталинской» конституции, и эти основные принципы, как известно, являясь общепризнанными, сохраняются в своей основе до сих пор. Другое дело, что в практике прежних времен, включая довоенный период, многие нормы Конституции СССР 1936 г. (как и Конституции РСФСР 1937 г.) носили лишь декларативный характер, а ряд норм имели недемократический характер. Такое положение отражало особенности жесткой административно-командной системы управления обществом, сложившейся к тому времени в СССР, и не случайно предложения по развитию демократических принципов избирательного права, поступившие при обсуждении конституционного проекта, не вошли в текст Основного закона.

#### **Библиографический список:**

1. Белоновский В.Н. Цензовые ограничения в избирательном праве по Конституции СССР 1936 года // Юриспруденция. 2007. № 10. С. 161-168.
2. Гонштейн В.Д. Историко-правовые аспекты избирательного процесса в рамках избирательного права в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. N 5. С. 32-36.

3. Исаев А.А. Обсуждение проекта "Сталинской конституции" населением Дальнего Востока СССР // Локус: люди, общество, культуры, смыслы. 2018. № 1. С. 35-43.
4. Ким А.И. Первая Конституция СССР и советское всеобщее избирательное право для трудящихся // Труды Томского ГУ им. В.В. Куйбышева. Томск: ТГУ, 1957. С. 5-23.
5. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. N 283.
6. Курицын В.М. История отечественного государства и права. 1929 г.- 22 июня 1941 г. М.: ЮНИТИ, 2009. 246 с.
7. Максимова О.Д. Разработка и всенародное обсуждение проекта Конституции СССР 1936 года // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2014. № 3. С. 46-51.
8. Митин М. Советская демократия и демократия буржуазная // Большевик. 1947. № 6. С. 23-43.
9. Постановление Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21.01.1937 "Об утверждении Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики" (вместе с Конституцией) // СУ РСФСР. 1937. № 2. Ст. 11.
10. Сталин и Каганович. Переписка, 1931-1936 / Сост. О. В. Хлевнюк и др. М.: РОССПЭН, 2001. 797 с.

*Оригинальность 81%*