

УДК 340.15 (477):342.8

В. Гончаренко, академік НАПрН України

Виборчі права громадян за Конституцією УРСР 1937 р.

П'ятого грудня 1936 р. Надзвичайний VIII Всесоюзний з'їзд Рад приймав нову Конституцію СРСР. А вже 30 січня 1937 р. Надзвичайний XIV з'їзд Рад УСРР приймав нову Конституцію УРСР, в основу якої була покладена Конституція СРСР 1936 р. Значна кількість статей республіканської конституції майже або повністю дослівно копіювала текст відповідних статей нової союзної Конституції. Це є одним із свідчень того, що на середину 1930-х років СРСР, до складу якого входила й УРСР, вже був надцентралізованою державою з існуючою у ньому зверхністю союзного законодавства, у тому числі й конституційного.

Конституція УРСР 1937 р., так само, як і союзна Конституція, містила розділ XI «Виборча система» в якій визначалися також і основні засади радянського виборчого права¹. В юридичній літературі з радянського державного (конституційного) права зразу ж після прийняття нової Конституції СРСР незаперечним стало твердження, що сталінська Конституція (тобто Конституція СРСР 1936 р.) визначала виборчу систему, яка вперше в історії держави була дійсно демократичною системою². Такою її вбачають і сучасні дослідники виборчого права. Так, Конституцію СРСР 1936 р. А. А. Стрижак вважає «найдемократичнішою на той час»³ Оскільки зафіксована у Конституції УРСР 1937 р. виборча система повністю копіювала виборчу систему, передбачену Конституцією СРСР 1936 р., то є підстави називати і виборчу систему УРСР за Конституцією 1937 р. демократичною системою.

Об'єктивний аналіз закріпленої в нових радянських конституціях виборчої системи дає підстави стверджувати, що у порівнянні з попередньою радянською виборчою моделлю нова виборча система була більш демократичною. Це стосується і нової Конституції УРСР, на що

¹ Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. – Х. : Право, 2007. – С. 120–122.

² Советское государственное право : учеб. для юрид. ин-тов / под общ. ред. А. Я. Вышинского. – М. : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1938. – С. 120.

³ Стрижак А. А. Виборче право в Україні: історія і сучасність / А. А. Стрижак. – К. : Логос, 2012. – С. 36.

звертає увагу відомий вітчизняний фахівець у галузі конституціоналізму В. В. Речицький. Він зазначає, що «Конституція УРСР 1937 р. закріпила більш ліберальну порівняно з попередньою виборчу систему»¹.

Річ у тім, що проект нової Конституції СРСР був розроблений очолюваною особисто Й. Сталіним Конституційною комісією, яка була утворена відповідно до спеціальної постанови VII з'їзду Рад СРСР від 6 лютого 1935 р. «Про внесення деяких змін до Конституції Союзу РСР». При цьому в нормативному акті з'їзду постановлялося внести до Конституції Союзу РСР зміни перш за все у напрямі: «а) подальшої демократизації виборчої системи у розумінні заміни не цілком рівних виборів рівними, багатоступеневих — прямими, відкритих — закритими». І тільки після формулювання цього напрямку постановлялося внести зміни до союзної Конституції у напрямі: «б) уточнення соціально-економічної основи Конституції у розумінні приведення Конституції у відповідність з теперішнім співвідношенням класових сил в СРСР (створення нової соціалістичної індустрії, розгром куркульства, перемога колгоспного ладу, утвердження соціалістичної власності, як основи радянського суспільства тощо)»². Як видно, пріоритетність при визначенні факторів, що обумовлювали необхідність внесення змін до діючої союзної Конституції, відводилась виборчому праву. Але в процесі роботи Конституційної комісії були враховані не тільки настанови VII з'їзду Рад СРСР про зазначені основні засади виборчого права, але й був урахований такий принцип виборчого права, як загальність. Про загальність виборчого права говорилося і в Конституції УРСР 1937 р.

Розділ XI Конституції УРСР 1937 р. розпочинався зі ст. 133, в якій говорилося: «Стаття 133. Вибори до всіх Рад депутатів трудящих: Верховної Ради УРСР, Верховної Ради Молдавської АРСР, обласних Рад депутатів трудящих, Рад депутатів трудящих адміністративних округів, районних, міських, селищних станичних і сільських Рад депутатів трудящих, — проводяться виборцями на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні»³. Стаття 133 Конституції УРСР 1937 р. практично дослівно (за винятком

¹ Див.: Речицький В. В. Конституціоналізм. Український опыт / Харьковская правозащитная группа ; худож.-оформ. И. Гаврилюк. — Харьков : Фолио, 1998. — С. 110.

² Съезды Совета Союза Советских Социалистических Республик. Сборник документов. 1922–1936 гг. Т. III. — М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1960. — С. 219.

³ Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. — Х. : Право, 2007. — С. 120–121.

частини переліку Рад депутатів трудящих) дублювала текст ст. 134 Конституції СРСР 1936 р. Фіксація в конституціях положення про загальне, рівне і пряме виборче право при таємному голосуванні свідчить про відмову від обмежень у виборчому праві, які в ньому існували у попередній період радянської доби.

Річ у тім, що в Україні до прийняття Конституції УРСР 1937 р. виборчі права громадян регулювалися Конституцією УСРР 1929 р., яка встановлювала не загальне, не цілком рівне, ступеневе виборне право при відкритому голосуванні. Так, у ст. 67 Конституції УСРР 1929 р. зазначалось: «67. Не обирають і не можуть бути обраними, хоч би вони й належали до однієї з наведених категорій: а) особи, що вживають найманої праці з метою одержання зиску; б) особи, що живуть з нетрудового прибутку, а саме: відсотків з капіталу, прибутку з підприємств, надходжень з майна і т. інш.; в) приватні крамарі, торгівельні і комерційні посередники; г) духівництво, служники релігійних культів всіх вірувань і сект, якщо це заняття є їхньою професією, та ченці; ґ) службовці і агенти колишньої поліції, окремого корпусу жандармів і охоронних відділів, члени царювавшого в Росії дому, особи, що керували діяльністю поліції, жандармів і каральних органів; д) особи що їх визнано встановленим порядком за душевнохворих; е) позбавлених прав судом на реченець, визначених судовим вироком»¹. Згідно ж зі ст. 68 Конституції УСРР 1929 р. детальний перелік категорій «позбавленців» виборчих прав встановлював Всеукраїнський ЦВК. Як бачимо, Конституція встановлювала політичні, соціальні, економічні цензи, які робили виборче право УСРР не загальним. Щоправда, у 1930-ті роки радянський тотальний режим дещо послабив тиск на «позбавленців» виборчих прав, що знаходило своє відображення в союзних нормативних актах, зокрема в таких, як: постанова ЦВК СРСР «Про порядок поновлення в громадянських правах бувших куркулів»², Інструкція ЦВК СРСР «Про вибори до Рад у 1934–1935 рр.»³, постанова ЦВК СРСР «Про зняття з козацтва обмежень по службі в РСЧА» від 20 квітня 1936 р.⁴ та ін. Про нерівні і непрямі виборчі права робітників і селян говорилося у ст. 24 Конституції УСРР 1929 р. У ній зазначалося: «24. Всеукраїнської з'їзд Рад складається з делегатів, обраних Всеволодавським з'їздом рад і округовими з'їздами рад, з розрахунку:

¹ 33 УСРР. – 1929. – № 14. – Ст. 100.

² СЗ СССР. – 1934. – № 33. – Ст. 257.

³ Там само. – № 50. – Ст. 395.

⁴ Там само. – 1936. – № 22. – Ст. 198.

від міських і селищних рад — один делегат на кожні 10 000 виборців, а від сільських — один делегат на кожні 50 000 людності»¹.

У Конституції УСРР 1929 р. не говорилося про закритість чи відкритість голосування. Відповідь на це питання містилася у загально-союзній інструкції про вибори до рад у 1926 р. У ній говорилося про відкрите голосування при обранні депутатів до радянських представницьких органів².

Таким чином, Конституція УРСР 1937 р., зафіксувавши загальне, рівне, пряме виборче право при таємному голосуванні, започаткувала в Україні дійсно демократичні засади виборчого права.

Формально це дійсно так. Для порівняння зазначимо, що у чинній Конституції України 1996 р. у ст. 71 наголошується, що вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування відбуваються «на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування»³.

На першому місці серед засад виборчого права Конституція УРСР 1937 р. визначила загальність виборчого права. Загальності були присвячені статті 134, 136 та 137 Конституції УРСР 1937 р. Так, у ст. 134 наголошувалося: «Стаття 134. Вибори депутатів є загальними: всі громадяни УРСР, які досягли 18 років, незалежно від расової і національної приналежності, віросповідання, освітнього цензу, осілости, соціального походження, майнового стану та минулої діяльності, мають право брати участь у виборах депутатів і бути обраними, за винятком божевільних і осіб, засуджених судом з позбавленням виборчих прав»⁴. Стаття 136 Конституції говорила: «Стаття 136. Жінки користуються правом обирати і бути обраними нарівні з чоловіками»⁵, а ст. 137 Конституції визначала: «Стаття 137. Громадяни, які перебувають у лавах Червоної Армії, користуються правом обирати і бути обраними нарівні з усіма громадянами»⁶.

При цьому слід зазначити, що на таку рису нового виборчого права, як загальність, спеціально звернув увагу Й. Сталін у своїй доповіді на Надзвичайному VIII Всесоюзному з'їзді Рад «Про проект

¹ ЗЗ УСРР. – 1929. – № 14. – Ст. 100.

² СЗ ССРСР – 1926. – № 66. – Ст. 501.

³ Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. – Х. : Право, 2007. – С. 205.

⁴ Там само. – С. 121.

⁵ Там само.

⁶ Там само.

Конституції Союзу РСР», з якою він виступав 25 листопада 1936 р. Говорячи про поправку до ст. 135 Конституції СРСР 1936 р., доповідач зазначив, що у процесі всенародного обговорення проекту Конституції пропонувалось позбавити виборчих прав служителів культу, бувших білогвардійців, усіх бувших людей і осіб, що не займалися загальнокорисною працею, або як варіант — обмежити виборчі права осіб цієї категорії, надавши їм тільки право обирати, але не бути обраними¹.

На думку Сталіна, цю поправку слід було відкинути. При цьому він навів аргументи на користь такого висновку². Сталіну необхідно було продемонструвати усьому світові так званий «до кінця витриманий» соціалістичний демократизм нової Конституції, у тому числі і у виборчій системі, та й ще на фоні того, що в діючих на середину 1930-х років конституціях більшості зарубіжних країн також проголошувалося загальне виборче право. Однак слід зазначити, що в багатьох конституціях передбачались різні цензи, які звужували загальність виборчого права. На них спеціально звернув увагу Й. Сталін у своїй доповіді на Надзвичайному VIII Всесоюзному з'їзді Рад. Так, характеризуючи з точки зору демократизму діючі конституції буржуазних країн, доповідач зазначав, що їх «можна розбити на дві групи: одна група прямо заперечує або зводить фактично нанівець рівність прав громадян і демократичні свободи. Друга група конституцій охоче допускає і навіть афішує демократичні засади, але робить це при таких застереженнях, що демократичні права і свободи виявляються абсолютно знівеченими»³. «Вони кажуть про рівні виборчі права для всіх громадян, — підкреслив Сталін, — але тут же обмежують їх осілістю, освітнім і майновим цензом. Особливість проекту нової Конституції полягає в тому, що він вільний від подібних застережень і обмежень. Для нього не існує активних і пасивних громадян, для нього усі громадяни активні»⁴.

Дійсно, у діючих у середині 1930-х років конституціях більшості зарубіжних країн, наприклад, проголошувалося загальне виборче право. Але в той же час у цих конституціях передбачалися різні цензи, які перешкоджали реалізації принципу загальності виборчого права. Так, у ряді країн обмежували загальність виборчого права віковий ценз,

¹ Сталин И. В. Доклад о проекте Конституции Союза ССР. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. – М. : Партиздат ЦК ВКП (б), 1937. – С. 42.

² Там само. – С. 42–43.

³ Там само. – С. 42.

⁴ Там само.

майновий ценз, освітній ценз, ценз осілості, расовий і національний цензи тощо. Наприклад, Конституційна хартія Чехословацької республіки від 29 лютого 1920 р. визначала, що законодавча влада на території Чехословацької республіки здійснювалася Національними зборами, які скликались із двох палат: палати представників і сенату. При цьому обидві палати склалися з членів, обраних всезагальним, рівним, прямим і таємним голосуванням і на засадах пропорційного представництва¹. Різниця була тільки у вимогах до виборців і осіб, які могли бути обраними. Так, якщо до палати представників могли обиратися особи, що досягли 30 років, а виборцями були ті, хто досяг 21 року, то до сенату могли обиратися особи, що досягли повних 45 років, а виборцями були ті, хто досяг 26 років².

Конституція Польщі 1921 р. передбачала, що законодавча влада здійснювалася сеймом і сенатом. Сенат як верхня палата і сейм як нижня палата обидві обиралися на основі загального, таємного, прямого, рівного і пропорційного голосування³. Різниця полягала у вікових цензах для виборців і тих, хто мав стати членом сейму або сенату. Виборцем до сейму могла бути особа, що досягла 21 року, а бути обраним — особа, що досягла 25 років. Право обирати до сейму мала особа, яка досягла 30 років, а бути обраним — особа, що досягла на день призначення виборів 40 років.

Досить детально регламентувала порядок формування верхньої палати парламенту країни — сенату Конституція Румунії 1923 р. Вона містила спеціальний розділ «Про сенат» який включав статті 67–75. Перш за все визначалося, що «сенат складався з сенаторів, обраних і сенаторів по праву. Обрані сенатори поділяються на дві категорії. Перші обиралися за правилами статті 68 Конституції. Ось її зміст: «Стаття 68. Всі румунські громадяни, що досягли повних 40 років, обирають по виборчих округах, які не можуть бути більшими за департамент, обов'язковим, рівним, прямим і таємним голосуванням певне число сенаторів.

Число сенаторів, обраних у кожній окрузі, яка не може бути більшою за департамент, встановлюється виборчим законом пропорційно до чисельності населення»⁴.

¹ Конституції буржуазних країн. Конституції великих держав і західних сусідів СРСР. – К. : Вид-во ЦВК УСРР «Рад. буд-во і право», 1936. – С. 71.

² Там само. – С. 71–72.

³ Там само. – С. 243, 248–249.

⁴ Там само. – С. 293.

Другу категорію обраних членів сенату склали сенатори, обрані колегіями виборців від рад, департаментів і комун міських і сільських шляхом обов'язкового, рівного і таємного голосування. Ці колегії обирали по 1 сенатору. Стаття 70 Конституції встановлювала: «Стаття 70. Члени палат торговельних, промислових, праці й сільського господарства, зібравшись окремими колегіями, вибирають з свого середовища одного сенатора від кожної категорії і від кожної виборчої округи. Ці особливі виборчі округи встановлюються виборчим законом; їх число не може бути більшим шести»¹.

Стаття 75 Конституції Румунії встановлювала вимоги для сенаторів. У ній говорилося: «Стаття 75. Щоб мати право бути обраним до сенату, належить: а) бути румунським громадянином; б) користуватися громадськими і політичними правами; в) мати повних 40 років від роду; г) мати місце проживання в Румунії»².

Наведене свідчить про досить високі цензи, що встановилися для виборців, які брали участь у виборах депутатів до парламентів зазначених країн. У той же час Конституція СРСР 1936 р. і Конституція УРСР 1937 р. встановлювали, що обирати і бути обраними до Верховної Ради СРСР (складалася з двох палат: Ради Союзу і Ради Національностей) і Верховної Ради УРСР мали громадяни з досить низьким віковим цензом (18 років), без обмежень будь-якими цензами. Тобто союзна Конституція, а на її основі і Конституція УРСР 1937 р. закріплювала принцип загальності у найширшому розумінні цього слова.

Конституція УРСР 1937 р. визначала, що виборче право є рівним. Згідно зі ст. 135 це означало, що «кожний громадянин має один голос; всі громадяни беруть участь у виборах на рівних засадах».

Конституція впровадила пряме виборче право в УРСР, тобто надавала виборцям право безпосередньо обирати депутатів до всіх Рад депутатів трудящих, починаючи від сільської та міської Ради депутатів трудящих аж до Верховної Ради УРСР (ст. 138). Закріплене у ст. 139 Конституції таємне голосування покликане забезпечити свободу і незалежність волевиявлення виборця.

Таким чином, у середині 1930-х років у СРСР, в усіх союзних республіках, в УРСР у тому числі, на конституційному рівні було задеклароване демократичне виборче право. Однак норми цього права застосо-

¹ Конституції буржуазних країн. Конституції великих держав і західних сусідів СРСР. – К. : Вид-во ЦВК УСРР «Рад. буд-во і право», 1936. – С. 293.

² Там само. – С. 295.

увались в умовах особливого становища в СРСР комуністичної партії, закріпленого на конституційному рівні. Так, у ст. 126 Конституції СРСР 1936 р. визначалося, що Всесоюзна комуністична партія (більшовиків) «є передовим загоном трудящих в їх боротьбі за зміцнення і розвиток соціалістичного ладу і являє собою керівне ядро всіх організацій трудящих, як громадських так і державних»¹. А у статті 125 Конституції УРСР 1937 р. визначалось, що Комуністична партія (більшовиків) України «є передовим загоном трудящих в їх боротьбі за зміцнення і розвиток соціалістичного ладу і являє собою керівне ядро всіх організацій трудящих, як громадських, так і державних»². Стаття 141 Конституції УРСР 1937 р. встановлювала, що «кандидати при виборах виставляються по виборчих округах. Право виставлення кандидатів забезпечується за громадянськими організаціями: комуністичними партійними організаціями, професійними спілками, кооперативами, організаціями молоді, культурними товариствами»³. Якщо врахувати, що КП(б)У була керівним ядром, згідно зі ст. 125 Конституції УРСР 1937 р., усіх перелікованих організацій, то неважко зрозуміти, що кандидати в депутати Рад усіх рівнів підбирались виключно партійними органами. Тобто радянське виборче право зовсім виключало будь-яку альтернативність вже на стадії підбору кандидатів у депутати Рад усіх рівнів. Що це був за підбір кандидатів, можна побачити, звернувшись до результатів виборів депутатів Верховної Ради Української РСР першого скликання, які відбулися 26 червня 1938 р. У голосуванні взяло участь 99,6 % від загальної кількості виборців, які одноставно обрали 304 депутати Верховної Ради УРСР. Серед депутатів було 73 % комуністів, 10,9 % членів ВЛКСМ, 16,1 % безпартійних. Депутати за соціальним станом розподілялися таким чином: робітників — 50,3 %, селян — 25,0 %, інтелігенції — 24,7 %. За національним станом депутати розподілялися так: українців — 61,5 %, росіян — 34,5 %, інших національностей — 4 %. 26,6 % від усього складу депутатів становили жінки (81 особа)⁴. Ясно, що такий склад депутатів Верховної Ради УРСР першого скликання попередньо був визначений партапаратом, а в умовах тоталітарного контролю за про-

¹ Съезд Советов Союза Советских Социалистических Республик : Сб. док. 1922–1936 гг. – Т. III. – М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1960. – С. 243.

² Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. – Х. : Право, 2007. – С. 120.

³ Там само. – С. 122.

⁴ Історія держави і права Української РСР : у 2 т. 1917–1967 рр. – Т. 2. – К. : Наук. думка, 1967. – С. 41.

веденням виборів із боку репресивних державних радянських органів і масового терору в країні 1937–1938 рр. виборцями і обраний. Тобто зразу після прийняття нової Конституції УРСР 1937 р. була запроваджена виборча практика, яка, за визначенням А. А. Стрижака, являла собою «формальну, помпезно-декоративну процедуру обов'язкового засвідчення громадянами лояльного, вірогідданського ставлення до системи»¹. На розходження між конституційними нормами виборчого права і фактичним положенням справ у цій сфері звертав увагу ще у далекому 1939 р. Ф. Ф. Раскольников. У листі від 17 серпня 1939 р. до Сталіна він писав: «Що зробили ви з Конституцією, Сталін? Злякавшись свободи виборів, як «стрибка у невідомість», що загрожувала вашій особистій владі, ви розтоптали Конституцію, як шматок паперу, вибори перетворилися на жалюгідний фарс голосування за єдину кандидатуру»². В умовах створеної Сталіним командно-адміністративної системи конституційні норми про загальне, пряме, рівне виборче право при таємному голосуванні не могли діяти у повному обсязі. Насправді вони були покликані породжувати у світовій спільноті і власного народу ілюзорне уявлення про високий рівень демократизму радянського суспільства. Тим самим створювався фасад, за яким ховався злочинний сталінський тоталітарний режим, котрий приніс багатобід і страждань українському народові і всім народам СРСР.

Гончаренко В. Избирательные права граждан по Конституции УССР 1937 р.

В статье анализируется демократическое по форме избирательное право, декларированное Конституцией УССР 1937 г. Обосновывается вывод о невозможности наполнения его реальным содержанием в условиях государства сталинского тоталитарного режима.

Ключевые слова: всеобщее, равное, прямое избирательное право, Конституция УССР 1937 г.

Goncharenko V. Electoral rights of citizens under the Constitution of the USSR 1937

The paper analyzes the democratic by its form rights to vote, declared by the Constitution of the USSR 1937. The article substantiates a conclusion of the impossibility of filling it with real content in a Stalinist totalitarian domination.

Keywords: universal, equal and direct suffrage, the Constitution of the USSR in 1937.

¹ Стрижак А. А. Выборче право в Україні: історія і сучасність / А. А. Стрижак. – К. : Логос, 2012. – С. 133.

² Федор Раскольников о времени и о себе: Воспоминания. Письма. Документы / сост. И. П. Коссарский. – Л., 1989. – С. 542.