

ХР

97758  
Дніпропетр. юрид. ін-т  
Науков. Вісник  
2000 № 1 (1)  
МД

97758

2011

Дніпропетровський юридичний інститут  
МВС України

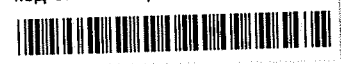
**НАУКОВИЙ ВІСНИК**  
Дніпропетровського юридичного інституту  
МВС України

*Збірник наукових праць*

**№ 1 (1)**

код екземпляра

26974



Дніпропетровськ  
2000

колишнього державно-правового режиму, а також система норм міжнародного права.

2. У правовій доктрині нашої держави вже закладено нову концепцію співвідношення держави та особистості, відхід від патерналізму в бік вільного партнерства і співробітництва.
3. Перехід до нового режиму регламентації правового статусу – від загальної заборони до загального дозволу.
4. Особа у праві сприймається як найвища соціальна цінність, хоча на практиці це спостерігається не завжди.
5. У структурі правового статусу на перший план виходять такі елементи як право, свобода, честь, гідність, через призму реалізації яких слід судити про рівень забезпеченості статусу в цілому.

На підставі вищезазначеного слід сподіватися, що питання правової захищеності громадян України та їх об'єднання залишатимуться в центрі уваги всіх державних органів і посадовців осіб апарату нашої держави, особливо коли йдеться про їх нормативну регламентацію.

## КОНСТИТУЦІЯ УНР АБО СТАТУТ ПРО ДЕРЖАВНИЙ УСТРІЙ, ПРАВА І ВОЛЬНОСТІ УНР

А.М. Серeda

кандидат історичних наук, доцент  
(Запорізький державний університет)

Двадцять четвертого серпня 1991 р. позачергова сесія Верховної Ради України прийняла історичний Акт проголошення незалежності України, а згодом, 28 червня 1996 р., була прийнята Конституція незалежної України. Ці важливі документи народилися зовсім недавно, але думка про національний суверенітет прийшла до українців не тільки у зв'язку з подіями сьогодення, а насамперед через вистраждані віками державницькі наміри багатьох поколінь наших предків. Акт проголошення незалежності та Основний закон український народ прийняв, продовжуючи багатовікову традицію державотворення в Україні. Однією з найвидатніших пам'яток цього процесу стала і Конституція Української Народної Республіки 1918 р. В силу певних історичних обставин ця Конституція залишилася невведеною в дію, але вона увійшла в історію як важливий історично-правовий документ і набула великого значення

позитивного досвіду конституційного будівництва в Україні для формування правової Української держави на сучасному етапі.

При цьому основні положення Конституції УНР 1918 р. ще не достатньо вивчені і, зрозуміло, не враховані для сучасної практики державотворення, як і значна кількість конституційно-правового матеріалу періоду становлення української державності.

Історія створення “Статуту про державний устрій, права і вольності УНР” доби Центральної Ради пов'язана з подіями, які відбувались в той час на Україні, і має свою періодизацію.

З часом жовтневого перевороту у Петрограді (1917 р.), ліквідації тимчасового уряду Росії перед Центральною Радою постало питання щодо визначення її подальшого політичного курсу, яке було вирішено шляхом ухвалення III Універсалу з проголошенням: “Віднині Україна стає Українською Народною Республікою. Не відділяючись від Російської Республіки й зберігаючи єдність її...” [1, с.21]. Закономірно, виникла потреба прискорити вироблення власної Конституції. В листопаді 1917 р. з ініціативи Центральної Ради розпочала роботу комісія, на чолі з М.С. Грушевським, по підготовці цього документу. Передбачалось, що відповідно до Конституції Україна буде автономією у складі демократичної Російської федерації. Тому доцільно листопад 1917 р. вважати початком першого етапу у підготовці Основного закону.

Протягом листопада проект Конституції УНР друкувався в газетах “Народна воля”, “Придніпровський край” та ін. з метою ознайомлення та обговорення його широким колом громадськості. За результатами дискусій планувалось доопрацювати основні положення Статуту та затвердити його на Українських Установчих Зборах.

Від імені комісії Центральної Ради з вироблення проекту автономного статусу України Михайло Грушевський сформулював основи майбутнього Основного закону. Перша, загальнодемократична, встановлювала державний характер України, її територію та права громадян, друга визначала відносини з Федеративною Російською Республікою: “Українці в політичній справі хочуть утворити широку національну територіальну автономію в складі федеративної Російської Республіки. Українські землі мали б утворити одну область, де вони вирішували б усякі свої справи – економічні, культурні, політичні, мали б своє законодавство, адміністрацію та суд”. Третя та четверта частини визначали компетенції вищої законодавчої та виконавчої влади: “Соїм буде порядкувати справами всієї України, окрім загальнодержавних, і вибиратиме Раду краєвих міністрів для порядкування справ області і заступства інтересів краю в Раді міністрів республіки. П'ята встановлювала організацію судової влади – Генеральний Суд [2]

Дванадцятого листопада розпочала свою роботу сьома сесія Центральної Ради, на якій з доповіддю щодо проекту Конституції виступив його автор – М.С. Грушевський. Загалом доопрацювання окремих положень Основного Закону було закінчено в грудні 1917 р.

З прийняттям Центральною Радою 22 січня 1918 р. IV Універсалу розпочався другий етап у підготовці Конституції, бо "віднині Українська Народна Республіка стає самостійною, незалежною, вільною, суверенною Державою Українського Народу" [3, с.36]. Парламентська комісія Центральної Ради готувала новий проект Основного Закону з урахуванням реалій самостійного статусу України, який було закінчено в квітні 1918 р. В числі авторів цього проекту виступили М. Грушевський, А. Степаненко.

Двадцять дев'ятого квітня 1918 р., після доповіді А. Степаненка щодо проекту Основного закону та обговорення його по пунктах, засіданням Малої Ради Конституцію було ухвалено. В цьому документі зберігся загальний зміст п'яти розділів першого проекту, запропонованих М.С. Грушевським, до яких було додано розділи "Національні Союзи", "Про тимчасове припинення громадських свобод" і виключено розділ про вхідження до складу Російської Федеративної республіки. Є всі підстави одним з авторів остаточного варіанту вважати Аркадія Степаненка, оскільки загальновідома практика прийняття правових актів держави свідчить про обов'язковість представлення документа автором або одним з авторів на парламентському обговоренні.

Таким чином, 29 квітня 1918 р. було ухвалено проект Конституції, але не вистачило часу на промульгацію та оголошення Основного Закону, тому він і не набрав правової чинності [4, с.70].

Ухвалена Конституція мала підзаголовок "Статут про державний устрій, права і вольности Української Народної Республіки" і була компактним за обсягом документом, який складався з 83 статей, об'єднаних у 8 розділів:

*Розділ I* "Загальні постанови" містить 6 статей (1–6);

*Розділ II* "Права громадян України" містить 15 статей (7–21);

*Розділ III* "Органи влади Української Народної Республіки" містить 5 статей (22–26);

*Розділ IV* "Всенародні збори Української Народної Республіки" містить 23 статті (27–49);

*Розділ V* "Про Раду Народних міністрів Української Народної Республіки" містить 10 статей (50–59);

*Розділ VI* "Суд Української Народної Республіки" містить 9 статей (60–68);

*Розділ VII* "Національні Союзи" містить 10 статей (69–78).

*Розділ VIII* "Про тимчасове припинення громадських свобод" містить 5 статей (79–83).

Сучасна Конституція України 1996 р., яка складається з 15 розділів і 161 статті, відрізняється від Статуту та попередніх Конституцій, враховуючи й Конституції Радянської України (1919; 1929; 1937; 1978 рр.) і за структурою, і тим, що в ній містяться такі важливі міжнародні документи, як Загальна декларація прав людини, Декларація про право на розвиток, Європейська конвенція про права людини, Конвенція про права дитини та ін.

Перейдемо до аналізу основних положень Конституції УНР (1918р.), а саме до її першого розділу "Загальні постанови". Взагалі цей документ був позбавлений будь-якого "ідеологічного чи пропагандистського забарвлення; вражає і те, що у вирі політичних пристрастей народився абсолютно нейтральний документ, де лише перша стаття прив'язана до тодішніх реалій": "Відновивши своє державне право, як УНР, Україна, для кращої оборони свого краю, для певнішого забезпечення права і охорони вільностей, культури і добробуту своїх громадян, проголосила себе і нині є державою суверенною, самостійною і ні відкого незалежною".

Наступна стаття цього документа встановлює: "Суверенне право в Українській Народній Республіці належить народові України, цебо громадянам УНР всім разом". І саме ця ідея була закріплена у статті 5 Конституції України (1996 р.): "...носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ..." Звісно, ці статті будуть мати значення, якщо, дійсно, народ виступить першоджерелом влади в Україні.

Четверта стаття Конституції УНР робила наголос: "...територія УНР неподільна і без згоди Всенародних зборів не може відбуватися ніяка зміна в границях Республіки"..., що підтверджується і в Конституції України: "...територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою" (ст.2).

Взагалі "Статут про державний устрій, права і вольности Української Народної Республіки" вражає, як на ті часи, орієнтацією на широкий демократизм та права людини. У другому розділі "Права громадян України" в усіх п'ятнадцяти статтях цієї частини визначалися за громадянами всі конституційні свободи, притаманні передовим демократичним державам. "Громадяне в УНР рівні в своїх громадських і політичних правах. Уродження, віра, національність, освіта, майно, податкування не дають ніяких привілеїв в них..."(ст.12). Крім того, за громадянами УНР Конституція 1918 р. закріплювала "участь в орудуванню державним і місцевим життям", не обмежувала їх "...в

правах друку, сумління, організації страйків”; підкреслила, що не має ніякої різниці у правах і обов’язках між чоловіком і жінкою (ст.ст.17,18). Проголошуючи основні права та свободи, Основний закон УНР підкріплював їх правовими гарантіями: “громадянин УНР...не може бути затриманий...без судового наказу інакше, як на горячій вчинку. Але і в таких разі він має бути випущений не пізніше, як за 24 години, поки суд не встановить якогось способу його затримання” (ст.13).

Конституція УНР так само, як і Конституція України не припускала можливості мати подвійне громадянство: “...громадянин УНР не може бути разом з тим громадянином іншої держави” (ст.8).

У сучасній Конституції другий розділ є теж одним з найбільших, який містить в собі тлумачення прав, свобод та обов’язків людини і громадянина. При цьому з’явилися абсолютно нові конституційні норми: всі люди є вільні і рівні у своїй особистості, мають невід’ємне право на життя, повагу до своєї гідності, свободу світогляду. Причому конституційні права і свободи не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Таким чином, як Конституція УНР, так і сучасна Конституція, хоч і не в однаковій мірі, закладали певні підвалини для розвитку та зміцнення демократичної, соціальної і правової держави, в якій людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визначаються вищою соціальною цінністю. У деяких моментах, таких, наприклад, як скасування смертної кари, Конституція УНР сягнула навіть далі сучасної.

На конституційному рівні було закріплено положення щодо державної влади України, яка здійснювалась на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Тут можна звернутися до порівняння і згадати відому Конституцію Піппа Орлика (1710 р.), яку більшість фахівців вважає першою європейською Конституцією, де вже на той час було закріплено поділ на три гілки влади [5, с.118–128].

Через багато років це положення було відтворене у третьому розділі Конституції УНР: “...верховним органом УНР являються Всенародні Збори, які безпосередньо здійснюють вищу законодавчу владу в УНР і формують органи виконавчої і судової влади УНР” (ст.23); вища виконавча влада належить “Раді Народних Міністрів” (ст.24) і вищим судовим органом є “Генеральний суд УНР” (ст.25).

Отже, найвища законодавча влада належала, згідно з Конституцією парламенту, Всенародним Зборам, які мали обиратися “загальним, рівним, тайним і пропорціональним голосуванням” (ст.27) і “щоб один депутат припадав на сто тисяч людності” (ст.

28). Проголошувалися права депутатів, які обирались терміном на три роки: “...він не може бути потягнений до відповідальності за свою політичну діяльність, під час виконання своїх обов’язків, він достає платню” (ст. 29–31).

“Скликає Всенародні Збори і провадить ними Голова, який обирається на першій сесії (ст. 34, 35). На допомогу Голові обираються “...йому товариші. Один із них вибирається заступником голови” (ст.36). Сесії парламенту повинні були скликатися двічі на рік (ст.37).

Прийняття законів, встановлення бюджету країни, одиниць міри і ваги, монети, оголошення війни, укладення миру та затвердження міжнародних договорів, контролювання Ради Міністрів мав здійснювати парламент (ст. 44–49). Право законодавчої ініціативи належало:

- а) президії в порозумінню з Радою Старшин Зборів;
- б) поодиноким фракціям, зареєстрованим Всенародними Зборами;
- в) окремим депутатам, числом не менш 30-ти;
- г) Радою Народних Міністрів УНР;
- д) органам самоврядування, які об’єднують не менш 100 тисяч виборців;
- е) безпосередньо виборцям і громадянам Республіки, в числі не менш 100 тисяч (ст.39).

Виконавчу Владу обіймала Рада Народних Міністрів і дістала “...свою повновасть від Всенародних Зборів і тільки перед якими відповідає” (ст.51).

Рада Міністрів формувалась, згідно з Основним Законом, Головою парламенту, її склад і програма затверджувались Всенародними Зборами (ст.54), перед ними урядніс відповідальність за свою діяльність. В разі вотому недовір’я уряд був зобов’язаний “...скласти свою повновасть і через 24 години після цього Всенародні Збори можуть приступити до заміщення його...”, крім того “постановою в 2/3 Всенародних Зборів члени Ради Народних Міністрів можуть бути віддані під слідство й суд за свою діяльність” (ст.ст. 57,58).

Судовій владі відводилась важлива на той час роль. Згідно з Конституцією УНР вона діяла незалежно. Передбачалося право суду встановлювати як законність виборів до Всенародних Зборів, так і праводомагання громадян про їх розпуск, перевірки правильності проявленої громадянами-виборцями (більше 100 тисяч чоловік) законодавчої ініціативи (ст.ст.30,39). Конституція надавала Суду УНР статус неупередженого гаранта особистої безпеки і свободи громадян, що і було відновлено у значно більшому обсязі в Конституції України 1996 р. Так, громадянин УНР міг бути позбавлений громадянських прав тільки постановою Суду Республіки, і тільки за судовим наказом могла

бути порушена недоторканість житла, таємниця листування та інше (ст.ст.10,14,15). Закріплювався принцип рівності всіх перед судом: "Суд для всіх громадян Республіки один і цей самий, не виключаючи і членів Всенародних Зборів та членів Ради Народних Міністрів" (ст.65). Найвищим судом Республіки оголошувався Генеральний суд, який обирався Всенародними Зборами, але на який строк, яким способом у Конституції не йшлося. Натомість у Конституції є таке важливе положення: "...судових вирішень не можуть змінити ні законодавчі, ні адміністративні органи власті" (ст.63).

У Конституції УНР можна виділити один із законодавчих принципів, який закріплює право на місцеве самоврядування в Україні. В Основному законі 1918 р., як і в тому, що є чинним і зараз, представлена широка можливість для розвитку місцевого самоврядування. У відповідності до Конституції УНР до місцевих органів самоврядування відносяться "...виборчі Ради і Управи громад, волостей і земель. Їм належить єдині безпосередня місцева власть: міністри УНР тільки контролюють і координують їх діяльність, безпосередньо і через визначених ними урядовців, не втручаючись до справ, тим Радам і Управам призначених, а всякі спори в цих справах рішає Суд Української Народної Республіки" (ст.26). Позитивним чинником є і право законодавчої ініціативи, що надавалася місцевим органам самоврядування Конституцією УНР: "Законодавчі проекти вносяться на розгляд Всенародних Зборів...органам самоврядування, які об'єднують не менше 100 тисяч виборців" (ст.39). Аналогічна ж норма в сучасній Конституції відсутня.

Окремі розділ Статуту був присвячений національним проблемам: "Кожна з населяючих Україну націй має право в межах УНР на національну-персональну автономію, цебто право на самостійне устроєння свого національного життя, що здійснюється через органи Національного Союзу, влада якого шириться на всіх його членів, незалежно від місця поселення в УНР. Це є невіднімаєме право націй, і ні одна з них не може бути позбавлена цього права або обмежена в ньому" (ст.69).

"Великоруській, європейській і польській націям право національно-персональної автономії дається силою цього закону. Нації, такі, як білоруська, чеська, молдавська, німецька, татарська, можуть скористуватися правом національно-персональної автономії, якщо до Генерального Суду про те поступить заява від кожної нації зокрема, підписана не менш як 10 000 громадян УНР..., що заявляють про належність свою до цієї нації..." (ст.70).

Вищим законодавчим органом Національного Союзу ставали Національні Установчі Збори, що утворювалися з членів, "...обраних

належними до цієї нації громадянами УНР на основі загального, без різниці полу і віри, рівного виборчого права, через безпосередні вибори і таємне голосування" (ст. 72, 76).

"Вищим виконавчим органом Союзу є Національна Рада, котра обирається Національними Зборами і перед ними відповідає" (ст.77). Кожен Національний Союз видає законодавство, що не повинно суперечити Конституції і законодавству України (в такому разі створюються спільні "погоджувальні комісії"); встановлює свій бюджет. Органи кожного Національного Союзу були органами не громадянськими, а державними, що надавало їм відповідний правовий статус і авторитет (ст. 74, 75).

Треба звернути увагу і на восьмий розділ Конституції "Про часове припинення громадських свобод", де йшлося: "...у випадку державної konieczности (під час війни або внутрішніх зворушень) можуть громадянські свободи бути частю обмежені, частю припинені" (ст.79), "але не більш як на три місяці" (ст.83). Дія яких саме прав чи свобод повинна бути призупинена, вирішували Всенародні Збори, а у виняткових справах – Рада Народних Міністрів (ст.82).

Підводячи підсумки, треба зауважити, що Конституція УНР була прийнята на засіданні Малої Ради 29 квітня 1918 р., а не Установчими Зборами, які мали її ухвалити, закріпивши "свободу, порядок, добробут на тепер і на будучі часи" як проголошувалось в IV Універсалі Центральної Ради [6, с.40]. Тобто Основний Закон, затверджений верхівкою Центральної Ради, був порушений в цей же день обранням президента УНР М.С. Грушевського, про якого в цьому документі мова не велась. Принцип поділу влади мав декларативний характер, бо, насправді, і уряд, і суд підкорялися Всенародним Зборам. У Конституції не згадувались герб, прапор, гімн держави; основні принципи зовнішньої політики; органи прокуратури; судова система; були відсутні статті, що регламентували соціально-економічні проблеми.

Вказані недоліки можна пояснити, по-перше, відсутністю певних навиків, теоретичної підготовки в питаннях створення конституційних документів в членів комісії. По-друге, події, що точилися в той час на Україні ( громадянська війна; нездатність Центральної Ради в управлінні країною) мали негативні наслідки в ході підготовки і прийняття Конституції.

Історія розпорядилася по-своєму: Статут 1918 р., підготовлений на зразок демократичних Конституцій Європи та США, не вступив в дію, хоча залишився значною історичною пам'яткою доби УНР і важливим орієнтиром для подальших державно-правових актів України.

**Бібліографічні посилання:**

1. III Універсал Центральної Ради (7 листопада 1917р.) // Хрестоматія з історії держави та права України / За ред. В.Д.Гончаренка. Т.2.
2. Грушевський М.С. Хто такі Українці і чого вони хочуть. К., 1991.
3. IV Універсал Центральної Ради (22 січня 1918р.) // Хрестоматія з історії держави та права України / За ред. В.Д.Гончаренка. Т.2.
4. Слюсаренко А.Г., Томенко М.В. Історія Української Конституції. К., 1993.
5. Конституція П. Орлика (1710) // Хрестоматія з історії держави та права України / За ред. О.О.Шевченка. К., 1996.
6. IV Універсал Центральної ради (9 січня 1918р.) // Хрестоматія з історії держави та права України / За ред. В.Д. Гончаренка.

**ОРГАНИ ВІЙСЬКОВОЇ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ  
ДЕРЖАВИ ГЕТЬМАНА П.СКОРОПАДСЬКОГО  
(КВІТЕНЬ – ГРУДЕНЬ 1918 р.)**

**О.В. Тимошук**

кандидат історичних наук, доцент  
(Кримський факультет Університету внутрішніх справ)

Більшість дослідників, які визначають політичний режим, запровадженій генералом П. Скоропадським в оголошеній ним 29 квітня 1918 р. Українській Державі, як диктаторський, звинувачують останнього українського гетьмана у широкому застосуванні військових судів для покарання цивільного населення. Певна річ, що, вдаючись до розповсюдження юрисдикції військової юстиції на деякі категорії цивільних осіб, гетьман розраховував на посилення карної відповідальності за скоєні ними загальнокримінальні делікти. Але ж, на наш погляд, було б доцільним висвітлити питання про масштаби участі на той час військових судів в охоронно-карній діяльності.

Систему військово-судових установ було започатковано ще в УНР під час створення "Осібної української армії". Але за короткий час відновленої Центральної Ради зроблено було в цьому напрямку небагато. Гетьманському Військовому міністерству фактично дістався тільки центральний апарат – переіменоване 24 квітня 1918 р. з Головної військово-юридичної управи Головне управління військово-судових справ. З цього дня його очолив штабе-капітан В. Буйницький, який пройшов школу судді 8-ї армії Південно-Західного фронту. Його помічником було призначено отамана Ясногурського [1]. 10 липня у

зв'язку з прийняттям законів, що стосувалися загального реформування центральних органів юстиції, Головне управління військово-судових справ отримало нову назву – Головне військово-юридичне управління (ГВЮУ). Його очолив колишній військовий суддя Віленського військового округу генерал-майор К. Чивадзе, а його помічником було призначено колишнього військового суддю Київського округу генерал-майора О. Гречка. Структурні підрозділи ГВЮУ очолили: колишній помічник Головного військового прокурора генерал-майор В. Ігнатюк – головну законодавчу управу (карний, процесуальний і статутний відділи); військовий юрист, генерал-майор В. Бривкін – головну загальну управу (відділи персонального складу, господарський та ексекторський); колишній військовий суддя Галицького губернаторства, генерал-майор М. Балясний – головну касаційну управу (перший і другий відділи) [2, с. 263, 140, 125, 113, 161], [3, с.99].

Посаді начальника ГВЮУ відповідало звання генерального значкового з річним утриманням 15 000 крб. Крім особового складу управління йому підлягали територіальні військово-судові установи і Військово-юридична академія. При начальниках Головного і Генерального штабів, Головному начальникові постачання, начальникові Канцелярії міністерства існували посади юристконсультів, які передбачали військове звання полковника (9000 крб). Про належність особи до військово-юридичної установи свідчила спеціальна уніформа сіро-синього кольору з малиновим кантом [4, с.312].

Двадцять першого червня 1918 р. гетьман затвердив закон "Про організацію судово-військових інституцій та їхню компетенцію", за яким військові суди поділялися на вищі (Київський і Катеринославський) і штабові (при штабах дивізій, корпусів та Головному штабі). До компетенції вищих судів під час існування нормальної підсудності належали всі справи військових, які обіймали посаду не нижче командира окремої частини, і цивільних осіб, яким за звинуваченням загрожувала кара з позбавленням або обмеженням громадянських прав. Під час існування виняткової підсудності – справи військовослужбовців не нижче командира частини, а також належних до війська цивільних урядовців, які обіймають посаду не нижче V класу та священників усіх вір. Всі інші справи підлягали компетенції штабових судів. справи розглядалися судовими колегіями у складі голови – "особи військово-судової офіції" та виборних суддів, кількість яких встановлювалася у вищих судах – 8 чол., полкових – 4 чол. Виборні судді обиралися жеребкуванням зі складу старшин і підстаршин, підлеглих військово-суду. До складу судових колегій під час справ за участю старшин не дозволялося залучати