

Сторінки історії



Я. М. Романюк,
Голова
Верховного Суду України,
кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України



І. Б. Іванченко,
головний консультант
відділу систематизації
законодавства
та історико-бібліотечної
роботи Верховного
Суду України

Summary

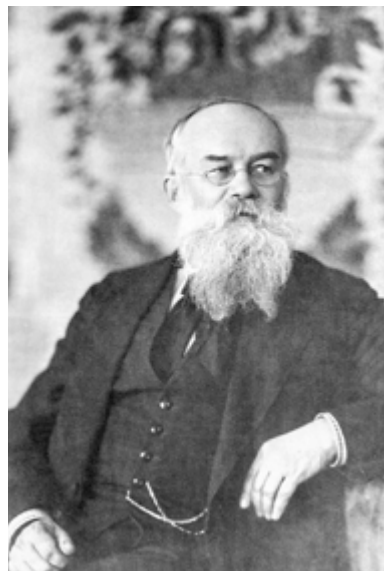
The article deals with the process of formation of judicial and legislative power during the national renewal of Ukraine in 1917–1918, and creation of its highest judicial body — the General Court of the UPR

Генеральний Суд УНР: «Іменем Української Народної Республіки»

У статті на основі узагальнення архівних документів та опублікованих даних зроблено спробу проаналізувати становлення судочинства й законотворення Української Центральної Ради (УЦР), а також дату створення найвищого судового органу Генерального Суду та його правонаступника — Верховного Суду України.

Лютнева революція в Петрограді дала могутній поштовх національно-визвольному руху на українських землях. З'явилася можливість для об'єднання різних за політичними напрямками сил. Із цією метою 7 березня 1917 р.¹ в Києві було створено Українську Центральну Раду. Головну роль в її утворенні, зміцненні та визначенні основних напрямів діяльності відігравали три провідні українські партії: Українська партія соціалістів-революціонерів (М. Ковалевський, П. Христюк, М. Шаповал), Українська соціал-демократична робітнича партія (В. Винниченко, С. Петлюра, М. Порш) та Українська партія соціал-федералістів (Д. Дорошенко, С. Єфремов, А. Ніконовський). Головою Української Центральної Ради було обрано видатного вченого, політика М. Грушевського.

10 червня 1917 р. УЦР прийняла I-й Універсал, названий «До українського народу на Україні й поза Україною суцього», що проголошував намір «творити новий лад вільної, автономної України». Виникла потреба в організації виконавчого органу для управління Україною. Із цією метою 15 червня 1917 р. Комітет УЦР на своєму засіданні ухвалив створення нового органу — Генерального Секретаріату (уряду) — і передав йому виконавчі функції. До його складу ввійшло 8 генеральних секретарів: судових справ, внутрішніх справ, фінансів, міжнаціональних справ, військових справ, земельних



М. Грушевський, голова УЦР (Фото поч. XX ст.)

¹ У статті усі дати до 12 лютого 1918 р. наведені за старим стилем.



Перший український уряд — Генеральний Секретаріат України. Сидять (зліва направо) І. Стешенко, Х. Барановський, В. Винниченко (голова), С. Єфремов, С. Петлюра. Стоять: П. Христюк, М. Стасюк, Б. Мартос

справ, освіти, харчових справ. Очолив Генеральний Секретаріат В. Винниченко. За словами Генерального Писаря П. Христюка: «Всі складові елементи державності — народ, територія і влада — існували вже, причому влада, як у всіх державах, була поділена на верховну, законодавчу — Центральна Рада і виконавчу — Генеральний Секретаріат».

Під тиском Тимчасового уряду, зважаючи на внутрішні суперечності, Центральна Рада вимушено поступилася своїми принципами. У II-му Універсалі, схваленому 16 липня 1917 р., вона визнала Всеросійські установчі збори, які мали встановити автономію України. Генеральний Секретаріат залишався органом управління в Україні, але військові справи було передано до відомо Тимчасового уряду, при якому УЦР могла мати свого представника.

Ідею створення власної судової системи вперше серед документів Української Центральної Ради було сформульовано в Декларації її Генерального Секретаріату від 27 червня 1917 р., в якій було зазначено: «Завдання Секретаріату в справах судових має бути підготовка судових інституцій на Україні до тих форм і до того стану, в якому вони мають бути в автономній Україні. Ця робота має розпадатись на підготовку справи українізації та демократизації суду і виробу відповідних законопроектів, котрі б намітили ті форми суду, які відповідали б автономному ладу України»².

Перешкодою на шляху українізації суду став Тимчасовий уряд Росії — створення у складі Генерального Секретаріату посади секретаря

юстиції або секретаря із судових справ заборонено тимчасовою інструкцією за підписами міністра-голови О. Керенського та міністра юстиції О. Зарудного.

В. Винниченко, доповідаючи Центральній Раді про хід переговорів із Тимчасовим урядом стосовно обсягу повноважень Генерального Секретаріату, зазначив, що офіційні кола Петрограду заперечують проти створення в Україні власної судової системи, маючи на увазі, що суд має бути

єдиним не тільки в усій Росії, а й у всьому світі, а тому «не треба заводити на Україні окремого суду та вищого судового органу, як спеціальний секретаріат»³. Доводи, наведені українськими генеральними секретарями про те, що суд повинен стояти якомога ближче до кожного народу та його побуту, провадитися народною мовою, від посадових осіб центру, за визначенням В. Винниченка, «відскакували, як горох від стіни»⁴.

26 вересня 1917 р. під час обговорення Декларації Генерального Секретаріату було порушено питання стосовно судової влади, де дійшли висновку про необхідність того, «щоб апарати суду було краще пристосовано до місцевого населення відповідно до нових національних форм життя на Україні, а для цього потрібне затвердження Секретарства судових справ в складі Генерального Секретаріату»⁵.

У складних політичних та економічних умовах Центральна Рада продовжувала власну державотворчу діяльність. Так, 7 листопада 1917 р. вона ухвалює III Універсал, в якому проголошувалося утворення Української Народної Республіки (УНР), було скасовано смертну кару та гарантовано «свободу слова, друку, віри, зібрань, союзів, страйків, недоторканості особи і мешкання, право і можливість уживання місцевих мов в зносинах з усіма установами». В Універсалі визначалося, що «суд на Україні повинен бути справедливий, відповідний духові народу»⁶.

³ Там само. — С. 213—214.

⁴ Там само. — С. 226.

⁵ Там само. — С. 326.

⁶ Там само. — С. 398—401.

² Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. У 2-х т. — Т. 1. — К., 1996. — С. 38.



Будинок Української Центральної Ради, в якому у 1917—1918 рр. містилися установи Центральної Ради та Генеральний Секретаріат України (Фото поч. XX ст.)

Після проголошення УНР Секретаріатом судових справ на розгляд УЦР було подано два законопроекти. Перший визнавав усі державні установи та інституції, що працювали на території України до 7 листопада 1917 р., з їх правами, сферою діяльності, штатами та визнавав ці інституції органами УНР із 7 листопада 1917 р. У другому, поданому до УЦР 25 листопада та затвердженому того ж дня, йшлося про те, що всі закони, постанови й розпорядження, які були видані російським урядом до 27 жовтня 1917 р. і не були скасовані чи замінені універсалами УЦР, мають обов'язкову силу на території УНР, видання ж нових законів, заміна старих, скасування постанов і розпоряджень на території УНР є виключним і неподільним правом УНР. Ці законопроекти увійшли до Закону Центральної Ради під назвою «Про виключне право Центральної Ради видавати законодавчі акти УНР» від 25 листопада 1917 р.⁷

Генеральним секретарем у справах судових М. Ткаченком було видано Циркуляр № 1 від 14 листопада 1917 р., що встановлював таке: «На підставі закону, виданого Українською Центральною Радою 10 листопада 1917 р., всім судовим установам і суддям на території Української Народної Республіки належить проголошувати присуди, вироки і постанови «Іменем Української Народної Республіки» замість уживаної досі форми «По указу Временного Правительства»⁸.

Одним з головних завдань Секретаріату (згодом міністерства) судових справ було саме реформування судової системи в Україні. Голова

Генерального Секретаріату В. Винниченко, доповідаючи на сесії Центральної Ради 13 грудня 1917 р., констатував, що у своїй роботі Секретаріат судових справ зустрів активний спротив з боку судових діячів, які не хотіли визнавати УНР та творити суд її іменем. Однак Секретаріат судових справ уже провів через Малу Раду декілька законів з реформування судової системи та продовжує працювати над новими законопроектами, за якими буде провадитися судівництво на Україні⁹.

На території УНР діяла судова система, успадкована від Російської імперії та сформована реформою 1864 р. Система правосуддя складалася із двох ланок: мирові суди з виборними суддями (виборність суддів Мирових судів з 1869 р. було відмінено) та загальні суди із суддями, які призначалися. Крім того, були суди особливої підсудності — військові, комерційні та ін.

Перша ланка (підсистема) — Мировий округ складався з повітового міста й самого повіту чи окремого великого міста та поділявся на кілька ділянок, кожна з яких складалася з дільничого (участкового), мирового та почесного судді. Мирові судді збиралися на повітові з'їзди мирових суддів. Останні, у свою чергу, були апеляційною інстанцією щодо рішень мирових судів. Вони розглядали дрібні кримінальні та цивільні справи.

Друга ланка (підсистема) — Окружні суди, юрисдикція яких поширювалася на кілька повітів. Вони склалися з одного чи кількох відділень з карних і цивільних справ. Ними в першій інстанції розглядалися справи, що виходили за межі компетенції мирових судів. У роботі окружних судів брали участь присяжні. Існували також Судові палати (юрисдикція яких поширювалася на декілька губерній), що були судами другої інстанції, тобто апеляційною інстанцією за рішеннями окружних судів¹⁰.

Ще на початку березня 1918 р. продовжували працювати під головуванням мирових суддів місцеві суди — селянські волосні та верхні сільські¹¹.

Правительствующий Сенат був вищою судовою касаційною інстанцією та вищою інстанцією судового нагляду, в якому для завідування судовою частиною діяли касаційні департаменти з кримінальних та цивільних справ.

⁹ Див.: ЦДАВО України. — Ф. 2209. Оп. — 1. — Спр. 8. Арк. 1.

¹⁰ Див.: Кудлай О.Б. Законотворча діяльність народного міністерства судових справ Української Центральної Ради. — К., 2002 — С.17.

¹¹ Див.: Мироненко О.Л. Світоч української державності. — К., 1995 — С. 70.

Інститут адвокатури поділявся на адвокатуру вищої категорії (присяжні повірені), які об'єднувалися за округами Судових палат, та нижчої категорії (приватні повірені), які вели незначні справи.

До обов'язків Прокуратури входили нагляд за дізнанням і слідством, підтримка державного обвинувачення в суді. Виконувала вона свої функції через прокурорів Окружних судів, Судових палат та їх товаришів. Крім загальної Прокуратури, існували також спеціальні: військова прокуратура та військово-морська прокуратура.

Однак, незважаючи на активну протидію зовнішніх та внутрішніх антиукраїнських сил, було прийнято Закон «Про утворення Генерального Суду УНР». Звернімось до архівних

даних, зберігаючи правопис того часу (див. вимітку з протоколу засідання Центральної Ради)¹².

До складу Українського Генерального Суду входило 15 генеральних суддів, генеральний суддя порядкуючий Генеральним Судом; 2 генеральних судді, порядкуючих департаментами та 20 службовців — писарі, помічники писарів, регістратор, судові виконавці, скарбник і завідувач рахунковими справами, архіваріус¹³.

Щоб прискорити реформування судової системи судове секретарство розробило законопроект Української Центральної Ради від 17 грудня 1917 р. «Про відмежування судових

¹² ЦДАВО України. — Ф. 2209. Оп. — 1. — Спр. 1. — Арк. 12.

¹³ Див.: ЦДАВО України. — Ф. 2209. Оп. — 1. — Спр. 1. Арк. 51

ВИМІТКА з протоколу засідання Центральної Ради

Центральна Рада дня 2-го грудня 1917 року
Ухвалила закон про утворення Генерального Суду.

Поки буде заложений Генеральний Суд Української Народної Республіки на основі її Конституції, яка буде ухвалена Українськими установчими Зборами, Українська Центральна Рада ухвалила утворити Генеральний Суд на таких основах:

1. Генеральний Суд складається з трьох департаментів — цивільного, карного і адміністративного і виконує на цілій території України всі функції, належні досі Правительствующому Сенатові в справах судових і в справах нагляду над судовими установами і особами судового відомства, також тимчасово, до розв'язання питання про скасування всіх особливих судів, виконує функції Главного Военноморського суду що до справ, вирішених на території України.

2. Генеральний Суд знаходиться в Києві.

3. Члени Генерального Суду мають звання Генеральних Суддів. Вони вибираються Центральною Радою на внесення Генерального Секретаріату на час, поки буде заложений Генеральний Суд на основі Конституції і в протязі сього часу мають права зазначені в арт. 243 Учреждения судових Установлений.

4. Провід в розправі Генерального Суду доручається даним складом присутності одному з присутніх Генеральних Суддів.

5. Провід над канцелярією розпорядною, господарською частиною Генерального Суду, доручається одному з Генеральних Суддів по обранню Генерального Секретаря справ судових.

6. При Генеральному Суді утворюється Прокураторія. Одному з Прокураторів Генеральний Секретар справ судових надає звання Старшого і доручає провід над Прокураторією.

7. Від дня проголошення Генеральним Судом про початок своєї діяльності всі Судові установи на території України повинні подавати Генеральному Судові всі справи, які до того дня мали подаватися до Правительствующого Сенату.

8. Генеральний Суд негайно по утворенню його персонального складу виробляє і подає на затвердження Центральній Раді через Генерального Секретаря справ судових свій докладний регламент, Генеральний Суд в своїй чинності пристосовується до законів нормуючих чинність Правительствующого Сенату, і координує їх з нинішнім законом про утворення Генерального Суду і ухвалами законодавчого органу України.

Регламент Прокураторії Генерального Суду виробляється нею і затверджується Генеральним Секретарем справ судових.

9. Декрети Правительствующого Сенату в справах повсталих на території України і поданих йому до дня проголошення Генеральним Судом своєї діяльності, визначається Українською Народною Республікою за правосильні і обов'язкові для судових Установ України»



С.П. Шелухін, Генеральний суддя
Генерального Суду УНР (Фото
поч. XX ст.)

установ Української Народної Республіки від судової системи Тимчасового уряду Росії». 23 грудня 1917 р. Центральною Радою було прийнято Закон «Про умови обсаджування і порядок обрання суддів Генерального та апеляційного судів».

Згідно із згаданим вище Законом посади судді

і прокурора Генерального й апеляційного судів можуть займати особи з вищою освітою, але за обрання $\frac{3}{5}$ голосів Центральної Ради, суддями можуть бути і особи без вищої освіти. Особи, які мають бажання бути обраними в судді Генерального та апеляційного судів, подають про те заяви в Центральну Раду через Генерального Секретаря судових справ. Генеральний і апеляційний суди мають право пропонувати Центральній Раді через Генерального Секретаря судових

справ, ухвалених загальним зібранням суду, кандидатів на вакантні місця. Генеральний Секретар судових справ вносить у Центральну Раду список всіх кандидатів на обрання. З внесених кандидатів Центральна Рада вибирає потрібну кількість таємним голосуванням, звичайною більшістю голосів¹⁴.

Перше засідання Генерального Суду відбулося 15 січня 1918 р., про що повідомив на засіданні дев'ятої сесії Центральної Ради Генеральний суддя С. Шелухін з нагоди оприлюднення IV Універсалу, яким проголошувалося, що «однині Українська Народна Республіка стає самостійною, ні від кого незалежною, вільною, суверенною державою українського народу»¹⁵.

Вибори Генеральних суддів були проведені в два етапи, голосував 41 член Малої ради. Спочатку були обрані М. Пухтинський, П. Ачкасов, О. Бутовський, М. Радченко, О. Хруцький, Ф. Попов, С. Шелухін, Г. Шіянов, а згодом — П. Яценко, М. Василенко, К. Товкач, А. Марголін та М. Чернявський. Цікаво, що вибори суддів проходили за наявності реальної конкурентної боротьби, на засіданні, яке відбувалось на третьому поверсі в малій залі (тому квитків для публіки не видавали),

¹⁴ Див.: Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. У 2-х т. Т. 2. — К., 1997. — С. 63—64.

¹⁵ Там само. — С. 103, 108—109.



«Присутственні місця» (праворуч) — приміщення Генерального Суду УНР (Фото поч. XX ст.)

вибирали записками при зачинених дверях. Як записано у протоколі засідання Малої ради від 2 квітня 1918 р., для голосування про обрання генеральних суддів пропонувалося 30 кандидатів, а обрано було лише п'ять¹⁶.

Зовнішньополітичне та внутрішнє становище України вимагало негайного проголошення незалежності. У IV Універсалі, проголошеному 11 січня 1918 р. на засіданні Малої ради, заявлено: «Однині Українська Народна Республіка стає самостійною, ні від кого незалежною, вільною, суверенною державою українського народу»¹⁷. Генеральний Секретаріат перейменовувався на Раду Народних Міністрів, генеральні секретарства — на народні міністерства.

Універсал закликав увесь народ звільнити Україну від «більшовиків і інших напасників, які розграблюють і руйнують наш край».

Проте в січні цього ж року більшовицькі війська під командуванням колишнього полковника царської армії М. Муравйова розпочали наступ на Центральну Раду. 8 лютого 1918 р. червоноармійці після тривалого гарматного обстрілу вступили до Києва і встановили радянську владу, застосовуючи проти мирних жителів жорстокий терор.

Центральна Рада, всі її органи й установи вимушені були евакуюватись до Житомира.

В умовах більшовицького наступу життєво важливим для УНР було укладання миру з Центральними державами: Німеччиною, Австро-Угорщиною, Туреччиною і Болгарією. У цей час у Брест-Литовську проходили мирні переговори між державами центрального блоку, Росією та Україною. Підписання Брестської угоди змусило більшовиків залишити Київ і вже 9 березня Центральна Рада повернулась до столиці України. Міністерство судових справ вжило ряд заходів, намагаючись налагодити роботу судових органів. Наприкінці квітня 1918 р. Центральна Рада знову мала розглянути питання про Генеральний Суд. 18 квітня Генеральним писарством було внесено на її розгляд проект

Закону «Про зміну Артикулу I закону про Генеральний Суд». Згідно із цим Законом Генеральному Суду пропонувалося надати повноваження «Головного воєнного суду щодо справ, вирішених на території України»¹⁸.

Щоб проілюструвати в яких складних умовах проходило становлення судочинства Української держави, наведемо текст архівного матеріалу¹⁹.

У.Н.Р.
Канцелярія
Генерального Писаря
12 березня 1918 р.
№ 223
Київ

До відома і виконання
Директор Канцелярії
Діловод

Циркулярно
До Народного Міністерства Судових
Справ

Під час перебування в Києві більшовицького уряду все листування, законопроекти і постанови Генерального Секретаріату було знищено. Канцелярія Генерального Писаря ласкаво прохає Міністерство Справ Судових не відмовити надіслати їй в найближчій часі копії всіх законопроектів і постанов, які тільки залишилися в міністерстві, за весь час існування Генерального Секретаріату, особливо ті законопроекти, котрі були тільки розглянуті Генер. Секрет. і внесені в Центральну Раду, але Ц. Радою не були ухвалені, а також закони ще не опубліковані в Віснику

29 квітня 1918 р. Центральна Рада ухвалила Конституцію УНР — «Статут про державний устрій, права і вольності УНР». Таким чином було закріплено правовий статус Генерального Суду.

Але історія нашої країни склалася так, що Конституція була прийнята в останній день існування Української Центральної Ради. І лише 22 серпня 1992 р. Президент УНР в екзилі М. Плав'юк передав грамоту Державного центру УНР Президентові України Л. Кравчуку. Це свідчить про те, що Українська незалежна держава, проголошена 24 серпня 1991 р., є правонаступницею Української Народної Республіки.

¹⁶ Див.: Копиленко О.Л., Копиленко М.Л. Держава і право України. 1917—1920. — К., 1997. — С. 65.

¹⁷ Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. У 2-х т. Т. 2. — С. 102—104.

¹⁸ Там само. — С. 55, 88, 242.

¹⁹ ЦДАВО України. — Ф. 2209. Оп. — 1. — Спр. 5. — Арк. 24.