

**ПРОЕКТ КОНСТИТУЦИИ ПЕРИОДА «ОТТЕПЕЛИ»:
УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ОБСУЖДЕНИИ***

V.S. Pletnikov

**DRAFT CONSTITUTION OF THE «THAW» PERIOD:
PUBLIC PARTICIPATION IN THE DISCUSSION**

Анализируются события, связанные с новым периодом строительства коммунистического общества, происходящие в жизни советского народа в середине XX в. Периодом, когда была принята новая программа Коммунистической партии Советского Союза и требовалось активное участие общественности, в частности в конституционном регулировании общественной жизни. Раскрываются особенности участия представителей советского общества в формировании текста Основного закона СССР в период его вступления в развитой социализм. Представленный материал является результатом обобщения архивных изысканий и ранее не был доступен широкой научной общественности. На основе анализа материалов, содержащихся в Государственном архиве Российской Федерации (Ф. 7523. Оп. 131), демонстрируется невысокий уровень правового сознания граждан при высоком уровне социальной активности. Граждане не остаются равнодушными к происходящим в стране изменениям, вносят свои предложения не только по поводу текста Основного закона страны, но и предлагают возможные направления развития правового регулирования отдельных сфер государственно-правовой жизни. Также в статье аргументировано, что в сознании общественности 1964 г. не стал моментом завершения первого этапа подготовки проекта текста Основного закона страны. Общественность, в том числе представители юридического сообщества, продолжают высылать свои предложения в адрес Конституционной комиссии и после фактического завершения работы над проектом Конституции СССР 1964 г. Таким образом, период с 1962 по 1964 г. стал первым этапом формирования текста Конституции СССР 1977 г.

Ключевые слова: конституционализм, общественность, гражданская инициатива, проект Конституции СССР 1964 г., Конституционная комиссия.

*Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-011-00866 А «Советский конституционализм: доктринальное, юридическое и символическое измерения».

The events related to the new period of building a Communist society, taking place in the life of the Soviet people in the middle of the twentieth century, are analyzed. It was the period when the new program of Communist Party of the Soviet Union was adopted and active public participation was required, in particular in the constitutional regulation of public life. The features of the participation of representatives of Soviet society in the formation of the text of the Basic Law of the USSR during its entry into developed socialism were revealed in the work. The submitted material is the result of generalization of archival research and was previously not available to wide scientific community. On the basis of the analysis of the materials contained in the State Archive of the Russian Federation (Fund 7523. Inventory 131): a low level of legal awareness of citizens with high level of social activity was demonstrated. Citizens do not remain indifferent to the changes taking place in the country, make their proposals not only regarding the text of the Basic Law of the country, but also suggest possible directions for the development of legal regulation of certain areas of state and legal life. Also, in the article it was argued that in the consciousness of the public 1964 year had not become the moment of the completion of the first stage of the preparation of the draft text of the Basic Law of the country. The public, including representatives of the legal community, continue to send their proposals to the Constitutional Commission and after the actual completion of work on the draft Constitution of the USSR of 1964. Thus, the period from 1962 to 1964 was the first stages in the formation of the text of the Constitution of the USSR of 1977.

Keywords: constitutionalism, public, civil initiative, the draft Constitution of the USSR of 1964, Constitutional commission.



Введение. Конституционно-правовое регулирование общественных отношений является нормативной основой для формирования правовой системы романо-германского типа. Конституция как основной закон государства в России появляется в прошлом веке и занимает свое почетное место в основе системы отечественного законодательства. Авторы-исследователи значительный объем внимания уделяют анализу ее текстов. Конституция становится объектом исследования как конституционалистов [1–4], так и представителей других юридических наук [5–7].

При этом есть два вопроса, которые до сих пор не были должным образом освещены в юридических исследованиях.

Первый – действия советской власти на отрезке времени между XX и XXII съездами Коммунистической партии Советского Союза включительно – не получил должного конституционного оформления. И это при том, что советский народ вступил в новый период развернутого

строительства коммунистического общества, принята новая программа КПСС. Хотя если обратить внимание на предыдущие успехи в социалистическом строительстве, то каждый шаг на пути построения коммунистического общества находил соответствующее закрепление в Основном законе страны. Но в 60-е гг. XX в. новой Конституции СССР так и не появилось, хотя была проведена существенная работа по подготовке ее текста [8–10].

Второй вопрос состоял в следующем: сегодня доподлинно известно об особенностях подготовки текстов Конституции РСФСР 1918 г. [11], Конституции СССР 1924 г. [12], Конституции РФ 1993 г. [13], но вот вопросы разработки текста Конституции СССР 1977 г. остаются не в полной мере исследованными. В частности, мало известно о первых шагах, предпринятых советским руководством на пути к новому тексту Основного закона СССР 1977 г. Фактически ничего не известно об участии народа в конституционном строительстве в 1962–1964 гг.

В предложенном исследовании происходит объединение двух обозначенных ранее проблем, требующих решения, и с упором на вторую из них, основываясь на архивных материалах, устраняются «белые пятна» в отечественном конституционном правовом строительстве.

Цель исследования – восполнить пробелы в юридической литературе по вопросам участия общественности в первых шагах советских властей на пути конституционно-правового оформления общенародного государства.

Задачи исследования:

– проанализировать, опираясь на материалы Государственного архива РФ (далее – ГА РФ), активность общественности в обсуждении вопросов конституционно-правового регулирования общественных отношений на новом этапе построения коммунистического общества – общенародного государства;

– определить, опираясь на материалы ГА РФ, какие вопросы вызвали у советской общественности наибольший интерес при обсуждении текста новой Конституции СССР;

– выявить, опираясь на материалы ГА РФ, степень включенности в проблему участников обсуждения нового текста Конституции СССР;

– установить, опираясь на материалы ГА РФ, особенности процедуры обсуждения текста новой Конституции СССР.

Результаты исследования и их обсуждение. Активное участие в процессе разработки проекта Конституции СССР приняли граждане нашей страны, от них в Конституционную комиссию поступило значительное число предложений по вопросам конституционного строительства.

После опубликования в центральных средствах массовой информации фрагмента выступления товарища Н.С. Хрущева на сессии Верховного Совета СССР 23 апреля 1962 г. «О выработке проекта новой Консти-

туции СССР» в Конституционную комиссию начинают поступать предложения [14]. Отдельные граждане не знают о существовании Конституционной комиссии, другие перестраховываются и направляют свои предложения в различные инстанции, различным субъектам. Так, например, контр-адмирал К. Деревянко в течение 1962–1963 г. свои предложения направлял трижды, два из них – различным субъектам:

- в Президиум ЦК КПСС 3 января 1963 г. [15, с. 121–129];
- в Конституционную комиссию 28 января 1963 г. [15, с. 114–118]

Как следствие, значительный объем предложений поступает в Конституционную комиссию из других государственных органов, а также негосударственных субъектов, например есть письма, которые были адресованы:

- Председателю Президиума Верховного Совета СССР Л. Брежневу [16, с. 141–165];
- Председателю Совета Министров СССР Н.С. Хрущеву [16, с. 1];
- в Управление делами Совета Министров СССР [15, с. 134–141];
- в Президиум ЦК КПСС [15, с. 121–126];
- секретарю ЦК КПСС т. Л.Ф. Ильичеву [16, с. 75–100];
- Первому секретарю ЦК Коммунистической партии Украины Н.В. Подгорному [17, с. 11–15];
- Голове Верховной Рады в Москве [17, с. 65–67];
- в редакцию газет и журналов «Известия» [15, с. 143–148], «Правда» [15, с. 14–18], «Советская Россия» [16, с. 66–70], «Коммунист» [15, с. 59–83], «Огонек» [16, с. 108–128] и др.

Как видим, значительный вклад в вопросы информирования Конституционной комиссии о видениях граждан будущего конституционного устройства советского государства вносят представители средств массовой информации. В ряде случаев средства массовой информации вынуждены непосредственно собирать предложения граждан, поступающие в редакцию по вопросам разработки Конституции СССР, но в основном редакторы отделов направляют в Конституционную комиссию поступающие в редакцию статьи, содержащие рекомендации по конституционному строительству. Интересным будет тот факт, что, например, за 1961–1964 гг. в газете «Правда» не было опубликовано ни одного предложения по вопросу о необходимости внесения изменений в текст Основного закона страны. Также примечательным является то обстоятельство, что, например, в Конституционную комиссию из редакции газеты «Известия» направлен материал, который был подготовлен еще до объявления о разработке новой Конституции СССР и поступил в редакцию от товарища К.А. Емеца 5 февраля 1962 г., к октябрю 1962 г. указанный товарищ подготовил еще 23 листа дополнений, и фактически в Конституционную комиссию было представлено и находятся в архиве 67 листов с предложениями по совершенствованию конституционно-правового регулирования общественных отношений [16, с. 179–247].

Такой объем не является предельным, например П.П. Лаптев направил свой проект Конституции СССР и пояснения к нему в 1962 г. общим объемом 150 листов. В конечном итоге, Исполкому Россошанского районного Совета депутатов трудящихся Воронежской области г. Россошь в лице Председателя С. Паринова пришлось готовить соответствующую характеристику на имя т. А.И. Лукьянова (юридический отдел Президиума Верховного Совета СССР), в которой была отмечена склонность данного товарища «...писать разные предложения во многие инстанции» [18, с. 4–157]. А в 1963 г. П.П. Лаптев направляет в Конституционную комиссию еще 26 листов предложений [19, с. 68–95].

В отдельных случаях помимо проектов текста Конституции граждане, проявляя инициативу, присылают в Конституционную комиссию и предложения по дальнейшему совершенствованию конституционного правового регулирования. Например, т. А.М. Баталов представил «Положение об особых присутствиях Советов депутатов трудящихся» и «Закон об основаниях и порядке непосредственной работы Советов депутатов трудящихся по рассмотрению и разрешению жалоб трудящихся, протестов Прокуратуры, контрольно-ревизионных и инспекторских материалов, касающихся деятельности подчиненных Советам исполнительно-распорядительных органов» [16, с. 141–165]. При этом значительное число материалов, поступивших в Конституционную комиссию, непосредственно не формулируют текста норм будущего Основного закона, а содержат указание на проблему, которая на данный момент волнует тех либо иных представителей советского общества и требует внимания власти. Так, например:

– т. Агапов обратил внимание на проблему религии в советском обществе [16, с. 60];

– т. Анисимов представил философские размышления о советском обществе [16, с. 75–100];

– т. Евсигнеев акцентировал внимание на механизме назначения пенсии, его несправедливости [16, с. 166–167];

– т. Заболотный-Музыка просит вернуть его книги: Библию, Симфонию к ней, жизнь И. Христа (Фарраре) [20, с. 53–56];

– т. Койфман довел до комиссии проблему злоупотреблений в системе организации труда в советском государстве [21, с. 86–88] и т. д.

В ряде случаев, чтобы прекратить затянувшуюся переписку с отдельными гражданами, Конституционная комиссия вынуждена обращаться в другие инстанции для того, чтобы получить, например, подтверждение о недееспособности гражданина, предлагающего те либо иные изменения в текст Основного закона страны. В архивных материалах содержатся справки из медицинских организаций с указанием на наличие у автора предложений психических заболеваний [16, с. 58], на основании которых переписка прекращается.

Особый интерес у граждан вызвала возможность поучаствовать в процессе создания гимна государства. В Конституционную комиссию на протяжении всего периода с 1962 по 1964 г. поступают как предложения по организации конкурса на лучший его текст, так и готовые тексты гимна. Причем авторы стремятся совместить все достижения советского государства [19, с. 122–124; 20, с. 12–15]. Принципиально стоит обратить внимание на тот факт, что в Конституционную комиссию поступают и рассматриваются ею (на уровне заведующего отделом и его заместителя) материалы различного уровня и качества подготовки. Так, в архивных материалах можно встретить предложения, которые поступают на почтовых карточках, листах из школьной тетради, в школьных тетрадях, на листах бумаги для печатной машинки, кальке. Отдельные материалы изготовлены машинописным способом, другие рукописные, встречаются материалы, в ходе подготовки которых автор вынужденно переходит от одного к другому способу представления. Также в архивных материалах содержится значительное число приложений, опираясь на которые граждане формулировали свои предложения (статьи из газет). Примечательным является также тот факт, что из всего массива предложений, поступивших в Конституционную комиссию, и содержащихся в архиве в материалах по разработке Конституции (основного закона) СССР 1962–1964 гг. всего три предложения представлены не на русском языке.

Завершая характеристику участия граждан в процессе разработки проекта новой конституции, необходимо обратить внимание на тот факт, что выступление товарища Н.С. Хрущева на сессии Верховного Совета СССР 23 апреля 1962 г. «О выработке проекта новой Конституции СССР», опубликованное в центральных средствах массовой информации для всеобщего ознакомления и контроля деятельности руководства страны [14], в соответствии с логикой времени не было «закрыто» в 1964 г. аналогичным сообщением о разработке и принятии соответствующей конституции. И это несмотря на то, что за данный период времени была проведена значительная работа по созданию текста новой конституции и позднее в архив был передан фактически готовый ее проект, который, к сожалению, не соответствовал по своему содержанию видению развития государства нового руководителя страны. Как следствие, граждане продолжают присылать свои предложения по проекту новой Конституции СССР, к этому процессу присоединяются и юридические институты страны. Так, после отставки Н.С. Хрущева одним из первых субъектов, которые вносят предложения в Конституционную комиссию, стал Свердловский юридический институт, который направил предложения к проекту новой Конституции СССР, разработанные кафедрой советского государственного права и советского строительства и кафедрой иностранного государственного права за подписью ректора Д. Остапенко, подготовленные заведующим кафедрой советского госу-

дарственного права и советского строительства доцентом Ю.Г. Судницким [22, с. 17–39].

В целом работа (участие общественности) над проектом новой Конституции СССР продолжается и, в конечном итоге, данный этап конституционного развития вынужденно становится первым этапом создания Конституции СССР 1977 г.

Выводы. Подводя итог, следует отметить, что возможность высказать свое видение и пожелания по вопросам будущего конституционного устройства общенародного государства советским народом была воспринята с воодушевлением. Государственный архив РФ содержит более 20 дел, в которых собраны предложения общественности за период 1962–1964 гг.

Народ, несмотря на сложности бытового порядка, уровень образования, занимаемые должности, отношения с партией, изыскивал возможность донести до сведения власти необходимость модернизации конституционного законодательства.

Наибольший интерес у граждан при обсуждении текста новой Конституции СССР вызвала возможность поучаствовать в процессе создания гимна государства. При этом необходимо понимать, что не все граждане в полной мере понимали роль и возможности Конституционной комиссии, а также значение процедуры обсуждения для реформирования конституционного законодательства, поскольку в ряде случаев, как удалось установить на основе анализа фондов ГА РФ, обращались в комиссию в том числе и со своими частными проблемами.

И поскольку в процедуре обсуждения Основного закона страны, также как в любой другой юридической процедуре, присутствует как начало, так и конец, необходимо понимать, что начатое 24 апреля 1962 г. по инициативе Н.С. Хрущева всенародное обсуждение текста новой Конституции СССР не было должным образом завершено, что, в конечном итоге, позволило считать время с 1962 по 1964 г. не самостоятельным периодом в конституционно-правовом регулировании в отечественной истории, а одним из этапов создания Конституции СССР 1977 г.

Литература

1. *Эбзеев Б.С.* Конституция Российской Федерации: прямое действие и условия реализации // Государство и право. 2008. № 7. С. 5–15.
2. *Кабышев В.Т.* Конституция новой России (к 25-летию саратовского проекта Конституции России) // Государство и право. 2016. № 6. С. 31–36.
3. *Безруков А.В.* Конституционная реформа: основные направления и пути совершенствования конфигурации публичной власти в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 6. С. 3–9.

4. Саликов М.С., Гончаров М.В. Конституционные ценности на новом этапе развития Основного закона Российской Федерации // Herald of the Euro-Asian Law Congress. 2020. № 1. С. 60–68.
5. Чиркин В.Е. Россия, конституция, достойная жизнь: анализ взаимосвязей // Государство и право. 2006. № 5. С. 5–13.
6. Морозова Л.А. Идеи социалистического федерализма в Конституции РСФСР 1918 года (к 100-летию конституции) // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2018. № 3. С. 105–117.
7. Куксин И.Н. Первая в мире конституция «против капитализма» (к 100-летию Конституции РСФСР 1918 года) // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2018. № 3. С. 41–47.
8. Згоржельская С.С. Концепция общенародного государства в проекте Конституции СССР 1964 г.: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 211 с.
9. Плетников В.С. Формирование модели общенародного государства в советском конституционализме // Genesis: исторические исследования. 2020. № 7. С. 25–38. DOI: 10.25136/2409-868X.2020.7.33555.
10. Байбаков С.А. Разработка аппаратом Президиума Верховного Совета СССР предложений по реформированию высших органов государственной власти для проекта третьей союзной Конституции (1961–1962) // Исторический журнал: научные исследования. 2018. № 1. С. 163–176. DOI: 10.7256/2454-0609.2018.1.25173.
11. Чистяков О.И. Конституция РСФСР 1918 года. 2-е изд., перераб. М.: Зерцало-М, 2003. 224 с.
12. Чистяков О.И. Конституция СССР 1924 года: учеб. пособие. М.: Зерцало-М, 2004. 204 с.
13. Алексеев С.С. У истоков Конституции России. Субъективные заметки. Екатеринбург: Институт частного права, 2009. 64 с.
14. Правда. 1962. № 116 (15972) (24 апр.).
15. Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. 7523. Оп. 131. Д. 332.
16. Там же. Оп. 131. Д. 324.
17. Там же. Д. 334.
18. Там же. Д. 327.
19. Там же. Д. 333.
20. Там же. Д. 337.
21. Там же. Д. 326.
22. Там же. Д. 341.

Literatura

1. Jebzeev B.S. Konstitucija Rossijskoj Federaciji: prjamoe dejstvie i uslovija realizacii // Gosudarstvo i pravo. 2008. № 7. S. 5–15.
2. Kabyshev V.T. Konstitucija novoj Rossii (k 25-letiju saratovskogo proekta Konstitucii Rossii) // Gosudarstvo i pravo. 2016. № 6. S. 31–36.

3. *Bezrukov A.V.* Konstitucionnaja reforma: osnovnye napravlenija i puti sovershenstvovanija konfiguracii publichnoj vlasti v Rossii // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2020. № 6. S. 3–9.
4. *Salikov M.S., Goncharov M.V.* Konstitucionnye cennosti na novom jetape razvitija Osnovnogo zakona Rossijskoj Federacii // Herald of the Euro-Asian Law Congress. 2020. № 1. S. 60–68.
5. *Chirkin V.E.* Rossiya, konstitucija, dostojnaja zhizn': analiz vzaimosvjazej // Gosudarstvo i pravo. 2006. № 5. S. 5–13.
6. *Morozova L.A.* Idei socialisticheskogo federalizma v Konstitucii RSFSR 1918 goda (k 100-letiju konstitucii) // Istoriko-pravovye problemy: novyj rakurs. 2018. № 3. S. 105–117.
7. *Kuksin I.N.* Pervaja v mire konstitucija «protiv kapitalizma» (k 100-letiju Konstitucii RSFSR 1918 goda) // Istoriko-pravovye problemy: novyj rakurs. 2018. № 3. S. 41–47.
8. *Zgorzhel'skaja S.S.* Konceptcija obshhenarodnogo gosudarstva v proekte Konstitucii SSSR 1964 g.: dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2006. 211 s.
9. *Pletnikov V.S.* Formirovanie modeli obshhenarodnogo gosudarstva v sovetskom konstitucionalizme // Genesis: istoricheskie issledovanija. 2020. № 7. S. 25–38. DOI: 10.25136/2409-868X.2020.7.33555.
10. *Bajbakov S.A.* Razrabotka apparatom Prezidiuma Verhovnogo Soveta SSSR predlozhenij po reformirovaniju vysshih organov gosudarstvennoj vlasti dlja proekta tret'ej sojuznoj Konstitucii (1961–1962) // Istoricheskij zhurnal: nauchnye issledovanija. 2018. № 1. S. 163–176. DOI: 10.7256/2454-0609.2018.1.25173.
11. *Chistjakov O.I.* Konstitucija RSFSR 1918 goda. 2-e izd., pererab. M.: Zercalo-M, 2003. 224 s.
12. *Chistjakov O.I.* Konstitucija SSSR 1924 goda: ucheb. posobie. M.: Zercalo-M, 2004. 204 s.
13. *Alekseev S.S.* U istokov Konstitucii Rossii. Sub#ektivnye zametki. Ekaterinburg: Institut chastnogo prava, 2009. 64 s.
14. Pravda. 1962. № 116 (15972) (24 apr.).
15. Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii (GA RF). F. 7523. Op. 131. D. 332.
16. Tam zhe. D. 324.
17. Tam zhe. D. 334.
18. Tam zhe. D. 327.
19. Tam zhe. D. 333.
20. Tam zhe. D. 337.
21. Tam zhe. D. 326.
22. Tam zhe. D. 341.

