

## ИСТОРИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

УДК 342.8

Т. В. Герасименко

### СОВЕТСКОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО В СВЕТЕ ПРИНЦИПОВ ВСЕОБЩИХ, РАВНЫХ, ПРЯМЫХ И СВОБОДНЫХ ВЫБОРОВ

*Статья посвящена ретроспективному исследованию советского избирательного права с точки зрения нормативного оформления и практики реализации принципов всеобщих, равных, прямых и свободных выборов.*

**Ключевые слова:** Советы, активное и пассивное избирательное право, равные выборы, прямые выборы, свободные выборы.

Развитие избирательной системы в Советском государстве началась с принятия Конституции (Основного Закона) РСФСР 1918 г. [1]. Регламентируя активное и пассивное избирательное право, Конституция РСФСР наряду с традиционными устанавливала крайне специфические условия для обладания и осуществления избирательных прав. Избирательную правоспособность она признавала не только за гражданами РСФСР, но и за иностранцами, проживающими на территории Российской Республики для трудовых занятий и принадлежащими к рабочему классу или к не пользующемуся наемным трудом крестьянству (ст. 20). Избирательную дееспособность данная Конституция связывала с вменяемостью, с достижением предусмотренного возраста (18 лет, как для активного, так и для пассивного избирательного права), а также с определенными моральными и трудовыми характеристиками лица. Дело в том, что Конституция 1918 г. впервые в мировой практике закрепляла трудовой ценз. Правом избирать и быть избранным пользовались все, добывающие средства к жизни производительным и общественно-полезным трудом, лица, занятые домашним хозяйством, обеспечивающим для первых возможность производительного труда, а также граждане, входящие в эти категории, но потерявшие трудоспособность. Соответственно избирательных прав лишались лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли; лица, живущие на нетрудовой доход (проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества и т.п.); частные торговцы, торговые и коммерческие посредники. Кроме того, избирательных прав лишались монахи и духовные служители церквей и религиозных культов; бывшие служащие и агенты полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома. Таким образом, суть трудового ценза состояла в лишении избирательных прав эксплуататорских элементов.\* С целью преувеличить представительство рабочих, поддерживающих большевиков и готовых проводить их курс, Конституция 1918 г. предусматривала неравенство в избирательных

© Герасименко Т. В., 2012.

\* Официальная идеология, нашедшая свое отражение в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа (раздел I Конституции РСФСР 1918 г.), оправдывала неравенство политических прав граждан сутью основной задачи, стоящей перед Советским государством. Эта задача формулировалась как «уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров, установление социалистической организации общества и победы социализма во всех странах» (ст. 3).

правах между городскими и сельскими жителями, то есть между рабочими и крестьянами. Это неравенство проявлялось на выборах депутатов губернских и областных съездов Советов, Всероссийского съезда Советов. Так, Всероссийский съезд Советов формировался из представителей городских Советов по расчету 1 депутат на 25000 избирателей и представителей губернских съездов Советов по расчету 1 депутат на 125000 жителей (ст. 25). В ходе прямых выборов избирались депутаты только городских и сельских Советов. Все остальные звенья системы Советов формировались путем косвенных выборов – из числа представителей низовых советов. В результате городское (пролетарское) население отделялось от Всероссийского съезда Советов двумя (тремя) звеньями Советов, а сельское население – четырьмя. Принципы свободных выборов и тайного голосования Конституция 1918 г. оставляла без внимания. В ст. 70 формально закреплялось, что «подробный порядок производства выборов... определяется местными Советами согласно инструкции Всероссийского Центрального исполнительного Комитета Советов». Однако само отношение государства пролетарской диктатуры к этим принципам заключалось в том, что процесс создания советского представительства (в ходе которого пролетариат образуется в класс с целью уничтожения всякого классового деления общества) нелепо было бы делать «тайно образующе» [2].

Основной Закон (Конституция) СССР 1924 г. [3] выборов касался в незначительной мере. Он содержал лишь положение о нормах представительства при выборах делегатов на съезд Советов СССР. При этом в духе Конституции РСФСР 1918 г. норма представительства для городов пятикратно превышала норму представительства для губерний (ст. 9). Остальные вопросы организации выборов в Советы регулировались конституциями союзных республик и инструкциями о выборах в Советы и на съезды Советов, издаваемыми центральными исполнительными комитетами этих республик. Что касается Конституции (Основного Закона) РСФСР 1925 г. [4], то она сохраняла аналогичные Конституции 1918 г. основания приобретения и осуществления права избирать и быть избранным, неравную норму представительства для городского и сельского населения, непрямые выборы в Советы и, так же как упомянутая Конституция, умалчивала о свободе выборов и тайне голосования (гл. 6). Однако определенные «коррективы» вносила и реальная жизнь. Уже после принятия Конституции СССР 1924 г., на протяжении 20–30-х гг., круг лиц, не допускавшихся к участию в выборах, постоянно увеличивался. Так, в 30-е гг. список «лишенцев» пополнился раскулаченными крестьянами, составлявшими, между прочим, 20% от общей численности крестьянства [5]. Сама же категория «лишенцев» просуществовала до 1936 г.

Дальнейшее развитие избирательной системы в Советском государстве было связано с Конституцией (Основным Законом) СССР 1936 г. [6]. Эта Конституция стала первым советским основным законом, провозгласившим, что выборы депутатов во все Советы депутатов трудящихся «производятся избирателями на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании» (ст. 134). Исходя из факта ликвидации эксплуататорских классов, субъектами активного и пассивного избирательного права Конституция СССР признавала всех граждан СССР, достигших 18 лет, за исключением умалишенных и лиц, осужденных судом с лишением избирательных прав.\*\* Вместе с тем иные нормативные правовые акты отнюдь не всегда следовали данным конституционным положениям. В частности, Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 1 декабря 1945 г. «О внесении в списки избирателей лиц, имеющих судимость и находящихся под следствием» фактически предписывало не вносить в списки избирателей лиц, находящихся в следственном изоляторе или изоляторе временного содержания. Конституцией объявлялось, что выборы депутатов являются равными: каждый гражданин имеет один голос; все граждане участвуют в выборах на равных основаниях (ст. 136). Однако конституционный принцип равных выборов соблюдался не в полной мере. В частности, при избрании Совета Союза – одной из палат Верховного Совета СССР – разброс числа голосующих в различных избирательных округах доходил до 50% и более. Зато формирование всех Советов, начиная от сельского и городского и вплоть до Верховного Совета СССР, на самом деле производилось путем прямых выборов. Принципу же тайного голосования соответствие конституционной нормы и практики было незнакомо вовсе. Несмотря на закрепление

\*\* В 1945 г. возрастной ценз для осуществления права быть избранным депутатом Верховного Совета СССР был повышен до 23 лет, а в 1957 г. лишение по суду избирательных прав было отменено. С этого момента моральный ценз в советском избирательном праве формально не существовал, однако в реальности в исправительных учреждениях просто не создавались избирательные участки, и содержащиеся в них заключенные лишались возможности участвовать в выборах.

этого принципа, фактически бюллетень с единственной фамилией опускался в урну на глазах у окружающих, без уединения избирателя в кабине. Вместе с тем Конституция СССР 1936 г. все-таки некоторым образом ограничила возможности искажения картины избирательских предпочтений. То же самое справедливо и в отношении Конституции (Основного Закона) РСФСР 1937 г. [7], которая вслед за Конституцией СССР провозгласила принципы всеобщего, равного, прямого избирательного права и тайного голосования (ст. 138).

В отличие от названных принципов, принцип свободных выборов в Конституции СССР 1936 г. (и соответственно в Конституции РСФСР 1937 г.) закрепления не получил. Его непризнание вело к существенным изъянам в советской избирательной системе. Избирательный процесс в Советском государстве протекал под жестким руководством и контролем Коммунистической партии Советского Союза (КПСС). Свобода выборов отсутствовала. Во-первых, кандидаты в депутаты, формально выдвигаемые коллективами трудящихся, фактически назначались партийными инстанциями. При этом последние руководствовались разнарядками: сколько в органах власти должно быть депутатов соответствующего возраста, пола, социальной принадлежности, как их следует выдвигать. Во-вторых, жесточайший контроль устанавливался за ходом предвыборной агитации в средствах массовой информации. Никаких выступлений против уже утвержденных кандидатов не допускалось. Коммунистическая партия очень серьезно относилась к проведению предвыборной агитации, рассматривала ее как самую массовую политико-пропагандистскую акцию, призванную продемонстрировать достижения социализма. Организационные мероприятия партийных организаций (создание агитационных пунктов при избирательных участках под руководством парткомов учреждений и организаций, закрепление агитаторов за группами избирателей, ответственность парткомов за явку избирателей) во многом обеспечивали высокую активность избирателей. В-третьих, советские выборы не знали альтернативности. Граждане были лишены возможности выбирать не только из различных предвыборных программ, но и из числа нескольких кандидатов, поскольку на практике выдвижение кандидата в избирательном округе происходило по принципу «один кандидат – один депутат» (вопреки, например, Положению о выборах в Верховный Совет СССР, утвержденному Указом Президиума Верховного Совета СССР от 9 января 1950 г. [8], которое в ст. 65 предусматривало включение в избирательный бюллетень всех зарегистрированных кандидатов).

Конституция (Основной Закон) СССР 1977 г. [9] провозглашала те же принципы выборов, что и предыдущая Конституция СССР, в целом сохраняя сформированную ею избирательную систему. С точки зрения реализации принципов выборов значение Конституции 1977 г. состояло в установлении положения о том, гражданам СССР и общественным организациям гарантируется «свободное и всестороннее обсуждение политических, деловых и личных качеств кандидатов в депутаты, а также право агитации на собраниях, в печати, по телевидению, радио» (ст. 100). Конституция (Основной Закон) РСФСР 1978 г. [10] фиксировала аналогичное положение. Кроме того, она устанавливала, что число кандидатов в народные депутаты не ограничивается (ч. 2 ст. 96). Таким образом, впервые в советский период развития института выборов, пусть частично, но все-таки предусматривался принцип свободных выборов.

Реальное движение к реализации принципа свободных выборов было связано с социально-экономическими и политическими изменениями в стране во второй половине 80-х гг. Оно нашло выражение, в первую очередь, в Законе СССР от 1 декабря 1988 г. «О выборах народных депутатов СССР» [11]. Этот акт предоставлял право выдвижения кандидатов в депутаты собраниям граждан по месту жительства, закреплял за трудовыми коллективами, избирателями, общественными организациями право беспрепятственной агитации за своих кандидатов, не ограничивал количество выдвигаемых кандидатов. Вместе с тем закрепленное Законом движение к воплощению принципа свободных выборов не отличалось последовательностью. Так, предоставляя право выдвижения кандидатов собраниям граждан по месту жительства (ст. 9), Закон ставил данные собрания под контроль органов советской власти (ст. 37). Устанавливая, что к регистрации представляется любое число кандидатов, Закон предусматривал возможность выдвижения альтернативных кандидатов, но не альтернативность выборов как таковую. \*\*\* Закрепляя право беспрепятственной агитации, Закон не учитывал Указ Президиума Верховного Со-

---

\*\*\* Интересно, что первоначально альтернативность выборов вообще ставилась некоторыми отечественными учеными под сомнение. В частности, С. А. Авакян полагал, что она будет для России «искусственно насаждаемым явлением» и неприемлема потому, что агитация за одного может перерасти в выступление против другого, а при таком противоборстве не исключены отказы баллотироваться. См.: Авакян С. А. Самоуправление и выборы // Советские народные депутаты. – 1986. – № 10. – С. 80.

вета СССР от 28 июля 1988 г. «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР» [12], который требовал получения предварительного разрешения на проведение митинга или собрания. Кроме того, рассматриваемый Закон сам весьма серьезно нарушал такой принцип, как принцип равных выборов. Дело в том, что он, стремясь обеспечить преимущества для кандидатов-коммунистов, предусматривал избрание депутатов не только от простых граждан, но и от определенных общественных организаций: по 100 – от КПСС, от профессиональных союзов СССР и от кооперативных организаций (колхозов, потребительских обществ и т.п.); по 75 – от ВЛКСМ, от женских советов, объединенных в Комитет советских женщин, от организаций ветеранов войны и труда, объединенных Всесоюзным советом, от объединений научных работников, сплоченных соответствующими всесоюзными обществами, от различных творческих союзов. В результате избиратель, являющийся членом различных общественных организаций, получал право голосовать за нескольких кандидатов в депутаты, а избиратель, не состоящий в них, имел на выборах лишь один голос. Те же черты были характерны и для Закона РСФСР от 27 октября 1989 г. «О выборах народных депутатов РСФСР» [13].

Таким образом, советское избирательное право не соответствовало принципам выборов и допускало серьезное искажение воли избирательного корпуса. Искажение воли народа при избрании Советов – основных выборных органов Советского государства – до принятия Конституции СССР 1936 г. достигалось через нарушение, прежде всего, принципов всеобщих, равных и прямых выборов, а после принятия названной Конституции – посредством нарушения, главным образом, принципа свободных выборов.

#### *Библиографический список*

1. Собрание узаконений РСФСР. – 1918. – № 51. – Ст. 582.
2. См.: Михайлов Г. С. Советское представительство и избирательное право / Г. С. Михайлов. – М., 1922. – С. 16.
3. Основной Закон (Конституция) СССР. – М., 1924.
4. Собрание узаконений РСФСР. – 1925. – № 30. – Ст. 218.
5. Борисов Ю.С. История СССР. – М., 1989. – С. 70.
6. Известия ЦИК СССР и ВЦИК. – 1936. 16 дек.
7. Известия ЦИК СССР и ВЦИК. – 1937. 22 янв.
8. Ведомости Верховного Совета СССР. – 1950. – № 2. – Ст. 107.
9. Ведомости Верховного Совета СССР. – 1977. – № 41. – Ст. 617.
10. Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1978. – № 15. – Ст. 407.
11. Ведомости Верховного Совета СССР. – 1988. – № 49. – Ст. 729.
12. Ведомости Верховного Совета СССР. – 1988. – № 31. – Ст. 504.
13. Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1989. – № 44. – Ст. 1305.

Статья поступила в редакцию 26.02.2012.

---

*ГЕРАСИМЕНКО Татьяна Владимировна* – кандидат юридических наук, профессор, АНО ВПО «Алтайская академия экономики и права (институт)».