

УДК (477)343.163“1917/1921”

**П.В. ГЛАМАЗДА**, Волинський національний університет імені Лесі Українки

## **МІСЦЕ ТА РОЛЬ ІНСТИТУТУ ПРОКУРАТУРИ У ПРОЦЕСІ УКРАЇНСЬКОГО ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ 1917-1921 РОКІВ**

*Ключові слова:* інститут прокуратури, Українська Центральна рада, Українська держава П. Скоропадського, Директорія, державотворення

Розвиток української державності та процесу реформування органів прокуратури в сучасний період може бути більш ефективним при врахуванні власної практики державотворення, розвитку та становлення правоохоронних органів, місця та ролі інституту прокуратури періоду національно-визвольних змагань 1917–1921 років, як важливого етапу державного будівництва України. Усе це вимагає, щоб робота по вдосконаленню законодавства про прокуратуру, її практичної діяльності здійснювалася на підставі історично-правового досвіду та теоретичних досліджень у цій галузі. При цьому потрібно зазначити, що в нашій країні прокуратура завжди відіграла важливу роль у системі державних органів, покликаних охороняти права та законні інтереси громадян і держави, вести боротьбу зі злочинністю та іншими правопорушеннями.

У науковій літературі дана тема частково висвітлена у працях українських і російських дослідників, зокрема таких, як Р. Савуляк, Н. Панич, О. Михайленко, О. Ярмиш, В. Кульчицький, Л. Грицаєнко та ін. Звідси, метою дослідження є порівняльна характеристика процесу становлення та розвитку інституту прокуратури на українських землях в період національно-визвольних змагань 1917–1921 років. Її новизна полягає в можливості використання вітчизняного досвіду творення правоохоронних органів в сучасних умовах розбудови правової держави.

Перемога Лютневої 1917 року буржуазно-демократичної революції в Російській імперії висунула на порядок денний поруч з іншими й питання про самовизначення України, відродження її державності. Вже на початку березня було покладено початок формуванню власного національного парламенту – Центральної Ради. З часом на українських землях виникають фактично дві держави – національна та радянська, боротьба між якими визначала головний зміст політичної ситуації в даний період [1, с.9].

07.11.1917 р., з прийняттям III Універсалу Центральної Ради була проголошена Українська Народна Республіка. Саме в цьому документі вперше в історії незалежної України чітко визначається, що тільки Україна є суб'єктом творення, формування та здійснення незалежної державної політики [2, с.9]. Створення судів та прокурорського нагляду було одним із першочергових завдань влади.

Першим серйозним кроком на шляху вирішення даного питання було ухвалення Українською Центральною Радою 15.12.1917 р. Закону «Про утворення Генерального Суду». У його складі було засновано Прокуратوریю на чолі зі старшим прокуратором, який призначався Генеральним секретарем судових справ. Отже, прокуратура УНР опинилася у подвійному підпорядкуванні. З одного боку, вона діяла при Генеральному Суді і називалася – прокуратура Генерального Суду, а з іншого – її регламент затверджувався Секретаріатом судових справ. Секретаріат також призначав старшого прокуратора, і доручав йому «керівництво над прокуратуриєю» [3, с.17–25].

Продовженням розпочатої роботи по створенню органів прокурорського нагляду Української Народної Республіки стало прийняття 04.01.1918 р. Центральною Радою Закону «Про урядження прокураторського нагляду на Україні». Відповідно до вищезгаданого Закону всі прокуратори призначалися Генеральним секретарем судових справ. Водночас скасовувались посади прокурорів та товаришів прокурора окружних судів. У березні цього ж року Центральна Рада затвердила

штати Генерального Суду. До штату Прокуратурії входили Старший прокуратор, три прокуратори, писар та помічник писаря [3, с.17–25].

Але розбудова держави та її структур на основі Конституції, прийнятої 29.04.1918 р., була перервана гетьманським переворотом. Українська Народна Республіка поступилася місцем Українській Державі гетьмана П. Скоропадського.

Після переходу влади до урядових структур Гетьмана П. Скоропадського розпочався процес тотальної воєнізації апарату управління найважливішими державними галузями, в тому числі й прокуратури. На деякий час ситуація в країні стабілізувалася. Декларована Скоропадським ідея сильної влади втілювалася у затвердженні ним 29 квітня «Грамоти до всього Українського народу» та «Закону про тимчасовий устрій України». Вони й сповістили, що Гетьман брав на себе не тільки виконавчу, а й законодавчу владу, перетворившись тим самим у верховну державно-правову інстанцію. Вводилась і нова назва країни – Українська Держава [4, с.61].

Відповідно до «Закону про тимчасовий устрій України» вищою судовою інстанцією в Українській Державі залишався Генеральний Суд, створений за часів Центральної Ради України, на який покладалися обов'язки «вищого охоронителя і захисника закону» та Вищого Суду України в судових і адміністративних справах. Головою Генерального Суду, а одночасно і Генеральним прокурором України, було призначено М. Чубинського.

Пізніше, 8.07.1918 р. Гетьман затвердив ухвалений Радою міністрів Української Держави Закон «Про утворення Державного Сенату» як вищого органу у судових та адміністративних справах. Деякі статті Закону торкалися питань прокуратури. Наприклад, було встановлено, що «при кожному Генеральнім Судді, а також при Загальнім Зібранні Державного Сенату перебувають прокурор і товариш прокурора під вищим наглядом міністра юстиції, як Генерального прокурора» [5].

Після зречення влади Павлом Скоропадським, до влади прийшла Директорія, яка оголосила про відновлення Української Народної Республіки. Директорією було скасовано Закон «Про утворення Державного Сенату» та відновлено діяльність Генерального Суду, який тепер почав називатися «Надвищий Суд Української Народної Республіки». На початку січня Рада народних міністрів УНР затвердила штати Надвищого Суду, яким охоплювалася і Прокуратурія. Та широка діяльність Прокуратурії, як і інших органів державної влади Директорії, не розгорнулася. На території України вже діяв радянський уряд [5].

У той час на території українських земель, що входили до складу Австро-Угорської імперії український народ утворює власну державу та формує органи законодавчої, виконавчої та судової влади, політичну, економічну і правову системи, національну армію.

Створення 1.11.1918 р. Західноукраїнської Народної Республіки відбулося шляхом мирного, безкровного захоплення українськими частинами стратегічно важливих об'єктів міста Львова та підняттям на ратуші жовто-блакитного прапора. Юридичним оформленням створення ЗУНР стало прийняття Тимчасового Основного Закону «Про державну самостійність Українських земель бувшої Австро-Угорської монархії» від 13.11.1918 р. [6, с.96].

Після проголошення незалежної власної держави український національний провід відразу приступив до розбудови державного апарату, у складі якого формувалися органи охорони правопорядку, в тому числі і органи прокуратури, які були важливим елементом механізму держави, оскільки вони складали один з різновидів державної влади і відігравали велику роль у її правозахисній системі.

Діяльність прокуратури ЗУНР регламентувалась постановою Державного секретаріату судочинства від 18.12.1918 р., яка структурно складалася з окружних, повітових та вищої прокуратур республіки. Старші прокурори, перші прокурори, їх заступники повинні були скласти кваліфікаційні іспити і прийняти

присягу на вірність ЗУНР. А в разі не виконання цих умов відсторонювались від виконання обов'язків та звільнялися з посади. Також державна прокуратура виконувала функцію обвинувачення у судочинстві ЗУНР [7, с.13]. Проте, важке внутрішнє і зовнішнє становище не дало змоги повністю реалізувати ці плани.

Як показує порівняльний аналіз, діяльність органів прокуратури та їх правовий статус у вищезазначених державних утвореннях, як і раніше, врегульовувалися імперським законодавством. В західноукраїнських землях у зв'язку з проблемою відсутності власних законів та кодифікації нормативно-правових актів влада ЗУНР залишила чинним попереднє австрійське законодавство, з дотриманням умови, що воно не суперечитиме інтересам держави. Нормативно-правовими, які регулювали організацію та діяльність прокуратури були «Органічний закон про прокуратуру», затверджений 10.07.1850 р. імператором Францом Йосифом I та Кримінально-процесуальний кодекс від 23.05.1873 р. [9, с.11].

На території українських земель, які раніше входили до складу Російської імперії, частково залишалось чинним її законодавство. Центральна Рада, П. Скоропадський та Директорія визначали успадкованими усі закони і постанови Російської імперії та Тимчасового уряду, які мали силу на території українських земель, крім тих, що були скасовані іншими законами діючої влади або суперечили принципам побудови нової держави.

На думку багатьох сучасних дослідників трансформації ролі і місця прокуратури є досить цікавими і в сучасних умовах творення подібних державних інституцій. Незважаючи на нетривале існування УНР та ЗУНР, погляди на доцільність підпорядкування прокуратури тотожні тим, що існують сьогодні, коли обґрунтовується необхідність підпорядкувати Прокуратури України Міністерству юстиції України або включення її до судової гілки влади [8, с.20–21].

Разом із тим, нетривалий досвід діяльності Прокуратури УНР та Державної прокуратури ЗУНР не дає змоги переконатися у доцільності того чи іншого варіанту з точки зору ефективності діяльності цих інституцій. Однак, заслуговує на увагу той факт, що відсутність чіткої концепції розвитку державних органів, у тому числі й органів прокуратури, відсутність послідовності у їх реформуванні не може не вплинути на ефективність функціонування самої держави. З погляду на процеси реформування прокуратури України було б корисним враховувати цей досвід вітчизняної історії і не здійснювати непродуманих кроків, які не лише знижуватимуть ефективність діяльності органів прокуратури, але й можуть негативним чином вплинути на міцність і стабільність розвитку держави Україна.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Іваньков І. В. Тюремні установи в Україні в системі карально-охоронного механізму держави (кінець XIX – середина XX ст.) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / І. В. Іваньков ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2005. – 23 с.
2. Третій Універсал Української Центральної Ради. 07.11.1917 р. // ЦДАВО України. – Ф. 1115. – Оп. 1. – Спр. 4. – Арк. 9.
3. Верстюк В. М. Роль і місце Центральної Ради в модерній історії України / В. М. Верстюк // УІЖ. – 1997. – № 5. – С. 17–25.
4. Яцишин М. М. Історико-правові засади кримінально-виконавчої політики України : монографія / М. М. Яцишин. – Луцьк : Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2010. – 448 с.
5. Прокуратура України у 1917–1919 роках [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/1917\\_1919.html](http://www.gp.gov.ua/ua/1917_1919.html).
6. Конституційні акти України. 1917–1920. Невідомі конституції України. – К., 1992. – 270 с.
7. Ференц Б. В. Історія прокуратури України / Б. В. Ференц // Проблеми організації прокуратури й оптимізації її діяльності в сучасних умовах. – 1998. – С. 288.

8. Попович Є. М. Шляхи розвитку прокуратури України : монографія / Є. М. Попович. – Х. : Торнадо, 2009. – 352 с.
9. Кульчицький В. С. Державний лад і право в Галичині (в другій половині XIX – на по-  
чатку XX ст.) / В. С. Кульчицький. – Львів, 1965. – 65 с.

*Гламазда П. В. Місце та роль інституту прокуратури у процесі українського державотворення 1917–1921 років / П. В. Гламазда // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 155–158 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11gvpud.pdf>*

Виконано аналіз становлення інституту прокуратури в українських державних утвореннях періоду національно-визвольних змагань 1917–1921 рр. Увагу зосереджено на висвітленні досвіду, можливого для використання в сучасних умовах розбудови правової держави.

\*\*\*

*Гламазда П.В. Место и роль института прокуратуры в процессе украинского государства 1917–1921 годов.*

Выполнен анализ становления института прокуратуры в украинских государственных образованиях периода национально-освободительного движения 1917–1921 гг. Внимание сосредоточено на выявлении опыта, возможного для использования в современных условиях строительства правового государства.

\*\*\*

*Hlamazda P.V. Place and Role of the Institute of Prosecution in the Period of Ukrainian Statehood 1917–1921*

The foundation of the institute of prosecution in the Ukrainian government entities during the national liberation struggle of 1917–1921 years analyzes. Attention is paid on coverage of the experience possible for use in modern conditions of rule of law.