

# ИСТОРИЧЕСКИЙ РАКУРС

## Основной закон тоталитаризма: Конституция СССР 1936 года как инструмент социального конструирования\*

Часть 1

Андрей Медушевский

Конституция 1936 года ознаменовала переломный пункт в формировании личной диктатуры Сталина. Являясь полностью номинальной в отношении реальных конституционных прав и гарантий, Основной закон «победившего социализма» сыграл определяющую роль в установлении принципиально новой формы тирании, легитимируя массовый террор и новые формы социальной мобилизации. На основе новых архивных документов, автор реконструирует процесс разработки Конституционного акта 1936 года – намерения, мотивы и ожидания его разработчиков в отношении общей институциональной архитектуры, селекции норм и их политической интерпретации, равно как и персональную роль диктатора в их конструировании. Исследование вносит вклад в общую теорию макиавеллистических технологий конституционной инженерии.

→ *Номинальный конституционализм; Конституция 1936 года; советское государство; федерализм; бикамерализм; Конституционная комиссия; ВКП(б); террор; сталинская диктатура; макиавеллистические технологии власти*

Изучение макиавеллистических технологий конституционного проектирования не менее важная задача современной теоретической юриспруденции, чем изучение вполне легитимных и совершенных его форм. Конституция СССР 1936 года, принятая в преддверии «большого террора», по общему признанию, является наиболее цельным и ярким памятником советского номинального конституционализма. В отличие от первых советских конституций (1918 и 1924 годов) она более определена в интерпретации идеологии однопартийного режима и структуры его политических институтов, а по сравнению с Конституцией СССР 1977 года гораздо более логична, инструментальна и менее страдает идеологической риторикой.

Очевидно, что Основной закон «победившего социализма» (как и все памятники советского конституционализма) не является полноценным конституционным актом, поскольку не содержит никаких инструментов социального и судебного контроля над политической властью, реализацией прав и свобод. Однако он дает вполне четкое обоснование легитимности режима, выражая его консолидацию и функционирование на «пике формы». Не случайно так называемая «сталинская Конституция» 1936 года оказалась наиболее устойчивой и самой продолжительной по действию (более 40 лет) из всех советских конституций, а пришедшая ей на смену брежневская Конституция «развитого социализма» юридически вносила мало нового, представляя собой скорее тактическую модернизацию ее положений. Можно говорить об особой строгой эстетике сталинской Конституции, выделяющей ее на фоне других без-

\* Статья написана в рамках научного проекта (№ 15-01-0014), выполненного при поддержке Программы «Научный фонд НИУ ВШЭ» в 2015–2016 годах.

ликих документов советской эпохи. Этот факт как минимум нуждается в объяснении.

Объяснение, на наш взгляд, возможно с позиций методологии когнитивного конституционализма — путем выяснения подлинных мотивов принятия Конституции, обсуждения смысла ее принципов и их последующей эволюции<sup>1</sup>. Оригинальность Конституции 1936 года состоит вовсе не в фиксируемых ценностях и правовых принципах, а скорее в их адаптации к задачам невиданного в истории социального конструирования, предполагавшего качественно новый уровень когнитивно-информационного доминирования правящей группы в проведении масштабной социальной инженерии. С этих позиций в настоящей статье рассматриваются следующие вопросы: причины принятия сталинской Конституции; зафиксированная в ней модель отношений общества и государства; структура институтов государственной власти; концепция централизации и децентрализации управления; место в этой системе судебных и карательных институтов; механизм селекции основных политико-правовых установок в работе Конституционной комиссии и природа созданного политического режима. В ходе этого исследования выясняются подлинное место Конституции 1936 года в советской номинально-правовой традиции и вклад Сталина в ее создание.

## 1. Причины принятия Конституции СССР 1936 года

В интернациональной литературе причины принятия Конституции 1936 года точно не установлены, однако некоторые предположения выдвигались. Во-первых, официальная позиция, доминировавшая в советской юридической литературе до конца существования СССР, связывала принятие этой Конституции с новой стадией общественного развития — построением «социализма» и переходом от классовой диктатуры к «демократии трудящихся»<sup>2</sup>. Во-вторых, западные критики расценивали данный факт как стремление Сталина обмануть Запад, демонстративно противопоставив несовершенной «буржуазной демократии» (и прежде всего отступлением от нее в национал-социалистической Германии) «подлинную» демократию, гарантирующую будто бы не только формальные социальные

права трудящихся, но их практическую реализацию<sup>3</sup>. В-третьих, внутривластная оппозиция восприняла Конституцию 1936 года как отказ от революционных идеалов и эволюцию политической системы в направлении реставрации капиталистической системы и установления бонапартистского режима, объявив ее принятие конституционным закреплением «термидора»<sup>4</sup>. В-четвертых, некоторые авторы утверждали, что «советского термидора» «никогда не было», поскольку «российские якобинцы оставались у власти навсегда»<sup>5</sup>, а главную причину принятия Конституции 1936 года они усматривали в камуфлировании готовящегося «большого террора» 1937–1938 годов<sup>6</sup> — в отвлечении внимания советской и иностранной общественности от начавшихся именно в это время массовых репрессий и политических процессов против элиты революционных вождей — так называемой «ленинской гвардии». В-пятых, другие исследователи связывали принятие Конституции в основном с трансформацией политического режима — переходом от коллективной диктатуры партии к единоличной диктатуре Сталина<sup>7</sup> или вообще с проявлением параноидальной воли Сталина<sup>8</sup>.

Однако эти объяснения, существующие в историографии и юридической литературе до настоящего времени, не позволяют ответить на ряд вопросов. И прежде всего, почему потребовалось именно принятие новой Конституции, а не была проведена ревизия старой путем поправок. Советская правовая доктрина, в целом опирающаяся на постулаты нормативизма, достаточно легко воспринимала пересмотр Конституции, если это диктовалось политической необходимостью<sup>9</sup>. Так, Конституция СССР 1924 года с самого момента ее принятия многократно корректировалась, и изменения затрагивали существенные аспекты конституционного регулирования<sup>10</sup>. Проблема конституционной ревизии решалась путем переизданий действующего Основного закона «в соответствии с изменениями, внесенными в Конституцию СССР за время с I съезда Советов Союза ССР»<sup>11</sup> и пересмотра законодательных актов, объявлявшихся по мере необходимости «неконституционными»<sup>12</sup>. Вопрос об академическом издании Конституций СССР и РСФСР в новой редакции был поставлен юристами в начале 1930-х годов<sup>13</sup>, но отложен уже в 1931 году в связи

с предстоящими поправками, в частности, касавшимися увеличения числа наркоматов<sup>14</sup>. Этот вопрос был снят окончательно в 1935 году, когда было принято решение «нового текста Конституции не издавать», а «издать в виде приложения к старому тексту Конституции поправки, принятые VII съездом Советов Союза ССР»<sup>15</sup>.

Неизвестно, было ли решение о принятии новой Конституции спонтанным или определялось рациональным изменением политических установок. Дело в том, что на XVII партсъезде, провозгласившем курс на построение «бесклассового социалистического общества», и в соответствующем постановлении Пленума ЦК ВКП(б), принятом по инициативе Сталина, говорилось исключительно о необходимости «некоторых изменений Конституции». В докладе В. Молотова на VII съезде Советов СССР (6 февраля 1935 года) «Об изменениях в Советской Конституции»<sup>16</sup> был поставлен вопрос не о новой Конституции, а о поправках к действующей, которые касались введения равных прямых выборов и тайного голосования и в которых усматривался признак новой стадии социального развития, возможной после коллективизации и уничтожения сопротивления явной и скрытой контрреволюции<sup>17</sup>. Съезд «единодушно одобрил и бурно приветствовал» именно конституционные поправки<sup>18</sup>, рукоплещая «исполину, гиганту человеческой мысли, автору этих конституционных изменений т. Сталину»<sup>19</sup>. В политическом смысле проведенные изменения определялись как юридическое выражение «бесклассового социалистического общества»<sup>20</sup>, а поправки считались исчерпывающими для утверждения новой системы народо-властия или особого «советского парламентаризма»<sup>21</sup>. Поэтому возникает вопрос, откуда взялась идея новой Конституции, и почему ее разработка, обсуждение и принятие были осуществлены в столь форсированном режиме?

Наконец, требует выяснения связь принятия Конституции с консолидацией единоличной диктатуры и террором.

Во-первых, консолидация диктаторского режима теоретически не требует принятия новой Конституции, и даже, скорее всего, может быть более успешно осуществлена на базе уже существующей. Например, становление фашистского режима Муссолини в 1922 году

не сопровождалось немедленной отменой Конституции Италии. Веймарская Конституция 1918 года не предотвратила установления нацистской диктатуры в Германии в 1933 году и формально продолжала действовать на всем протяжении правления Гитлера: ее основные положения трансформировались путем нормативистского «юридического переворота» — издания законодательных актов по всем принципиальным конституционным вопросам<sup>22</sup>. Режим Франко также опирался на Основные законы, так и не оформленные в виде единой Конституции. «Конституционный» приход фашистов к власти (в отличие от большевиков) заставлял советскую пропаганду отстаивать парадоксальный тезис о том, что «демократия и фашизм — лишь разные формы диктатуры одного и того же класса»<sup>23</sup>, в то время как подлинная демократия состоит в развитии бесклассового общества, «советской демократии» и «пролетарской диктатуры»<sup>24</sup>, которые могут быть увязаны лишь с помощью метафизического постулата руководящей роли партии и мудрости ее вожда<sup>25</sup>.

Во-вторых, содержательный анализ Конституции не позволяет интерпретировать ее положения как качественный разрыв с предшествующей советской правовой традицией, что не дает возможности говорить о формально-юридическом закреплении «термидора» (зафиксированного во Франции Конституцией Директории 1795 года, принятой после свержения якобинской диктатуры Робеспьера).

В-третьих, идея о связи принятия Конституции с установлением единоличной диктатуры Сталина сама по себе не объясняет, почему этого не произошло ранее (диктатура существовала как минимум с конца 1920-х годов и стала безраздельной после убийства Кирова в 1934 году). Если дело сводилось к юридической фиксации единоличной диктатуры, то почему она не получила в Конституции никакого формального закрепления (в отличие, например, от «принципа фюрерства» в Германии или аналогичных формул в законодательных актах других авторитарных режимов межвоенной Европы от Франко до Петена)?

В-четвертых, тезис о связи принятия Конституции с камуфлированием террора (который выглядит вполне убедительно) не объясняет, почему в состав Конституционной

комиссии были включены те партийные и государственные функционеры, которым в ближайшее время суждено было стать фигурантами политических процессов. Гораздо логичнее было бы принять новую Конституцию не в начале террора, а по его завершении (в 1938 году).

В поисках ответа на эти вопросы нам предстоит проанализировать на основе архивных материалов содержательные параметры Конституции 1936 года, механизмы ее разработки и подлинные мотивы ее принятия.

## 2. Модель отношений общества и государства

Суть рассматриваемой модели юридического конструирования — когнитивный поворот от целей революции к целям консолидации однопартийной диктатуры. Конституционная комиссия в ходе работы над структурой и текстом Конституции СССР рассмотрела ряд предложений. Так, предлагалось разграничить партийную программу (образ будущего) и Конституцию как юридический акт, права и их реализацию, традиционную («буржуазную») и новую («советскую») демократию (диктатуру). Общественные отношения интерпретировались с метафизических позиций, а используемые конструкции служили когнитивными маркерами в построении социальной реальности. Хотя в распоряжении Комиссии находилось значительное количество европейской и старой русской литературы по проблемам конституционализма, а также текстов и исследований западных конституционалистов, трудно сказать, была ли вся эта информация использована при обсуждении проекта Конституции 1936 года. «Советское право, — объяснял Е. Пашуканис, — это новое, невиданное в истории социалистическое право», средство «дальнейшего движения вперед, к высшей фазе коммунизма»<sup>26</sup>.

Общие принципы, которыми изначально руководствовалась Комиссия, отражены в «Перечне вопросов» к предстоящей разработке Конституции СССР. Это «диктатура пролетариата — орудие построения бесклассового общества»; «Советская власть — государственная форма диктатуры пролетариата», «пролетарский тип демократии (основной организационный принцип — демократический централизм); три вида собственности:

государственная, кооперативная (на средства производства), личная (на средства потребления), институциональным выражением которых становился «колхоз — артель, перерастающая в будущую коммуны»<sup>27</sup>. Данные принципы отражены уже в первоначальном проекте Конституции, оригинал которого находится в материалах Комиссии<sup>28</sup>. Приоритет идеологии перед правом доминировал на всем протяжении разработки Основного закона. «Вы хотите знать, что такое социалистическое общество, чего добиваются коммунисты? — говорил один из активных разработчиков (Я. А. Яковлев). — Прочтите Конституцию СССР — вот наша программа борьбы»<sup>29</sup>. Но тенденция к отождествлению идеологической программы и юридических норм таила опасность утраты гибкости политического контроля и поэтому была отвергнута Сталиным: «Программа касается главным образом будущего, Конституция — настоящего», является «регистрацией и законодательным закреплением того, что уже добыто и завоевано на деле»<sup>30</sup>. Разделение идеологии и права было, разумеется, фикцией, но позволяло манипулировать юридическими нормами, наполняя их различным политическим смыслом.

Ключевой инновационный постулат авторов Конституции — «действительное осуществление равенства», то есть идеи, которая была провозглашена, но не реализована Французской революцией — стал центральным в новейшую эпоху социальной революции и нашел выражение в «Советской республике — высшем по демократизму типе государства»<sup>31</sup>. Конституция 1936 года обозначила завершение переходного этапа 1924—1936 годов<sup>32</sup>, воплощая торжество «полновластия трудящихся». В первоначальных (черновых) набросках Конституции представлена следующая концепция «государства трудящихся»: «советское общество состоит из свободных тружеников города и деревни — рабочих, крестьян (вариант: служащих), интеллигенции, которые «являются равноправными строителями социализма»<sup>33</sup>. Но в итоге закрепление получила сталинская формула «социалистического государства рабочих и крестьян». Она позволяла соединить идею равноправия с сохраняющейся классовой дифференциацией при исключении интеллигенции, которая «никогда не была и не

может быть классом, она была и останется прослойкой, рекрутирующей своих членов среди всех классов общества»<sup>34</sup>.

Другой стороной проблемы стало конституционное закрепление новых отношений собственности. Вводилась совершенно неопределенная концепция так называемой «социалистической собственности», которая объявлялась «священной и неприкосновенной» (П. Юдин)<sup>35</sup> и представляла в двух основных формах: государственная или всенародная (высшая форма) и кооперативно-колхозная собственность. Наряду с ними вводилась неопределенная «личная собственность на предметы личного обслуживания, обихода, удобства, личного потребления»<sup>36</sup>, интерпретация которой в качестве «пережитка буржуазного права частной капиталистической собственности» инкриминировалась впоследствии школе Пашуканиса — одного из разработчиков проекта Конституции<sup>37</sup>. Соотношение государственной (общественной) и личной собственности в данной трактовке, разъяснял один из ключевых редакторов проекта Конституции А. Стецкий, не имеет противоречивого характера, поскольку основано на отрицании частной собственности, опирается на единую «социалистическую систему хозяйства», гарантом которой служит диктатура пролетариата<sup>38</sup>. Соединение собственности и власти в данной конструкции псевдоплановой экономики<sup>39</sup> тяготеет к абсолютному единству, юридически закрепляя тотальный бюрократический контроль над индивидом.

Доктрина «социалистической демократии» выдвигала перед разработчиками Конституции формальные требования по соблюдению равенства политических прав граждан. С одной стороны, по словам разработчиков, «Советская Конституция, во-первых, полностью отменяет всякие ограничения всеобщего избирательного права; во-вторых, заменяет косвенные выборы в высшие советские органы республик Советского Союза выборами прямыми; в-третьих, заменяет открытые выборы закрытыми, тайными; в-четвертых, обеспечивает укрепление социалистической собственности как основы советского общественного строя; в-пятых, сосредотачивает функции издания законов в советском парламенте — в Союзном Совете»<sup>40</sup>. Но с другой стороны, декларируемые основы политической демократии ограничивались ее функци-

ональным назначением — увязывались с целями диктатуры. Известные колебания членов Комиссии в вопросе о правах отражены в комментарии к положению об образовании по мере исчезновения классового деления «общенародной воли» и возможности «для каждого полноправного гражданина участвовать в ее осуществлении» (на полях вставлен вопрос: «Разве есть неполноправные граждане?»)<sup>41</sup>. Осознавая опасность политических прав для режима, разработчики вопреки закрепленному пропагандой тезису о «самой демократической Конституции» размышляли о том, как провести их юридические ограничения. Выход был найден в отрицании абсолютного характера гарантий фундаментальных политических прав и свобод: «Гражданам СССР предоставляется (второй вариант: в целях борьбы за окончательную победу социализма) (третий вариант: в пределах законов): свобода выражения своих мнений, свобода печати, свобода собраний, свобода митингов, шествий, организации»<sup>42</sup>. В предполагавшейся «Декларации прав и обязанностей» (которая не была принята) тезис о «переходе к бесклассовому социалистическому обществу и дальнейшем росте коммунизма» жестко увязывается с выполнением гражданами определенных условий, таких как «охрана, укрепление и развитие социалистической собственности, обязанность трудиться, защита родины, братства народов» и т. д.<sup>43</sup>

Во избежание превратных толкований в коммунистической печати разъяснялось, что «все права граждан СССР неразрывно связаны с обязанностями, лежащими на них»<sup>44</sup>; право на труд, осуществление которого «возможно только в социалистическом обществе», есть одновременно обязанность<sup>45</sup>; образование — форма идеологического воспитания<sup>46</sup>; конституционное закрепление принципа равенства полов и «сталинская забота о женщине» связывается с требованиями укрепления «уз брака» (Н. Крыленко)<sup>47</sup>, отрицанием «свободной любви» и запретом аборт<sup>48</sup>. Что касается конституционно закрепленных политических прав — «свободы критики, свободы мнений, свободы фракций, о которой кричали троцкисты и зиновьевцы», то попытки их реализации вообще определялись Пашуканисом как стремление подорвать диктатуру пролетариата — «вернуть от советской системы к буржуазно-демократиче-

ской»<sup>49</sup>. Полное осуществление конституционных прав фактически отодвигалось на будущее и связывалось с преодолением пороков, «еще не изжитых в советской стране» — «отвратительных черт индивидуализма, пошлости, угодничества, подхалимства, зверского отношения к людям, к женщине» и т.д.<sup>50</sup> Таким образом, изначально фиксировались идеологические, юридические и функциональные ограничения прав, делавшие невозможной их практическую реализацию. Данная конструкция позволяла совместить две противоположные идеи — отмену ограничений избирательного права и сохранение диктатуры как формы классового господства и управления. В статью 2 проекта Конституции, представленного Я. Яковлевым, А. Стецким и Б. Талем (являвшимися руководителями Редакционной группы ЦК ВКП(б)), которая гласила: «Политическую основу СССР составляют Советы рабочих и крестьянских депутатов — Советы депутатов трудящихся, выросшие и окрепшие в результате свержения власти помещиков и капиталистов», Сталин добавил слова: «и завоевания диктатуры пролетариата»<sup>51</sup>.

### 3. Демократия и диктатура: конституционализация партии

Наиболее острой проблемой правового регулирования стала проблема совмещения демократии и диктатуры. С одной стороны, официально декларировалось (В. Молотов), что Конституция полностью воплощает революционные чаяния и закрепляет «всестороннее развитие демократизма трудящихся»<sup>52</sup>, означает торжество социализма — «политическое и моральное единство народа», выраженное в «коммунистическом сознании трудящихся», поскольку ни у рабочих, ни у крестьян, ни у интеллигенции «нет обособленных и противоположных политических интересов» (П. Юдин)<sup>53</sup>. С другой стороны, тезис о бесклассовом обществе признавался советскими идеологами опасным, ибо порождал сомнения в необходимости продолжения диктатуры. На эту опасность постоянно указывал один из ведущих идеологов и разработчиков Конституции А. Стецкий (член ЦК ВКП(б), зав. Культпропотделом ЦК, член подкомиссии по общим вопросам Конституции), предпочитавший концепции бесклассового общества тезис о «социалистическом государстве»<sup>54</sup>.

«Некоторые, — констатировал он, — задумываются: что же такое теперь наша компартия, что такое наше государство, нужно ли это государство вообще и можем ли мы говорить, что нам это государство, наше советское государство, необходимо?»<sup>55</sup> «Значит ли, что когда социалистическое общество в СССР построено, диктатура рабочего класса отходит в прошлое, сходит с исторической сцены? Нет и нет!»<sup>56</sup> Конституция, настаивал он, «плод диктатуры рабочего класса», но одновременно — «ее дальнейшее развитие»<sup>57</sup>, ее проект — «оттиск, слепок социальной организации общества» — формы диктатуры «уже не переходного периода, а социалистического общества»<sup>58</sup>. Поэтому разяснялось, что новая Конституция остается «орудием дальнейшего укрепления социалистического государства, орудием окончательного подавления всяких вредительских актов со стороны последышей классов вредных элементов»<sup>59</sup>; Конституция «определяет экономическую и политическую основу СССР, устройство и задачи государства (и всех его органов) в первой фазе коммунизма» (М. Каммари)<sup>60</sup>, а «новый общественный строй еще нуждается в твердой государственной власти» (В. Кнорин)<sup>61</sup>. В этом контексте принципиален проходивший в рассматриваемый период общий пересмотр концепции советской истории<sup>62</sup>, связанный с изгнанием из нее «гнилого либерализма» на «историческом фронте»<sup>63</sup>, критикой школы М. Покровского, который «сузил задачи историков-марксистов до изучения схем русских дворянских и буржуазных историков»<sup>64</sup>, с созданием новых большевистских учебников<sup>65</sup>, вообще внедрением новой концепции национальных отношений, российской государственности и ее исторических форм<sup>66</sup>, с различными лингвистическими экспериментами<sup>67</sup> в целях скрестить интернациональное воспитание с задачами возрождения советского патриотизма. Диктатура пролетариата в этой концепции встраивалась в общую ретроспективу российского самодержавия, а попытки его (самодержавия) конституционных ограничений в прошлом получили резко отрицательную оценку.

Ключевое значение приобретал правовой статус так называемых «общественных организаций», и прежде всего, Коммунистической партии. Предметом обсуждения в Конституционной комиссии стал вопрос о том, в какой

мере общественные организации являются «добровольными обществами». По мнению разработчиков, «полноправие свободных организаций трудящихся (компартия, профсоюзы, комсомол, кооперация, колхозы (на полях: “добровольные общества?”), научные и технические общества и т. д.) обеспечивается предоставлением соответствующих материальных условий их деятельности (помещения, клубы и другие общественные здания, земля для колхозов (на полях: “фабрика и завод для рабочих”). Нарушение свободы организации трудящихся карается законом как акт контрреволюционный»<sup>68</sup>. В переданном на всенародное обсуждение проекте Конституции глава об основных правах и обязанностях граждан была помещена перед главой об избирательной системе. Новую редакцию здесь получил последний абзац статьи 126 о праве граждан на объединение в общественные организации<sup>69</sup>.

Итоговая формула о партии как «руководящем ядре всех организаций трудящихся» возникла не сразу<sup>70</sup>. В черновом наброске, написанном рукой Яковлева, говорится о компартии, «являющейся передовым отрядом трудящихся в их борьбе за победу коммунизма и основной руководящей силой всех организаций (общественных добровольных организаций и советов) трудящихся в СССР». В окончательной редакции, принятой Сталиным, эта часть статьи о праве граждан на объединение в проекте Конституции СССР 1936 года выглядела следующим образом: «Наиболее активные и сознательные граждане из рядов рабочего класса и других слоев трудящихся объединяются в Коммунистическую партию СССР, являющуюся передовым отрядом в их борьбе за построение коммунизма и представляющую собой *руководящее ядро всех организаций трудящихся как общественных, так и государственных*» (выделено нами. — А.М.). Данная формула, напоминающая корпоративистские теории Л. Дюги и его комментаторов в авторитарных режимах Европы, зафиксированная в одной из последних глав Конституции в статье 126 о праве граждан на объединение, выражала слияние общества и государства, при котором партия из общественной организации превращалась в государственную структуру. Официальная идеологическая доктрина видела в партии гаранта существующего строя<sup>71</sup>,

основной инструмент его демократизации — в трансформации «народного государства» в «коммунистическое общество»<sup>72</sup>, но выводила ее «авангардную роль» из диктатуры<sup>73</sup>, подчеркивая приоритет аппарата, который, по словам Л. Кагановича, есть «великое и хорошее дело», «проводит в жизнь то, что нужно партии, контролирует выполнение партийных решений»<sup>74</sup>, причем прием индивида в партию (или исключение из нее) объявлялся когнитивным переломом — главным событием его жизни, означающим «переход грани между партийностью и беспартийностью»<sup>75</sup>. По признанию последующих советских аналитиков (1960-х годов), окончательная формула о партии выражала приоритет государства перед обществом<sup>76</sup>.

Для западных критиков Конституции принятие формулы однопартийного государства означало отказ от полноценной демократии, превращение Конституции в «пустое обещание» и «потемкинскую деревню». Сталин выдвинул ряд софизмов, ставших позднее основой официальной позиции по данному вопросу: поскольку в СССР нет антагонистических классов, здесь нет почвы для нескольких партий, а есть только для одной — коммунистической<sup>77</sup>; на всеобщих выборах возможно выдвижение избирательных списков как от партийных, так и от беспартийных общественных организаций, а следовательно, возможна «оживленная» избирательная борьба между кандидатами. «Всеобщие, равные, прямые и тайные выборы в СССР, — заявлял он, — будут хлыстом в руках населения против плохо работающих органов власти»<sup>78</sup>. Этот «хлыст» так и не получил применения.

Правовое конструирование и символическое оформление новой реальности включали конвертацию коммунистической идеологии в конституционную терминологию, фиксацию социальной структуры «полного социалистического типа общества», отношений общества и государства, прав и обязанностей общественных организаций и роли партии. Создание системы деспотического мобилизационного государства приобретало законченный вид, когда связали три компонента: идеологию (ленинизм), политическую систему (диктатура) и роль партии, статус вождя которой (в отличие от некоторых других авторитарных конституций) предусмотрительно не получал юридического закрепления, а следовательно,

не мог быть ограничен правовыми средствами.

#### **4. «Советский парламентаризм»: пересмотр структуры институтов высшей государственной власти**

Конституция 1936 года ввела структуру институтов государственной власти, отличную от существовавшей в первых советских конституциях, которая отвечала задачам консолидации режима. Основные параметры изменений представлены концепцией так называемого «советского парламентаризма» — эвфемизмом, выражающим стремление разработчиков выйти из рамок утопической ленинской теории «непосредственной демократии». Юристы-коммунисты традиционно противопоставляли власть Советов различным формам «протестированного и бессильного парламента» буржуазных стран, который «мишурой своего показного могущества» прикрывает власть финансовой олигархии<sup>79</sup>, а основную добродетель «революционной бдительности» усматривали в «охране классовой чистоты Совета как органа диктатуры пролетариата»<sup>80</sup>. Данный подход означал проведение в Конституции начал разделения идеологии и практики управления, централизации власти, конкретизации функций и ответственности государственных органов, бюрократизации институтов.

Пересмотр утопической ленинской концепции «непосредственной демократии» требовал отказа от важнейшего института — съездов Советов, как регулярных, так и чрезвычайных. В первых советских конституциях им формально принадлежала вся полнота власти: на обсуждение съездов Советов и сессий ВЦИК и ЦИК регулярно выносились не только вопросы законодательства, но и вопросы экономики, национального развития, обороны, советского строительства. Система центральных органов власти включала триаду: съезды Советов — ЦИК СССР — Президиум ЦИК СССР. ЦИК состоял из двух палат — Союзного Совета и Совета Национальностей. ЦИК СССР в период между съездами Советов являлся верховным органом власти: издавал законы и решал все важнейшие вопросы жизни государства (ст. 8 Конституции СССР 1924 года). В период между сессиями ЦИК высшим законодательным, исполни-

тельным и распорядительным органом власти в стране был Президиум ЦИК (ст. 29 Конституции СССР 1924 года). В основе данной системы лежал принцип слияния законодательной власти, управления и судопроизводства. Его завуалированная критика содержится в ряде документов Комиссии. Летом (июль) 1935 года обсуждались концептуальные вопросы разделения властей. Свидетельством поворота в этом вопросе является записка Сталину «В порядке высказывания мнений о местных органах власти» за подписью Г. Байчурина (Казань, 14 июля 1935 года). Он констатирует, что из-за смещения хозяйственных и административно-хозяйственных вопросов ЦИК не функционирует эффективно (а его работа сводится к рассмотрению жалоб и другим второстепенным вопросам). Представлена также критика работы орготделов и инструкторов республиканских ЦИК, которые, не будучи юристами, «мало пользуются авторитетом на местах». Предлагалось «создать из членов ЦИК отраслевые секции, которые собираются по мере надобности, но не реже 1 раза в 3 месяца для разработки проектов законов и проверяют исполнение уже изданных законов по данной отрасли», а другие вопросы хозяйственного и административного характера (жалобы) рекомендовалось передать совнаркомам и наркоматам<sup>81</sup>.

Принятие концепции «советского парламентаризма» стало основной особенностью Конституции СССР 1936 года, что потребовало пересмотра структуры и взаимоотношений высших органов государственной власти. 25 июля 1935 года в Комиссии была предложена следующая формула о центральных органах власти: «1. В связи с введением новой избирательной системы, необходимость созыва Всесоюзного съезда Советов отпадает. 2. ЦИК СССР заменяется Советом трудовых депутатов или Верховным законодательным собранием СССР, которое является единым полномочным собранием Союза ССР»<sup>82</sup>. Вместо республиканских и всесоюзных съездов Советов и избираемых ими ЦИК органами власти СССР, союзных и автономных республик стали Верховный Совет СССР, а также Верховные Советы республик. Если съезд Советов Союза ССР (равно как и другие нижестоящие съезды), по Конституции СССР 1924 года и по Конституциям союзных республик, избирался не непосредственно (обра-

зовывался из представителей городских Советов и областных и республиканских съездов Советов), то по проекту новой Конституции Верховный Совет СССР формально «приблизился к массам». В первоначальном варианте одна из его палат — Совет Союза — непосредственно избирается гражданами СССР на основе всеобщего, прямого, равного избирательного права при тайном голосовании по норме: один депутат на 300 тыс. населения; другая палата — Совет Национальностей — образуется из депутатов, выделяемых Верховными Советами союзных и автономных республик и Советами депутатов трудящихся автономных областей. В окончательном варианте (с принятием поправки к ст. 35 проекта Конституции) Совет Национальностей также избирается гражданами (по союзным и автономным республикам). «Стало быть, — резюмировал Сталин, — равенство палат, как в смысле их количественного состава, так и в смысле их демократического образования полностью соблюдено в этой статье» (ст. 35)<sup>83</sup>.

Принятие «парламентской» системы нашло выражение в формальном разграничении законодательных, президентских и исполнительных функций. В такой конструкции Верховный Совет — это главным образом законодательная власть (ст. 32 Конституции СССР), его Президиум — это «президентская» власть (ст. 49 Конституции СССР) и Совет Министров — это исполнительно-распорядительная власть (ст. 64 Конституции СССР). Направления пересмотра данной системы отражены в рабочих материалах Комиссии. Попытка скрестить парламентаризм с советской системой вела к пересмотру последней: она интерпретировалась как «соединение местных Советов, непосредственно выбранных трудящимися города и деревни, с советским парламентом, общесоюзным и советскими парламентами в республиках, избранными также непосредственно населением республик или Советского Союза». Далее требовались более четкое разграничение уровней власти и ответ на вопрос «что такое верховная власть?» Если в Конституции 1918 года фигурировало понятие «высшая власть», то в Конституции РСФСР 1925 года оно везде было заменено понятием «верховная власть». «Не оставить ли, — размышляли разработчики, — слово “верховная власть” или “высшая власть” только для парламента

и Совнаркома РСФСР? (см. напр., пункт 56 Конституции 1918 года)». Понятие «верховная власть» рекомендовалось применять не ко всем высшим институтам государственной власти, но только к законодательным и исполнительным органам союзной власти. Наконец, разграничение полномочий требовало более четкого распределения функций законодательной, исполнительной и судебной власти. Пересмотру подлежала структура законодательной власти. В Конституциях 1918 и 1925 годов, отмечали аналитики, почти нет различия между «съездом, исполкомом и президиумом, необходимо гораздо более резкое разделение функций»<sup>84</sup>.

Подлинным архитектором этой квазипарламентской институциональной структуры был Сталин, сформулировавший ряд общих установок Комиссии по этому вопросу. В бумагах И. Акулова (Секретарь ЦИК СССР) имеется недатированная запись высказываний Сталина по вопросам работы подкомиссии, которую он возглавлял (по центральным и местным органам власти): «Съездов не будет... Президиум — толкователь законов. Законодатель — сессия (парламент)... Исполком не годится, съездов уже нет. Совет депутатов трудящихся. 2 палаты. Верховное законодательное собрание... В Конституции дать общие основы. То, что есть, — есть...»<sup>85</sup> Это решение рассматривалось последующими советскими аналитиками (например, А. И. Лукьяновым) как поворотный пункт в дискуссии о структуре высших органов власти в направлении к «парламентаризму»<sup>86</sup>.

В окончательном виде общая схема институтов представлена Сталиным следующим образом: введение всеобщего избирательного права; «законодательная власть в СССР должна осуществляться только одним органом, Верховным Советом СССР»; он имеет двухпалатную структуру (Совет Союза и Совет Национальностей), необходимую в силу многонационального характера государства. Президиум Верховного Совета, включая его Председателя — «коллегиального президента», ибо «не должно быть единоличного президента, избираемого всем населением, наравне с Верховным Советом, и могущего противопоставлять себя Верховному Совету»<sup>87</sup>. Таким образом, все «ветви власти» блокируют друг друга, а выход из тупика возможен лишь путем делегирования власти на

вышестоящий — метаконституционный уровень. Конституция, несмотря на институциональные изменения, не затронула главного: она «оставляет в силе режим диктатуры рабочего класса, равно как сохраняет без изменения нынешнее руководящее положение Коммунистической партии СССР»<sup>88</sup>.

### 5. «Разделение властей»: бикамерализм, «коллективный президент» и правительство

Проведение в жизнь идеи «советского парламента» предполагало уточнение компетенции Верховного Совета и конкретизацию его функций в качестве законодательного органа, что в определенной мере противоречило ранее действовавшему принципу слияния в Советах законодательной и исполнительной функций. Речь шла, разумеется, не о «разделении властей», но о разделении функций одной «народной власти», ибо, как писал Н. Челяпов, «все существующие у нас органы власти есть органы этой единой власти трудящихся города и деревни, руководимой единой и единственной партией». Поэтому категорически отвергался тезис о противостоянии палат: ни одна из них «не является ни нижней, ни верхней»; «обе они являются представительными органами трудящихся и совершенно равноправны» и «ни один закон не может считаться принятым, если он не принят каждой из палат в отдельности»<sup>89</sup>. В Конституцию вводилась квазипарламентская процедура роспуска Верховного Совета, не известная ранее советскому законодательству. В черновом наброске редакционной группы имеется статья о том, что в случае разногласий между палатами Верховного Совета каждая палата может потребовать роспуска Верховного Совета и назначения новых выборов. В этом случае Президиум Верховного Совета распускает Верховный Совет СССР. Согласно принятому варианту для роспуска Верховного Совета уже не требовалось решения палат. Роспуск осуществлял Президиум в случае, если согласительная комиссия палат не пришла к единому мнению. Подчеркивалось, что право Президиума Верховного Совета (по ст. 47 проекта) распускать Верховный Совет в случае разногласий палат не имеет ничего общего с «буржуазным» институтом роспуска парламента. Конечно, подобная процедура рос-

пуска была фикцией и никогда не применялась на деле.

Президиум формально наделялся прерогативами «коллективного президента». Ранее Президиум являлся неразрывной частью ВЦИК и ЦИК, подготавливал и проводил их заседания. Президиум ВЦИК практически не упоминался в Конституции 1918 года и только в Конституции СССР 1924 года появляется Президиум ЦИК СССР, а в Конституции РСФСР 1925 года — Президиум ВЦИК. По Конституции СССР 1936 года Президиум Верховного Совета не являлся неотъемлемой составной частью высшего органа государственной власти. Для руководства деятельностью палат Верховного Совета были учреждены должности председателей Совета Союза и Совета Национальностей. Согласно законодательству им, а не Президиуму Верховного Совета в период между сессиями Верховного Совета подчиняются постоянные комиссии. Они, а не Президиум представляют Верховный Совет в международном общении. Президиум Верховного Совета выделялся из Верховного Совета как президентский орган или «коллективный президент», по определению Сталина. «Наш государственный строй, — разъяснял Н. Челяпов, — не знает единоличного президента. В Советском государстве Президиум Верховного Совета СССР, выполняющая в известной степени функции «коллективного президента», является так же, как и все другие органы власти в СССР, работающей, а не представляющей корпорацией, не декоративной фигурой, а одной из работающих частей государственного механизма социалистического государства рабочих и крестьян»<sup>90</sup>. На практике, однако, Президиум выходил за отведенные рамки, получив право своими указами вносить изменения в действующее законодательство, денонсировать международные договоры и проч. (с 1947 года)<sup>91</sup>.

Эта конструкция дополнялась своеобразным эквивалентом «ответственного правительства». В Конституции РСФСР 1925 года Совнарком издает декреты, постановления «в пределах предоставленных ему ВЦИК прав» (ст. 34). Президиум ЦИК СССР ряд постановлений принимал совместно с Совнаркомом. Более того, наряду с ЦИК даже его Президиум имел ничем не ограниченное право отмены постановления Совнаркома (ст. 31 Кон-

ституции СССР 1924 года). Это вполне соответствовало юридической природе Президиума ЦИК, который, как уже было сказано, в период между сессиями ЦИК СССР являлся «высшим законодательным, исполнительным и распорядительным органом власти» в стране (ст. 29 Конституции СССР 1924 года).

В рабочих материалах Комиссии 1936 года поставлен вопрос о «праве парламента отменять постановления Правительства»<sup>92</sup>. В первом варианте главы о Правительстве СССР предусматривалось, что его Верховный Совет *избирает*. Сталин был согласен с такой формулировкой. Однако впоследствии в проекте Конституции было записано, что Правительство не избирается, а *образуется* Верховным Советом. Было принято предложение, что Правительство ответственно не только перед Верховным Советом, но и перед его Президиумом (ст. 65). Но Конституция нигде не устанавливает срока, на который образуется Правительство СССР. Получается, что оно действует бессрочно, что противоречит принципу его ответственности перед Верховным Советом и подотчетности ему.

Оценка позднейшими советскими аналитиками представленной институциональной системы включала наивное обвинение в уступках «буржуазному парламентаризму». «Основная ошибка Сталина в области государственного строительства, — писал, например, Л. Мандельштам, — в том, что он отошел от ленинской концепции народного представительства, перенес на структуру высших органов государственной власти формально парламентскую схему и порвал с теми принципами построения высших органов государственной власти, которые были обоснованы В. И. Лениным», «при его жизни закреплены в Конституции РСФСР 1918 г. и в Конституции СССР 1924 г.»<sup>93</sup> На деле квазипарламентские формы были использованы для консолидации режима однопартийной диктатуры. Эта задача решалась путем унификации, централизации и бюрократизации управления. Выведение реальной власти и ее коммуникаций из-под социального контроля в рамках тайного аппарата принятия решений<sup>94</sup> облегчало задачу неформального наблюдения за всеми формальными органами власти, давая полную свободу действий вождю. Центральная роль вождя (вопреки предложениям о ее конституционализации и об объявлении Ста-

лина президентом, высказанным в ходе «всенародного обсуждения») определялась внеправовым потенциалом контроля и манипулирования всеми институтами власти, включая «коллективного президента», институты госбезопасности и высшие партийные структуры.

## **6. Номинальный федерализм: Советы как институт мобилизационной системы**

СССР в соответствии с положениями Конституции 1924 года определялся как союзное государство нового типа, суверенитет которого не исключал сохранения суверенитета входящих в него республик<sup>95</sup>. Уникальность СССР как «новой формы государственного объединения» в сравнении со всеми известными федерациями того времени (США, Бразилия, Аргентина, Швейцария) подчеркивалась эвфемизмом о «добровольном объединении равноправных республик», которые «осуществляют свои суверенные права, добровольно ограничивая их в вопросах, отнесенных к компетенции Союза ССР» (Я. Берман)<sup>96</sup>. Проект Конституции 1936 года, безусловно, учитывал унификационные тенденции в Германии (Закон о переустройстве империи от 30 января 1934 года), формально противопоставляя им расширение «общего значения национальностей» и их переход к «высшим формам национальных государственных образований»<sup>97</sup>. В рассматриваемый период эволюция номинального федерализма была связана с реализацией трех целей: унификация административного деления; пересмотр структуры и функций Советов; формальная адаптация их к концепции всеобщих прямых «парламентских» выборов<sup>98</sup>.

Общая тенденция к расширению компетенции союзных органов власти набирала силу со времени принятия Конституции СССР 1924 года<sup>99</sup>. У союзных республик было изъято право на издание гражданских кодексов, законодательства о судостроительстве и судопроизводстве, переданы на решение центра вопросы о трудовом законодательстве и административно-территориальном делении. В ходе разработки Конституции 1936 года в центре внимания оказались вопросы институционализации и юридического оформления данной тенденции: целесообразно ли сохранить

право сецессии республик, закрепить существующее административно-территориальное деление республик и автономий или следует ввести новую иерархию административного управления? Решением Комиссии от 27 июля 1935 года разработка этих вопросов была распределена по трем группам — специализированным «бригадам» разработчиков: о центральных органах власти союзных республик (руководитель — Е. Пашуканис); об автономных республиках и областях, краях, областях и округах (руководитель — Д. Сулимов); о районах, городах и селах (руководитель — И. Акулов). Было предложено унифицировать территориальное деление: «Упразднить на территории РСФСР двойную терминологию — “край”, “область”, оставив только “край”. Наименование “область” сохранить для крупных краев и автономных республик, а также для отдельных союзных республик — по их усмотрению. Предоставить союзным республикам право в отдельных случаях делать те или иные отступления от установленного территориального деления, предусмотренного настоящей Конституцией. Предусмотреть в Конституции возможность образования в крупных городах районных Советов»<sup>100</sup>.

Данное решение определило логику трансформации советских институтов. Подготовленный Конституционной комиссией 31 июля 1935 года документ под названием «Схема и основные положения разделов Конституции о центральных и местных органах власти» в качестве общего принципа фиксировал, с одной стороны, положение о том, что «СССР является добровольным объединением равноправных народов, строящих социалистическое общество», а с другой — что «советское государство является федерацией Советов и что Советы являются органами диктатуры пролетариата и носителями государственной власти в центре и на местах»<sup>101</sup>. В соответствии с этими установками и проводились процедуры изменения Конституции. Например, была предложена формула, согласно которой предложение о возможности изменения Конституции СССР «будет считаться принятым» при наличии в Верховном Совете СССР большинства не менее 2/3 членов каждой из его палат и большинства голосов в Верховных Советах (не менее чем в 10) союзных республик<sup>102</sup>. Федеративный принцип, таким обра-

зом, трансформировался в советский принцип, а последний ограничивался задачами диктатуры.

С этих позиций Е. Пашуканису и Н. Крыленко, разрабатывавшим данный круг вопросов в соответствующей подкомиссии, было поручено подготовить проект вводной части раздела «О центральных и местных органах власти»<sup>103</sup>. Результатом этой работы стал подготовленный Крыленко Проект о центральных и местных органах власти СССР. Механически соединив федерализм с целями построения коммунизма, он свел его к выстраиванию новой иерархии административных институтов. «Каждая советская республика, — в интерпретации Крыленко, — есть государственное объединение Советов народных депутатов», которые в свою очередь выступают «органами диктатуры пролетариата», причем «каждый член Совета может быть во всякое время отозван своими избирателями». Основная задача этих номинальных институтов, избираемых «трудящимися города и деревни», состоит вовсе не в выражении их интересов, но в «поголовном вовлечении в управление государством» через различные массовые мероприятия (съезды, собрания, депутатские группы и т. д.) «путем исполнения ими без отрыва от производства отдельных обязанностей государственного управления»<sup>104</sup>. По-видимому, разработчики Конституции испытывали трудности, связанные с необходимостью определить в этой системе те малоразличимые «специфические особенности городских и сельских Советов, которые отличают их от других органов Советской власти»<sup>105</sup>. Общее решение проблемы было найдено в элементарном иерархическом подразделении Советов, которые в качестве институтов «непосредственного участия трудящихся масс в управлении» осуществляют одновременно законодательную и исполнительную власть исключительно «в пределах предоставленных им законодательных полномочий»<sup>106</sup>. Унифицировалась и структура Советов РСФСР. «Нужна ли, — спрашивали разработчики, — множественность, предусмотренная Конституцией 1925 года, ее не было в Конституции 1918 года — Совет, исполком, президиум. Не лучше ли иметь один орган: внизу — Совет, исполком плюс председатель, в районе — РИК, председатель?»<sup>107</sup>. Ряд вопросов актуализировался в связи с переходом к всеобщим

выборам, в частности вопросы о предоставлении избирательных прав «лицам, осужденным за преступления с поражением в политических правах на установленный судебным приговором срок»<sup>108</sup> и о допустимости отмены результатов выборов в Советы, «произведенных с нарушением установленного порядка», «вышестоящим по порядку Советом народных депутатов»<sup>109</sup>. Конфликт федеративной и советской логики построения институтов управления остался неразрешенным.

Молчаливое признание разработчиками инструментального характера Советов как формы массовой мобилизации позволило снять основные противоречия конституционного регулирования их деятельности, обсуждение которых было вынесено на пленарное заседание соответствующей подкомиссии (22 и 27 октября 1935 года). Первое из них — принцип совмещения в Советах законодательной и исполнительной функций, которое, очевидно, не соответствовало «парламентской» логике их разделения на уровне центральной власти. Второе противоречие — наличие презумпции о всевластии Советов и элементов «непосредственной демократии», таких как требование к народным депутатам отчитываться перед избирателями и сохранение за последними права отзыва депутата во всякое время. Третье — нерешенность проблемы о высшей инстанции контроля за региональными (краевыми и областными) Советами: кто отменяет их постановления — Президиум Совета народных депутатов союзной республики (или автономии), соответствующий СНК или они оба совместным решением?<sup>110</sup> Эти вопросы не имели содержательного решения в системе номинального конституционализма. Как показывает итоговая сводка поправок по вопросам организации Советов, представленная Я. Яковлевым Сталину (ноябрь 1936 года), основное внимание разработчиков было направлено на поиск их отличий, с одной стороны, от так называемых «общественных организаций», прежде всего профсоюзов (вводилось даже понятие «собственности общественных организаций»), с другой — от институтов центральной и республиканской исполнительной власти, прежде всего союзных и республиканских наркоматов, которые получали право отменять решения и распоряжения исполнительных комитетов Советов депутатов трудящихся краев,

областей и автономных республик «в случае если они противоречат закону или нарушают интересы государства»<sup>111</sup>.

Общий баланс в решении проблемы федерализма, как и в случае со структурой высших органов власти, определялся стремлением сохранить идеологические стереотипы при одновременной жесткой фиксации неподвижной и бюрократизированной структуры управления. Именно поэтому Сталин выступил за сохранение в Конституции номинальной нормы о праве выхода республик из Союза (как идеологической декларации его добровольности), но одновременно настаивал (для сохранения незыблемости всей конструкции) на конституционном закреплении существующего административно-территориального деления, включая перечисление всех краев и областей, причем не допускал возможности изменения их статуса в будущем (например, перевода автономных республик в разряд союзных)<sup>112</sup>.

Это, разумеется, несколько не помешало последующему развитию централизаторских тенденций. Уже в 1938 году в Конституцию были внесены поправки (в ст. 49), касающиеся в основном образования новых краев в СССР, областей в республиках, создания новых наркоматов и должностей, поправки, связанные с введением на всей или части территории СССР военного положения «в интересах обороны СССР или обеспечения общественного порядка и государственной безопасности»<sup>113</sup>. Позднее (в 1947 году) комиссией Вышинского были разработаны конституционные изменения, направленные на существенное расширение компетенции Союза<sup>114</sup>. Параллельно шел процесс унификации конституций союзных республик: в 1939–1940 годах он был направлен на выявление малейших фразеологических отступлений от союзной Конституции, которые могли оказаться политически значимыми. Констатировалось, например, следующее противоречие: если статья 17 Конституции СССР трактует, что «за каждой союзной республикой сохраняется право свободного выхода из СССР», то «в статье 15 Конституции РСФСР и в статье 14 Конституции УССР выпущено из текста слово “свободного”»<sup>115</sup>. Позднее был осуществлен пересмотр конституций Украины (1947)<sup>116</sup> и РСФСР (1948–1949)<sup>117</sup>. Это означает, что формальная жесткость советской Конститу-

ции 1936 года в вопросах федерализма легко преодолевалась в интересах текущей (чрезвычайной) политической и административной целесообразности.

Номинальная природа советского федерализма не могла препятствовать тенденциям к унитаризму, а последние предполагали унификацию административно-территориального деления. Схема советских федеративных принципов противоречиво сочетала сформировавшуюся ранее концепцию непосредственной демократии с жестко централизованной вертикалью исполнительной власти, способной манипулировать декоративными советскими институтами в целях массовой мобилизации и легитимации предельно централизованного режима.

Модель сконструированной Сталиным политической системы можно определить как однопартийную деспотию, отношения общества и государства в которой основаны на делегировании полномочий снизу вверх и ответственности сверху вниз. Структура центральных институтов власти, определявшаяся как «советский парламентаризм» во главе с «коллективным президентом» (Президиумом Верховного Совета СССР), является его противоположностью, исключая социальный контроль и политическую конкуренцию. Соотношение тенденций централизации и децентрализации в рамках советского «федерализма» определялось текущими потребностями управления, а судебная власть полностью контролировалась прокуратурой и тайной полицией. Мозговой центр этой системы — вождь и партийная элита — сознательно выведены из сферы конституционно-правового контроля, что дает им ряд важных преимуществ: абсолютность власти (никак не ограниченной юридически), полноту информированности (исключенной для большинства населения), свободу действий как в правовом пространстве, так и внеправовом, включая неограниченное применение насилия против реальных и подразумеваемых оппонентов режима.

*Медушевский Андрей Николаевич — ординарный профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (факультет социальных наук).*

amedushevsky@mail.ru

- <sup>1</sup> См.: *Медушевский А.Н.* Сталинизм как модель социального конструирования // Российская история. 2010. № 6. С. 3—29.
- <sup>2</sup> Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (5 декабря 1936 г.) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. 6 декабря. № 283; Конституции и конституционные акты Союза ССР / под ред. И.П. Трайнина. М.: Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1940; Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (5 декабря 1936 г.) // История Советской Конституции / отв. ред.: Д.А. Гайдуков, В.Ф. Коток, С.Л. Ронин. М.: АН СССР, 1957. С. 345—359.
- <sup>3</sup> См.: Тоталитаризм в Европе XX века: Из истории идеологий, движений, режимов и их преодоления. М.: Памятники исторической мысли, 1996.
- <sup>4</sup> См.: *Волкогонов Д.* Триумф и трагедия: Политический портрет И.В. Сталина. М.: Новости, 1989. Кн.1. Ч.2. С. 136—137; Кн.2. Ч.2. С. 125—126.
- <sup>5</sup> См.: *Малия М.* Советская трагедия: История социализма в России. 1917—1991. М.: РОССПЭН, 2002. С. 259.
- <sup>6</sup> См.: *Conquest R.* The Great Terror: A Reassessment. New York: Oxford University Press, 1990.
- <sup>7</sup> См.: *Карр Э.Х.* Русская революция от Ленина до Сталина. 1917—1929. М.: Интер-Версо, 1990; *Верт Н.* История Советского государства. М.: Весь Мир, 1998; *Хоскинг Дж.* История Советского Союза. 1917—1991. М.: Вагриус, 1995.
- <sup>8</sup> См.: Режим личной власти Сталина: К истории формирования. М.: МГУ, 1989; *Такер Р.* Сталин: Путь к власти. М.: Прогресс, 1991; *Леве Х.Д.* Сталин. М.: РОССПЭН, 2009.
- <sup>9</sup> Об изменениях Советской Конституции: сб. ст. / Е. Пашуканис, А. Алымов, Н. Челябинов и др. М.: Власть Советов, 1935; *Берман Я., Челябинов Н.* Советская Конституция на новом этапе. М.: Партиздат, 1935; *Алымов А.* Этапы развития Советской Конституции // Большевик. 1936. № 12. С. 114—126.
- <sup>10</sup> См.: Конституция Союза ССР и союзных республик. М.: Власть Советов, 1935; Съезды Советов всероссийские и Союза ССР в постановлениях и резолюциях. М.: Власть Советов, 1935; 10 лет Конституции СССР. М.: Советское законодательство, 1935; История Советской Конституции в документах и постановлениях Советского правительства. 1917—1936 гг. / сост. С. Студеникин. М.: Советское законодательство, 1936.

- <sup>11</sup> ГА РФ. Ф. 3316. Оп. 13. Д. 7. Л. 115 (26 ноября 1927 г.); Л. 53 об (2 июня 1927 г.). Здесь и далее сноски на архивные документы даются по материалам Государственного архива РФ.
- <sup>12</sup> См.: *Дябло В. К.* Судебная охрана Конституции в буржуазных странах и в Союзе ССР. М.: БЕК, 1928. См. также: Ф. 3316. Оп. 13. Д. 10. Л. 50 об. (9 июня 1935 г.).
- <sup>13</sup> Ф. 3316. Оп. 13. Д. 12. Л. 52.
- <sup>14</sup> Ф. 3316. Оп. 13. Д. 14. Л. 34 об.
- <sup>15</sup> Ф. 3316. Оп. 13. Д. 23. Л. 6.
- <sup>16</sup> См.: *Молотов В. М.* Об изменениях в Советской Конституции: доклад на VII съезде Советов СССР 6 февраля 1935 г. М.; Л.: Партиздат, 1935.
- <sup>17</sup> См.: *Пашуканис Е.* Об изменении Советской Конституции // Советское государство и право. 1935. № 1–2.
- <sup>18</sup> Стенограмма 17-го заседания VII съезда Советов СССР (от 6 февраля 1935 г.) // Ф. 3316. Оп. 7. Д. 27.
- <sup>19</sup> Речь Голодеда // Ф. 3316. Оп. 7. Д. 27. Лл. 38–39.
- <sup>20</sup> См.: *Борилин Б.* Советская демократия. М.: Партиздат, 1935; *Стецкий А.* Социализм и коммунизм // Большевик. 1935. № 13.
- <sup>21</sup> См.: *Митин М.* Пролетарское государство и изменения в Конституции СССР // Большевик. 1935. № 6. С. 20–35.
- <sup>22</sup> См.: *Фрай Н.* Государство фюрера: Национал-социалисты у власти: Германия, 1933–1945. М.: РОССРЭН, 2009.
- <sup>23</sup> *Дворкин И.* Изменения в Советской Конституции и Второй интернационал // Под знаменем марксизма. 1935. № 2. С. 20.
- <sup>24</sup> См.: Сталинская Конституция социалистического государства // Под знаменем марксизма. 1935. № 6. С. 19.
- <sup>25</sup> См.: *Вышинский А.* Конституционные принципы Советского государства: Доклад, прочитанный на общем собрании Отделения экономики и права Академии наук Союза ССР. 3 ноября 1939 г. М.: Госполитиздат, 1940. С. 41.
- <sup>26</sup> *Пашуканис Е.* Советское социалистическое право // Большевик. 1936. № 22. С. 23.
- <sup>27</sup> Перечень вопросов к предстоящей разработке Конституции СССР см. в: Протоколы заседания Конституционной комиссии для внесения изменений в Конституцию Союза ССР, избранной первой сессией ЦИК Союза ССР седьмого созыва, заседания подкомиссии конституционной комиссии и материалы к ним с 7 июля по 5 декабря 1935 г. // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 81. Лл. 20–28.
- <sup>28</sup> Конституционная комиссия: Первоначальный проект Конституции 1936 г. // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 1. Лл. 1–48.
- <sup>29</sup> Доклад Я. Яковлева об итогах июльского Пленума 1936 г. на закрытом партийном собрании от 10 июня 1936 года // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 22. Л. 18.
- <sup>30</sup> *Сталин И. В.* О проекте Конституции Союза ССР. М.: Партиздат ЦК ВКП(б), 1936. С. 40–42.
- <sup>31</sup> Рабочие материалы к Конституции СССР 1936 г.: Замечания по Конституции РСФСР 1918 и 1925 гг. // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 13. Лл. 9, 16.
- <sup>32</sup> Общая схема этапа 1924–1936 гг. // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 13. Лл. 275–288.
- <sup>33</sup> Черновые наброски проекта Конституции СССР, представленные т. Яковлевым, Стецким и Талем, с поправками, внесенными т. Сталиным на совещании у т. Сталина 17 апреля 1936 г. // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 5.
- <sup>34</sup> *Сталин И. В.* Указ. Соч. С. 86.
- <sup>35</sup> См.: *Юдин П.* О государстве при социализме // Большевик. 1936. № 8. С. 59.
- <sup>36</sup> См.: *Берман Я.* О формах собственности в СССР // Большевик. 1936. № 10. С. 76–87.
- <sup>37</sup> См.: *Хмельницкая Е.* Право личной собственности граждан СССР // Большевик. 1937. № 4. С. 56–57.
- <sup>38</sup> См.: *Стецкий А.* О роли диктатуры пролетариата в экономике переходного периода // Большевик. 1937. № 7. С. 74.
- <sup>39</sup> См.: *Грегори П.* Политическая экономия сталинизма. М.: РОССПЭН, 2008.
- <sup>40</sup> Рабочие материалы к Конституции СССР 1936 г.: Замечания по Конституции РСФСР 1918 и 1925 гг. Лл. 9, 10.
- <sup>41</sup> Вопросы Советской Конституции СССР и РСФСР и политические и гражданские права и обязанности работников социалистического общества (1918–1935) (1936) // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 24. Л. 23.
- <sup>42</sup> Материалы к Конституции СССР, посланы для Секретариата конституционной комиссии как черновой набросок в феврале 1936 г. // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 4. Л. 24.
- <sup>43</sup> Политические и гражданские права и обязанности работников социалистического общества. 20 ноября 1936 г. // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 24. Лл. 22–31.
- <sup>44</sup> См.: *Челяпов Н.* Основные права и обязанности граждан СССР // Большевик. 1936. № 19. С. 58.
- <sup>45</sup> См.: *Шверник Н.* Социализм и право на труд // Большевик. 1936. № 16. С. 38.

- <sup>46</sup> См.: *Бубнов А.* Сталинская Конституция и право на образование // *Большевик*. 1936. № 17. С. 20–26.
- <sup>47</sup> См.: *Крыленко Н.* Социализм и семья // *Большевик*. 1936. № 18. С. 78.
- <sup>48</sup> См.: *Кирсанова К.* Женщина в СССР и проект Сталинской Конституции // *Большевик*. 1936. № 21. С. 61.
- <sup>49</sup> *Пашуканис Е.* Борьба партии с троцкистами и правыми по вопросам государства и диктатуры пролетариата // *Большевик*. 1935. № 7. С. 67.
- <sup>50</sup> *Митин М.* Победа социализма в СССР и остатки старого в новом // *Большевик*. 1937. № 19. С. 18.
- <sup>51</sup> Комментарий от 22 апреля 1936 г. // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 7.
- <sup>52</sup> См.: *Молотов В. М.* К двадцатилетию Октябрьской революции: Доклад на торжественном заседании в Большом театре 6 ноября 1937 г. // *Большевик*. 1937. № 22. С. 5–7.
- <sup>53</sup> См.: *Юдин П.* Социализм и государство // *Большевик*. 1936. № 21. С. 27; *Он же.* Об уничтожении эксплуататорских классов в СССР // *Большевик*. 1937. № 22. С. 54.
- <sup>54</sup> См.: *Стецкий А.* Конституция социалистического государства. М.: Партиздат ЦК ВКП(б), 1936.
- <sup>55</sup> *Стецкий А.* О ликвидации классов в СССР // *Большевик*. 1936. № 11. С. 9.
- <sup>56</sup> *Стецкий А.* Диктатура рабочего класса и построение социализма в СССР // *Большевик*. 1937. № 21. С. 26.
- <sup>57</sup> См.: *Стецкий А.* Сталинская Конституция — воплощение идей Ленина // *Большевик*. 1937. № 3. С. 15.
- <sup>58</sup> См.: *Стецкий А.* Конституция социалистического государства // *Большевик*. 1936. № 13. С. 20.
- <sup>59</sup> См.: Конституция социалистического государства рабочих и крестьян: Передовая // *Большевик*. 1936. № 11. С. 5.
- <sup>60</sup> См.: *Каммари М.* О государстве в первой фазе коммунизма // *Большевик*. 1937. № 22. С. 55.
- <sup>61</sup> См.: *Кнорин В.* Социализм и народ // *Большевик*. 1936. № 9. С. 19.
- <sup>62</sup> См.: Историческая наука и ленинизм: Передовая // *Большевик*. 1936. № 3. С. 3.
- <sup>63</sup> См.: *Мехлис Л.* За ликвидацию отставания исторического фронта // *Большевик*. 1932. № 5–6. С. 11.
- <sup>64</sup> См.: *Радек К.* Недостатки исторического фронта и ошибки школы Покровского // *Большевик*. 1936. № 5. С. 54.
- <sup>65</sup> *Панкратова А.* За большевистское преподавание истории // *Большевик*. 1934. № 21. С. 32–51.
- <sup>66</sup> См.: *Дубровский А. М.* Историк и власть. Брянск: Изд-во Брянского гос. ун-та, 2005; *Юрганов А. Л.* Русское национальное государство: Жизненный мир историков эпохи сталинизма. М.: РГГУ, 2011.
- <sup>67</sup> См.: *Илизаров Б. С.* Почетный академик Сталин и академик Марр. М.: Вече, 2012.
- <sup>68</sup> Вопросы Советской Конституции СССР и РСФСР и политические и гражданские права и обязанности работников социалистического общества (1918–1935) (1936) // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 24. Л. 23.
- <sup>69</sup> Справка Юридического отдела о разработке проекта Конституции СССР 1936 года (по документам и материалам Госархива Октябрьской революции) // Ф. 7523. Оп. 131. Д. 1. Л. 225.
- <sup>70</sup> Черновые наброски проекта Конституции СССР // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 5. Лл. 232–233.
- <sup>71</sup> См.: Торжество ленинизма: Передовая // *Большевик*. 1936. № 2. С. 7.
- <sup>72</sup> См.: *Юдин П.* Социализм и демократия // *Большевик*. 1935. № 17. С. 35–44.
- <sup>73</sup> См.: *Кнорин В.* Об авангардной роли ВКП(б) в эпоху социализма // *Большевик*. 1936. № 24. С. 39.
- <sup>74</sup> См.: *Каганович Л. М.* О внутрипартийной работе и отделах руководящих работников // *Большевик*. 1934. № 21. С. 16.
- <sup>75</sup> См.: О возобновлении приема в партию: Передовая // *Большевик*. 1936. № 20. С. 3.
- <sup>76</sup> Некоторые данные о подготовке Конституции СССР 1936 года и рассмотрении этих материалов у Сталина: Докладная записка тов. Брежневу Л. И. // Ф. 7523 (Верховный Совет СССР). Оп. 131. Д. 1 (1962 г.). Л. 30.
- <sup>77</sup> См.: *Сталин И. В.* Указ. соч. С. 59–61, 75–76.
- <sup>78</sup> Беседа тов. Сталина с председателем американского газетного объединения «Скриппс-Говард Ньюспейперс» г-ном Рой Говардом 1 марта 1936 г. М.: Партиздат ЦК ВКП(б), 1936. С. 20, 23.
- <sup>79</sup> См.: *Мандельштам Л.* Советы — политическая основа СССР. М.: Политиздат при ЦК ВКП(б), 1940. С. 33.
- <sup>80</sup> См.: *Енукидзе А.* За укрепление Советов — органов пролетарской диктатуры // *Большевик*. 1934. № 19–20. С. 36–37.
- <sup>81</sup> В порядке высказывания мнений о местных органах власти: Материал председателю консти-

- туционной комиссии тов. Сталину за подписью Г. Байчурина (Казань, 14 июля 1935 г.) // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 32. Лл. 30–34.
- <sup>82</sup> Подготовительные работы конституционной подкомиссии. Протоколы № 1, 2, 3/1 с 25 по 31 июля 1935 г.: Протокол № 1 от 25 июля 1935 г. // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 26. Л. 1.
- <sup>83</sup> Доклад Председателя Редакционной комиссии VIII съезду Советов Союза ССР тов. Сталина И. В. // *Большевик*. 1936. № 24. С. 1.
- <sup>84</sup> Рабочие материалы к Конституции СССР 1936 г.: Замечания по Конституции РСФСР 1918 и 1925 гг. Лл. 4–6.
- <sup>85</sup> Ф. 3316. Оп. 40. Д. 32. Лл. 55–56.
- <sup>86</sup> Копия справки (А. Лукьянов) «К вопросу о разработке и проведении в жизнь некоторых положений Конституции СССР 1936 г. (по материалам Государственного архива и некоторым материалам и документам Президиума ВС СССР)» (29.04.1964) // Ф. 7523. Оп. 131. Д. 3 (1962–64). Л. 10.
- <sup>87</sup> См.: *Сталин И. В.* Указ Соч. С. 100–104, 109.
- <sup>88</sup> См.: *Сталин И.* Вопросы ленинизма. 11-е изд. М.; Л.: Госполитиздат, 1945. С. 523.
- <sup>89</sup> См.: *Челянов Н.* Высшие органы государственной власти СССР // *Большевик*. 1936. № 14. С. 68–69.
- <sup>90</sup> См. там же. С. 70.
- <sup>91</sup> Некоторые данные о подготовке Конституции СССР 1936 г. и рассмотрении этих материалов у Сталина: Докладная записка тов. Брежневу Л. И. Л. 44.
- <sup>92</sup> Рабочие материалы к Конституции СССР 1936 г.: Замечания по Конституции РСФСР 1918 и 1925 гг. Л. 3.
- <sup>93</sup> Некоторые вопросы Конституции 1936 г. в свете культа личности И. В. Сталина: Справка (Л. Мандельштам) от 21 октября 1962 года // Ф. 7523. Оп. 131. Д. 2. Л. 76.
- <sup>94</sup> См.: *Rosenfeldt N. E.* The «Special» World: Stalin's Power Apparatus and the Soviet System's Secret Structures of Communication. Copenhagen : Museum Tusulanum Press, University of Copenhagen, 2009. Vol. 1–2.
- <sup>95</sup> См.: *Крыленко Н.* О Союзе ССР. М.: НКЮ, 1924; *Гурвич Г. С.* О Советском Союзе. Ко дню Конституции. М.: Госиздат, 1931; *Диманштейн С.* Пролетарская диктатура и Советская Конституция. М.; Л.: Госиздат, 1932.
- <sup>96</sup> См.: *Берман Я.* Государственное устройство // *Большевик*. 1936. № 20. С. 37.
- <sup>97</sup> См.: *Диманштейн С.* Ленинско-сталинская национальная политика и проект новой Конституции СССР // *Большевик*. 1936. № 13. С. 76.
- <sup>98</sup> См.: *Уншлихт И.* Государственное устройство СССР и национальная политика Советской власти. М.: Госиздат, 1936.
- <sup>99</sup> См.: *Фалькевич И.* Государственное устройство (Конституция) СССР и Советской России. М.: РАНИОН, 1930.
- <sup>100</sup> Подготовительные работы конституционной подкомиссии: Протокол № 2 от 27 июля 1935 г. // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 26. Лл. 11–12.
- <sup>101</sup> Подготовительные работы конституционной подкомиссии: Протокол № 3 совещания членов подкомиссии от 31 июля 1935 г. // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 26. Лл. 34–39.
- <sup>102</sup> Черновые наброски проекта Конституции СССР // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 6. Л. 213.
- <sup>103</sup> Протоколы и материалы совещаний руководителей бригад по выработке текста раздела Конституции СССР «О центральных и местных органах власти» с 1 по 11 октября 1935 г.: Протокол № 2 // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 28. Л. 6.
- <sup>104</sup> Проект о центральных и местных органах власти СССР (Н. Крыленко, 1935) // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 28. Л. 7.
- <sup>105</sup> Протокол совещания по выработке текста раздела Конституции СССР «О центральных и местных органах власти» от 8 октября 1935 г.: П. 6 О гл. 5-й. Городские и сельские советы // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 28. Лл. 35–36.
- <sup>106</sup> Отдельные предложения членов подкомиссии и бригад к разделу Конституции СССР «О центральных и местных органах власти» (1936): Предложения Н. Крыленко // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 30. Лл. 9–10.
- <sup>107</sup> Рабочие материалы к Конституции СССР 1936 г.: Замечания по Конституции РСФСР 1918 и 1925 гг. Л. 5.
- <sup>108</sup> Там же. Л. 4.
- <sup>109</sup> Материал по центральным и местным органам власти за подписью Уншлихта // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 81. Л. 106.
- <sup>110</sup> Протоколы и материалы Пленума подкомиссии и редакционной комиссии по выработке и редактированию проекта Конституции СССР «О центральных и местных органах власти» от 22 и от 27 октября 1935 г. // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 29. Лл. 1–2, 22–23.
- <sup>111</sup> Проект Конституции Союза ССР, представленный Конституционной комиссией ЦИК Союза ССР и одобренный Президиумом ЦИК Союза ССР для внесения на рассмотрение съезда Советов // Ф. 3316. Оп. 40. Д. 2. Л. 153.

<sup>112</sup> См.: *Сталин И. В.* Указ. соч. С. 92–94, 99.

<sup>113</sup> Протоколы Совета Союза, Совета Национальностей, совместных заседаний и материалов к ним (12–19 января 1938 г.) // Ф. 7523. Оп. 3. Д. 3. Лл. 1–3.

<sup>114</sup> Некоторые данные о подготовке Конституции СССР 1936 года и рассмотрении этих материалов у Сталина: Докладная записка тов. Брежневу Л. И. Лл. 25–26.

<sup>115</sup> Докладная записка о сравнительном анализе конституций союзных республик (28 марта

1939 г. – 4 марта 1940 г.) за подписью зав. Информационно-статистического отдела Секретариата Президиума Верховного Совета СССР Туманова и референта Л. Мандельштама (8 мая 1939 г.) // Ф. 7523. Оп. 10. Д. 88.

<sup>116</sup> ВС СССР. Юридический отдел. Проект закона «Об изменении и дополнении текста Конституции (ОЗ) Украинской ССР» и замечания Юр. отдела по проекту (17 июня – 10 июля 1947 г.) // Ф. 7523. Оп. 39. Д. 48. Лл. 1–51.

<sup>117</sup> Ф. 7523. Оп. 39. Д. 47.