

код екземпляра

864170



ВІСНИК

АКАДЕМІЇ

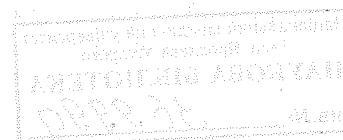
ПРАВОВИХ
НАУК
УКРАЇНИ

№ 1 (52)

Заснований у 1993 році



Харків
2008



ПИТАННЯ ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

В. Рум'янцев, член-кореспондент Академії правових наук України

Четвертий Універсал Центральної Ради – спроба здобуття незалежності (до 90-річчя прийняття Четвертого Універсалу)

Перед лицем неминучої поразки від більшовиків на зламі 1917–1918 рр. останньою надією Центральної Ради була чужоземна допомога. Взагалі симпатії Ради схилилися на бік Антанти, і від початку свого існування вона добивалася визнання провідними її членами, особливо Великою Британією і Францією.

Виказуючи інтерес до України, держави Антанти намагалися переконати Центральну Раду в необхідності продовження війни з Німеччиною та її блоком. 21 грудня 1917 р. глава французької військової місії генерал Табуї передав уряду УНР офіційні документи, які засвідчували, що Франція визнає Українську Народну Республіку. Аналогічний крок здійснив і представник Великої Британії в Україні П. Баге. «Маю честь повідомити вас, — писав він у посланні до голови уряду УНР, — що уряд його Великобританської Величності призначив мене <...> представником Великобританії на Україні. Мій уряд доручив мені запевнити вас у його добрих намірах. Він буде підтримувати з усіх сил Український Уряд у завданнях, які він розпочав щодо створення доброго управління, підтримання порядку й поборювання Центральних Держав, ворогів демократії й людськості»¹.

Остання фраза, власне кажучи, і розкриває справжню суть інтересу Великої Британії та Франції до України. Хоча немає сумніву в тому, що ці акти провідних держав Антанти були значним кроком на шляху до міжнародного визнання УНР. Але не слід забувати, що ці документи не

¹ Винниченко В. Відродження нації. (Історія української революції: марець 1917 – грудень 1919 р.). Репринтне видання 1920 р. – К., 1990. – Ч. II. С. 242–243.

можуть свідчити про остаточне визнання України як незалежної держави, хоча б тому, що вона сама ще не проголосила себе незалежною державою.

Перспектива продовження війни з державами Четвертого союзу не влаштувала Україну. У Першому і Третньому Універсалах Центральна Рада особливо наголошувала на тому, що вона бажає встановлення миру між усіма воюючими державами якомога скоріше. Але представники Антанти не залишали надії схилити провід Української Народної Республіки на свій бік. Саме з цією метою Франція, а незабаром і Велика Британія офіційно визнали Українську Народну Республіку. Але у Центральної Ради не було ні достатніх збройних сил, ні бажання виправдати ці надії союзників¹.

У тих конкретних історичних умовах жодна із сторін була неспроможна задовольнити інтереси іншої сторони: становище України не дало б змоги витримати тягар затяжної війни з Центральними державами, тоді як Франція і Велика Британія не змогли б забезпечити Україні надійний захист від німців і більшовиків. Отже, тогочасні об'єктивні умови були несприятливими для співпраці УНР з державами Антанти.

Проте 22 грудня 1917 р. виникла нова ситуація, коли Раднарком Росії розпочав мирні переговори у Бресті з Центральними державами, заявивши про те, що він репрезентує всі народи колишньої Російської імперії. Щоб не дати більшовикам можливості представляти на мирних переговорах Україну, Центральна Рада направила у Брест власну делегацію. Її очолив В. Голубович, членами делегації були М. Любинський, М. Полоз, О. Севрюк, М. Левитський, С. Остапенко.

М. Грушевський дав делегації інструкцію: домагатися, щоб Україна дістала Східну Галичину, Буковину, Закарпаття, Холмщину і Підляшшя. У разі відмови Австро-Угорщини поступитися землями, які раніше належали їй, треба було добиватися утворення з них окремого коронного краю з широкою автономією².

Учасники переговорів, у тому числі й російська делегація, визнавали українську делегацію за повноправного суб'єкта переговорів. Однак, коли більшовицька навала докотилася до Києва, у Брест прибула делегація від Харківського Народного Секретаріату. Глава російської

¹ Див.: Кошленко М., Кошленко О. Зовнішня політика Центральної Ради // Політика і час. 1992. № 11–12. С. 70.

² Див.: Полонська-Василенко Н. Історія України: У 2 т. – Т. 2: Від середини XVII століття до 1923 року. – К., 1992. – С. 477.

делегатії Л. Троцький переконував учасників переговорів, що більша частина України підлягає саме йому, а вплив Центральної Ради зменшився і тому вимагав визнати Харківський Народний Секретаріат за дійсний український уряд.

Становище делегатії Центральної Ради ускладнювалося ще й тим, що Третій Універсал проголосив Українську Народну Республіку в федерації з Росією. Тепер Л. Троцький посилався на те, що укласти мир могла лише суверенна держава.

Не сприяла задоволенню намагань делегатії УНР і позиція Австро-Угорщини, яка не погоджувалась на передачу Галичини та Буковини Україні і вимагала проголошення незалежності української держави.

Ці обставини штовхали Центральну Раду до неминучої політичної комбінації, до акта, вимушеного обставинами, але не зумовленого самим українським національно-визвольним рухом того часу — проголошення самостійності України¹. На своєму засіданні 22–24 січня 1918 р. Центральна Рада схвалила текст Четвертого Універсалу про повну суверенність Української Народної Республіки. У зв'язку з цим важко погодитись з думкою І. Нагаєвського про те, що під впливом делегатії Центральної держави і під напором більшовицьких частин сталося те, що могло і повинно було статися навесні 1917 р.²

У Четвертому Універсалі говорилось: «Віднині Українська Народна Республіка стає самостійною, від нікого незалежною, вільною, суверенною державою Українського Народу»³.

Але при цьому знову зазначалося, що Українські Установчі збори, які мають бути скликані якнайскоріше, повинні вирішити питання про федеративний зв'язок з колишньою Російською державою⁴.

Це пояснюється тим, що такі провідні діячі Центральної Ради, як М. Грушевський, В. Винниченко та інші належали до тих мислителів України, які обмежувалися вимогою права нації на самовизначення в межах Російської демократичної федерації і майже до кінця 1917 р. не визнавали можливості створення незалежної Української держави. Ево-

¹ Див.: Яневський Д. Б. Українська Центральна Рада: перші кроки до новітньої національної державності (березень – листопад 1917) // Минуле України: відновлені сторінки. – К., 1991. – С. 15.

² Див.: Нагаєвський І. Історія Української держави двадцятого століття. – К., 1993. – С. 101.

³ Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. У 2 т. – Т. 1: 4 березня – 9 грудня 1917 р. – К., 1996. – С. 103.

⁴ Там само. – С. 104.

люція їх поглядів відбувалася під тиском унітаристської політики більшовицької Росії¹. Хоча, як свідчать положення Четвертого Універсалу, ідеї федералізму не залишили їх остаточно.

Універсал стверджував, що Україна хоче жити в мирі з усіма сусідами, але жоден з них не сміє втручатися в її внутрішні справи. Універсал доручав урядові довести до кінця переговори з Центральними державами і укласти з ними мир; демобілізувати армію, яка після укладення миру буде замінена народною міліцією; роздати всю землю селянам без викупу до початку весняних робіт. Проголошувалися націоналізованими ліси, води і надра краю. Усі фабрики і заводи мусили негайно перейти на випуск мирної продукції. Найближчим часом накреслювалось скликання Українські Установчі збори, що мали схвалити Конституцію Української Народної Республіки.

Генеральний Секретаріат було перейменовано на Раду Народних Міністрів, головою якої обрали В. Винниченка.

Тим часом Київ опинився в кільці ворожих сил. Сили Центральної Ради були незначні, а головне ненадійні. «Чотири мільйони української армії, блискучі назви українських полків, що викликали кращі історичні спогади — розтанули», — з гіркотою писав М. Грушевський².

Щодо більшовиків, то значної військової сили у той час вони теж не мали. Сумарно червоногвардійські загони наприкінці жовтня 1917 р. налічували в Україні 20 тисяч чоловік. Вони дещо зросли, але не більше ніж до 40 тисяч чоловік на середину грудня³.

Більшовицька навала із Росії викликала бажання знайти компроміс з більшовиками, штовхала провід Центральної Ради до переобрання кабінету міністрів. В. Винниченка вважали надто поміркованим. 15 січня 1918 р. В. Винниченко подав у відставку з посади голови уряду і міністра внутрішніх справ. Разом з ним залишили посади міністри судових справ, праці, військових справ, морських справ, освіти, міжнародних справ і генеральний контролер⁴. Новим головою Ради Народних Міністрів став В. Голубович⁵.

¹ Див.: Скакун О. Ф. Політичні і правові погляди В. Винниченка // Вісник Академії правових наук України. – 1996. – № 6. – С. 83.

² Грушевський М. Иллюстрированная история Украины. К., 1995. С. 570–572.

³ Див.: Удовиченко О. І. Україна у війні за державність: Історія організації і бойових дій Українських Збройних Сил 1917–1921. – К., 1995. – С. 25.

⁴ Центральний Державний Архів вищих органів влади і управління України (далі – ЦДАВО України). – Ф. 1063, оп. 1, с. 6, а. 20.

⁵ Див.: Полонська-Василенко Н. Історія України. – Т. 2. – С. 479–480.

Не останню роль у відставці В. Винниченка відіграла його особиста позиція. Він, «не бажаючи ніяким способом брати участь у дальшій акції Центральної Ради, передбачаючи неминучий характер цієї акції (угоду з німцями)», виїхав на південь¹.

27 січня 1918 р. українська делегація, маючи звістку про падіння Києва, але приховавши її, підписала в Бресті мир з Центральними державами — Німеччиною, Австро-Угорщиною, Болгарією і Туреччиною. Це була перша мирна угода у світовій війні, що тривала. Договір оголосив кінець воєнного стану між цими державами.

Брестський договір установлював кордони між Українською Народною Республікою та Австро-Угорщиною на довоєнних кордонах Росії з Австро-Угорщиною. Кордон з Польщею мав бути визначений спільною комісією на основі етнографічних відносин і бажань населення. Сторони обопільно відмовлялися від сплати контрибуцій та покриття збитків від воєнних руйнувань. Договір регулював взаємне постачання хліборобських і промислових «лишків». Конкретно це означало постачання Німеччині та Австро-Угорщині Україною 1 млн тонн збіжжя, м'яса та круп до липня 1918 р. Далі договір обумовлював обмін полоненими, встановлення дипломатичних відносин, повернення цивільних інтернованих осіб, відновлення правових відносин.

Укладення угоди в Бресті стало актом доволі неординарним на той час. Більше того, Брестський мир, з точки зору впливу його наслідків на хід відродження української державності, викликає і сьогодні неоднозначні оцінки.

На переконання авторів «Великої історії України», мир з Центральними державами дав українському уряду не тільки формальне визнання української державної суверенності, але й такі практичні користі, як мілітарне забезпечення від Заходу, можливість нормальної демобілізації фронтних частин, упорядкування внутрішніх відносин і торговельних зв'язків із Заходом, повернення українських полонених з Німеччини й Австрії².

На думку І. Біласа, підписання мирного договору в Бресті стало величезним дипломатичним успіхом України, але цей акт, на жаль, не спирався на реальну, національно свідому силу народу³.

¹ Винниченко В. Відродження нації. — Ч. II. — С. 259.

² Велика історія України: У 2 т. — К., 1993. — Т. 2. — С. 331.

³ Див.: Білас І. Г. Репресивно-каральна система в Україні. 1917–1953: Суспільно-політичний та історико-правовий аналіз: У 2 кн. — Кн. 1. — К., 1994. — С. 48.

У зв'язку з цим доцільно зробити узагальнення тогочасної обстановки і причин, що призвели український уряд до підписання Брестського миру.

1. Загальне військове становище Української держави наприкінці 1917 — на початку 1918 рр. показувало, що припинення бойових операцій на фронті проти блоку Центральних держав неминуче. Після жовтневого повстання більшовиків фронт фактично був оголений, а у прифронтних районах вирувала збільшовичена солдатська маса колишньої російської армії, котра не мала бажання продовжувати війну. Територія України, не охоплена українською адміністрацією, була безборонна.

2. Після жовтневого перевороту виразно вималювалася небезпека більшовицького наступу на Україну і наміри червоних оволодіти її територією за всяку ціну і якнайшвидше.

3. Сформовані на той час українські військові частини були недостатні за чисельністю і не готові до відсічі наступу з Півночі.

4. Більшовицька делегація у Бресті намагалася говорити від імені всього населення колишньої Російської імперії, у тому числі й від України. Цим пояснюється те, чому більшовики поспіхом захопили територію України. Адже це давало їм можливість виправдати свої претензії.

5. Наприкінці 1917 р. ніщо фактично не заважало німецьким та австро-угорським військам провести наступ по всьому фронту — від Балтики до Дністра й окупувати значну територію європейської частини Росії. Тоді в Україні була б звичайна окупація, за якої панівна окупаційна влада, безперечно, знищила б усі більш-менш виразні здобутки української державності.

6. У разі окупації України внаслідок воєнних дій німці виходили до Чорного моря і, при забезпеченні тилу на Балканах завдяки союзу з Болгарією і Туреччиною, могли легко пробитися на Кавказ та до Перської затоки. Можливість такого маневру німців загрожувала б життєвим інтересам Антанти на Близькому Сході та в басейні Східного Середземномор'я. У цьому випадку проблема Української державності була б відсунута у невизначене майбутнє.

7. Із припиненням військових операцій проти Німеччини та Австро-Угорщини відкривалися можливості спертися на Галичину й Буковину, як на території з національно свідомим населенням та з великими воєнними базами (тут були зосереджені величезні запаси військового спорядження, накопичених російським командуванням в останні роки війни) у тилу для боротьби проти агресії з боку більшовицької Москви.

Як і треба було сподіватися, договір викликав великий ентузіазм у Німеччині та Австро-Угорщині. Нові союзники України у кількالكітній війні опинилися перед примарою голоду, і їм був конче потрібен український хліб, тому Брестський мир часто називали «хлібним миром».

Інакше дивилися на Брестський мир англійці та французи, які звинувачували українців у зраді. Без перебільшення можна сказати, що вони не простили Україні миру в Бресті. І це боляче вдарило по розвиткові державотворчих процесів в Україні, особливо у 1919–1920 рр.

Після того як угода стала здійсненим фактом, українська делегація вже не приховувала, що Центральна Рада потрапила в безнадійне становище і потребує допомоги збройною силою. Союзники також розуміли, що одержати продовольство з України можна тільки за умови введення на її територію значних військових сил, що фактично означало окупацію.

Попри закономірні побоювання щодо введення військ Німеччини та Австро-Угорщини, Центральна Рада пов'язувала з нею великі надії на швидке вигнання більшовиків і встановлення порядку і спокою в Україні.

Німці та австро-угорці, поділивши сфери впливу (австрійські війська мали перебувати на Волині, Поділлі, Катеринославщині, Херсонщині, а німці — в інших губерніях), рішуче почали військові операції проти більшовиків.

Таким чином, нездатність лівої більшості Центральної Ради до ефективного державотворення, зокрема формування боєздатної української армії, спроможної протистояти червоній агресії, стала причиною політичного акту, що відіграв фатальну роль у долі України — зміни зовнішньополітичної орієнтації з Антанти на Центральні держави (незважаючи на вже досягнуте «de facto» визнання Української Народної Республіки з боку Франції та Великої Британії), виявом чого стало укладення сепаратного Брестського миру і фактична німецько-австрійська окупація.

1 березня 1918 р., після звільнення Києва від більшовиків, сюди під охороною німецьких багнетів повернулися Центральна Рада і український уряд. Прихід німців та австро-угорців спричинив в Україні складну політичну ситуацію. Ось як вона уявлялась очевидцями подій: «У Києві виникла напружена атмосфера, — згадує О. Удовиченко, — у столиці України виникли дві влади — українська й німецька, відносини між якими спочатку були неясними <...> Досить було одної маленької іскри, найменшого непорозуміння, як на вулицях Києва могла роз-

початися нерівна боротьба між нечисленною Українською Армією і німецькою»¹.

У цих умовах Центральній Раді треба було пояснити українському народові, як сталося, що військо, проти якого українці ще донедавна воювали, опинилося в ролі визволителя. М. Грушевський так пояснив прихід німецького війська в Україну: «У німецьких політичних кругах було давнє бажання, щоб Україна відокремилась в самостійну сильну державу. <...> їхні полки зостануться тільки доти, доки вони будуть потрібні нашому правительству для очищення України. Їм наказано не грабувати, не кривдити українську людність, бо німецьке правительство хоче, щоб поміж Україною і Німеччиною були щирі і дружні відносини, щоб українська людність дивилась на німців, як на своїх приятелів»². Очевидно, давати таке пояснення М. Грушевському було нелегко. Прихід німців в Україну був драмою його життя, адже ті, хто звинувачував його в тому, що він нібито служить знаряддям німецької інтриги, тепер одержали в свої руки зброю проти нього: так, дійсно, німці йшли рятувати українську державність на заклик уряду, на чолі якого стояв він, М. Грушевський.

Але це погляд з позиції сьогодення. Тоді ж, навесні 1918 р., побувало враження, що складаються сприятливі умови для встановлення тісних зв'язків між Україною і Німеччиною, Сполученими Штатами Америки, іншими державами, входження України до сім'ї цивілізованих держав³. Але цим сподіванням не судилося збутися.

Приблизно так же пояснював введення військ прем'єр В. Голубович: «Щодо відношення німецької старшини і українського правительства, то це — відношення співробітництва; добрі, приязнені відношення, без жодних непорозумінь. Німецьке військо як дружне, не втручається у внутрішні, хатні справи Української Народної Республіки. Німецька старшина не судить, не карає громадян нашої республіки, а коли кого арештує, то тільки за напад на німецькі війська або за допомогу більшовикам. Щодо реквізиції хліба, худоби й інших продуктів, то роблять це німецькі війська не для вивозу у Німеччину, а для потреб походного військового часу, видаючи квитки, по яким буде платити українське правительство»⁴.

¹ Удовиченко О. І. Україна у війні за державність. — С. 31.

² Цит. за: Дорошенко Д. Історія України 1917–1923 рр. // Березіль. — 1991. — № 12. — С. 108.

³ Див.: Копиленко М., Копиленко О. Зовнішня політика Центральної Ради // Політика і час. 1992. — № 11–12. — С. 72.

⁴ Цит. за: Дорошенко Д. Історія України 1917–1923 рр. — С. 109.

Отже, Центральна Рада вітала військову допомогу Німеччини та Австро-Угорщини, але й була глибоко занепокоєна тим, що станеться після. Історія показала, що ця занепокоєність мала підстави.

Подальший перебіг подій довів, що незалежне державне утворення в Україні становило для Німеччини лише тактичний інтерес і розглядалося нею виключно як знаряддя власної політики. Це відверто підкреслювали вищі посадові особи імперії. Так, генерал Людендорф заявляв: «Ніколи не існувала життєздатна самостійна українська держава. Національний рух в Україні існує й утримується, дякуючи перебуванню наших армій»¹.

Повернення Українського уряду до Києва населення зустріло досить прохолодно. Надто багато пережило воно за короткий час більшовицької окупації. Повернувшись під охороною німецьких багнетів, Центральна Рада запевняла, що курс її політики, який дав у наслідку більшовицьку окупацію, а після неї — німецьку, залишиться незмінним. Це говорилося саме тоді, коли люди сподівалися на зміни. Для населення України, яке майже за чотири роки війни звикло дивитися на німців, як на ворогів, що перемогли у війні і окупували Україну, було важко і незрозуміло побачити в них союзників українського уряду в боротьбі з більшовиками за незалежність Української держави².

Політика Центральної Ради викликала розчарування майже в усіх верствах населення України. Неукраїнці засуджували розрив зв'язків між Україною та Росією, незаможні селяни не отримали очікуваної землі, у заможних селян і великих землевласників націоналізація їхніх володінь викликала лють, а всі разом вони засуджували Центральну Раду за введення в країну жорстоких німців³.

Німці, уважно спостерігаючи за співвідношенням сил різних політичних угруповань в Україні, швидко зрозуміли, що уряд Центральної Ради сформований з випадкових людей, не має міцного коріння і не виступає від імені народу, капіталу чи індустрії, в силу чого не може забезпечити постачання хліба відповідно до Брестського договору. А це давало німецькій військовій владі підстави грубо втручатися у внутрішні справи України.

¹ Цит. за: Симоненко Р. Міжнародне утвердження України // Політика і час. — 1995. — № 12. — С. 63.

² Див.: Павленко Ю., Храмов Ю. Українська державність у 1917–1919 рр. (історико-генетичний аналіз). — К., 1995. — С. 99.

³ Див.: Субтельний О. Україна: історія. — К., 1991. — С. 308.

Становище українського уряду було тяжким. У Центральній Раді не згасали міжпартійні конфлікти, що викликали кризи кабінету. Щораз голосніше протестували представники неукраїнських груп населення, які були проти законів про українське громадянство, українську державну мову тощо.

Поводження німецьких та австрійських військ давало цій опозиції міцний ґрунт для нових заходів дискредитації Українського уряду.

Конфлікти у Центральній Раді спричинив, головним чином, закон про націоналізацію землі. Польські поміщики Поділля та Волині звернулися до австрійського командування з проханням відновити поміщицьке землеволодіння і ввести примусову селянську працю. Поміщики організували власні легіони, за допомогою яких намагалися відібрати землі, роздані земельними комітетами, а німецькі військові частини їм допомагали. Таких випадків було немало. Зокрема, у Літвінському повіті, коли селяни приступили до розподілу земель на підставі аграрного законодавства Центральної Ради, поміщики направили проти них австрійське військо, яке арештувало членів земельного комітету і розігнало селян. Останні звернулися до уряду з проханням мобілізувати в Літвінському повіті населення «до збройної боротьби за вільну Україну, проти панів і землевласників»¹. Заслухавши це звернення 24 квітня 1918 р., Рада Народних Міністрів, не маючи змоги припинити акти втручання німецьких та австрійських військ у внутрішні справи України, доручила міністерству військових справ «довести до преси це повідомлення і організувати охорону порядку на Поділлі», а міністерство закордонних справ отримало завдання «вжити дипломатичних заходів у справі поводження австрійського війська»².

На Лівобережній Україні поміщики об'єднувалися з дрібними землевласниками та заможними селянами й ухвалювали резолюції з вимогами скасувати земельний закон. 25 березня 1918 р. у Лубнах відбувся з'їзд, zorganizований партією хліборобів. З'їзд зібрав понад 2000 делегатів, які ухвалили резолюцію: «1) засудити політику Центральної Ради в аграрному питанні; 2) вимагати повернення їм права на землю та забраний інвентар; 3) передати землю (понад певну норму) в оренду селянам; 4) вимагати ввести до Центральної Ради представників від хліборобів»³.

¹ ЦДАВО України. — Ф. 1064, оп. 2, с. 20, а. 10.

² Там само.

³ Полонська-Василенко Н. Історія України. — Т. 2. — С. 484.

Неспроможність створити міцну владу і налагодити роботу місцевих адміністрацій мала наслідком те, що на початку 1918 р. зникли інтерес і довіра народу до Центральної Ради, які мали місце ще рік тому. Як результат, у різних місцевостях України формувалися адміністрації, котрі не рахувалися з Центральною Радою. Так було в Одесі, Могилеві, Полтаві, Катеринославі¹.

При цьому керівництво Центральної Ради безвідповідально, особливо в останні два місяці свого існування, ставилося до військового будівництва. Через те воно стрімко втрачало авторитет не тільки серед робітників і селян, а й серед військових².

Безсилля Центральної Ради спостерігали німецькі й австрійські командири. Для Німеччини та Австро-Угорщини увесь сенс Брестського договору полягав у забезпеченні їх хлібом, а стан Центральної Ради свідчив про її неспроможність виконати договір. На це вирішальною мірою впливала тогочасна обстановка в Україні. Справа в тому, що разом з революцією національною відбувалася революція соціальна. Український народ, переважно хлібороби, очікували від революції розв'язання актуальних, пекучих проблем і в першу чергу — земельної. Хлібороб жадав, щоб земля поміщиків була поділена між селянами.

Під впливом демагогічної агітації московських комуністів українські селяни, не чекаючи на законне вирішення земельного питання Українськими Установчими зборами, почали руйнувати поміщицькі господарства. А український уряд не міг припинити революційне безчинство і опанувати ситуацію. Таке становище не влаштувало окулаційну владу, бо вона вважала за можливе виконати умови угоди в Бресті лише при наявності великих земельних господарств. Як наслідок, взаємовідносини між окупантами і українським урядом псувалися, виникали гострі конфлікти.

Перший з них стався з приводу наказу головнокомандуючого німецькими військами в Україні фельдмаршала Ейхгорна. Розуміючи, що весняний сівбі загрожує запізнення, Ейхгорн висловив побоювання, що селяни під проводом земельних комітетів не засіють усіх земель, і своїм наказом вжив заходів до виправлення становища. Наказ проголошував, що, по-перше, урожай належить тому, хто засіє землю, а потім той вро-

¹ Див.: Дорошенко Д. Історія України 1917–1923. – Т. 2: Українська гетьманська держава. – Ужгород, 1932. – С. 7–8.

² Мироненко О. М. Світоч української державності. Політико-правовий аналіз діяльності Центральної Ради. – К., 1995. – С. 276.

жай німці мають купити за відповідними цінами; по-друге, селянин, який візьме більше землі, ніж зможе обробити, буде за це суворо покараний; взагалі ж селяни мусили допомагати поміщикам реманентом, кіннями та зерном на засів.

Наказ фельдмаршала Ейхгорна, котрий цілком ігнорував українське аграрне законодавство, викликав гостру реакцію як Центральної Ради, так і українського селянства. З цього приводу у Центральній Раді відбулися гострі дебати, наслідком яких стала заява, де рішуче підкреслювалось: по-перше, «німецьке військо покликав український уряд для допомоги в справі заведення порядку на Україні лише в тих межах і напрямі, які зазначить уряд Української Народної Республіки»; по-друге, «ніяке самовільне втручання німецького і австро-угорського вищого командування в соціально-політичне й економічне життя України недопустимо». Центральна Рада зробила ряд доручень: міністерству земельних справ — «оповістити весь народ України, що наказ фельдмаршала Ейхгорна не повинен виконуватися»; голові Ради Народних Міністрів — «зробити відповідну заяву берлінському уряду в справі цього наказу»¹. Але ці демарші ні до чого не призвели: наказ не було відмінено.

Аналогічним чином поводитись і австрійська військова влада, про що доповідав на засіданні Ради Народних Міністрів 20 березня 1918 р. П. Христюк. Як і у попередніх випадках, український уряд обмежився заявою. Рада Народних Міністрів постановила: «визнати приказ командира 3-го батальйону австрійського війська <...> недійсним і доручити міністерству закордонних справ довести про це до відома австрійської влади»².

Не менш бурхливою була реакція українського уряду на втручання німців у справи судочинства. Підозрюваних у належності до більшовиків вони судили військово-польовими судами і, як правило, ув'язнювали або навіть розстрілювали. Аби припинити цю сваволлю, міністр юстиції М. Ткаченко видав циркуляр, у якому наголошував, що чужі військові суди не мають сили в Українській Народній Республіці і що для покарання злочинців — громадян УНР — існують власні звичайні та військові суди. Циркуляр закликав не допомагати німцям в їхніх незаконних вчинках і не виконувати вироки німецьких судів.

¹ Гунчак Т. Україна: перша половина ХХ століття. Нариси політичної історії. – К., 1993. – С. 138.

² ЦДАВО України. Ф. 1064, оп. 2, с. 18, а. 1–2.

Заява Центральної Ради стосовно наказу фельдмаршала Ейхгорна і циркуляр міністра юстиції призвели до нового загострення відносин. З кінця березня 1918 р. німецьке командування дедалі відвертіше почало висловлюватися за зміну уряду. Ще наполегливіше домагалися повалення Центральної Ради австрійці.

У ніч з 23 на 24 квітня 1918 р. шеф штабу німецької експедиційної армії генерал Гренер скликав таємну нараду за участю німецьких та австрійських військових і дипломатів, на якій було прийнято рішення різко виступити проти Центральної Ради. Поряд з цим були прийняті рішення, які ущемляли суверенні права України, наприклад: не дозволяти організацію української армії, доки німці будуть в Україні; запровадити покарання німецькими військово-польовими судами українських громадян за провини проти армії; домагатися усунення «непевних» елементів в уряді і розпустити земельні комітети; завести в Україні військове законодавство Центральних держав; відновити вільну торгівлю продуктами і сировиною; відновити в Україні право приватної власності і т. ін.¹

Після цього німецьке командування в Україні почало шукати нагоди раз і назавжди покінути з Центральною Радою. І така нагода незабаром виникла. Нею стала справа, пов'язана з викраденням банкіра А. Добро-го, котрий тісно співпрацював з німцями. Дуже скоро з'ясувалася причетність до цієї акції міністрів українського уряду і навіть прем'єра В. Голубовича. Після цього фельдмаршал Ейхгорн запровадив в Україні німецькі військово-польові суди, заборонив будь-які публічні збори та публікації занадто критичної преси.

А 29 квітня 1918 р. стався по суті державний переворот, унаслідок якого Українська Народна Республіка була ліквідована, а її заступила Українська Держава на чолі з гетьманом П. Скоропадським.

¹ Див.: *Нагаєвський І.* Історія Української держави двадцятого століття. – С. 115.

В. Гончаренко, член-кореспондент
Академії правових наук України

Верховна Рада УРСР за Конституцією Української РСР 1978 р.

20 квітня 1978 р. позачергова сесія Верховної Ради УРСР дев'ятого скликання прийняла нову Конституцію Української РСР. Сесія також прийняла «Декларацію Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки про прийняття і оголошення Конституції (Основного Закону) Української Радянської Соціалістичної Республіки», в якій оголошувалося про введення в дію Конституції УРСР з 20 квітня 1978 р.¹

Як і Конституція УРСР 1937 р., нова Конституція республіки також визначила місце і роль Верховної Ради УРСР в системі державної влади, присвятивши їй низку статей, вміщених у главі 12, що мала назву «Верховна Рада Української РСР». За Верховною Радою УРСР було закріплено статус найвищого органу державної влади Української РСР (ст. 97). У частині другій ст. 97 Конституції УРСР 1978 р. зазначалося, що «Верховна Рада Української РСР правомочна вирішувати всі питання, віднесені Конституцією СРСР і цією Конституцією до відання Української РСР»². Таким чином, компетенція Верховної Ради УРСР новою Конституцією була прирівняна до компетенції УРСР, а Верховна Рада набула право розглядати і вирішувати будь-яке питання, у тому числі й таке, що належало до компетенції Президії Верховної Ради УРСР і Ради Міністрів УРСР. Таким чином, правовий статус Верховної Ради УРСР тепер повністю базувався «на марксистсько-ленінській ідеї повновладдя Рад, несумісний з теорією розподілу влади, яка категорично заперечувалась радянською доктриною»³. Конституція УРСР

¹ Відомості Верховної Ради УРСР. – 1978. – № 18. – Ст. 267.

² Історія конституційного законодавства України: Зб. док. / Упоряд. В. Д. Гончаренко. – Х., 2007. – С. 143.

³ *Кривенко Л. Т.* Верховна Рада України. – К., 1997. – С. 8. Тобто Конституція УРСР 1978 р. відмовилася від деяких елементів теорії розподілу влад, які були втілені у правовому статусі Верховної Ради СРСР і Верховних Рад союзних республік, визначених відповідно Конституцією СРСР 1936 р. і конституціями союзних республік, у тому числі Конституцією УРСР 1937 р. Елементи зазначеної теорії з'явилися у цих конституціях не в останню чергу завдяки Й. В. Сталіну. На думку деяких дослідників, рішення про проведення в СРСР конституційної реформи в середині 1930-х років почало визрівати у Сталіна після XVII з'їзду ВКП(б) (січень-лютий 1934 р.), де він заявив «про можливість використати парламентаризм та буржуазну демократію для розвитку радянської держави» (*Шершинева Е. А.* К вопросу об организации конституционных работ при разработке проекта Конституции СССР 1936 г. // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. – 2007. – № 5. – С. 72).