

УДК 340.15: 321.72

Присяжнюк А.И.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЕКТ О. КОПЦЮХА ТА ЙОГО РОЛЬ У ДЕРЖАВНОМУ БУДІВНИЦТВІ В УНР ДОБИ ДИРЕКТОРІЇ (ІСТОРИКО-ЮРИДИЧНИЙ АНАЛІЗ)

Автор аналізує один з найбільш значущих проектів Конституції УНР, автором та ідейним керівником якого був Остап Копцюх. О. Копцюхом був створен оригінальний конституційний проект, в якому розміщувалися всі основні норми, які регулювали правове становище громадян, їх основні права та обов'язки, державний устрій, судочинство, основи місцевого самоврядування. Такий детальний аналіз допоможе на сучасному етапі державного будівництва уникнути помилок, які тоді мали місце.

Ключові слова: конституційний проект О. Копцюха, конституційне будівництво, влада, Директорія.

Починаючи аналіз одного з найбільш значущих проектів Конституції УНР, автором та ідейним керівником якого став Остап Копцюх, слід сказати, що проведення досліджень саме з даної тематики є зараз необхідним чинником сталого розвитку української демократичної держави. Актуальність обраної теми не викликає сумнівів, так як початок нового тисячоліття характеризується важливими змінами в сучасному правовому і державному розвитку України, що визначається як своєрідністю, неповторністю кожної держави, так і глобалізацією, що підсилюється. Їй на даний час все більш актуальною стає необхідність удосконалення чинного законодавства для поліпшення ефективності діяльності держави, а для цього є необхідним як вивчення досвіду іноземних держав, так і аналіз минулого самої України.

Слід також зазначити, що ретельний аналіз досвіду Директорії допоможе на сучасному етапі конституційного будівництва уникнути деяких помилок і хиб, які тоді мали місце.

В цілому, конституційне будівництво доби Директорії вже знайшло певне висвітлення в радянській, зарубіжній і сучасній вітчизняній історико-правовій літературі. Процеси конституційного будівництва в УНР доби Директорії, висвітлені в узагальнюючих працях з історії держави і права України [1, 2, 3, 4].

Значний внесок у вивчення державотворення доби Директорії внесли О.Л. Копиленко і М.Л. Копиленко. В їх студіях приділяється певна, але не спеціальна, увага і конституційному процесові, в тому числі й найбільш значущим проектам Конституції УНР [5, 6, 7]. Також слід виділити наукові роботи Д.Б. Яневського і В.І. Крюкова [8, с.8-37; 9, с. 3-41], В. М. Яблонського [10, с. 13], В.О Румянцева [11], які носять фундаментальний характер та є основою, на якій базується наше дослідження.

Однак, незважаючи на наявність певної кількості наукових праць, які поклали початок дослідженню проблем конституційного будівництва в УНР доби Директорії, окремі питання з даної тематики потребують подальшого аналізу. Саме з цього й випливає мета нашого дослідження, для досягнення якої ми намагаємося вирішити наступне завдання: провести історико-юридичний аналіз конституційного проекту О. Копцюха та визначити його роль у подальшому розвитку вітчизняного конституційного права як галузі права і науки.

На першому етапі конституційного будівництва в "другій" УНР, коли головною метою державотворення була проголошена побудова в УНР "демократичного соціалізму", з'явився перший конституційний проект, який відображав це прагнення. В червні 1919 р. в Холодному Яру на Чигиринщині, в таборі гайдамаків-партизанів доктор права Остап Копцюх, полковий командир і організатор партизанських законів склав і надіслав до МВС УНР свій "Начерк проекту державного законодавства для Української Трудової Республіки" [12, арк. 1]. Це був досить великий за обсягом, логічно побудований проект конституції, що складався з трьох розділів: А. Державний лад. Б. Суспільний лад. В. Політичний лад.

Конституційний проект О. Копцюха був спрямований на побудову в Україні соціалістичної держави радянського зразка, але без повного знищення приватної власності і без проголошення диктатури пролетаріату: "Дотеперішній капіталістичний лад, опертий на визискові трудящих, скасовується і наступають: а) регуляція земельної власності, б) соціалізація фабрик, в) опідація мешкальних домів, г) кооперація торгівлі, д) новоорганізація продукції, фінансів і закордонної торгівлі". Передбачалось також скасування приватної торгівлі, земельна власність обмежувалась 50 дес, у власників залишались лише підприємства, на яких працювало не більш 20 осіб [12, арк. 11-15]. Отже, перш за все, автор пропонував змінити назву держави з "Українська Народна Республіка" на "Українська Трудова Республіка". Вже сама назва говорить про те, що О. Копцюх керувався не стільки загальноприйнятими принципами демократичного державотворення, скільки соціалістичними уподобаннями, "пістетом" до терміну "трудова". Як вже згадувалось, він був вельми популярний серед провідників УНР у перші місяці її існування: красномовними є самі назви - Конгрес трудового народу України, трудові ради та ін.

На відміну від В. Винниченка та його однодумців, котрі прагнули побудувати УНР як радянську державу "тільки працюючих" і позбавити політичних прав значну частину населення, О. Копцюх розглядав УТР як державу, що відповідає інтересам усього населення. Його проект не передбачав використання "трудова принципу" при формуванні владних структур різного ступеня. Навпаки в ньому підкреслювалось, що кожен громадянин УТР "користується всіма політичними правами, наданими законами, в тому числі активним і пасивним виборчим правом" [12, арк. 18].

"Начерку проекту державного законодавства для УТР" було притаманне прагнення зробити всіх громадян рівними перед законом. Передбачалась ліквідація родових і службових рангів, титулів і привілеїв. "Начерк" надавав громадянам основні права, які містились у той час в конституційному законодавстві демократичних країн. Серед таких прав було право на особисту свободу, на непорушність помешкання, на свободу

слова і друку, "вибору звання, визначення своєї народності і віри". Передбачалось, що нікого не можна піддати карі "без судового рішення", затримати "протягом довше 24 годин", примушувати залишити терени своєї держави [12, арк. 18, 21].

Начерк був значною мірою соціально спрямованим. Він вводив обов'язкову для дітей з 6 до 16 років "початкову науку і освіту в народних школах". "Кожен, - йшлося в пункті 12 розділу "Політичний лад", - має право на суспільне цілковите забезпечення в старості, при хворобі і на безплатне лікування". Проголошувалось відокремлення церкви від держави, але за бажанням батьків учні могли в школах вивчати основи своєї релігійної конфесії.

Надання демократичних прав громадянам УТР О. Копцюх пов'язав з накладанням на них двох обов'язків. Один - це обов'язкова для чоловіків військова служба. Покладання на громадян УТР другого обов'язку не притаманне конституціям демократичних країн і очевидно було здійснене під впливом введення в Радянській Росії загальної трудової повинності. Громадяни були зобов'язані "трудитися пильно для власного добра і для добра взагалі". Підкреслювалось, що "доказане лінивство є каригідним" [12, арк. 18, 19]. О. Копцюх передбачив для іноземців, що мешкали в УТР, майже такий же обсяг прав, як і для громадян УТР, за винятком політичних. Вони звільнялись також від обов'язкової військової служби [12, арк. 19].

Більша частина проекту була присвячена викладенню правових основ державного ладу. В перших статтях обґрунтовувалось право народу України на власну державність: відповідно до природного права і основи на ньому міжнародного права на визначення і рівність всіх народів, за власним бажанням "український народ визнає себе самостійним, незаможним, суверенним і з усіма народами рівноправним, творить на своїх землях свою окрему державу під іменем "Українська Трудова Республіка"[12, арк. 1,2]. Цим український народ, підкреслювалося в конституційному проекті, "бажає виключно забезпечити себе на віки від дотеперішнього гніту, свої землі від теперішньої експлуатації зі сторони других народів".

Досить своєрідно і незвичайно автор "начерку проекту" обґрунтував визнання як державного знака УТР тризуба, притаманного з стародавніх часів Україні. Він, на його думку, був свідченням про те, що державна влада в УНР виконує три функції: охороняє державу і громадян, забезпечує їм широку освіту і надає всебічну допомогу. Тут бачимо певну непослідовність. У той час, як про забезпечення прав людини та громадянина мова не йде, два фактично однотипних соціально-гуманітарних питання подаються відокремлено. Годі й говорити, що подібна "розшифровка" символіки побудована винятково на фантазіях автора і є не що інше, як черговий міф для неписьменного чи малописьменного українського селянства, яке, очевидно, мушило стати основною соціальною опорою майбутньої держави. Фантазування щодо герба полкового командира і доктора права на цьому не закінчилися.

Тризуб, як державний знак УТР, мав також свідчити про те, що життя українських громадян розподіляється на три доби: добу росту і пристосування до праці у віці до 20 років; добу творчої роботи у віці від 20 до 60 літ і добу старості і спочинку (після 60 років). За задумом О. Копцюха, тризуб повинен був свідчити і про те, що трудовий день для українських громадян розподіляється "на осьмігодинні

пори": на одну пору праці, на другу пору відпочинку і гуляння і на третю - пору сну. Крім того, тризуб як державний знак УТР мав бути символом того, що "українська трудова суспільність" розпадається на три верстви: хліборобсько-творчу, промислово-творчу і на державну службу, а також свідчити про те, що заробіток українського громадянина витрачається в трьох напрямках: на власний прожиток, на державні видатки і на "помноження народного багатства". Серед тлумачень, зроблених О. Копцюхом, тризуба як державного знака УТР, є і одне, з яким зовсім важко погодитись: він також символізує, що "український народ має споконвіку незаперечну владу над Чорним морем" [12, арк. 1].

В "начерку проекту" визначались і державні барви УТР, які були "історично-національними" - блакитна і золота. Блакитна, на його погляд, була свідченням того, що "над українськими землями вічно буде всміхатись блакитне небо, а під ним народне щастя і мир. Мала своє значення і золота барва: "Щоб як сонце сяяли золоті степи, вкриті буйними ланами пшениці для вжитку і здоров'я українського народу" [12, арк. 2]. Така детальна увага до символіки є ознакою часу, коли саме право як "буржуазний" інститут ставилось під сумнів, до юридичних актів потрапляли соціально-перетворчі мрії й навіть утопії, а власне норми межували з гаслами і декларативними положеннями.

О. Копцюх запропонував включити до державної території УТР "простори, на котрих поселяються українці суцільною масою або складають більшість". Кордоном УТР повинна була стати етнографічна лінія, яка відокремлює український народ від сусідніх [12, арк. 2]. Провести демаркацію та делімітацію такого кордону було б на практиці зробити вкрай важко. Державною мовою проголошувалась українська, але не передбачалось обов'язкове її знання всіма громадянами (як у Конституції Королівства Іспанія 1978 р.) [13, с. 298].

Згідно з "начерком проекту" УТР повинна була стати федеративною державою: "Великі простори УТР з різноманітними умовами і неоднаковим історичним минулим вимагають для успішного розвою народного життя поділу державної території на окремі самоправні края". Повіти, волості і громади, з яких складались краї, теж повинні були користуватись самоврядуванням [12, арк. 7].

О. Копцюх досить вичерпно визначив систему загальнодержавних владних структур, способи їх формування, їх повноваження. Схоже на те, що він був добре обізнаний з конституційним правом західних країн, особливо США, і використав це при створенні свого конституційного проекту. Але загальнодержавну владу він розподіляв не на три гілки, а на чотири: на репрезентаційну, законодавчу, виконавчу і судову.

Репрезентаційна влада доручалась посадникові УТР і Верховній Раді. Репрезентаційна влада посадника полягала в тому, що він мав бути Головою держави, стояти "понад законами" і бути репрезентантом суверенітету держави (її народу) "супроти других держав і супроти поодиноких українських громадян". Посадник УТР мав обиратись на 6 років демократичним шляхом - на основі загального, рівного, таємного і безпосереднього права голосу громадянами, що мали 20 років, без огляду на їх стать, стан, національність і віросповідання. Посадник також одержував конкретні права і обов'язки, які мали багато спільного з повноваженнями президента

сучасної президентсько-парламентської республіки. Він підписував прийняті закони, мав право відкладального "вето" на три місяці. Якщо законодавчий орган без змін в тексті приймав закон удруге, то він автоматично набував юридичної сили [12, арк. 3, 5].

До загальнодержавної репрезентативної влади О. Копцюх включив і Верховну Раду УТР, яка мала скликатись з представників суб'єктів федерації по одному від кожного краю, обраних на 6 років її населенням на основі загального, таємного і безпосереднього голосування. Верховна Рада УТР визначалася як "дорадчий і допоміжний орган для посадника, однак останній не мав права приймати рішення без попереднього його розгляду й схвалення Верховною Радою. Вона також мала нести відповідальність "за діла посадника перед Українською Республіканською владою" [12, арк.3]. Не можна не зауважити, що ця конструкція "репрезентативної" влади є умоглядною, штучною. Законодавчу владу отримував представницький орган - Українська Республіканська Рада. Кожного її депутата мали обирати 100 000 виборців, що мешкали в одному територіальному виборчому окрузі. Передбачалась можливість дострокового припинення повноважень депутата за бажанням абсолютної більшості виборців або за рішенням посадника.

Право законодавчого почину мали низка суб'єктів: загальнодержавний (федеральний) уряд, п'ята частина "радянських депутатів", 100000 виборців. Компетенція Української Республіканської Ради включала в себе ухвалення тільки тих законів, які "відносились до загальних справ держави", зокрема щорічне затвердження державного бюджету, контингенту новобранців для військової служби і "набір горожанок для народньо-суспільної служби". В повноваження Української Республіканської Ради входило також затвердження міжнародних угод, здійснення контролю за діяльністю уряду і притягнення його до відповідальності, якщо в цьому з'явиться потреба [12, арк. 4,5].

За конституційним проектом О. Копцюха загальнодержавна виконавча влада доручалась загальнодержавному урядові - Раді Державних Довірників на чолі з начальним державним довірником. Право його призначення і усунення надавалось посадникові, але його рішення з цього питання повинно було затверджуватись Українською Республіканською Радою. Цей уряд мав завідувати всіма загальнодержавними справами, слідкувати за точним виконанням законів, дбати про цілісність держави, державних інтересів, непорушність державного ладу, охорону життя, майна, здоров'я, свободи й честі громадян, правильне й справедливе виконання судочинства, доцільне використання науки, освіти, правильність державних і народних фінансів, про забезпечення нездатних до праці, забезпечення працею безробітних, ефективне функціонування народного господарства [12, арк. 6]. Звернімо увагу на оригінальні назви вищих державних посад в Українській Трудовій Республіці. Автор проекту уникає назв іншомовного походження, прагне забезпечити неповторність вітчизняного конституційного устрою, принаймні, в найменуванні політико-правових інститутів.

В своєму "начеркові проекту" О. Копцюх приділив увагу і визначенню в загальній формі системи судової влади в УТР. Здійснення її доручалось громадським судам. Тільки вони мали право колегіально розглядати судові справи і тільки їх

рішення могли бути підставою для кримінального покарання. Кожен суд повинен був складатися з суддів-правознавців і суддів-громадян. Право призначення перших мав посадник, другі мали комплектуватися шляхом виборів і жеребкування. По суті, така будова суду нагадувала класичну буржуазну юстицію з професійними суддями і присяжними засідателями, відповідниками яких виглядають "судді - правознавці" та "судді - громадяни".

"Провід в розправах, - йшлося в конституційному проекті, - принововлювання приписів законів і видання вироків належить до суддів-правознавців. Ствердження дійсного стану справи належить до суддів-громадян". Проект установлював деякі демократичні принципи діяльності судової системи в УТР: її повну незалежність від інших гілок влади, діяльність тільки на основі законів "іменем УТР", безкоштовність для населення користування судовими послугами, заборону застосування смертної кари і ганебних покарань; контроль з боку державного довірника правосуддя за дотриманням відповідності покарання характеру злочину. Посадникові надавалось право амністії й звільнення від кари. Передбачалось і утворення конституційної юстиції: "На сторожі непорушності законів стоїть Державний трибунал правосуддя" [12, арк.6,7].

В "начеркові проекту" визначалась система владних органів краю як суб'єкта федерації. Вона мала складатись з крайової народної ради, з крайового народного довірника і з крайового народного правління. Крайова народна рада, кожен депутат якої обирався від 25000 виборців, мала бути "законодавчим органом для краєвих* справ. Закони, ухвалені краєвою народною радою, є рівнозначними з державними законами, однак не можуть цим законам суперечити. Вони переходять через санкцію посадника".

Крайового народного довірника зі згоди крайової народної ради мав призначати посадник УТР. Крайовий народний довірник повинен був бути представником у краї загальнодержавного Уряду і головою обраного крайовою народною радою крайового народного правління, спільно з останнім відповідати за державні і крайові справи і перед загальнодержавним урядом, і перед крайовою народною радою [12, арк. 8, 9].

Конституційний проект О. Копцюха з'явився в УНР в складних політичних умовах, коли Директорія і уряд намагались побудувати державний апарат у вигляді вертикалі "трудох рад", відлучивши від політичного життя значну частину населення. "Начерк проекту" навпаки передбачав побудову в Україні держави з залученням до її будівництва всього населення.

Згідно з проектом в кожному повіті мала існувати система органів самоврядування. До неї повинні були входити представницькі органи -повітові ради, кожен депутат якої представляв 5000 виборців. їм надавалось право вирішувати справи повітового значення й контролювати виконання на своїй території загальнодержавних і крайових законів. Виконавчими органами повітових рад мали бути обрані ними повітове правління і повітові довірники.

* Зберігається орфографія оригіналу

У волостях передбачалось утворення органів місцевого самоврядування - волосних рад, волосних правлінь і волосних довірників; у громадах - громадських рад, громадських правлінь і громадських довірників, а в містах (з кількістю виборців не менше 25 000) - міських рад, міських правлінь і міських довірників [12, арк. 9-10].

Таким чином, Остапом Копцюхом був створений оригінальний конституційний проект, у якому відображення певних утопій, але, безумовно, він є яскравим явищем в конституційному процесі "другої" УНР, свідченням того, що питаннями конституційного будівництва переймалася не лише політична еліта Республіки та наближена до неї професура.

Проект вельми розходився з тими поглядами, які в той час виказували керівництво Директорії та КТНУ. В ньому багато наївного. Він не тільки не був прийнятий, але і не врахований належним чином при подальших розробках конституційно-правових документів в УНР.

Зміцнення демократичних тенденцій в державно-конституційному будівництві після Конгресу трудового народу України привело до появи "Начерку проекту державного законодавства для УТР". Незважаючи на бажання О. Копцюха побудувати в Україні соціалізм і трудову республіку, його проект в цілому мав демократичне спрямування - він передбачав створення парламентської федеративної держави, побудованої на принципах не обмеженої, а загальної демократії.

Список використаних джерел та література:

1. ЦДАВОВУУ, ф. 1065, оп. 2, спр. 38. - Закони, ухвалені РИМ: Матеріали до них. - Т. 1: 23 січня 1922 - 23 грудня 1922 р.- 70 арк.
2. ЦДАВОВУУ, ф. 1092, оп. 2, спр. 117.- Місцеві конгреси та ради трудового народу, 28 січня 1919 р. - 23 серпня 1919 р. - 20 арк.
3. ЦДАВОВУУ, ф. 1065, оп. 2, спр. 51.- Закони (з матеріалами) ухвалені РИМ УНР, 26 січня 1919 - грудень 1920 р. - 197 арк.
4. ЦДАВОВУУ, ф. 1065, оп. 2, спр. 410- Закон про Раду Республіки: Затверджено 9 січня 1921 р., 6 січня 1921 - 9 січня 1921 р. - 13 арк.
5. ЦДАВОВУУ, ф. 1065, оп. 2, спр. 483 - Закон про утворення Малої Ради Республіки: Початок 26 квітня 1921 р. - 7 арк.
6. Конституційні акти України, 1917 - 1920: Невідомі конституції України.- К.: Філософська і соціологічна думка, 1992 – С. 269
7. Хрестоматія з історії держави і права України: У 2-х т. / За ред. члена-коресподента Академії правових наук України В. Д. Гончаренка.- К.: Ін юре, 1997.-Т. 2: Лютий 1917 - 1996 рр. – С. 799.
8. Відродження, 1918: 26 (13) грудня.- № 219 (додаток).
9. ЦДАВОВУУ, ф. 1429, оп. 1, спр. 5.- Відозва Національної Ради ЗУНР і універсал Директорії про з'єднання ЗУНР з УНР, 16 січня 1919 р. – 8 жовтня 1919 р.- 8 арк.
10. Робітнича газета. – 1919. – 30 січня. - № 445
11. Робітнича газета. – 1919. 29 січня. - № 444
12. ЦДАВОВУУ, ф. 1092, оп. 2, спр. 101. - Законопроект про утворення Тимчасової Ради УНР з законодавчим правом, 1919 р.- 23 арк.
13. Конституції зарубешних государств: США; Великобритания; Франция; Италия; Испания; Греция; Германия; Япония; Канада. - М.: Бек, 1997.- С. 561.

Присяжнюк АИ. Конституционный проект О. Копцюха и его роль в государственном строительстве в УНР во времена Директории (историко-юридический анализ).

Автор анализирует один из наиболее значимых проектов Конституции УНР, автором и идейным руководителем которого стал Остап Копцюх. О. Копцюхом был создан оригинальный конституционный проект, в котором были вложены все основные нормы, которые регулировали правовое положение граждан, из основные права и свободы, государственное устройство, судопроизводство, основы местного самоуправления. Такой детальный анализ опыта Директории поможет на современном этапе государственного строительства уйти от ошибок, которые тогда имели место.

Ключевые слова: конституционный проект О. Копцюха, конституционное строительство, власть.

Prisyazhnyuk A.I. O. Koptsyukh's constitutional project and its role in the state building in UPR in the time Directory (historical-law analysis).

The author analyses one of the most important project of the constitution of UPR. The author and ideological leader of this project was Ostap Koptsyukh. Such original constitutional project, which was consist of all main norms, which regulated the legal status of the citizen, its main rights and responsibites, State system, legal procedure, basises of self-government, was created by O. Koptsyukh. Such detailed analysis of the Directory's trial helps to go out from the mistakes, which were in that time.

Key words: O. Koptsyukh's constitutional project, state building, power, Directory.

Надійшла до редакції 16.09 .2007 р.