



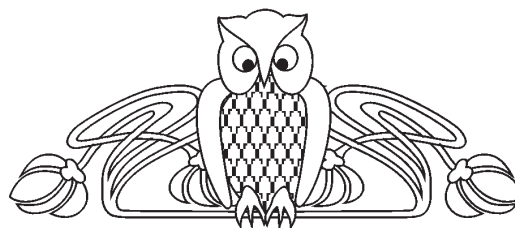
Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2021. Т. 21, вып. 1. С. 63–72  
Izvestiya of Saratov University. New Series. Series: Economics. Management. Law, 2021, vol. 21, iss. 1, pp. 63–72

Научная статья

УДК 342.4

<https://doi.org/10.18500/1994-2540-2021-21-1-63-72>

## «Хрущевская конституция»: путь нового конституционализма



А. Г. Гатауллин<sup>1</sup>, Д. Р. Зайнутдинов<sup>2</sup>✉

<sup>1</sup>Казанский (Приволжский) федеральный университет, Россия, 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18

<sup>2</sup>Казанский инновационный университет имени В. Г. Тимирязова (ИЭУП), Россия, 420111, г. Казань, ул. Московская, д. 42

Гатауллин Анас Газизович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и административного права, [anas6140@rambler.ru](mailto:anas6140@rambler.ru), <https://orcid.org/0000-0003-1678-5327>

Зайнутдинов Динар Рафаилович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права и публично-правовых дисциплин, [knight\\_1988@mail.ru](mailto:knight_1988@mail.ru), <https://orcid.org/0000-0003-0836-8769>

**Аннотация. Введение.** Научные исследования, посвященные процессу подготовки и разработки проекта Конституции СССР 1964 года, стали появляться только в постсоветский период. В советское же время данная тематика была под запретом, а сам проект, находясь в архиве, был недоступен для исследования. Изучение «Хрущевской конституции» началось только в постсоветский период. Так как проведенные в последнее десятилетие конституционные реформы (2008, 2014, 2020 гг.) вызвали бурную дискуссию в научной среде, то исследование проекта Конституции СССР 1964 г. приобретает новую актуальность, позволяя взглянуть на процесс развития отечественного конституционализма всеобъемлюще. **Теоретический анализ.** Изучение исторического пути развития российского конституционализма дает возможность получения нового теоретического материала для его применения в дальнейшей практике государственного строительства. Целью публикации является обобщение опыта конституционного проектирования периода «оттепели». Задачами исследования были следующие: выявление причины, вызвавшей необходимость разработки нового Основного закона; определение отношения советского общества к институту президентства; анализ содержания проекта Конституции СССР 1964 г. **Эмпирический анализ.** Завершение эпохи сталинизма и начало периода «оттепели» требовали концептуального пересмотра основ конституционного строя Советского государства. В период правления Н. С. Хрущева обозначились четкие тенденции к децентрализации управления экономикой и государственного управления, стал актуальным возврат к идее «социалистической законности». Для решения этих задач требовалось создание соответствующей законодательной базы, которая должна была исходить из Основного закона страны. Однако существовавшая Конституция СССР 1936 г. не могла стать опорой для проведения широкой либерализации государственно-партийной системы. В результате запросов новой эпохи возникла идея принятия нового Основного закона, получившего название «Хрущевская конституция». **Результаты.** Рассмотрение в настоящей статье развития советского конституционализма в период правления Н. С. Хрущева позволило сделать вывод о значительном вкладе проекта Конституции СССР 1964 г. в формирование конституционного облика Советского государства вплоть до его развала. Также содержание «Хрущевской конституции» позволяет подчеркнуть ее намного больший демократический потенциал в отличие от Конституций СССР 1936 и 1977 г.

**Ключевые слова:** проект Конституции СССР 1964 г., Н. С. Хрущев, президентализм, сильная власть, система сдержек и противовесов

**Для цитирования:** Гатауллин А. Г., Зайнутдинов Д. Р. «Хрущевская конституция»: путь нового конституционализма // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2021. Т. 21, вып. 1. С. 63–72. <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2021-21-1-63-72>

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution License (CC-BY 4.0)

Article

<https://doi.org/10.18500/1994-2540-2021-21-1-63-72>

“Khrushchev Constitution”: The path of a new constitutionalism

Anas G. Gataullin<sup>1</sup>, [anas6140@rambler.ru](mailto:anas6140@rambler.ru), <https://orcid.org/0000-0003-1678-5327>

Dinar R. Zaynutdinov<sup>2</sup>✉, [knight\\_1988@mail.ru](mailto:knight_1988@mail.ru), <https://orcid.org/0000-0003-0836-8769>

<sup>1</sup>Kazan (Volga region) Federal University, 18 Kremlyovskaya St., Kazan 420008, Russia

<sup>2</sup>Kazan Innovative University named after V. G. Timiryasov (IEML), 42 Moskovskaya St., Kazan 420111, Russia

**Abstract. Introduction.** Scientific research on the process of preparing and developing the draft Constitution of the USSR in 1964 began to appear only in the post-Soviet period. In Soviet times, this topic was banned, and the project itself, being in the archive, was not available for research. The study of the “Khrushchev Constitution” only started in the post-Soviet period. Since the constitutional reforms carried out



in the last decade (2008, 2014, 2020) caused a heated discussion in the scientific community, the study of the draft Constitution of the USSR in 1964 is gaining new relevance, allowing us to look at the process of development of domestic constitutionalism more comprehensively.

**Theoretical analysis.** The study on the development of Russian constitutionalism results in new theoretical material that can be used in Russian state building. The purpose of the publication is to summarize the experience of constitutional design of the Khrushchev Thaw period. The tasks of the research: finding the reasons for the emergence of a new need to develop the Basic Law; defining the attitude of Soviet society to the institution of the presidency; analyzing the content of the draft Constitution of the USSR in 1964. **Empirical analysis.** The end of the era of Stalinism and the beginning of the Khrushchev Thaw period required a conceptual revision of the foundations of the constitutional order in the Soviet state. During the reign of N. S. Khrushchev, there were clear trends towards decentralizing economic management and public administration, and a return to the idea of "socialist legality" became relevant. To solve these problems, the creation of an appropriate legislative base was required, which was supposed to proceed from the Basic Law of the country. However, the existing Constitution of the USSR in 1936 could not provide support for a broad liberalization of the state-party system. As a result of the challenges of the new era, the idea of adopting a new Basic law, called the "Khrushchev Constitution", arose. **Results.** This article examines the development of Soviet constitutionalism during the reign of N. S. Khrushchev and concludes that the draft Constitution of the USSR of 1964 made a significant contribution to the formation of the constitutional image of the Soviet state until its collapse. In addition, the content of the "Khrushchev Constitution" allows us to emphasize its much greater democratic potential, in contrast to the USSR Constitutions of 1936 and 1977.

**Keywords:** draft Constitution of the USSR of 1964, N. S. Khrushchev, presidentialism, strong power, checks and balances

**For citation:** Gataullin A. G., Zaynutdinov D. R. "Khrushchev Constitution": The path of a new constitutionalism. *Izvestiya of Saratov University. New Series. Series: Economics. Management. Law*, 2021, vol. 21, iss. 1, pp. 63–72 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2021-21-1-63-72>

This is an open access article distributed under the terms of Creative Commons Attribution License (CC-BY 4.0)

## Введение

Смерть И. В. Сталина 5 марта 1953 г. знаменовала новый этап борьбы за власть в партийных кругах, хотя этот этап был весьма скоротечен и прошел практически бескровно. В этот же день Председателем Совета Министров СССР был назначен Г. М. Маленков (1902–1988 гг.), а 7 сентября 1953 г. Н. С. Хрущев (1894–1971 гг.) был избран Первым секретарем Центрального комитета Коммунистической партии Советского Союза. На ключевых постах Советского государства оказались два крупных лидера, имевшие определенные различия в воззрениях на дальнейшее развитие СССР. Так, фактически в КПСС стало формироваться два лагеря: консервативный (сталинисты) и либеральный.

На XX съезде КПСС (14–25 февраля 1956 г.) Н. С. Хрущевым был прочитан «секретный доклад», посвященный анализу такого феномена, как «культ личности» [1]. В своем «секретном докладе» Н. С. Хрущев проанализировал основные черты предшествующего политического периода, подверг осуждению массовые репрессии 1930–1940-х гг. и культ личности И. В. Сталина, наметил пути для оздоровления политической системы, демократизации партии и советского общества. Таким образом, обозначились четкие тенденции к децентрализации управления экономикой и государственного управления, стал актуальным возврат к идее «социалистической законности», обозначилась практика реабилитации и др. Все эти тенденции нашли отражение в решениях XX съезда КПСС. 30 июня 1956 г. было принято постановление ЦК КПСС «О преодолении культа личности и его последствий» [2].

Произошедшие события в разных регионах страны, а также в странах-союзниках, связанные с разоблачением культа личности, привели к усилению консервативных (сталинистских) групп в руководстве СССР. С. С. Згоржельская пишет: «К осени 1956 г. произошла поляризация общества. Политическое расслоение общества затронуло все его слои. С одной стороны, определились сторонники демократизации политического строя, поддерживающие проведение в жизнь нового курса, объявленного Н. С. Хрущевым на XX съезде. ... С другой стороны, им противостояли противники преобразований. В большинстве своем они связывали проведение в жизнь любых демократических инициатив с оскорблением памяти и авторитета покойного И. В. Сталина, создавшего определенную политику. Участники этого блока придерживались весьма консервативных взглядов относительно самой возможности демократических преобразований общественно-политических отношений» [3, с. 41–42]. В результате в июне 1957 г. в ходе продолжавшегося четыре дня заседания Президиума ЦК КПСС было принято решение об освобождении Н.С. Хрущева от обязанностей Первого секретаря ЦК КПСС. Однако Н. С. Хрущеву при поддержке Г. К. Жукова и ряда других деятелей удалось передать обсуждение этого вопроса на июньский пленум ЦК КПСС (22–29 июня 1957 г.), на котором представители консервативно-либерального лагеря (В. М. Молотов, Г. М. Маленков, Л. М. Каганович, Д. Т. Шепилов) были заклеены как «антипартийная группа» и выведены из состава ЦК КПСС.

27 марта 1958 г. Н. С. Хрущев, являясь Первым секретарем ЦК КПСС, одновременно занял



должность Председателя Совета Министров СССР. Началась полноценная хрущевская эпоха, которая нуждалась в юридическом оформлении.

### Теоретический анализ

Нельзя не заметить, что в учебной литературе послесталинского периода (конец 1950-х – начало 1960-х гг.) описание Конституции Союза Советских Социалистических Республик от 5 декабря 1936 г. дается вскользь, и в основном говорится о внесенных в нее изменениях. Например, в учебном пособии «Основы советского государственного строительства и права» Конституции СССР 1936 г. уделено меньше двух страниц [4, с. 119]. Однако Конституция СССР 1936 г., при всех вносимых в нее изменениях, все же являлась «Сталинской конституцией» и ничем другим. Начать либерализацию советской общественно-политической системы по такой конституции было невозможно. Прежде всего, требовалось на законодательном уровне отгородиться от эпохи сталинизма. Поэтому единственно верным решением было начать подготовку нового Основного закона страны.

Для правления каждого советского «вождя» было характерно наличие «собственной» конституции, отражающей выстроенную им модель управления. Для В. И. Ленина – это Конституция РСФСР 1918 г., для И. В. Сталина – Конституция СССР 1936 г. Н. С. Хрущев тоже очень хотел иметь «свою» конституцию. «Персональная конституция» всегда закрепляет победу конкретного лидера, юридически оформляет его видение «сильной власти». Как ни парадоксально, в Советской России Основной закон играл роль не высшего юридического акта, гарантирующего права и свободы граждан, а политико-идеологического документа, узаконивавшего власть того или иного вождя, его команды и «нового» курса. Отсюда и названия самих конституций – «Ленинская», «Ленинско-Сталинская», «Сталинская», «Брежневская». Так, «вопрос о разработке и принятии новой Конституции СССР впервые был поставлен Н. С. Хрущевым на внеочередном XXI съезде КПСС. Затем в материалах XXII съезда партии (1961 г.) этому было дано более полное обоснование» [5, с. 469].

### Эмпирический анализ

25 апреля 1962 г. на первой сессии Верховного Совета СССР (23–25 апреля) Н. С. Хрущев выступил с речью о необходимости разработки новой Конституции, сообщив: «Существо изменений, которые произошли в Советском Союзе со времени принятия нынешней Конституции, заключается в том, что социализм одержал в

нашей стране полную и окончательную победу, Советский Союз вступил в период развернутого строительства коммунизма. ... новая Конституция должна быть Конституцией общенародного социалистического государства, Конституцией строящегося коммунизма» [6, с. 131]. Этой же датой Верховный Совет СССР принял постановление «О выработке проекта новой Конституции СССР» и утвердил состав Конституционной комиссии в количестве 97 членов [7].

В состав Конституционной комиссии были включены знаменитые советские правоведы: П. С. Ромашкин, С. Н. Братусь, А. И. Денисов, С. С. Кравчук, А. И. Лепешкин, Н. П. Фарберов, Ф. И. Калинычев, В. Ф. Коток, Б. П. Кравцов, А. А. Лазарев, Н. Г. Старовойтов. Также к разработке Основного закона были привлечены и «неюристы», а именно академики А. А. Арзуманян, Г. П. Францов, главный редактор журнала «Коммунист» В. П. Степанов, профессор МГУ Д. И. Чесноков. «Привлекались и другие специалисты. В таком составе группа проработала до 1964 года. Профессиональный и творческий уровень этих людей был весьма высок. Что касается настроений и намерений, то в составе группы были разные люди: и резко радикального толка, и консерваторы» [8, с. 94]. Хронологический перечень мероприятий, связанный с разработкой и принятием будущей Конституции СССР 1977 г., помесечно расписал А. И. Лукьянов [9]. В этом перечне представлена и деятельность хрущевской Конституционной комиссии.

26 апреля 1962 г. речь Н. С. Хрущева и состав Конституционной комиссии были растиражированы в главном средстве массовой информации СССР – газете «Правда» [10]. Созданный к осени 1964 г. проект Основного закона [11] получил неофициальное название «Хрущевская конституция». Научные исследования, посвященные рождению идеи, подготовке и разработке «Хрущевской конституции», стали появляться только в постсоветский период [12–15]. В советское же время данная тематика была под запретом, а сам проект недоступен для изучения. Наиболее масштабное, комплексное исследование, посвященное проекту Конституции СССР 1964 г., провела С. С. Згоржельская только 2006 г. [3].

«Хрущевская конституция» оставила яркий след в истории российского конституционализма. Во-первых, она показала наличие либеральных кругов в Коммунистической партии и их стремление к переосмыслению и интеграции буржуазных институтов в советское государство и право (таких как президентализм). Во-вторых, с появлением этого документа стало очевидно, что существующий советский режим не соот-



ветствует ленинским идеалам коммунизма по причине их деформации в период тоталитарного режима. В-третьих, сложившаяся советская правовая модель явно была ниже общемировых демократических стандартов, что весьма сильно било по репутации СССР, претендовавшего на «мировое звание» самого гуманного, справедливого и народного государства. Эти моменты Н. С. Хрущев сформулировал в основных задачах, которые призвана была решить будущая конституция [6, с. 131].

Помимо общих задач либерализации советской политической системы, Н. С. Хрущев фактически поставил перед Конституционной комиссией цель поиска (или даже создания) новой модели государственного управления. Несомненно, в этой «новой» модели в должности главы государства должна была быть воплощена и идея сильной власти. При подготовке проекта нового Основного закона в первую очередь встал вопрос о его пригодности для Н. С. Хрущева. В рамках провозглашенного курса на либерализацию советской политической системы Н. С. Хрущев не желал ассоциировать себя с тираном и палачом советского народа. Позже в своих мемуарах он напишет: «Сталин был деспотом, и его воля определяла всю государственную политику» [16, с. 500]. Н. С. Хрущеву хотелось реализовать новую модель государственного управления, отличную от той, которая строилась на страхе, обслуживая тоталитаризм. При этом в данной модели главу государства следовало наделить властью, достаточной для управления государственным механизмом и преобразования политической системы в целом. Так, во второй раз в советской истории возникла идея об интеграции института президентства в систему власти СССР. Следует отметить, что мысль о необходимости трансформации формы правления в СССР у Н. С. Хрущева уже проскользнула в его речи 25 апреля 1962 г. на первой сессии Верховного Совета СССР: «Создавая новую Конституцию, советский народ выступает как первооткрыватель новых форм государственного и общественного устройства, соответствующих периоду развернутого строительства коммунизма» [6, с. 132]. А. В. Пыжиков указывает: «Н. С. Хрущев связывал будущее госстроительства с утверждением модели общенародного государства, в чем он видел преодоление сталинского наследия и возвращение к ленинским истокам» [11, с. 119].

Институт президентства (президентализм) советской правовой доктриной не признавался в качестве демократичной и эффективной модели отправления власти на протяжении семи

десятилетий. Природу этого института советские правоведы определяли как буржуазную, а потому чуждую социалистическому государству. Содержание президентской республики абсолютно подавляющим большинством советских теоретиков права толковалось в отрицательном ключе. Добавление приставки «буржуазный» само за себя говорило об отношении советской юридической науки к президентской республике. Например, в учебном издании 1961 г. указывалось: «Современные буржуазные республики подразделяются на парламентарные (Италия) и президентские (США)» [4, с. 19]. Признать президентализм эффективным инструментом в строительстве демократического режима советские юристы никак не решались. Во многом это связано с тем фактом, что в президентской республике, в сравнении с любыми другими видами и подвидами форм правления, происходит наиболее жесткое разделение властей. Система сдержек и противовесов (*checks and balances*) в президентской республике наилучшим образом обеспечивает баланс власти, взаимное ограничение одной ветвью власти других. «Правительство, министры подчинены только президенту и не несут ответственности перед парламентом, но и президент не может распустить парламент» [17, с. 838]. Тем самым президент в такой республике является не только главой государства, но и главой исполнительной власти, он играет ключевую роль в управлении государством.

Для периода «оттепели» президентализм был весьма привлекателен. Это обуславливалось не только личным стремлением Н. С. Хрущева выделить должность главы государства в системе власти, но и усилением некоторого «западничества», которому придавали динамику мероприятия по либерализации политической системы, частичным признанием общедемократических мировых стандартов в сфере прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности. «Западничество» все чаще отражалось в жизни Советского государства.

Институт президентства также присутствовал в конституциях таких стран с народно-демократической формой правления (по советской классификации), как Чехословацкая Республика, Демократическая Республика Вьетнам, Китайская Народная Республика [3, с. 74]. Однако в указанных странах должность президента была сильно персонифицирована. Вследствие этого идея сильной власти воплощалась исключительно в полномочиях президента, тогда как остальные высшие государственные органы были подконтрольны и зависели от него. Здесь стоит вспомнить президентов социалистических стран



– Антонина Новотного (Чехословакия) и Хо Ши Мина (Вьетнам), которые являлись главным источником поддержания авторитарных режимов.

В таких условиях интеграция института президентства в советскую систему государственной власти становилась актуальной. Советское научно-юридическое сообщество заново обратилось к идее учреждения поста Президента СССР. С. С. Згоржельская отмечает следующее: «В письмах граждан выдвигались многочисленные предложения об учреждении должности главы государства – Президента СССР. Проект Главы Конституции по данному вопросу был разработан в качестве варианта» [3, с. 141–142]. Тем не менее в процессе длительных дебатов и обсуждений по вопросу соотношения института президентства с советской формой правления (республика советов) вновь возобладала точка зрения об их несоотнесимости. Этим было указано на недопустимость сильного увлечения «западничеством», порождением которого и являлся президентализм. Поэтому постепенно вопрос об учреждении поста Президента СССР сдвигался в сторону его номинальности. В итоге перед разработчиками проекта Конституции СССР 1964 г. не ставилась цель «создания президентской или парламентской республики. Они намеревались ввести в СССР пост Президента, не наделенного особыми полномочиями» [3, с. 142].

Важно отметить, что в значительной части процесс разработки «Хрущевской конституции» строился на идее интеграции или неинтеграции в систему высших органов государственной власти должности Президента СССР и, соответственно, на объеме его полномочий или, иначе говоря, реализации в нем сильной власти. Это обстоятельство обусловило появление двух вариантов проекта Конституции СССР 1964 г. – «летнего» и «осеннего». Главным отличием этих вариантов как раз и является то, что в первом (точнее, в объяснительной записке к «летнему» варианту) присутствует должность Президента СССР, а во втором уже нет. Примечательно, что резко возникнувший в 1961 г. интерес к президентализму постепенно угасал, и к 1964 г. он уже полностью потерял актуальность. В «летнем» варианте Основного закона присутствовала должность «слабого» Президента СССР. То есть уже к лету 1964 г. Н. С. Хрущев и Конституционная комиссия отказались от реализации в должности Президента СССР сильной власти. «Конституционный проект не содержит процедуры смещения Президента СССР с должности. Поскольку сама должность в структуре государственной власти была вторичной и прямые выборы Президента не производились, то для смещения его требо-

вались те же причины, что и для отрешения от должности главы Верховного Народного Совета СССР. <...> Президент был прямо зависим от Верховного Народного Совета. Формально это доказывает, что ... должность Президента являлась номинальной и реальной властью он не обладал» [3, с. 145]. В кругах советских правоведов возобладала позиция о непригодности президентализма для СССР, самой совершенной в социалистической классификации форм правления. По этой причине ни в самом «осеннем» варианте проекта Конституции СССР 1964 г., ни в объяснительной записке к нему «Президент СССР» не упоминается [14, с. 139].

Противоречивое отношение к институту президентства отчасти можно объяснить присутствием хрущевскому правлению волонтаризмом. Поиск новой модели государственного управления, в которой можно было бы сосредоточить сильную единоличную власть, растянулся на несколько лет (1962–1964 гг.). По сути, отказ от президентализма автоматически сделал невозможным реализацию в будущем принципа разделения властей. Должность Президента СССР, при одновременном продолжении либерализации общественно-политической системы, оставляла надежду на то, что в перспективе в советском государстве все же могла начать выстраиваться система «сдержек и противовесов». С. С. Згоржельская указывает следующее: «Фактически перед авторами проекта стояла дилемма: с одной стороны, “в новой Конституции необходимо было провозгласить, что власть в СССР принадлежит народу, и подчеркнуть народный суверенитет”, а с другой – “следовало бы более подробно и ярче определить ... в Конституции роль и особенности Коммунистической партии”. <...> В процессе работы над проектом этот вопрос дискутировался в рамках проблемы расширения прав Советов и придания им новой, равнозначной с партией роли в управлении делами государства» [3, с. 150]. Если бы инициатива Н. С. Хрущева прошла в проект Конституции СССР 1964 г. и проект был бы принят, то нельзя исключать возможности зарождения многопартийности в СССР (возможно, двухпартийная система).

Исследователи солидарны в отношении того, что по проекту Конституции СССР 1964 г. предполагалось повысить роль всех звеньев представительных органов (советов) и суда. Другим словами, авторы «Хрущевской конституции» стремились к созданию некоего баланса между органами законодательной, исполнительной и судебной власти, т. е. выковать собственную систему «сдержек и противовесов». С. С. Згоржельская указывала, что «проект не



закреплял принцип разделения властей, характеризуя Верховный Народный Совет как законодательный, распорядительный и контрольный [орган], однако компетенция высших органов государственной власти сформулирована таким образом, что позволяет достаточно точно определить их статус как исполнительных или законодательных» [3, с. 152]. Аналогичную точку зрения выдвигал и А. В. Пыжиков [11]. На увеличение роли общества в управлении государством были направлены такие институты, как выборы и референдум. Например, с внедрением института референдума общество должно было стать важным субъектом правотворческого процесса. Сам референдум, согласно ст. 140 «Хрущевской конституции», определялся как «всенародное голосование по проектам важнейших законов». Механизм проведения референдума в «Хрущевской конституции» был сформулирован до мелочей (ст. 144–145 проекта Конституции). В соответствии со ст. 166 проекта Конституции СССР 1964 г. при отсутствии согласного решения палат (Совета Союза и Совета Национальностей) по конкретному вопросу Верховный Народный Совет СССР должен был выносить решение данного вопроса на референдум. Более того, как указывает А. Л. Земцов, «Хрущев считал необходимым оформить принятие новой Конституции через всенародный референдум, не ограничиваясь ее одобрением Верховным Советом СССР» [18, с. 40].

Процессу либерализации была подвергнута и судебная система. В проекте Конституции СССР 1964 г., в целях усиления защиты граждан от беззакония, предполагалось укрепить независимость судей. В ст. 240 проекта сразу подчеркивалось, что правосудие в СССР осуществляется исключительно судами. Устанавливалось, что никто не может вмешиваться в деятельность судов при разрешении ими судебных дел (ст. 244). В ст. 245 проекта провозглашался принцип открытости судебного разбирательства. Более того, согласно ст. 243 проекта, дела во всех судах должны были рассматриваться коллегиально, с участием народных заседателей. Особое значение «Хрущевская конституция» отводила принципу выборности судей. В соответствии со ст. 248 проекта все суды в СССР образовывались на началах выборности судей и народных заседателей и их отчетности перед народными собраниями или Народными Советами, их избравшими. Также Народные собрания и соответствующие Народные Советы были наделены правом досрочный отзыв судей и народных заседателей. Непосредственно Верховный Суд СССР избирался Верховным Народным Советом СССР

сроком на четыре года (ст. 249 проекта). «Ряд новых конституционных норм демонстрировали стремление укрепить в существующем политическом режиме начала законности, предотвратить возможность массового произвола и унижения личности» [15, с. 114]. В одном из вариантов проекта Конституции СССР 1964 г. предполагалось создание Конституционного суда, в состав которого должны были входить Председатель Верховного Народного Совета Союза ССР и председатели Верховных Народных Советов всех республик [3, с. 158]. И. Л. Данилевская справедливо отмечает, что значение проекта Конституции СССР 1964 г. достаточно велико в той части, что при его разработке был дан импульс для формирования института конституционного контроля [15, с. 114]. Дальнейшие хрущевские реформы во многом способствовали более самостоятельному развитию судебной системы.

Основная идея проекта Конституции СССР 1964 г. была проста, она, как считает Г. Л. Смирнов, шла от самого Хрущева и заключалась в том, чтобы «создать прочные гарантии от злоупотребления властью, закрепить нормы, препятствующие проявлению культа личности, нарушению демократических принципов и законов. В частности, имелось в виду конституционно ограничить сроки пребывания на должностях руководителей высокого ранга» [8, с. 96]. Сменяемость власти была отличительной особенностью периода «оттепели», а потому ее конституционное закрепление должно было сыграть важную роль в развитии Советского государства.

В целом стремление Н. С. Хрущева реализовать идею сильной власти в трех ветвях, несмотря на отрицание принципа разделения властей советской правовой наукой, вызвало резкую реакцию со стороны партийной номенклатуры – сталинистов и «тихих» консерваторов [8, с. 99].

Весьма интересна оценка в одной из научных статей 1962 г., которая давалась инициативе принятия нового Основного закона СССР: «Новая Конституция общенародного государства отразит, таким образом, одну из особенностей его развития, которая состоит в том, что главным направлением в развитии социалистической государственности в период строительства коммунизма является всестороннее развертывание и совершенствование социалистической демократии, активное участие всех граждан в управлении государством, в руководстве хозяйственным и культурным строительством, улучшение работы государственного аппарата и усиление народного контроля над его деятельностью» [19, с. 10]. Конституция СССР 1964 г. должна была



вобрать в себя максимальное количество социалистических идей, появившихся в период работы Конституционной комиссии. Однако в итоге это стало недостатком проекта. «Хрущевская конституция» была перегружена «теоретической схоластикой и декларативными положениями, имеющими, скорее, пропагандистское, нежели юридическое значение» [18, с. 40].

В отношении создателей проекта Конституции СССР 1964 г. С. А. Байбаков пишет: «Составители руководствовались романтическими и утопическими программными установками, неизжитыми теоретическими и идеологическими догмами, с одной стороны, а с другой – стремлением к трезвой реалистической оценке сложившейся в СССР ситуации и искренним желанием улучшить советскую политическую систему, чтобы полностью реализовать, как было принято в то время считать, имманентно присущий ей демократизм» [14, с. 129]. Однако при отсутствии реального опыта функционирования институтов демократии многие попытки либерализации политической системы и стремления вовлечь советское общество в управление делами государства приводили к использованию методов волюнтаризма, которые только подрывали авторитет реформаторов и усиливали консервативные круги.

В дальнейшем Н. С. Хрущев понял, что в нынешних условиях интеграция института президентства в республику советов невозможна, так как возникает столкновение двух форм правления. Общество не готово было принять модель демократического государственного управления вследствие того, что после трех десятилетий тоталитаризма оно просто не понимало, для чего необходимо участие в делах государства, когда существуют «вождь» и партия. По этому поводу в своих мемуарах Н. С. Хрущев указывал: «Только рабам, которые не могут подняться с колен и взглянуть дальше головы господина, обязательно нужен кто-то, кто думал бы за них, все организовывал за них, на кого можно свалить в случае несчастья вину и кому можно приписать при удаче успехи. Это рабская психология» [16, с. 236–237]. Поэтому и отдаленные перспективы создания президентской республики обществом воспринимались настороженно. Общество в период «оттепели» «было незрелым, далеко не преодолевшим наследие самой зверской фазы сталинизма – страха, нерассуждающей веры, деморализации, пассивности. Шок от прозвучавших разоблачений был сильным, но кратковременным» [20, с. 44]. Более узнаваемым для советского общества был вождизм, где лидер партии обладал реальной государственной властью, всей ее полнотой. В итоге реформаторы

1960-х гг. во главе с Н. С. Хрущевым вынуждены были выбрать иную модель государственного управления, в большей степени отвечающей форме правления СССР и мировоззрению советских граждан, в которой отсутствует разделение властей, партийный аппарат сросен с государственной властью, а лидер КПСС, являясь реальным главой государства, всецело воплощает в себе сильную власть.

«Осенний» вариант проекта Конституции СССР 1964 г. – это последний, окончательный образ «Хрущевской конституции». В «осеннем» варианте проекта Основного закона идея сильной власти воплощается в Председателе Президиума Верховного Народного Совета. Центр власти был перемещен из условно исполнительного (Совета Министров СССР) в условно законодательный орган власти (Президиум Верховного Народного Совета). В результате Н. С. Хрущев должен был совмещать пост Первого секретаря ЦК КПСС с должностью Председателя Президиума Верховного Народного Совета (ранее он совмещал ее с должностью Председателя Совета Министров СССР). Иначе говоря, персонифицированная сильная власть автоматически перемещалась вместе с Н. С. Хрущевым в законодательный орган власти. Согласно ст. 185 проекта Конституции СССР 1964 г., Председатель Президиума Верховного Народного Совета СССР имел широкие полномочия.

Несмотря на то что полномочия Председателя Президиума Верховного Народного Совета СССР были изложены весьма сжато, тем не менее, как отмечает С. С. Згоржельская, «в проекте Конституции СССР 1964 г. впервые изложены полномочия Председателя Президиума Верховного Народного Совета, которые он выполняет единолично» [3, с. 141]. До этого в Конституции СССР 1936 г. полномочия Председателя Президиума Верховного Совета СССР не расписывались, а сами лица, занимавшие эту должность, играли роль второстепенных государственных деятелей. В «Хрущевской конституции» роль Председателя Президиума изменилась. Он призван был выполнять функции главы государства, а потому в этой должности и должна была воплощаться идея сильной власти. Эта идея в полной мере перековывалась в Конституцию СССР 1977 г., в соответствии с которой Л. И. Брежнев занял должность Председателя Президиума Верховного Совета СССР (1977–1982 гг.).

Тем не менее выбранная Н. С. Хрущевым модель управления выводила реального главу государства за конституционные скобки. Возглавляя Президиум Верховного Народного Совета СССР, Н. С. Хрущев параллельно оста-



вался лидером партии – Первым секретарем ЦК КПСС. Осталась неизменной модель совмещения высшего партийного поста и должности главы государства. В своих воспоминаниях Н. С. Хрущев писал: «Мы боялись лишиться прежних возможностей управления страной, сдерживая рост настроений, не угодных с точки зрения руководства. ... Опасались, что руководство не сумеет справиться со своими функциями и направлять процесс изменений по такому руслу, чтобы оно оставалось советским» [16, с. 507]. В то же время совмещение партийного поста и государственной должности обеспечивало контроль за развитием идеологического курса СССР, который должен был строго следовать «дорогой к коммунизму». С учетом социалистического романтизма, присущего воззрениям Н. С. Хрущева, идеологическим основам в проекте Конституции СССР 1964 г. придавалось весьма существенное значение. Так, А. Н. Медушевский отмечает: «В целом структура Конституции 1964 года отражает приоритет идеологии (Третья Программа КПСС) над правом, стремление представить коммунизм как юридическую реальность, конституционно зафиксировать его основные параметры на переходный период» [21, с. 147]. Чрезмерно идеологизированный характер «Хрущевской конституции» подтверждает весьма объемная преамбула. Нельзя не согласиться и с тем, что «главная особенность несостоявшейся Конституции 1964 года заключается в стремлении юридически оформить и кодифицировать идеологические изменения периода “оттепели”» [21, с. 152]. Идеология существенно подрывала заложенные в «Хрущевской конституции» демократические начала, и в особенности концептуально ценностные идеи о «свободной воле народа» и о «народе как единственном источнике власти». Также никак не увязывалась с демократизмом и заранее определенная цель «построения коммунизма».

### Результаты

Процесс либерализации политической системы требовал достаточно длительного времени. Для его проведения нужно было блокировать сторонников сталинизма и ослабить консервативные круги. Н.С. Хрущев не стал делать этого по той причине, что подобные действия были возможны только путем жестких репрессий, что было для него неприемлемо. «Дальнейшее развитие – продолжение реформ или откат от них – зависит от множества обстоятельств, но первые импульсы должны прийти с верхушки властной пирамиды, точнее, учитывая величайшую концентрацию власти в этой системе, – от лидера. Хрущев был если не единственной, то

безусловно главной моторной силой начавшихся перемен» [20, с. 41]. Поэтому с отстранением Н. С. Хрущева от власти процесс либерализации советского государства резко оборвался.

Конечно, политика Н. С. Хрущева оказалась далеко не идеальной, вследствие чего было совершено немало ошибок. «Непоследовательность, колебания, недостаточную осведомленность, да и просто недостаток образования Хрущева умело использовали консервативные круги в партийном и государственном аппарате» [22, с. 219]. К 1964 г. реальная власть Н. С. Хрущева существенно ослабла, поэтому говорить о том, что «сильная власть» в завершающий период «оттепели» приобрела ярко выраженный жесткий персонифицированный характер, никак нельзя. Принятие нового Основного закона вряд ли изменило бы ситуацию. Усиливая либеральную динамику, Н. С. Хрущев настроил против себя не только партийно-бюрократическую элиту, но и общество в целом. Стремясь скачками преодолеть отставание СССР по целому ряду параметров от западных стран, интегрируя институты прямой демократии и прочие общепризнанные правовые ценности, он часто игнорировал тот аспект, что само общество еще не отвыкло от вожизма и не готово было самостоятельно управлять государством.

Смещение Н. С. Хрущева 14 октября 1964 г. знаменовало конец «оттепели» и начало эпохи «развитого социализма». Новый период означал глобальных государственно-правовых и общественно-политических преобразований. «Хрущевский волюнтаризм» был сменен «брежневской стабильностью», и курс правовой политики был изменен в сторону усиления консервативных начал. «Под видом борьбы с волюнтаризмом началось сворачивание либеральных подходов прежнего руководства. Постепенно и исподволь в литературе, публицистике, кинематографе вновь стала набирать позиции “выдающаяся роль” Сталина в социалистическом строительстве и Великой Отечественной войне. После октябрьского Пленума ЦК КПСС 1964 г. в средствах массовой информации постепенно перестали звучать темы попрания законности в период культа личности, лагерей и жертв репрессий» [23, с. 40]. С возвращением восхваления сталинизма восстанавливались прежние механизмы и методы управления: централизация государственной власти, рост милитаризма, бюрократизм и несменяемость кадров, увеличение роли органов внутренней безопасности, использование психиатрии в репрессивных целях. Также вернулась и идея воплощения «сильной власти» в новом вожде – Л. И. Брежнев.





Однако, несмотря на смещение Н. С. Хрущева, подготовка новой Конституции СССР не остановилась, хотя и значительно сбавила активность. «В ходе подготовки проекта рассматриваемого документа были периоды всплесков деятельности его творцов – в 1962–1964, 1968–1972, 1973–1974 и в марте–мае 1977 гг. Имели место и длительные перерывы в их работе – с осени 1964 до лета 1968 г., с апреля 1974 до 1977 гг. Они неравномерно отражены в доступных в настоящее время источниках: лучше всего представлен первый из них, хуже – второй и совсем слабо – третий и четвертый этапы» [14, с. 130]. Работа Конституционной комиссии в период Н. С. Хрущева имела более четкие ориентиры, чем при Л. И. Брежневем. Нельзя сказать, что длительный период разработки Конституции СССР 1977 г. сделал ее неким совершенным, качественным документом. Основной закон был рожден в противоречиях – правящие круги, с одной стороны, прекрасно понимали необходимость демократизировать государственную и общественно-политическую систему, с другой – хотели сохранить в неприкосновенности идеологическую основу и вертикаль власти. Идея сильной власти в Конституции СССР 1977 г. была в значительно большей степени сконцентрирована в личной власти самого Л. И. Брежнева, чем в хрущевском персонализме. В целом же общий анализ «Хрущевской конституции» позволяет сделать вывод о том, что она отличалась намного большим демократизмом как от «Сталинской», так и от «Брежневской» конституций.

### Список литературы

1. Диктатура КПСС. Режим политических провокаторов и массовых убийц. Доклад Хрущева на закрытом заседании XX съезда КПСС (Сокращенный текст). Берлин : Издание Центрального Объединения Политических Эмигрантов из СССР (ЦОПЭ), 1958. 52 с.
2. Постановление Центрального Комитета КПСС «О преодолении культа личности и его последствий» от 30 июня 1956 года // Правда коммунизма. 1956. 4 июля.
3. Згоржельская С. С. Концепция общенародного государства в проекте Конституции СССР 1964 г. : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 211 с.
4. Основы советского государственного строительства и права : учеб. пособие. М. : Изд-во ВПШ и АНО при ЦК КПСС, 1961. 542 с.
5. История государства и права России : учебник / под ред. Ю. П. Титова. М. : ООО «ТК Велби», 2003. 544 с.
6. Речь Н. С. Хрущева «О выработке проекта новой Конституции СССР» // Заседания Верховного Совета СССР 6-го созыва, первая сессия (23–25 апреля 1962 г.) : стенографический отчет. М. : Изд-е ВС СССР, 1962. С. 130–132.
7. Постановление Верховного Совета СССР «О выработке проекта новой Конституции СССР» // Заседания Верховного Совета СССР 6-го созыва, первая сессия (23–25 апреля 1962 г.) : стенографический отчет. М. : Изд-е ВС СССР, 1962. С. 166–167.
8. Смирнов Г. Л. Уроки минувшего. М. : РОССПЭН, 1997. 303 с.
9. Лукьянов А. И. Хронологический перечень мероприятий, связанных с разработкой и принятием Конституции СССР 1977 года. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
10. Правда. 1962. 26 апр.
11. Проект Конституции СССР 1964 года // Пыжиков А. В. Хрущевская «оттепель» : 1953–1944. М. : Олма-Пресс, 2002. С. 398–458.
12. Пыжиков А. В. Неосуществленный конституционный проект // Чиновник. 1999. № 3 (6). С. 43–54.
13. Смирнова К. С. Статус местных Советов по проекту «Хрущевской» конституции СССР 1964 года // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2008. № 1. С. 24–26.
14. Байбаков С. А. Современные представления о разработке проекта третьей Конституции СССР (1977 г.) : по новым архивным материалам // Вестник Московского университета. Серия 8 : История. 2012. № 5. С. 128–149.
15. Данилевская И. Л. О статусе судебных органов (по проекту Конституции СССР 1964 г.) // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 8 (48). С. 111–116. DOI: 10.17803/2311-5998.2018.48.8.111-116
16. Хрущев Н. С. Воспоминания. Избранные фрагменты. М. : Вагриус, 1997. 511 с.
17. Юридическая энциклопедия / отв. ред. Б. Н. Топорнин. М. : Юристь, 2001. 1272 с.
18. Земцов А. Л. Конституция СССР 1977 г. // Проблемы современной науки и образования. 2017. № 22 (104). С. 38–45. DOI: 10.20861/2304-2338-2017-104-003
19. Важный этап в развитии социалистической демократии // Советское государство и право. 1962. № 6. С. 3–14.
20. Шейнис В. Л. XX съезд КПСС и перестройка : две попытки преобразования советского общества // Горбачевские чтения. Вып. 4 : XX съезд и доклад Н. С. Хрущева «о культе личности» в российской истории : к 50-летию XX съезда КПСС. От Фултона до Мальты : как началась и закончилась холодная война. М. : Горбачев-Фонд, 2006. С. 35–48.
21. Медушевский А. Н. Коммунизм как социальная утопия и юридическая фикция : проект конституции периода «оттепели» (1961–1964) // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 3 (94). С. 144–154.
22. Медведев Р. А. Хрущев. Политическая биография. М. : Книга, 1990. 286 с.
23. Лушин А. И. Консерватизм в государственной политике и эволюция правозащитного движения в СССР в середине 1960-х гг. // Управленческое консультирование. 2012. № 2 (46). С. 39–47.



## References

1. *Diktatura KPSS. Rezhim politicheskikh provokatorov i massovykh ubiyts. Doklad Khrushcheva na zakrytom zasedanii XX s#ezda KPSS (Sokraschennyi tekst)* [The dictatorship of the CPSU. The regime of political provocateurs and mass murderers. Khrushchev's report at a closed session of the XX Congress of the CPSU (Abridged text)]. Berlin, Izdanie Tsentral'nogo Ob#edineniya Politicheskikh Emigrantov iz SSSR (TsOPE), 1958. 52 p. (in Russian).
2. Resolution of the Central Committee of the CPSU "On overcoming the personality cult and its consequences" of June 30, 1956. *Pravda kommunizma* [The Truth of Communism], 1956, 4 July (in Russian).
3. *Zgorzhel'skaja S. S. Kontsepsiya obschenarodnogo gosudarstva v proekte Konstitutsii SSSR 1964 g.* [The Concept of a State of the Whole People in the Draft Constitution of the USSR in 1964]. Diss. Cand. Sci. (Jur.). Moscow, 2006. 211 p. (in Russian).
4. *Osnovy sovetskogo gosudarstvennogo stroitel'stva i prava* [Fundamentals of Soviet State Building and Law]. Moscow, Izd-vo VPSH i ANO pri CK KPSS, 1961. 542 p. (in Russian).
5. *Istoriya gosudarstva i prava Rossii*. Pod red. Yu. P. Titova [Yu. P. Titov (ed.) History of the State and Law of Russia]. Moscow, Velbi Publ., 2003. 544 p. (in Russian).
6. N. S. Khrushchev "On the development of a draft of the new Constitution of the USSR". In: *Zasedaniya Verhovnogo Soveta SSSR 6-go sozyva, pervaya sessiya (23–25 aprelya 1962 g.): stenograficheskiy otchet* [Sessions of the Supreme Soviet of the USSR of the 6th convocation, first session (23–25 April 1962): verbatim record]. Moscow, Izdanie VS SSSR, 1962, pp. 130–132 (in Russian).
7. Resolution of the Supreme Soviet of the USSR "On drafting a new Constitution of the USSR". In: *Zasedaniya Verhovnogo Soveta SSSR 6-go sozyva, pervaya sessiya (23–25 apreya 1962 g.): stenograficheskiy otchet* [Sessions of the Supreme Soviet of the USSR of the 6th convocation, first session (23–25 April 1962): verbatim record]. Moscow, Izdanie VS SSSR, 1962, pp. 166–167 (in Russian).
8. Smirnov G. L. *Uroki minuvshogo* [Lessons from the past]. Moscow, Rossiiskaia politicheskaiia entsiklopediya Publ., 1997. 303 p. (in Russian).
9. Luk'janov A. I. *Khronologicheskii perechen' meropriyatii, svyazannykh s razrabotkoy i prinyatiem Konstitutsii SSSR 1977 goda* (Chronological list of activities related to the development and adoption of the 1977 USSR Constitution). *ATP «Garant»* [electronic resource].
10. *Gazeta «Pravda»* [«Pravda» newspaper], 1962, 26 April (in Russian).
11. Draft Constitution of the USSR 1964. In: Pyzhikov A. V. *Hrushevskaya "otpepel": 1953–1964* [Khrushchev Thaw: 1953–1964]. Moscow, Olma-Press, 2002, pp. 398–458 (in Russian).
12. Pyzhikov A. V. Unimplemented constitutional project. *Chinovnik* [Official], 1999, no. 3 (6), pp. 43–54 (in Russian).
13. Smirnova K. S. The status of local councils on the draft "Khrushchev" constitution of the USSR in 1964. *Vestnik Krasnodarskogo universiteta MVD Rossii* [Bulletin of Krasnodar University of Russian MIA], 2008, no. 1, pp. 24–26 (in Russian).
14. Bajbakov S. A. Modern ideas about the development of the draft of the third Constitution of the USSR (1977): Based on new archival materials. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 8: Istorija* [Moscow University Bulletin. Series 8. History], 2012, no. 5, pp. 128–149 (in Russian).
15. Danilevskaya I. L. Court of Justice Status (On the Constitution of the Ussr in 1964 Project). *Vestnik Universiteta imeni O. E. Kutafina* [Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)], 2018, no. 8 (48), pp. 111–116 (in Russian). DOI: 10.17803/2311-5998.2018.48.8.111-116
16. Khrushchev N. S. *Vospominaniya. Izbrannye fragmenty* [Memories. Selected fragments]. Moscow, Vagrius Publ., 1997. 511 p. (in Russian).
17. *Yuridicheskaiia entsiklopediya*. Otв. red. B. N. Topornin [B. N. Topornin (ans. ed.) Legal Encyclopedia]. Moscow, Jurist Publ., 2001. 1272 p. (in Russian).
18. Zemtsov A. L. Constitution of the USSR in 1977. *Problems of Modern Science and Education*, 2017, no. 22 (104), pp. 38–45 (in Russian). DOI: 10.20861/2304-2338-2017-104-003
19. An important stage in the development of socialist democracy. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo* [Soviet State and Law], 1962, no. 6, pp. 3–14 (in Russian).
20. Shejnis V. L. XX Congress of the CPSU and Perestroika: Two Attempts to Transform Soviet Society. *Gorbachevskie chteniya. Vyp. 4: XX s#ezd i doklad N. S. Khrushcheva "o kul'te lichnosti" v rossiiskoi istorii: k 50-letiju XX s#ezda KPSS. Ot Fultona do Mal'ty: kak nachalas' i zakonchilas' kholodnaia voina* [Gorbachev's Readings. Issue 4: XX Congress and report by N. S. Khrushchev "on the cult of personality" in Russian history: to the 50th anniversary of the XX Congress of the CPSU. From Fulton to Malta: How the Cold War began and ended]. Moscow, Gorbachev-Fond, 2006, pp. 35–48 (in Russian).
21. Medushevskij A. N. Communism as Social Utopia and Legal Fiction: The Constitutional Project of the Thaw Period (1961–1964). *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie* [Comparative Constitutional Review], 2013, no. 3 (94), pp. 144–154 (in Russian).
22. Medvedev R. A. *Khrushchev. Politicheskaiia biografiya* [Khrushchev. Political Biography]. Moscow, Kniga Publ., 1990. 286 p. (in Russian).
23. Lushin A. I. Conservatism in the public policy and evolution of the human rights movement in USSR in 1960<sup>th</sup>. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie* [Management Consulting], 2012, no. 2 (46), pp. 39–47 (in Russian).

Поступила в редакцию 17.10.2020, после рецензирования 28.10.2020, принята к публикации 04.11.2020  
Received 17.10.2020, revised 28.10.2020, accepted 04.11.2020