

УДК 342.4(437.6:437)«19»

СТАНОВЛЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО РОЗВИТКУ СЛОВАЧЧИНИ В СКЛАДІ ЧССР В ХХ СТ.

ESTABLISHMENT OF CONSTITUTIONAL DEVELOPMENT IN SLOVAKIA AS PART OF CZECHOSLOVAKIA IN THE TWENTIETH CENTURY

Копча В.В.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри
теорії та історії держави і права
юридичного факультету*

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Стаття присвячена становленню конституційного розвитку Словаччини в складі Чехословаччини. Автор вказує, що дослідження становлення конституційного розвитку Словацької Республіки як наукове завдання є актуальним із декількох причин. По-перше, державно-правова історія Словаччини в ХХ ст. за багатьма параметрами є подібною до вітчизняної історії держави та права. По-друге, Словацька Республіка на етапі суверенізації у своєму конституційному будівництві вирішувала практично ті ж проблеми, що й Україна.

Ключові слова: Конституція Чехословаччини, національні збори, Комуністична партія Чехословаччини, Словацька національна рада, соціалістична федерація.

Статья посвящена становлению конституционного развития Словакии в составе Чехословакии. Автор указывает, что исследование становления конституционного развития Словацкой Республики как научная задача является актуальной по нескольким причинам. Во-первых, государственно-правовая история Словакии в XX в. по многим параметрам аналогична отечественной истории государства и права. Во-вторых, Словацкая Республика на этапе суверенизации в своем конституционном строительстве решала практически те же проблемы, что и Украина.

Ключевые слова: Конституция Чехословакии, национальное собрание, Коммунистическая партия Чехословакии, Словацкий национальный совет, социалистическая федерация.

The article is devoted to the establishment of constitutional development in the Slovak part of Czechoslovakia. The author points out the research establishment of constitutional development of the Slovak Republic, as a scientific problem is relevant for several reasons. First, the state-legal history of Slovakia in the twentieth century in many ways is similar to the national history of law. Secondly, the Slovak Republic at the stage of sovereignty in its constitutional development practically solved the same problems as the Ukraine.

Key words: Constitution of Czechoslovakia, national assembly, the Communist Party of Czechoslovakia, the Slovak National Council, socialist federation.

Аналіз становлення конституційного розвитку Словацької Республіки як наукове завдання є актуальним із кількох доводів. По-перше, державно-правова історія Словаччини в ХХ ст. за багатьма параметрами є подібною до вітчизняної історії держави та права. По-друге, Словацька Республіка на етапі суверенізації у своєму конституційному будівництві вирішувала практично ті ж проблеми, що й Україна. При цьому для вітчизняної науки історії держави та права цікавим є розкриття статусу Словаччини в складі Чехословаччини у вказаний хронологічний період.

Автор ставлять перед собою завдання розкрити основні етапи конституційного-правового розвитку Словаччини в складі Чехословаччини в 60–80 роки ХХ ст.

Чехословацька Соціалістична Республіка (далі – ЧССР), створена після «лютневої революції» 1948 року, відзначалася всіма атрибутами централізованої держави. Причому про унітарний територіальний устрій країни можна впевнено говорити не лише з огляду на державний режим та особливості політичної системи ЧССР, у якій домінувала централізована Комуністична партія Чехословаччини (далі – КПЧ). Таке твердження ґрунтується не лише на фактичній, а й на юридичній основі. Наприклад, Законом «Про територіальний поділ держави» від 9 квітня 1960 року № 36 ЧССР проголошувалася єдиним державним утворенням, яке складається з м. Праги, 10 країв і 108 округів. Словаччина як територіальна складова держави, позбавлена державно-

правового статусу, цілком втратила свою особливість у цьому плані. На традиційній території цієї частини держави було створено 3 країни. Навіть назва «Словацьчина» в цьому законодавчому акті жодного разу не згадується [1]. Це означало, що з формально-юридичної точки зору ЧССР виступала унітарною централізованою державою.

Відзначимо, що з точки зору державного режиму в Чехословаччині цього періоду функціонувала одна з моделей «східноєвропейського соціалізму», суть якого полягала в тоталітарному режимі радянського зразка [2].

Хоча схвалена Національними зборами 11 липня 1960 року нова Конституція ЧССР не змінила державно-територіального устрою країни, державно-правовий статус Словацьчини було вперше виокремлено. Це визнавалося навіть радянськими дослідниками проблеми [3]. Відповідно до ч. 2 ст. 1 Конституції проголошувалося, що «Чехословацька Соціалістична Республіка є єдиною державою двох рівноправних народів – чехів та словаків». Водночас положеннями ч. 3 ст. 2 Основного Закону визначалося, що представницькими органами в ЧССР виступають Національні збори (загальнодержавний законодавчий орган), Словацька національна рада (далі – СНР), народні комітети (місцеві органи державної влади). Це означало, що Конституція 1960 року все ж передбачила певну специфіку в організації органів державної влади для Словацьчини: для цієї територіальної складової передбачалося створити Словацьку національну раду (нормотворчий орган) та її Президію (виконавчий орган). Статті 74–85 глави шостої (з назвою «Словацька національна рада») визначали статус цього державного органу. Відповідно до ч. 1 ст. 73 СНР є органом державної влади й управління Словацьчини, що обирається строком на чотири роки. До повноважень цього органу належало насамперед вирішення законами СНР питань національного чи регіонального розвитку, оскільки для забезпечення всебічного господарського та культурного розвитку Словацьчини необхідна спеціальна регламентація, а також вирішення питань законами СНР у випадках, коли її на це уповноважать Національні збори (ст. 74 Конституції) [4]. Інша територіальна частина держави – Чехія – не мала навіть подібних органів. Таким чином, територіальний устрій відзначався асиметричним характером. В умовах діючого режиму така територіальна організація чехословацької держави обґрунтовувалася пропагандистськими аргументами про «єдність чехословацького народу», «фактичну рівноправність чехів і словаків», їх «право на самовизначення» тощо.

Питання державно-правових взаємин чеського й словацького народів як одне з ключових постало в процесі часткових політичних реформ першої половини 1968 року. Демократизація політичного життя країни, яку пізніше стали називати «празька весна» [5], часткове відновлення свобод призвело до різкого зростання руху за певний ступінь державності в Словацьчині. Відзначимо, що пізніше в підсумковому документі КПЧ з назвою «Уроки кризового розви-

тку в Компартії Чехословаччини і суспільстві після XIII з'їзду КПЧ», прийнятому пленумом Центрального комітету КПЧ в грудні 1970 року, демократичні реформи першої половини 1968 року та їх програма оцінювалися в такий спосіб: «Чисельні факти підтверджують, що в 1968 р. у нас утворилася широка антикомуністична коаліція і формувалася нова структура політичної системи, котра фактично відроджувала становище, яке існувало до Лютого 1948 р. і в якій чітко проявлялися навіть елементи домюхенської буржуазної республіки» [6].

Справедливо буде відзначити, що об'єктивно навіть часткова демократизація стала передумовою федералізації держави. На початку липня 1968 року розробкою принципів вирішення цієї проблеми стала займатися спеціально створена для цього комісія Уряду ЧССР. В основі федерації мав бути так званий «демократичний соціалізм» (основний програмний лозунг лідерів «празької весни»), саме демократичний процес мав стати гарантією здійснення федералізації держави. Шляхом федералізації всієї політичної системи федеративна держава планувалася як добровільний союз двох рівноправних народів, їх двох «рівно-державних» частин. Федерація мала бути заснована «знизу», на основі угоди чеського та словацького національно-політичних представницьких органів – національних рад. Спірними із самого початку процесу становлення федерації виступали такі питання, як заборона принципу більшості під час прийняття рішень (представники Словацьчини за присутності такого принципу постійно перебували б у меншості в усіх вищих державних органах) і паритетність у формуванні парламенту й уряду. Пропонувалося також, щоб для схвалення певних законів необхідною була більшість голосів у федеральному парламенті депутатів, обраних як від Чехії, так і від Словацьчини [7].

Прагнення до певної форми власної державності охопило й частину словацької комуністичної номенклатури, причому настільки, що Словацька національна рада ще в березні 1968 року офіційно поставила вимогу про рівноправність двох народів на основі федеративного зв'язку між ними. Набагато менш активніше за федералізацію країни виступали представники традиційних чеських територій. Національні збори ЧССР 24 червня 1968 року схвалили окремий конституційний закон «Про підготовку федеративного впорядкування Чехословацької федеративної республіки» [8]. Відповідно до ст. 1 цього законодавчого акта державно-правове врегулювання стосунків чеського й словацького народів буде здійснено конституційним законом, для схвалення якого необхідною є згода принаймні трьох п'ятих від загальної кількості депутатів Національних зборів, обраних у чеських краях, і принаймні трьох п'ятих від загальної кількості депутатів, обраних у краях Словацьчини. Під час прийняття названого законопроекту депутати від обох частин республіки повинні голосувати окремо. Завдання, пов'язані з підготовкою до федерального впорядкування, покладалася на Чеську національну раду (далі – ЧНР) і Словацьку наці-

ональну раду. Оскільки Чеська національна рада на той час не функціонувала, законом передбачалося її створення як «тимчасового органу конституційного і політичного представництва чеського народу». Згідно зі ст. 4 Закону склад ЧНР формувался Національними зборами за поданням Національного фронту із числа депутатів Національних зборів, обраних із чеських країв, а також із числа відомих представників громадського життя чеського народу, які не були депутатами Національних зборів.

Отже, процес федералізації став урегульованим спеціальним законом. Цей процес мав завершитися в день 50-річчя із часу заснування першої Чехословацької республіки (28 жовтня 1968 року) прийняттям конституційного закону про федерацію [9].

26 липня 1968 року президія Уряду та ЦК КПЧ на спільному засіданні підвели підсумок дискусії й остаточно погодили всі спірні питання. Було вирішено, зокрема, що мають бути створені двопалатні Федеральні збори (законодавчий орган на рівні федерації), а також погоджено механізм формування федерального уряду – голови урядів Чеської соціалістичної та Словацької соціалістичної республік стануть заступниками голови федерального уряду. Відкритим питанням залишилася назва федерації. 7 серпня 1968 року було виголошено «Проект федеративного впорядкування Чехословацької республіки», у якому відзначалося, що саме демократизація ЧСР є передумовою виникнення справедливої федерації. Цей документ був винесений на так зване «всенародне обговорення», практиковане в соціалістичних країнах. На цьому процес реформи територіального устрою в країні призупинився [10].

Справа в тому, що 21 серпня 1968 року на територію Чехословаччини з метою припинення демократизації політичної системи, відходу від «соціалістичних принципів» були введені війська п'яťох держав-членів Організації Варшавського Договору, серед яких основну масу склали частини Радянської армії. Усього до країни без дозволу її законних органів влади було введено близько півмільйона солдат й офіцерів, 6 300 танків і 2 тисячі гармат [11]. Невдовзі розпочався процес так званої «нормалізації» суспільного життя ЧСР, тобто повернення до неосталіністської моделі соціалізму.

Базові положення майбутньої союзної держави чехів і словаків були сформульовані в деклараціях Словацької національної ради 6 вересня і Чеської національної ради 18 вересня 1968 року. У них виголошувалося, що національні держави поступаються частинною суверенітету федерації та що будуть рівноцінно сформовані національні (республіканські) і федеральні органи влади. У жовтні обидві національні ради провели низку спільних засідань у м. Брно, під час яких і було завершено роботу над текстом проекту конституційного закону. Остаточо його схвалила Політична комісія ЦК КПЧ (О. Чернік, А. Дубчек, Й. Сморковські, Г. Гусак, П. Колотка, О. Клокоч, Ч. Цісарж) [12].

27 жовтня 1968 року, напередодні 50-річчя із часу проголошення першої Чехословацької республіки,

Національні збори схвалили Конституційний закон про чехословацьку федерацію за № 143. З формальної точки зору цей законодавчий акт складається з 8 глав і 151 статті. Його структура має такий вигляд: Преамбула, «Основні положення» (перша глава), «Розподіл повноважень між федерацією і республіками» (друга глава), «Федеральні збори» (третья глава), «Президент Чехословацької соціалістичної республіки» (четверта глава), «Уряд ЧСР» (п'ята глава), «Конституційний Суд ЧСР» (шоста глава), «Державні органи ЧСР» (сьома глава), «Загальні, перехідні і заключні положення» (восьма глава) [13].

Необхідно відзначити, що Конституційний закон про чехословацьку федерацію своїми положеннями вніс зміни й до чинної тоді Конституції ЧСР 1960 року, зокрема щодо розуміння чехословацької держави, структури та повноважень її вищих органів влади. Основний закон 1960 року продовжував діяти в частині, що не протирічила Конституційному закону 1968 року.

Торкаючись змісту цього законодавчого акта, підкреслимо, що відповідно до ч. 1 ст. 1 Чехословацька Соціалістична Республіка проголошувалася «федеративною державою двох рівноправних братніх народів – чехів і словаків». Формулювалося також, що в основі федерації є добровільний союз рівноправних національних держав чеського й словацького народів, заснованих на праві на самовизначення кожного з них. Було визначено, що територія ЧСР складалася з територій двох республік, а її кордони могли бути змінені лише конституційним законом федерального парламенту. Кордони кожної з республік могли бути змінені конституційним законом їх національних рад.

Окрема глава (ст. ст. 7–28) Конституційного закону присвячена розподілу компетенції між федерацією та її суб'єктами. Так, відповідно до ч. 1 ст. 7 до виключного відання ЧСР належали такі питання, як зовнішня політика, приєднання до міжнародних договорів, представництво ЧСР у міжнародних відносинах, вирішення питання війни та миру, оборона, валюта, федеральне законодавство й адміністрація у сфері відання федерації, контроль за діяльністю федеральних органів, охорона федеральної конституційності тощо.

Відзначимо, що на основі цього Конституційного закону перебудові підлягала вся система державних органів ЧСР. Істотних змін зазнала також організація державної влади в республіках-суб'єктах ЧСР. По-перше, відзначимо, що вже в обох республіках (не лише в Словаччині) були засновані національні ради, які проголошувалися на відповідній території «представниками національного суверенітету, самобутності і вищими органами державної влади». Одночасно національні ради виступали єдиними законодавчими органами в республіках. Чеська національна рада складалася з 200 депутатів, Словацька – із 150 депутатів. Депутати обох представницьких органів обиралися строком на 5 років. Уряди в республіках призначалися та звільнялися Президіями їх національних рад [14].

Передбачалося також заснування Конституційного Суду ЧССР як судового органу захисту конституційного ладу. Цей орган мав складатися з 12 членів, причому паритетне представництво обох республік в ньому забезпечувалося в такий спосіб, що 4 судді та 2 резервні судді мали обиратися із числа громадян Чеської Соціалістичної Республіки й стільки ж – із числа громадян Словацької соціалістичної республіки [15].

Конституційний закон про чехословацьку федерацію № 143, схвалений 27 жовтня 1968 року, набув чинності з 1 січня 1969 року. До речі, 27 жовтня 1968 року було схвалено ще один Конституційний закон «Про статус національностей в ЧССР» [16], який визначав права громадян ЧССР угорської, німецької, польської і української національностей. Представникам усіх цих національностей (термін «національні меншини» цей закон не вживає) забезпечувалося: а) право на освіту рідною мовою; б) право на всебічний культурний розвиток; в) право вживати свою мову під час спілкування з державними службовцями в місцях їх компактного проживання; г) право на об'єднання в національно-культурні організації; д) право на друк та інформацію на рідній мові. Очевидно, що й цей законодавчий акт слід розглядати в системі заходів щодо «нормалізації» та «консолідації» чехословацького суспільства.

Необхідно зауважити, що Конституційний закон про чехословацьку федерацію став лише першим (хоч й основним) кроком до створення конституційної системи ЧССР як федеративної держави. Протягом 70–80-х років приймалися нові нормативні акти, що врегульовували діяльність окремих владних інституцій ЧССР. Так уже в 1970 році (№ 125) було схвалено Конституційний закон про внесення змін до Конституційного закону 1968 року, який, по-перше, посилював юрисдикцію федерації щодо забезпечення єдиної економічної системи, єдиного планування та бюджету, а по-друге, встановлював (на зміну ст. 5 закону 1968 року), що в ЧССР громадянство є єдиним і кожен громадянин ЧССР на всій її території володіє рівними правами та рівними обов'язками [17]. У 1970 році Федеральними зборами ЧССР було схвалено ще цілу низку законів: про визначення повноважень ЧССР у сфері внутрішнього порядку та безпеки (№ 128), про повноваження федеральних міністерств (№ 133), про правила державного бюджету чехословацької федерації (№ 134), про народногосподарське планування (№ 145) [18].

Після перебудови публічної влади на основі конституційного закону 1968 року Чехословаччина перетворилася в одну із соціалістичних федерацій, поряд із Союзом РСР та Соціалістичною Федеративною Республікою Югославія. Тому її основні характеристики засвідчують як про прояв закономірностей складних за територіальним устроєм держав із комуністичними системами, так і про істотну специфіку.

Відзначимо, що у другій половині 80-х років мали місце перші спроби реформування конституційних основ чехословацької федерації. Так, на XVII з'їзді КПЧ у 1986 році констатувалося, що «прийшов

час для підготовки нової Конституції Чехословацької республіки». Проте про підготовку республіканських конституцій на тому форумі не говорилося зовсім. Реальною робота щодо підготовки проекту нової федеральної конституції розпочалася лише в 1987 році. 31 жовтня 1989 року підготовлений проект був винесений на позачергове засідання Словацької національної ради, але був відхилений із мотивів його «унітаристського» характеру [19].

Аналіз чинного законодавства та політичної практики ЧССР дозволяє сформулювати основні фактори, що впливали на процес утворення й функціонування Словаччини в складі чехословацької федерації.

По-перше, федералізація Чехословаччини стала складовою частиною процесу «нормалізації», тобто керованого із СРСР процесу стабілізації політичної ситуації в країні на основі засад згоргання демократичних перетворень першої половини 1968 року, відновлення тоталітарних методів контролю й управління суспільства, усунення з державного та партійного апарату демократично налаштованих осіб.

«Нормалізація» розпочалася з введенням на територію Чехословаччини 21 серпня 1968 року, як уже вище відзначалося, військ п'яти держав-членів Організації Варшавського Договору й тимчасового інтернування частини політичного керівництва ЧССР. Військова присутність «братніх» країн стала опорою процесу відновлення недемократичних порядків.

По-друге, на реалізацію норм Конституційного закону про чехословацьку федерацію 1968 року впливав не лише політичний режим, а й форма правління. Аналіз структури вищих органів державної влади, розмежування повноважень між ними свідчить про наявність у Чехословаччині того періоду форми державного правління, яку позначають нині як «радянська республіка». До основних її параметрів у ЧССР належать такі: а) відсутність (навіть формально) принципу поділу державної влади на законодавчу, виконавчу й судову (у ЧССР конституційно Федеральні збори мали статус «вищого» державного органу); б) функціонування ієрархічної системи квазіпредставницьких органів, вищий із яких здійснює законодавчі функції; в) контроль однієї партії за виборами.

Саме вплив наведених факторів призвів до того, що окремі положення Конституційного закону 1968 року так і не були реалізовані до падіння комуністичної системи в Чехословаччині в 1989 році. Зокрема, так і не було створено Федерального конституційного суду та органів конституційної юрисдикції в обох республіках. Крім того, національними радами суб'єктів федерації, у тому числі Словаччини, не були схвалені конституції республік. Це засвідчувало, що навіть із формально-юридичної точки зору Чехословацька Соціалістична Республіка не набула класичних ознак федерації, а її суб'єкти не набули конституційного оформлення навіть на рівні союзних республік СРСР. Тобто навіть із формально-юридичної точки зору Словацька Республіка не набула атрибутів суб'єкта соціалістичної федерації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Zakon ze dne 9 dubna 1960 o uzemním členení státu // Sb. zákonů ČSSR č. 36/1960. – S. 98–100.
2. Новопашин Ю.С. Восточноевропейский социализм как объект исследования (вместо введения) / Ю.С. Новопашин // Восточноевропейский социализм: становление режима, попытки его модификации, причины краха : сб. статей / отв. ред. В.В. Марьина, Ю.С. Новопашин. – М., 1992. – С. 4–11.
3. Синельникова Р.Д. Державне право зарубіжних соціалістичних країн / Р.Д. Синельникова. – К. : Вид-во КДУ ім. Т.Г. Шевченка, 1966. – 187 с.
4. Ústava Československé socialistické republiky ze dne 11. července 1960 // Sb. zákonů ČSSR č. 100/1960. – S. 304–306.
5. Латыш М.В. Пражская весна и реакция Кремля / М.В. Латыш. – М., 1998. – 383 с.
6. Уроки кризисного развития в Компартии Чехословакии и обществе после XIII съезда КПЧ : документ, принятый на пленуме ЦК КПЧ в декабре 1970 г. – М., Политиздат, 1971. – С. 32–39.
7. Žatkuliak J. Ku vzniku československé federace roku 1968 // Idea Československa a Střední Evropa. Sborník příspěvků z konference konané k 75 výročí 28. října 1918 v Brně a v Martině ve dnech 28–30. října 1993 / Redakce univ. prof. S. Kučerova a kol. – Brno : Nakladatelství Doplněk, 1994. – S. 175.
8. Ústavní zákon ze dne 24. června 1968 o přípravě federativního uspořádání Československé socialistické republiky // Sb. zákonů ČSSR č. 77/1960. – S. 217–218.
9. Pěchota V. Československé ústavní dějiny // Právník. – 1991. – № 4. – S. 280.
10. Žatkuliak J. Ku vzniku československé federace roku 1968 // Idea Československa a Střední Evropa. Sborník příspěvků z konference konané k 75 výročí 28. října 1918 v Brně a v Martině ve dnech 28–30. října 1993 / Redakce univ. prof. S. Kučerova a kol. – Brno : Nakladatelství Doplněk, 1994. – S. 176.
11. Pecka J. A kol. Sovětská armáda v Československu 1968–1991: Chronologický přehled / J. Pecka. – Praha : Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 1996; Ďurica M. Dejiny Slovenska a Slovákov / M. Ďurica. – Bratislava : Slovenské pedagogické nakladateľstvo, 1995. – S. 250.
12. Žatkuliak J. Ku vzniku česko-slovenské federace roku 1968 / J. Žatkuliak // Idea Československa a Střední Evropa. Sborník příspěvků z konference konané k 75 výročí 28. října 1918 v Brně a v Martině ve dnech 28–30. října 1993 / Redakce univ. prof. Stanislava Kučerová a kol. – Brno : Nakladatelství Doplněk, 1994. – S. 176.
13. Ústavní zákon ze dne 27. října 1968 o československé federaci // Sb. zákonů č. 143/1968. – S. 381–401.
14. Rozhodovací činnost Ústavního soudu Slovenské republiky 1993 – 1997 / Zodpovedný redaktor Kresak P. – Bratislava : Kalligram, 1999. – S. 22–23.
15. Ústavní zákon ze dne 27. října 1968 o postavení národnosti v Československé socialistické republice // Sb. zákonů ČSSR č. 144/1968. – S. 402–403.
16. Ústavní zákon ze dne 20. prosince 1970, kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci // Sb. zákonů ČSSR č. 125/1970. – S. 569–573.
17. Gál F. Československo v letech 1968–1990 // Aktuálně otázky historie II. Zborník prednášok. Zodpovedný redaktor Gál F. Vydalo Metodické centrum Banská Bystrica. 1993. – S. 124–125.
18. Chovanec J. Ku geneze samostatnosti Slovenské republiky / J. Chovanec // Slovakia plus. Sborník príspevkov zo ž. Zasadnutia Stálej konferencie slovenskej inteligencie, konaného v dňoch 26–28. novembra 1997 v Častej-Papierničke. – Bratislava, 1998. – S. 82–83.