

ПИТАННЯ ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.15(477):342.4

В. Гончаренко, доктор юридичних наук, Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Конституція Української РСР 1937 р.

Конституційне будівництво в Україні має багату історію. Минуло 75 років відтоді, як було прийнято третю Конституцію Радянської України. 5 грудня 1936 р. Надзвичайний VIII з'їзд Рад Союзу РСР прийняв нову Конституцію СРСР. На порядку денному постало питання про прийняття конституцій союзних республік. Роботи над створенням проекту нової Конституції УРСР започаткувала постанова Президії ЦВК УСРР від 13 червня 1936 р. «Про обговорення проекту Конституції Союзу Радянських Соціалістичних Республік», у якому, зокрема, зазначалось: «Для розробки проекту Конституції Української Радянської Соціалістичної Республіки створити Конституційну комісію Центрального Виконавчого Комітету УСРР. Склад Конституційної комісії подати на затвердження наступного засідання Президії ЦВК УСРР»¹. 29 червня 1936 р. питання про підготовку проекту нової Конституції УРСР було розглянуто на засіданні Політбюро ЦК КП(б)У. Політбюро прийняло рішення затвердити П. П. Любченка Головою комісії Політбюро ЦК КП(б)У з розробки проекту Конституції республіки, яка б відповідала Конституції СРСР². 9 липня 1936 р. шляхом опитування членів Політбюро ЦК КП(б)У була затверджена комісія з розробки проекту Конституції УРСР на чолі з П. П. Любченком³. А вже 13 липня 1936 р. Президія ЦВК УСРР прийняла постанову про персональний склад Конституційної комісії, покликаної розробити проект нової Конституції УРСР⁴. До неї увійшли Г. І. Петровський, П. П. Люб-

¹ ЗЗ УСРР. – 1936. – № 30. – Ст. 147.

² Центральний державний архів громадських об'єднань України (далі – ЦДАГО України). – Ф. 1, Оп. 6, Спр. 408. – Арк. 214.

³ ЦДАГО України. – Ф. 1, Оп. 6, Спр. 409. – Арк. 10.

⁴ ЗЗ УСРР. – 1936. – № 36. – Ст. 176.

ченко, С. В. Косіор, В. П. Затонський, П. П. Постишев та інші¹. Наприкінці 1936 р. Конституційна комісія закінчила роботу над проектом Конституції УРСР. 25 грудня 1936 р. Політбюро ЦК КП(б)У постановило: «Поданий Конституційною комісією проект Конституції УРСР затвердити і внести до ЦК ВКП(б) на рішення. Тов. Любченку виїхати до Москви в ЦК ВКП(б) з питання розгляду Конституції УРСР»². Це рішення Політбюро ЦК КП(б)У — один із фактів, що свідчить про надмірну концентрацію влади у центрі. Говорити про суверенітет України у середині 1930-х років у складі СРСР немає ніякого сенсу. Сталін зумів зробити все для того, щоб СРСР реально став надцентралізованою державою.

31 грудня 1936 р. відбулося засідання Президії ЦВК УСРР. Заслухавши доповідь Голови Конституційної комісії з підготовки проекту Конституції УРСР П. П. Любченка, Президія ЦВК УСРР постановила: «Підготовлений Конституційною комісією ЦВК УСРР проект Конституції УРСР схвалити і внести на розгляд Надзвичайного XIV Українського з'їзду Рад. Строк скликання Українського з'їзду Рад встановили 25 січня 1937 року»³.

1 січня 1937 р. текст проекту нової Конституції УРСР був опублікований у всіх республіканських газетах, переданий по радіо, що означало початок його всенародного обговорення. Під час обговорення до проекту Конституції УРСР пропонувалися доповнення, уточнення, поправки, котрі вивчалися, систематизувалися виконкомом місцевих Рад, а потім направлялися до Президії ЦВК УСРР для подання в Конституційну комісію⁴.

Водночас із обговоренням проекту Конституції в республіці здійснювалась підготовча робота до Надзвичайного XIV з'їзду Рад УСРР, якому належало як найвищому органу влади в республіці обговорити і прийняти нову Конституцію УРСР. Так, ЦВК УСРР визначив і довів до відома облвиконкомів і ЦВК Автономної Молдавської СРР ту кількість делегатів, котру належало делегувати від кожної області республіки і від Автономної Молдавської СРР на Надзвичайний XIV з'їзд Рад УСРР. У листопаді 1936 р. відбулися надзвичайні обласні з'їзди

¹ История государства и права Украинской ССР : в 3 т. Т. 2. – Киев: Наук. думка, 1987. – С. 271.

² ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 6. Спр. 438. – Арк. 4.

³ Вісті ЦВК УСРР. – 1937. – 1 січ.

⁴ Таранов А. П. Історія Конституції Української Радянської Соціалістичної Республіки / А. П. Таранов. – К. : Вид. АН УРСР, 1957. – С. 130.

Рад і Надзвичайний VII Всемолдовський з'їзд Рад, на яких і були обрані делегати Надзвичайного XIV з'їзду Рад УСРР.

Цей з'їзд розпочав свою роботу 25 січня 1937 р. у м. Києві. За даними мандатної комісії, для участі у роботі з'їзду прибуло 1029 депутатів, 965 з яких мали право вирішального слова¹.

За дорученням Президії ЦВК УСРР з'їзд відкрив Голова ЦВК УСРР Г. І. Петровський. З'їзд обрав Президію з'їзду у кількості 54 чоловіки.

Робота з'їзду проходила за умов відкритості. Так, у залі засідання була присутня значна кількість гостей. Республіканські й місцеві газети публікували звіти про роботу з'їзду. Зі всієї України надходили відомості про масове прослуховування радіотрансляції із зали засідання Надзвичайного XIV з'їзду Рад УСРР². Про роботу з'їзду було знято документальний фільм³. Таким чином, було зроблено усе для того, щоб забезпечити цілеспрямований ідеологічний вплив на свідомість якомога більшої кількості громадян УСРР, використовуючи роботу з'їзду як підходящий момент для того, щоб ще раз переконати їх у тому, що в країні побудовано здорове, квітуче, демократичне суспільство, досягнення якого закріплюються на конституційному рівні.

З'їздом було затверджено порядок денний, який включав лише одне питання: «Проект Конституції Української Радянської Соціалістичної Республіки». Слово для доповіді з цього питання було надане Голові Конституційної комісії Президії ЦВК УСРР П. П. Любченку. У своїй доповіді він охарактеризував шлях, який пройшла радянська Україна у своєму розвитку, проаналізував зміст усіх розділів і більшості статей проекту нової Конституції УРСР. При цьому доповідач звернув увагу делегатів на те, що наданий ним на розгляд і затвердження проект Основного Закону УРСР був розроблений у повній відповідності з Конституцією СРСР 1936 р.

Проект Конституції УРСР обговорювався на з'їзді впродовж кількох днів. У обговоренні взяли участь більш як 40 делегатів з'їзду. Доповідачі схвалили проект Конституції УРСР. У той же час вони вносили до нього низку поправок і доповнень.

Надзвичайний XIV з'їзд Рад постановив проект Конституції УРСР схвалити і прийняти за основу. Для розгляду внесених у ході всенародного обговорення і у процесі обговорення на пленарних засіданнях з'їзду Рад поправок і доповнень до проекту Конституції УРСР, а також

¹ Надзвичайний XIV з'їзд Рад України. – Бюл. № 7. – К., 1937. – С. 15–16.

² Комуніст. – 1937. – 26 січ.

³ Комуніст. – 1937. – 29 січ.

для підготовки остаточного тексту Конституції делегати з'їзду обрали Редакційну комісію у складі 160 чоловік¹.

30 січня 1937 р. з'їзд поновив роботу після перерви, у період якої працювала Редакційна комісія з'їзду. Було заслухано доповідь Голови Редакційної комісії з'їзду П. П. Любченка, який повідомив про доповнення і редакційні поправки, внесені цією комісією до первинного проекту Конституції УРСР. Так, Редакційна комісія визнала за необхідне внести доповнення до статей 30, 68, 78, 88 первісного тексту проекту Конституції. Також була змінена редакція статей 74, 91, 92, 94 проекту. Редакційна комісія внесла понад десять поправок редакційного характеру, котрі уточнювали низку статей або покращували їх редакцію².

Після постатейного затвердження проекту Конституції Надзвичайний XIV з'їзд Рад УСРР прийняв таку постанову: «Проект Конституції (Основного Закону) Української Радянської Соціалістичної Республіки, наданий Редакційною комісією, затвердити». Таким чином, Конституція УРСР 1937 р. стала діючим Основним Законом республіки. З'їзд також доручив ЦВК УРСР на основі нової Конституції УРСР розробити і затвердити Положення про вибори і встановити строки виборів до нового органу влади УРСР — Верховної Ради Української РСР.

30 січня 1937 р., вичерпавши порядок денний, Надзвичайний XIV з'їзд Рад завершив роботу. Він став останнім з'їздом Рад УСРР, оскільки Конституція УРСР 1937 р. установила нову систему представницьких органів влади республіки. Тому новий ЦВК УСРР на цьому з'їзді Рад не було обрано. До виборів Верховної Ради Української РСР зберігав свої повноваження ЦВК УСРР XIII скликання.

Конституція УРСР 1937 р. складалась із 13 глав і 146 статей. Конституція закріплювала суспільний лад, державний устрій, визначала систему вищих органів державної влади УРСР та Молдавської АРСР, яка входила до складу Української РСР, систему місцевих органів державної влади, бюджет УРСР, організацію суду і прокуратури, основні права і обов'язки громадян, виборчу систему, герб, прапор, столицю, порядок внесення змін до Конституції УРСР. Конституція містила низку нових, порівняно з Конституцією УСРР 1929 р., положень. Так, радикально була змінена система органів влади і управління як у центрі, так і на місцях, виборча система тощо.

¹ Вісті ЦВК УСРР. – 1937. – 29 січ.

² Вісті ЦВК УСРР. – 1937. – 31 січ.

За радянських часів зміст Конституції СРСР 1936 р., прийнятих на її основі конституцій союзних і автономних республік аналізувався у багатьох працях істориків права, конституціоналістів, фахівців інших галузей радянського права. Перебуваючи у лещатах марксистсько-ленінської теорії держави і права, зазначені Конституції дослідники аналізували виключно комплементарно. А прийняття Конституції СРСР 1936 р., Конституцій союзних і автономних республік пояснювали тим, що у середині 1930-х років у СРСР завершився перехідний період від капіталізму до соціалізму і в основному було побудовано соціалістичне суспільство, що й було закріплено на конституційному рівні¹. Дійсно, про соціалізм неодноразово говориться як у Конституції СРСР 1936 р., так і в Конституціях союзних республік, зокрема Конституції УРСР 1936 р. Так, у розділі I «Суспільний устрій» Конституції УРСР 1937 р. зазначалося: «Стаття 1. Українська Радянська Соціалістична Республіка є соціалістична держава робітників і селян»². У наступних статтях цього розділу Конституції говориться про соціалістичну власність, соціалістичну систему господарювання. А у частині другій ст. 12 Конституції читаємо: «В УРСР здійснюється принцип соціалізму: «Від кожного за його здібністю, кожному — за його працею»³. При цьому соціалізм 1930-х років у фаховій юридичній літературі радянської доби малювався виключно у рожевих фарбах, як це робилося у документах керівних органів Комуністичної партії. Так, наприклад, у датованому 6 грудня 1937 р. Зверненні ЦК ВКП(б) до всіх виборців, робітників, робітниць, селян і селянок, військовослужбовців Червоної Армії, до радянської інтелігенції у зв'язку з виборами до Верховної Ради СРСР на основі нової Конституції наголошувалося: «За роки Радянської влади вигляд нашої країни змінився докорінно. Із країни відсталості і середньовіччя, темряви і безкультура, злиденності, безправ'я і пригнічення трудящих, якою

¹ Див., напр.: Ронин С. Л. Конституция СССР 1936 года / С. Л. Ронин. – М. : Госюриздат, 1957. – С. 5; Марксистско-ленинское учение о социализме и современность. – М. : Мысль, 1975. – С. 153; Советское государственное право : учебник. – М. : Юрид. лит., 1983. – С. 36; История советского государства и права : в 3 кн. – М. : Наука, 1985. – Кн. 3. – С. 6, 20; Куликова Г. Б. Основной закон государства победившего социализма (К 50-летию Конституции СССР 1936 года) / Г. Б. Куликова. – М. : Знание, 1986. – С. 3.

² Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. – Х. : Право, 2007. – С. 102.

³ Там само. – С. 103.

була стара Росія, наша країна перетворилася у перебудову, культурну, могутню соціалістичну державу»¹.

У другій половині 1980-х років, за часів так званої «горбачовської» перебудови, в умовах гласності, плюралізму думок, публікації раніше прихованих від дослідників документів (у тому числі й архівних) у історичній, історико-правовій літературі почала обговорюватися точка зору, згідно з якою у 1930-ті роки в СРСР існував не просто соціалізм, а деформований соціалізм. Так, за визначенням Д. А. Волкогонова, соціалізм 1930-х років — це «цезаризм 30-х років, сталінський соціалізм»². У літературі для характеристики суспільного ладу 1930-х років застосовуються також і такі визначення: «державний соціалізм»³, «державно-адміністративний соціалізм»⁴, «державний, авторитарно-бюрократичний соціалізм», «зрівнювальний соціалізм»⁵, «державно-пролетарський індустріалізуючий соціалізм»⁶ тощо. Слід додати, що на невідповідність соціалізму, яким він вбачався виходячи з тексту радянських Конституцій середини 1930-х років і «сталінського соціалізму» цього періоду, звертав увагу у своєму листі до Сталіна від 17 серпня 1939 р. Ф. Ф. Раскольников. Він писав: «Ваш “соціалізм”», при торжестві якого його будівникам знайшлося місце лише за тюремними ґратами, так само далекий від істинного соціалізму, як і свавілля вашої особистої диктатури не має нічого спільного з диктатурою пролетаріату»⁷. У літературі перебудовчої пори, а також за пострадянських часів звертається увага на те, що на перший погляд окремі демократичні положення радянських Конституцій 1930-х років (у тому числі й Конституції УРСР 1939 р.), які стосувалися державного устрою, організації та діяльності судових і прокурорських органів, прав і свобод громадян, виборчих прав громадян, так і залишалися суто декларативними. Вони різко розходилися з фактичним станом справ у СРСР

¹ Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898–1986). – Т. 6. – 9-е изд., доп. и испр. – М.: Политиздат, 1985. – С. 419.

² Социализм: 30-е годы // Вопросы истории КПСС. – 1989. – № 2. – С. 158.

³ Бурлацкий Ф. Какой социализм нужен народу // Если по совести : сб. статей. – М.: Худож. лит., 1988. – С. 74.

⁴ Меженін М. М. Про нові підходи до періодизації історії Компартії України / М. М. Меженін // Укр. іст. журн. – 1989. – № 11. – С. 115.

⁵ Дискуссионный листок // Правда. – 1990. – 11 июня.

⁶ Горинев М. В поисках сущности / М. Горинев // Коммунист. – 1990. – № 15. – С. 25.

⁷ Федор Раскольников о времени и о себе: Воспоминания. Письма. Документы / сост. И. П. Коссарский. – Л.: Лениздат, 1989. – С. 242.

у цілому, зокрема в УРСР. Так, констатуючи, що Конституція СРСР 1936 р. була, на перший погляд, вельми демократичною і раціональною, Б. М. Топорнін зазначив, що вона «насправді певною мірою створювала демократичний фасад держави, за яким ховалися беззаконня і терор сталінщини»¹. Як зазначав І. М. Степанов, у реальному житті «цей документ став прикриттям безкомпромісної редакції». Під «прапором сталінської конституції розбухав режим особистої диктатури»². Як документ, покликаний виконувати роль ідеологічного і пропагандистського прикриття насилля над соціалізмом, характеризував Конституцію СРСР 1936 р. Л. П. Юзьков³. Ширмою називає ряд положень Конституції УРСР 1937 р. О. М. Мироненко «в умовах безпрецедентного розгулу беззаконня і майнових репресій»⁴. На декларативно-пропагандистський характер Конституції УРСР 1937 р. звернули увагу В. С. Кульчицький і І. Й. Бойко⁵.

Аналіз змісту Конституції УРСР 1937 р. дає підстави для твердження, що крім дійсно декларативних положень у ній містилися норми, якими регулювалися реально існуючі соціально-економічні, державно-правові явища. Так, як це і передбачалося ст. 5 Конституції УРСР 1937 р., у республіці існувала власність, яка мала або форму державної власності, або форму кооперативно-колгоспної власності⁶. Ще один приклад. У ст. 18 Конституції зазначалося: «Стаття 18. Українська Радянська Соціалістична Республіка складається з областей: Вінницької, Дніпропетровської, Донецької, Київської, Одеської, Харківської, Чернігівської і Молдавської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки»⁷. Зазначені адміністративно-територіаль-

¹ Топорнін Б. Н. Конституционная реформа – путь к правовому государству / Б. Н. Топорнін // Сов. государство и право. – 1990. – № 4. – С. 8.

² Степанов И. М. Диалектика общечеловеческих и классовых ценностей в конституционном процессе / И. М. Степанов // Сов. государство и право. – 1990. – № 1. – С. 19.

³ Юзьков Л. До питання про конституційну систему Союзу РСР / Л. Юзьков // Рад. право. – 1990. – № 5. – С. 7–8.

⁴ Конституція незалежної України : навч. посіб. / за ред. В. Ф. Погорілка, Ю. С. Шемшученка, В. О. Євдокимова. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Спілка юристів України, 2000. – С. 33.

⁵ Кульчицький В. С. Генезис та еволюція української Конституції : навч. посібник / В. С. Кульчицький, І. Й. Бойко. – Львів : Вид. юрид. ф-ту Львів. нац. ун-ту імені Івана Франка, 2007. – С. 61–62.

⁶ Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. – Х. : Право, 2007. – С. 102.

⁷ Там само.

ні одиниці реально існували на території УРСР після прийняття Конституції УРСР 1937 р.

Реально була незабаром створена передбачена Конституцією УРСР система центральних органів державної влади і управління УРСР, а саме: Верховна Рада УРСР, Президія Верховної Ради УРСР, Рада Народних Комісарів УРСР, народні Комісаріати УРСР. Почали функціонувати в республіці й передбачені Конституцією УРСР 1937 р. місцеві органи державної влади: обласні, окружні, районні, міські, районні у великих містах, селищні, станичні і сільські Ради депутатів трудящих. Реально столицею Української Радянської Соціалістичної Республіки було місто Київ, як це й передбачалося ст. 145 Конституції УРСР 1937 р.

У той же час декларативними виявилися принципові положення Конституції УРСР 1937 р. (як і аналогічні положення Конституції СРСР 1936 р.). Навряд чи серйозно можна сприйняти твердження статті 3 Конституції УРСР 1937 р. про те, що «вся влада в УРСР належить трудящим міста і села в особі Рад депутатів трудящих»¹. Насправді, в умовах панівної в середині 1930-х років сталінської командно-адміністративної системи управління всіма процесами державного будівництва в СРСР у цілому, в УРСР у тому числі, керував партапарат. Відбулося зрощення більшовицької партії з державою, а реальна влада перебувала в руках центральних і місцевих партійних органів на чолі зі Сталіним. Без сумніву, декларативною була норма Конституції УРСР 1937 р. про те, що УРСР «зберігає за собою право виходу з Союзу Радянських Соціалістичних Республік (ст. 14)»². У середині 30-х років СРСР був фактично централізованою державою, у якій на законодавчому рівні навіть не було розроблено механізму застосування союзною республікою задекларованого на конституційному рівні права на вихід республіки зі складу Союзу РСР. Задекларовані в Конституції УРСР 1937 р. (як і Конституції СРСР 1936 р.) свобода слова, свобода друку, свобода зборів і мітингів, свобода вуличних походів і демонстрацій в умовах сталінського жакливого тоталітарного режиму були фікцією. У зв'язку з цим не можна не погодитися з таким висновком: «Прийняття 5 грудня 1936 року сталінської Конституції, по замислу великого вождя, мало стати апофеозом гуманізму, проголосити його на весь світ творцем демократії нового типу. Історія уготувала сталінській

¹ Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. – Х. : Право, 2007. – С. 102.

² Там само. – С. 104.

Конституції іншу долю — стати пам'ятником лицемірства і брехні. Тільки Сталін міг додуматися до такого езуїтства, коли, з одного боку, проголошувалася свобода слова і совісті, а з другого — за інакомислення судили і розстрілювали; з одного боку, гарантувати недоторканність особи, а з другого — людське життя мали за ніщо. І вбивати невинних в ім'я тієї ж свободи і демократії»¹.

Таким чином, наведене вище дає підстави наголосити, що для реалізації демократичних конституційних засад мало було зафіксувати їх в Основному Законі. Тільки за умов функціонування громадянського суспільства і дійсно правової, а не задекларованої правової держави і можливе наповнення реальним змістом демократичних засад організації й діяльності державного апарату, здійснення прав і свобод людиною і громадянином. Історичний досвід конституційного будівництва в Україні важливо враховувати в наш час, коли відбувається активний процес підготовки нової Конституції країни.

Гончаренко В. Конституция Украинской ССР 1937 г.

В статье анализируются подготовка, принятие Конституции 1937 г. Обосновывается вывод о том, что ряд статей Конституции имел декларативный характер в условиях господства командно-административной системы управления.

Ключевые слова: Конституция УССР 1937 г., декларативный характер статей Конституции.

Goncharenko V. Constitution of the Ukrainian SSR 1937

The article examines the preparation, adoption of the Constitution of 1937. The conclusion is that a number of articles of the Constitution had a declarative rule in the administrative-command system of governance.

Keywords: USSR Constitution of 1937, the declarative nature of the articles of the Constitution.

¹ Див.: Майсеня А. Забыть не дано / А. Майсеня // Колокол мой – правда. – Минск : Беларусь, 1989. – С. 146.