

КАНСТЫТУЦЫІ БЕЛАРУСКАЙ ССР: АСНОЎНЫЯ ПАЛАЖЭННІ, АСАБЛІВАСЦІ І ПЕРАЕМНАСЦЬ У РАЗВІЦЦІ

Т. І. Доўнар

*доктар юрыдычных навук, прафесар кафедры тэорыі і гісторыі дзяржавы і права,
БДУ, Мінск, Беларусь, dovnar-taisa@rambler.ru*

В статье рассматриваются вопросы развития конституционализма в БССР. Говорится о важнейших конституционных нормах и положениях конституций 1919, 1927, 1937, 1978 гг. Отмечены преемственность в развитии, положительные черты и недостатки конституций, в том числе следование положениям конституций РСФСР и СССР.

Ключевые слова: БССР, Конституции, преемственность, важнейшие конституционные нормы, конституционные особенности.

CONSTITUTION OF THE BIELORUSSIAN SSR: MAIN PROVISIONS, FEATURES AND CONTINUITY IN DEVELOPMENT

T. I. Downar

*Professor of the Department of Theory and History of State and Law. BSU, Minsk, Belarus,
dovnar-taisa@rambler.ru*

The issues of the development of constitutionalism in the BSSR are considered. The article deals with the most important constitutional norms and provisions of the constitutions of 1919, 1927, 1937, 1978. Continuity in development, positive features and disadvantages of constitutions are noted, including adherence to the provisions of the constitutions of the RSFSR and the USSR.

Keywords: BSSR, Constitutions, continuity, the most important constitutional standards, constitutional peculiarities.

Пасля абвяшчэння Маніфестам ад 1 студзеня 1919 г. Беларускай Са-
вецкай Рэспублікі, у якім, аднак, ўтрымлівалася некалькі назваў новай
рэспублікі [1, с. 190–192], быў скліканы 1 з'езд Саветаў БССР. 3 лютага
1919 г. з'езд прыняў першую савецкую беларускую Канстытуцыю, якая,
юрыдычна замацавала ўтварэнне рэспублікі і яе новую назву – Са-
цыялістычная Савецкая Рэспубліка Беларусі (скарочана – ССРБ).

Канстытуцыя БССР, узяўшы за ўзор Канстытуцыю РСФСР 1918 г., у
скарочаным выглядзе паўтарала яе палажэнні і ўтрымлівала ўсяго 32
артыкулы [1, с. 196–199]. Першую яе частку складала, як і ў Канстытуцыі
РСФСР, Дэкларацыя правоў працоўнага і эксплуатаемага народа, у якой

абвяшчалася савецкая ўлада, дыктатура пралетарыяту, адмена прыватнай уласнасці на зямлю, нацыяналізацыя прадпрыемстваў, нетраў і інш.

У асноўную частку Канстытуцыі ўваходзілі вельмі кароткія тры раздзелы: агульныя палажэнні; канструкцыя савецкай улады; аб гербе і сцягу. У першым з іх гаварылася аб асноўнай задачы савецкай дзяржавы на пераходны перыяд – «усталяванні дыктатуры гарадскога і сельскага пралетарыяту і бяднейшага сялянства», перадачы ўлады «усяму працоўнаму насельніцтву краіны, аб'яднанаму ў гарадскіх і сельскіх Саветах» (арт. 4) і інш. Таксама замацоўваліся правы і абавязкі грамадзян БССР, аднак абвяшчаліся толькі палітычныя свабоды – свабода слова і друку, свабода сходаў, мітынгаў і інш. Пры гэтым было адзначана: «кіруючыся інтарэсамі працоўнага класа, ССРБ пазбаўляе некаторых асобаў і асобныя групы правоў, якія выкарыстоўваюцца імі на шкоду інтарэсам сацыялістычнай рэвалюцыі» (арт.16). Замацоўваліся два абавязкі грамадзян – працаваць з прынцыпам: «Хто не працуе, той не есць» а таксама ўсеагульны воінскі абавязак, прычым са зброяй у руках маглі абараняць рэвалюцыю толькі працоўныя, а «непрацоўныя элементы» адпраўлялі іншыя вайсковыя абавязкі (арт.12-13).

Другі канстытуцыйны раздзел прысвячаўся сістэме органаў савецкай улады, аднак чамусьці ён ўключыў толькі вышэйшыя органы ўлады: з'езд Саветаў рабочых, сялянскіх і чырвонаармейскіх дэпутатаў Беларусі, Цэнтральны Выканаўчы Камітэт (ЦВК), а таксама Малы і Вялікі Прэзідыумы ЦВК. Прычым замацаванне прававога статусу гэтых органаў было даволі недакладным. Асабліва гэта тычылася Вялікага Прэзідыума ЦВК, бо гаварылася, што яму належыць «агульнае кіраванне справамі ССРБ». З гэтага вынікала, што ён выконвае функцыі ўрада БССР, аднак яго склад і паўнамоцтвы не вызначаліся. Сістэма мясцовых органаў увогуле не знайшла юрыдычнага замацавання ў Канстытуцыі. Па-за ўвагай заканадаўцы засталіся і пытанні выбарчага права, фінансаў, тэрытарыяльнага падзелу і інш. Апошні раздзел Канстытуцыі ўтрымліваў апісанне герба і сцяга ССРБ.

Усё сказанае вышэй сведчыць, што пры першапачатковым вызначэнні асноў функцыянавання БССР заканадаўца арыентаваўся на замацаванне самых цесных адносінаў з РСФСР. Пры гэтым адзначым такі факт: на з'ездзе амаль адначасова прымаецца Канстытуцыя БССР і Дэкларацыя аб стварэнні Літоўска-Беларускай ССР. Магчыма, праблемны характар стварэння БССР на з'ездзе Кампартыі Беларусі ў канцы 1918 г. вымусіў замацаваць стварэнне БССР канстытуцыйным шляхам, а потым ужо аб'яднаць яе з Літоўскай ССР.

Пасля вызвалення тэрыторыі Беларусі ад польскай акупацыі і прыняцця 31 ліпеня 1920 г. Дэкларацыі аб незалежнасці БССР (фактычна паўторнае абвяшчэнне БССР) паўстала неабходнасць дапоўніць Канстытуцыю БССР. На Другім з'ездзе Саветаў БССР, які адбыўся 13-17 снежня

1920 г., прымаюцца Дапаўненні да Канстытуцыі 1919 г. Аднак чамусьці асноўная сутнасць іх з’ялася да стварэння Савета Народных Камісараў – вышэйшага органа дзяржаўнага кіравання ў рэспубліцы, які быў падсправаздачны з’езду Саветаў БССР і ЦВК. Ствараецца таксама 15 народных камісарыятаў на чале з народнымі камісарамі, якія і ўваходзілі ў склад СНК БССР. Такім чынам, упершыню ў БССР быў створаны сапраўдны ўрад, аналагічны ўраду РСФСР (першы ўрад быў часовым, а другі – Вялікі Прэзідыум ЦВК характарызаваўся недакладным складам і паўнамоцтвамі).

Адзначым, у Дапаўненнях адносна іншых, не вырашаных Канстытуцыяй 1919 г. пытанняў, мелася агаворка: «...па ўсіх астатніх пытаннях савецкага будаўніцтва ў ССРБ з’езд пастанаўляе кіравацца Канстытуцыяй і пастановамі VII Усерасійскага з’езду Саветаў» [1, с.203]. Нават не ўдакладнялася, якой Канстытуцыяй патрэбна кіравацца, бо разумелася што гэта Канстытуцыя РСФСР 1918 г.

У сувязі са стварэннем Саюза ССР у 1922 г. і ўвядзеннем у дзеянне ў 1924 г. Канстытуцыі СССР пачалася распрацоўка канстытуцый рэспублік. Новая Канстытуцыя Беларускай Савецкай Сацыялістычнай Рэспублікі (была замацавана такая назва) была прынята VIII Усебеларускім з’ездам Саветаў 11 красавіка 1927 г. Яна складалася з 13 раздзелаў (глаў) і 76 артыкулаў [1, с. 235–246]. Як і раней, БССР абвешчалася савецкай дзяржавай дыктатуры пралетарыяту. У ёй гаварылася, што новая Канстытуцыя зыходзіць з асноўных палажэнняў Дэкларацыі правоў працоўнага і эксплуатаванага народа, прынятай III Усерасійскім з’ездам Саветаў, Маніфеста Часовага рабоча-сялянскага ўрада БССР ад 1 студзеня 1919 г., асноў Канстытуцыі БССР 1919 г. і Дэкларацыі аб абвешчэнні незалежнасці БССР ад 1 жніўня 1920 г. Зразумела, адным з самых важных і новых палажэнняў Канстытуцыі стала замацаванне факта уваходжання БССР у склад СССР з правам свабоднага выхаду. Таксама рэгламентаваліся некаторыя суверэнныя правы рэспублікі: права самастойна прымаць уласную Канстытуцыю, ствараць вышэйшыя органы дзяржаўнай улады і кіравання, вызначаць адміністрацыйна-тэрытарыяльны падзел і інш.

У Канстытуцыі 1927 г. былі пераёмна паўтораны палажэнні Канстытуцыі 1919 г. аб правах і абавязках грамадзян. Новым палажэннем стала замацаванне роўнасці беларускай, яўрэйскай, рускай і польскай моваў, аднак з перавагай беларускай мовы ў зносінах з дзяржаўнымі, прафесійнымі, грамадскімі арганізацыямі і ўстановамі. Пры гэтым гаварылася, што ўсе грамадзяне БССР маюць права вольна карыстацца роднай мовай.

Таксама ўпершыню у Канстытуцыі пазначалася сталіца рэспублікі – горад Менск і рэгламентавалася выбарчае права, якое заставалася не ўсеагульным, няроўным, шматступенным, бо выбары (шляхам адкрытага

галасавання) праводзіліся на падставе ўсеагульнага для працоўных, не цалкам роўнага для рабочых і сялян выбарчага права. Таксама ў Канстытуцыі 1927 г. рэгламентавалася дзейнасць усёй сістэмы дзяржаўных органаў, як вышэйшых органаў улады і кіравання БССР – Усебеларускага з’езда Саветаў, Цэнтральнага Выканаўчага Камітэта, Прэзідыума ЦВК, Савета Народных Камісараў, так і мясцовых. Пры гэтым сістэма мясцовых органаў улады і кіравання будавалася ў адпаведнасці з новым адміністрацыйна-тэрытарыяльным падзелам (акругі, раёны, гарады, мястэчкі, сельсаветы), уведзеным у БССР у 1924 г. Адзначым, што ў сувязі з уваходжаннем у склад СНК БССР, які атрымаў права выдання абавязковых на ўсёй тэрыторыі рэспублікі дэкрэтаў і пастановаў, не толькі кіраўнікоў аб’яднаных і рэспубліканскіх наркаматаў, але і ўпаўнаважаных агульнасаюзных наркаматаў, у БССР узмацнялася роля цэнтральных органаў кіравання СССР.

Увогуле, пры шэрагу станоўчых рысаў (больш поўная рэгламентацыя дзяржаўных пытанняў, падвышэнні ўвагі да нацыянальнага пытання і інш.) Канстытуцыя 1927 г. мела і недахопы, звязаныя перш за ўсё з тагачаснай савецкай рэчаіснасцю: абвяшчэнне БССР дзяржавай дыктатуры пралетарыяту, аднясенне да кампетэнцыі СССР шэрагу дзяржаўных пытанняў, замацаванне толькі дзяржаўнай уласнасці на зямлю і іншыя сродкі вытворчасці, стаўленне на першы план правоў толькі працоўных, дэкларатыўнасць многіх нормаў і інш.

У сувязі з тым, што ў сярэдзіне 1930-х гг. у СССР, па меркаванні яго кіраўніцтва на чале са Сталіным, былі «пабудаваны асновы сацыялізму і ліквідаваны эксплуатацыйныя класы», 5 снежня 1936 г. прымаецца новая Канстытуцыя СССР. Адпаведна гэтаму распрацоўваецца і прымаецца 19 лютага 1937 г. з’ездам Саветаў БССР новая Канстытуцыя БССР. Яна складаецца з 11 раздзелаў і 122 артыкулаў і, як патрабавала Канстытуцыя СССР, поўнасцю ёй адпавядае [1, с. 246–259]. Увогуле ўсе рэспубліканскія канстытуцыі адрозніваліся толькі фармальнымі момантамі: колькасцю членаў Вярхоўнага Савета, пералікам адміністрацыйных адзінак, назвай з’яўляўся мясцовых саветаў (напрыклад, у БССР існавалі местачковыя саветы).

Канстытуцыя БССР 1937 г. абвяшчала, што законы СССР абавязковыя на тэрыторыі рэспублікі, а кожны грамадзянін БССР з’яўляецца і грамадзянінам СССР. Гаварылася таксама аб добраахвотным аб’яднанні БССР на роўных правах з іншымі саюзнымі рэспублікамі ў Саюзе ССР і суверэнітэце рэспублікі. Пры гэтым, усе найбольш важныя пытанні дзяржаўнага жыцця былі аднесеныя да кампетэнцыі СССР. Вышэйшым органам рэспублікі абвяшчаўся Вярхоўны Савет БССР (упершыню яго пасяджэнне адбылося ў 1938 г.), які абіраў Прэзідыум і ствараў урад – Савет Народных Камісараў БССР, у складзе якога былі пэўныя змены. Таксама абвяшчалася, што ўся ўлада ў Беларускай ССР належыць працо-

ўным горада і вёскі ў асобе саветаў дэпутатаў працоўных. Новая назва саветаў павінна была падкрэсліць дэмакратызм і народны характар савецкай улады.

У прагрэсіўным напрамку было зменена выбарчае права. Так, абвяшчалася, што выбары дэпутатаў ва ўсе саветы праводзяцца на аснове ўсеагульнага, роўнага і прамога выбарчага права пры тайным галасаванні, прычым актыўнае і пасіўнае выбарчае права ўсталёўвалася з 18-гадовага ўзросту. Такі прынцып выбарнасці органаў лады, роўнасць правоў і абавязкаў грамадзян, а асабліва – прынцып кіраўніцтва Камуністычнай партыяй усімі дзяржаўнымі і грамадскімі арганізацыямі (арт. 101) аб'яўляліся асноўнымі гарантыямі кіруючага прынцыпу народаўладдзя ў БССР.

У Канстытуцыі вызначалася новая класавая структура грамадства, саветы абвяшчаліся палітычнай асновай дзяржавы, а эканамічнай асновай – сацыялістычная сістэма народнай гаспадаркі з дзяржаўнай альбо калгасна-кааператыўнай формамі ўласнасці. У яе былі ўключаны новыя раздзелы аб бюджэце рэспублікі, судзе, пракуратуры, парадку ўнясення змен у Канстытуцыю – не меней за 2/3 галасоў дэпутатаў Вярхоўнага Савета і інш.

Праца ў рэспубліцы аб'яўлялася абавязкам і справай гонару кожнага здольнага да працы грамадзяніна з абвяшчэннем прынцыпаў сацыялізму: «Хто не працуе, той не есць» і «Ад кожнага па яго здольнасцях, кожнаму – па яго працы» (арт. 12). Павялічваліся абавязкі грамадзян. Так, кожны грамадзянін рэспублікі абавязаны быў выконваць Канстытуцыю, прытрымлівацца законаў, захоўваць дысцыпліну працы, сумленна адносіцца да грамадскага абавязку, паважаць правілы сацыялістычнага агульнасумеснага жыцця, берагчы і ўмацоўваць грамадскую, сацыялістычную ўласнасць (арт. 105, 106). Асобы, якія замахваліся на сацыялістычную ўласнасць, лічыліся ворагамі народа.

Адзначым, што прыняццем новых канстытуцый сталінскі рэжым імкнуўся прадэманстраваць усяму свету поспехі і перавагу сацыялістычнага ўкладу жыцця, таму многія іх палажэнні толькі дэклараваліся і не адпавядалі рэаліям тагачаснага жыцця савецкай дзяржавы. Так, абвешчаныя палітычныя правы і свабоды грамадзян рэспублікі, у тым ліку ўведзены ў канстытуцыйны ранг прынцып недатыкальнасці асобы, былі замацаваны ў той час, калі ў савецкай дзяржаве адбываліся масавыя рэпрэсіі. Увогуле канстытуцыйныя нормы, многія з якіх, несумненна, мелі прагрэсіўны характар параўнальна з папярэднім заканадаўствам, адлюстроўвалі супярэчлівы характар дадзенага этапу развіцця савецкай дзяржавы. Рэальны стан грамадскіх адносін далёка адставаў ад ідэалаў і лозунгаў, замацаваных у Канстытуцыі ССРС 1936 г. і адпаведна – у Канстытуцыі БССР 1937 г. Так, партыйныя рашэнні, як і шматлікія падканстытуцыйныя акты, мелі перавагу перад канстытуцыйнымі нормамі і

былі падпарадкаваны пануючай камуністычнай ідэалогіі і інтарэсам сацыялістычнага і камуністычнага будаўніцтва.

Пазней у Канстытуцыю БССР 1937 г. былі ўнесены даволі шматлікія змяненні і дапаўненні, звязаныя з новым адміністрацыйна-тэрытарыяльным падзелам, перайменаваннем СНК БССР у Савет Міністраў БССР, а наркаматаў – у міністэрствы (сакавік 1946 г.), змяненнем дзяржаўнага сцягу (25 снежня 1951 г.), прыняццем указа Прэзідыума Вярхоўнага Савета БССР «Аб дзяржаўным гімне БССР» (24 верасня 1955 г.), а таксама ў сувязі з пашырэннем правоў саюзных рэспублік у пасляваенны перыяд і інш. Аднак і потым Беларуская ССР мела нязначную самастойнасць, асабліва ў сферы планавання і расходу бюджэту рэспублікі, бо гэтыя планы распрацоўваўся на аснове цэнтралізаваных дзяржаўных планаў эканамічнага і сацыяльнага развіцця СССР [2, с. 312–313].

7 кастрычніка 1977 г. Вярхоўным Саветам СССР была прынята апошняя агульнасаюзная Канстытуцыя, прычынай распрацоўкі якой Камуністычная партыя аб'явіла пабудову ў СССР развітога сацыялізму. 14 красавіка 1978 г. Вярхоўным Саветам БССР прымаецца новая, чацвёртая Канстытуцыя БССР. Па сваёй сутнасці і структурна яна, як і раней, была пабудавана, «у поўнай адпаведнасці з Канстытуцыяй СССР» і складалася з прэамбулы, 10 частак, 19 раздзелаў, якія ўключалі ў сябе 172 артыкулы [1, с. 259–285].

Перш за ўсё неабходна адзначыць, што прэамбула, якая ўпершыню была ўключана ў Канстытуцыю, утрымлівала не адпавядаючыя гістарычнай рэчаіснасці палажэнні аб тым, што беларусы «з дапамогай рускага пралетарыяту ўпершыню ў гісторыі здабылі сваю дзяржаўнасць, утварыўшы БССР», хоць добра вядома аб існаванні старажытных беларускіх дзяржаў. У прэамбуле пераемна падкрэслівалася раўнапраўнае БССР з іншымі саюзнымі рэспублікамі, адзначалася кіруючая роля КПСС у жыцці грамадства і дзяржавы, а таксама гаварылася як аб рэальным факце – пабудове развітога сацыялістычнага грамадства і фарміраванні новай гістарычнай супольнасці людзей – савецкага народа [2, с. 385].

У Канстытуцыі мелі месца новыя важныя асаблівасці. Так, была значна ўдасканалена яе структура: з'явіліся раздзелы, падзеленыя на главы; былі ўведзены новыя прававыя тэрміны – «палітычная сістэма», «эканамічная сістэма», «сацыяльна-культурная сістэма», «саветы народных дэпутатаў» і інш. Акрамя таго, упершыню гаварылася аб развіцці палітычнай сістэмы шляхам разгортвання сацыялістычнай дэмакратыі і шырокім удзеле грамадзян у кіраўніцтве справамі дзяржавы і грамадства, аб удасканаленні дзяржаўнага апарату, павышэнні актыўнасці грамадскіх арганізацый, умацненні народнага кантролю, умацаванні прававой асновы дзяржаўнага і грамадскага жыцця і інш. [2, с. 387]. У параўнанні з папярэднім законам амаль у два разы павялічылася колькасць артыкулаў,

прысвечаных правам і свабодам грамадзян (арт. 37-67), прычым акцэнт рабіўся на сацыяльна-эканамічных правах грамадзян – права на працу; адпачынак; ахову здароўя; матэрыяльнае забеспячэнне ў старасці. Новай стала норма аб праве грамадзян на жыллё. Замацоўваліся правы грамадзян на карыстанне дасягненнямі культуры, удзел у кіраванні дзяржаўнымі і грамадскімі справамі, аб’яднанне ў грамадскія арганізацыі, а таксама права ўносіць у дзяржаўныя органы і грамадскія арганізацыі прапановы, абскарджваць дзеянні службовых асоб, дзяржаўных і грамадскіх органаў і інш.

У Канстытуцыі меліся і пэўныя недахопы, у першую чаргу – падпарадкаванасць яе палажэнняў інтарэсам камуністычнага будаўніцтва і мэце абароны дзяржаўных інтарэсаў, а не правам і свабодам грамадзяніна, а таксама адсутнасць нормаў аб прыватнай уласнасці, падзеле ўладаў і інш. [3, с. 11–12]. Акрамя таго, яна ігнаравала шэраг важнейшых міжнародных актаў, а многія яе палажэнні, як і раней, насілі дэкларатыўны характар і не заўсёды адпавядалі рэчаіснасці – тым палітычным, эканамічным і сацыяльным працэсам, што адбываліся ў грамадстве.

У цэлым жа Канстытуцыя БССР 1978 г., якая грунтавалася на палажэннях папярэдніх савецкіх канстытуцый, была значна больш прагрэсіўнай. Тым больш, што паступова ў яе пачалі ўносіцца змены. Асабліва яна зведала шмат прынцыповых і істотных змен са студзеня 1990 г. па люты 1994 г., калі быў прыняты шэраг законаў, якімі прадугледжвалася шматпартыйнасць, вяршыніста актэў рэспубліканскіх над саюзнымі, разнастайнасць формаў уласнасці і інш. Менавіта гэтыя законы забяспечылі плаўны пераход да распрацоўкі праекта Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь.

Бібліяграфічныя спасылкі

1. *Васілевіч Р. А., Доўнар Т. І., Юхо, І.А.* Гісторыя канстытуцыйнага права Беларусі. Мінск: “Права і эканоміка”, 2001. 363 с.

2. *Доўнар Т. І.* Гісторыя дзяржавы і права Беларусі : падручнік / Т.І.Доўнар. 3-е выд., стэр. Мінск : Адукацыя і выхаванне, 2023. 432 с.

3. *Васілевіч Г. А.* 1991 год : хроніка пікіруючай страны / Г.А.Васілевіч. Мінск : Право и экономика, 2012. 171 с.