



МЕТОДОЛОГІЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

УДК 340.15(477)«1917/18»:342.72/73
DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i3.2179>

Н. Єфремова,

ORCID ID: 0000-0003-0497-2619

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри історії держави і права

Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРАВА ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА В КОНСТИТУЦІЙНИХ АКТАХ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ

Історичні передумови становлення прав людини та їх правове забезпечення традиційно привертають значну увагу як фахівців, так і широкого загалу суспільства. Їх дослідження у сучасній Україні набувають особливого значення, з огляду на їх особливу соціальну значимість та суперечливість у формуванні та реалізації, складні політичні та економічні проблеми в розвитку держави. Доцільно нагадати, що історичний контекст є однією з характерологічних ознак української Конституції, доказом цього виступає неодноразове його згадування у тексті Конституції України як важливого компонента та обов'язкової передумови подальшого демократичного поступу, консолідації українського суспільства, розвитку української нації та побудови правової держави. Так, наприклад, у 11 статті Конституції України 1996 р. до обов'язків держави було встановлено сприяти «...консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України» [1].

Системно розглядаючи вибрану тему, треба зазначити, що у визначенні дефініції поняття «права людини» у науковій літературі часто вживається формулювання «права і свободи людини». Зазвичай обидва терміни подаються як синоніми, але певна різниця між ними все ж існує. Якщо йдеться про наявність у особи суб'єктивного права, то цьому протиставляється обов'язок влади здійснити певні дії, скеровані на реалізацію цього права. Стосовно ж дефініції «свобода» вважається, що існує окрема сфера життя індивіда, якої влада не повинна торкатися, тобто це можна розуміти як заборону втручатися у певну сферу життя індивіда [2, с. 27].

Розглядаючи поняття «права людини», професор П.М. Рабінович визначає їх як «гарантовані демократичним суспільством можливості для кожного індивіда, певних спільностей на належний рівень життя, ефективну соціальну систему охорони та захисту від свавілля держави відповідно до встановлених міжнародних та національних стандартів і процедур» [3, с. 14]. Або ж «певні можливості людини, необхідні для її повноцінного існування та розвитку





в конкретно історичних умовах, що об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку людства і мають бути загальними та рівними для всіх людей» [4, с. 16].

Виникнення явища, яке згодом стали називати правами людини, бере свій початок ще з часів Античності. Так, наприклад, у VI–V ст. до н.е. у працях давньогрецьких мислителів-софістів були закладені основи концепції природного права. Пізніше їх розвивали філософи та юристи Стародавнього Риму [5, с. 9]. У ті часи і в умовах Середньовіччя більшість мислителів обстоювали позицію щодо захисту прав лише вільних людей. З розвитком буржуазних відносин у XVIII–XIX ст. ідея захисту прав людини все більше втілювалася у нормотворчу практику держав. Формування, розвиток і поглиблення особистих (громадянських) та розвиток таких соціально-економічних і культурних прав людини, як право на працю, відпочинок, медичну допомогу, освіту, соціальне забезпечення, були пов'язані з боротьбою народів за покращення свого економічного стану та культурного статусу. Так, наприклад, наприкінці XIX ст. із розвитком трудового права з'явилась об'єктивна потреба в міжнародних стандартах прав людини, коли індустріальні країни почали проектувати, розробляти та приймати відповідне законодавство.

Революційна напруженість в Європі початку XX ст. примусила держави радитися між собою, що спричинило появу перших конвенцій, у яких держави брали на себе відповідні міжнародно-правові зобов'язання через встановлення гарантій стосовно прав власних громадян. Так, на думку Ю.М. Бисаги, Бернська Конвенція 1906 року проти праці жінок у нічну зміну «може розглядатися як перша багатостороння конвенція, яка має на меті захист соціальних прав» [5, с. 12].

Революція в Російській імперії 1905–1906 років теж сприяла

перегляду та подальшому розвитку доктрини прав і свобод людини та громадянина на території багатонаціональної держави. Царським маніфестом від 17 жовтня 1905 року було проголошено «непорушні основи громадянської свободи на засадах дійсної недоторканності особи, свободи совісті, слова, зборів і спілок», що своєю чергою вплинуло на інтенсифікацію розвитку державного права та політичної активності громадян в імперії. Але в умовах трагічних подій Першої світової війни та руйнації Російської та Австро-Угорської імперій права людини почали привертати не тільки увагу багатьох людей, а і держав, поступово стаючи об'єктом регулювання міжнародного права [6, с. 33].

В історії світового конституціоналізму прийнято вважати, що Конституція Мексиканських Сполучених Штатів 1917 року (*Constituciyn Polntica de los Estados Unidos Mexicanos. – icn.*) стала першим у світовій практиці документом, в якому були закріплені такі права людини, як право на восьмигодинний робочий день, особливі умови труда для жінок і підлітків, право на щотижневий відпочинок та на щорічну відпустку, післяпологову відпустку для жінок, право на страйк робітників та ін. На нашу думку, цей досвід не лишився непоміченим в Україні, де ще з початку XX ст. державне (конституційне) право ставало надзвичайно популярним.

Приблизно у той же час права людини фахівці починають тлумачити як явище, що виступає насамперед як соціальне, тобто породжене історичним розвитком суспільства. Вірогідно, саме тому навесні 1917 року, коли в Наддніпрянській Україні розпочались змагання за відродження Української держави, увагу багатьох в Україні привернуло питання визначення та гарантування прав людини та громадянина. В умовах революційних подій 1917 року в Україні загострилася дискусія навколо питання соціальної справедливості. Погляди



стосовно повноти прав лише для працюючих верств суспільства в державі відбивались уже у перших конституційних актах революційної України.

Так, наприклад, у вступі до I Універсалу Української Центральної Ради (далі – УЦР) ми читаємо: «Народе Український! Народе селян, робітників, трудящого люду!» [7, с.1]. Така позиція В. Винниченка – автора Універсалу – власне і демонструє різноманітність «палітри» політико-правових поглядів членів УЦР стосовно визначення питання забезпечення рівності прав українців перед законами нової влади. Разом із тим, оцінюючи зміст I Універсалу, треба звернути увагу на прагнення нової влади творити нове майбутнє разом з усіма національностями, які проживали в Україні та працювали на її благо.

Наступним конституційним актом революційної України, в якому було продовжено реалізацію політики демократизації суспільства, став III Універсал УЦР. Ним Україна юридично закріпила своє положення як самостійної і незалежної держави: «Віднині Україна стає Українською Народною Республікою» [8, с. 1]. Тут важливо відзначити те, що УЦР, як легітимний орган влади УНР, діяла не від імені тільки українського народу, а від імені усього народу, що населяв Україну: «Народе український і всі народи України!». Більш того, саме III Універсал визнавав за національними меншинами право на національно-персональну автономію у складі України. «Український народ... буде твердо охороняти волю національного розвитку всіх народностей на Україні суцільних...» [8, с. 1]. Вирішуючи першочергові питання Українського державотворення, керівники УНР намагалися юридично закріпити основні демократичні досягнення української революції, тож в Універсалі було записано, що «...в Українській Народній Республіці має бути забезпечено всі свободи, здобуті революцією: свободу слова, друку, віри, зібран-

нів, союзів, страйків, недоторканості особи і мешкання, право і можливість уживання місцевих мов в зносинах з усіма установами» [8, с. 1]. У цьому ж Універсалі УЦР закріпила рішення про відновлення заборони застосування смертної кари.

Наступний крок у закріпленні прав людини та громадянина в законодавстві УНР ми можемо побачити на прикладі Закону УЦР «Про національно-персональну автономію національних меншостей України», прийнятого 9 січня 1918 року [9, с. 1]. Слід зауважити, що національно-персональна автономія, як організація нації в публічно-правову спілку, до якої можуть входити всі громадяни, належні до конкретної нації порівняно з національно-культурною, дає можливість реалізувати не тільки культурні, а й політичні права національних меншин. Вона є більш глибокою і оптимальною формою вирішення національного питання, ніж національно-територіальна, з огляду на поліетнічний склад населення України і відсутність компактності розміщення національних меншин на її території.

Отже, прийняття Закону «Про національно-персональну автономію» свідчить про велику вагомість для УНР питань прав та свобод людини. Інколи його характеризують як прояв великодушності українського політичного проводу [10, с. 124]. Так, наприклад, Т. Гунчак у своїй праці «Українська Народна Республіка і національні меншості» називає цей документ «моральною вершиною» українського народу [11, с. 62].

Сам факт втілення у життя урядом УНР права національних меншин на національно-персональну автономію, відповідно до якого три найчисленніші нації у межах України створювали об'єднання, виборний орган якого на правах юридичної особи репрезентує її інтереси, свідчить про демократичність УНР.

Проект Закону «Про національно-персональну автономію» містив



10 статей і був розглянутий та ухвалений 9 січня 1918 р. У ст. 2 Закону зазначалось, що «...націям – великоруській, єврейській і польській – право на національно-персональну автономію дається силою цього Закону» [9]. При цьому інші нації мали право звернутися із заявою до Генерального суду, якщо її підписувало не менше 10 тисяч громадян УНР без різниці статі і віри. У ст. 3 Закону надавалося право утворювати на території УНР національні союзи.

Однак, незважаючи на всю зовнішню привабливість, цей Закон викликав неоднозначну реакцію в тодішньому суспільстві. Ще Д. Дорошенко вказував на проблему, яка полягала в тому, що виділяти окремо від українського населення російське – справа нереальна через величезну кількість останніх. «Всі вони зовсім не хотіли визнавати себе на Україні за якусь «національну меншість» [12, с. 270–271]. Крім того, з усіх вказаних у законі національних меншин тільки поляки намагалися здобути національно-персональну автономію.

Чи можна назвати демократичним закон, яким передбачається укладання спеціальних «національних кадастрів» або іменних списків відповідних національностей, котрі «публікуються для загальної відомості»? В умовах, коли остаточне рішення всіх проблем національних меншин, зокрема визначення компетенції так званих «Національних союзів», відкладалось на не визначене майбутнє [13], багато питань лишалось без пояснень. Своєю чергою це викликало недовіру з боку національних меншин в Україні до УЦР, а подекуди і протести. Загалом, серед причин появи цього документа треба зазначити наявність революційно-демократичних ідей, які панували на той час на теренах колишньої Російської імперії. Так, ідея розвитку Української держави у злагоді з усіма її мешканцями незалежно від національності асоціювалась у більшості

українців з обов'язковим складником успішного будівництва демократичної держави. Водночас більшовицька пропаганда стверджувала, що рівноправність для всіх працюючих громадян може бути забезпечена тільки владою рад. Отже, ідея рівноправ'я усіх націй у державі знайшла своє підкріплення у вище названому документі, багато в чому не допрацьованому і недосконалому. В реальності Закон «Про національно-персональну автономію» практично не вирішував більшості соціально-політичних питань національних меншин в УНР того часу.

Керівники УЦР добре розуміли, що відродження національної державності неможливе без чіткого юридичного визначення статусу громадянина України. Особливо актуальною ця проблема стала на початку 1918 року, бо вже 2–4 березня УЦР ухвалила такі важливі конституційні акти, як Закон «Про громадянство УНР» [14] та Закон «Про реєстрацію громадянства УНР» [14].

Стосовно стосунків держави з громадянами, то легісти-теоретики УЦР виходили з того, що демократична держава повинна бути представником народу і виразом його волі, а відносини між найвищою владою і громадянами встановлюються добровільним договором, який передбачає взаємні права і зобов'язання. Договір міг укладатися двома способами: за ініціативою особи та за мовчазною згодою, тобто людина просто не покидала межі УНР і механічно ставала її громадянином. Крім цього, будь-яка людина, яка була народжена на території УНР і постійно там проживала, також вважалась її громадянином. Особи, які перебували на той час за кордоном держави, повинні були звернутися до представницьких органів УНР. Останні з відповідним висновком пересилали заяву до Міністерства внутрішніх справ для остаточного рішення.

Жінки, як правило, отримували громадянство чоловіків, а діти –



громадянство батька. Досягнувши 14 років, діти мали право заявляти про своє громадянство самостійно. Подвійне громадянство не припускалось [14]. Іноземці отримували від місцевих органів влади дозвіл проживання терміном не більше шести місяців. Але усі ті, хто «не побажав бути громадянином УНР», у трьохмісячний строк повинні були подати про це заяву за місцем перебування відповідному комісарові із зазначенням, до громадянства якої держави він належатиме [14, с. 5].

Громадяни УНР користувались широким колом громадських та політичних прав і свобод, брали участь в управлінні державним і місцевим життям через пасивну і активну участь у виборах до законодавчих установ і мали право працювати в державно-громадських закладах. При цьому вони повинні були всіма своїми силами підтримувати добрий лад у державі, порядок, свободу, рівність і справедливість, боронити державу від ворогів.

Як відомо, в основі всіх правових норм, закріплених галузевим законодавством будь-якої держави, лежить її конституція. Перелік прав, зафіксованих у її настановах, є обов'язковим для виконання всіма суб'єктами правовідносин і поширюються на будь-яку людину. У науці їх класифікують як фундаментальні або основоположні права, що мають особливі юридичні властивості. Цей вид прав відрізняється своєю фундаментальністю, стабільністю і високим ступенем гарантованості. Отже, підтримуючи цю позицію, члени УЦР не випадково внесли розділ про права громадян України до Конституції УНР від 29 квітня 1918 року. Усім громадянам УНР гарантувались рівні громадянські й політичні права [15, с. 330–331]. Соціальне походження, національність, стать, віросповідання, освітній рівень чи майнове становище не давали для них ніяких привілеїв. Свобода слова, друку, сумління, недо-

торканність «домашнього вогнища», рівність усіх громадян незалежно від народження і віри, національності, майнового стану, свобода «переміни місця перебування», право людини на свободу та особисту недоторканність, активне і пасивне право участі у виборах до органів влади і управління в державі. Цей перелік свідчить про високий професійний рівень розробки цієї частини на той час. Цивільно-правова, політична і громадянська дієздатність наступала з 20-річного віку. Право участі в голосуванні надавалося всім громадянам, у тому числі військовим і біженцям.

На жаль, у цьому розділі відсутня стаття про закріплення права громадянина УНР на правову допомогу для забезпечення прав на захист від обвинувачення та надання правової допомоги у вирішенні справ у судах та інших державних органах. Ця стаття, безумовно, сприяла б успішному розвитку правової держави. Не тільки знання та виконання законів громадянами, але і правовий захист населення від свавілля органів влади у державі забезпечує успішний розвиток суспільства та держави. Разом із тим доцільно зазначити, що перелік конституційних норм далеко не вичерпує потреби людей. Розвиток суспільних відносин та інші обставини висувають нові проблеми, які потребують правового забезпечення. З огляду на те, що Конституція УНР 1918 року приймалась як тимчасова, в майбутньому, на нашу думку, її другий розділ був би доповнений, але революційні події кінця квітня цього ж року обірвали законотворчий процес УЦР.

Отже, резюмуючи, на підставі наданого матеріалу можна зробити висновок, що УЦР зробила можливим втілення у життя ідеї відродження Української держави, де захист життя людини та її гідності визначались важливим завданням влади. На жаль, окремі члени УЦР вагались стосовно остаточного вирішення питання



застосування «трудового принципу», який фактично впроваджував нерівність громадян держави за ознаками їх соціально-класового походження, що є відвертим порушенням основного принципу правової держави – рівності усіх громадян перед законом.

Зміст багатьох конституційних актів, виданих УЦР, містить положення щодо захисту прав представників національних меншин і це не є випадковим, бо в УНР добре усвідомлювали доцільність врегулювання «національного питання» як одного з найскладніших у державі. Його позитивне рішення фактично вело до спокійного, плідного розвитку України, де кожна людина без різниці її національності, віри та статі мала право на захист своїх прав.

Аналізуючи проблеми державотворення в Україні, голова УЦР Михайло Грушевський 1918 року писав у статті «В огні й бурі»: «Наша українська революція, на жаль, не розвивалась самостійно, вона весь час мусила сорозміряти свій марш з конвульсивними рухами і киданнями революції російської, хаотичної й страшної. Російська революція потягнула нас через кров, через руїну, через огонь» [16, с. 110–111]. Вплив більшовицької ідеології, побудованої на класовій боротьбі, в Україні мав різні прояви, але він був очевидним. Частина ідей, реалізованих у конституційних актах УНР, таких, наприклад, як запровадження націоналізації землі, приватних фабрик, заводів і банків, коли приватний власник лишався беззахисним перед державою та деякі інші неможливо назвати правовими. Характеризуючи їх, правники Європи виступали з гучною критикою законотворчої діяльності УЦР у сфері захисту природних прав людини. Але гостра критика часто лунала і з боку українців, наприклад тих, хто не бачив реалізації задекларованих прав на практиці і не вірив у спроможність влади реально захистити своїх громадян, їхні життя, здоров'я та власність.

Ця ситуація у сукупності з іншими факторами призвела до падіння довіри багатьох українців до уряду УНР. З огляду на обставини та оперуючи прикладами численних порушень прав громадян УНР, 25 квітня 1918 року командувач німецькими окупаційними військами в Україні фельдмаршал Г. Айхгорн оприлюднив свій наказ про введення в Україні німецьких військово-польових судів, заборону будь-яких мітингів і зборів та обмеження свободи слова і друку [17]. Порушуючи всі попередні домовленості, окупанти відверто продемонстрували своє ставлення до незалежної УНР, а 29 квітня 1918 року підтримали збройний заколот та усунули УЦР від влади.

У статті досліджено питання розвитку доктрини природного права людини та його реалізації в конституційних актах Української Народної Республіки 1917–1918 років. У статті були пояснені причини змін у ставленні до проблеми захисту природних прав людини на початку ХХ ст. Керівники Української Центральної Ради добре розуміли, що відродження національної державності є неможливим без чіткого юридичного визначення статусу громадянина України. Особливо актуальною ця проблема стала після проголошення Третього універсалу, коли відбулось оголошення про відродження Української держави. Українська влада встала на захист життя людини та її гідності, свободи слова, друку, віросповідання. Громадянам країни гарантувались певні політичні і соціальні права без різниці статі та віку громадян. Але впроваджуючи новаторські для того часу погляди, члени Української Центральної Ради вагалися стосовно остаточного вирішення питання застосування «трудового принципу». Він фактично впроваджував нерівність громадян дер-



жави за ознаками їх соціально-класового походження, що є відвертим порушенням основного принципу правової держави – рівності усіх громадян перед законом. Частина рішень, реалізованих у конституційних актах УНР, таких, наприклад, як запровадження націоналізації землі, приватних фабрик, заводів і банків, коли приватний власник лишився беззахисним перед державою, неможливо назвати правовими. Зміст багатьох конституційних актів, виданих УЦР, містить положення щодо захисту прав представників національних меншин і це не випадково, бо в УНР добре усвідомлювали необхідність врегулювання «національного питання» як одного з найскладніших у державі. Але на заваді успішного розвитку доктрини захисту основних прав людини і громадянина в Українській Народній Республіці постали не тільки такі чинники, як брак правників та низька правова обізнаність громадян країни. Реальне обмеження прав людини і громадянина в Українській Народній Республіці було запроваджено командуванням німецьких окупаційних військ всупереч волі українського легітимного уряду.

Ключові слова: права людини та громадянина, основні права громадян у конституційних актах Української Народної Республіки.

Yefremova N. HUMAN AND CIVIL RIGHTS IN THE CONSTITUTIONAL ACTS OF THE UKRAINIAN NATIONAL REPUBLIC

The article examines the problem of the development of the doctrine of natural human rights and its implementation in the constitutional acts of the Ukrainian National Republic of 1917–1918. Following article explains the reasons for the changes in relation to the problem of protecting natural human rights at the

beginning of the twentieth century. The leaders of the Ukrainian Central Rada were well aware that the revival of national statehood is impossible without a clear legal definition of the status of a citizen of Ukraine. This problem became especially urgent after the proclamation of the third Universal, when the announcement of the revival of the Ukrainian state took place. The Ukrainian government stood up to protect human life and dignity, freedom of speech, press, religion. The citizens of the country were guaranteed certain political and social rights without distinction of gender and age of citizens. But introducing innovative views for that time, members of the Ukrainian Central Rada found it difficult to finally resolve the issue of applying the “labour principle”. It actually introduced inequality of citizens of the state on the basis of their social-class origin, what is a blatant violation of the basic principle of the constitutional state – the equality of all citizens before the law. Some of the decisions implemented in the constitutional acts of the UNR, such as, for example, the introduction of the nationalization of land, private factories, factories and banks, when the private owner remained defenceless against the state, cannot be called legal. The content of many constitutional acts issued by the UCR contains provisions on the protection of the rights of representatives of national minorities, and this is not accidental, because the UNR was well aware of the need to resolve the “national question” as one of the most difficult in the country. But on the way to the successful development of the doctrine of the protection of fundamental human and civil rights in the Ukrainian National Republic were not only such factors as a lack of lawyers and low legal awareness of citizens of the country. The real restriction of human and civil rights



in the Ukrainian National Republic was introduced by the command of the German occupation forces against the will of the Ukrainian legitimate government.

Key words: human and civil rights, fundamental rights of citizens in the constitutional acts of the Ukrainian National Republic.

Література

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Бережнов А.Г. Права личности: некоторые вопросы теории. Москва : Изд-во МГУ, 1991. 142 с.

3. Рабінович П., Панкевич І. Здійснення прав людини: проблеми обмежування (загальнотеоретичні аспекти). Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина. Серія І. Дослідження та реферати. Львів : Світ, 2001. Вип. 3. 108 с.

4. Рабінович П. Основні права людини: поняття класифікації, тенденції. Укр. часопис прав людини. 1995. № 1. С. 14–22.

5. Бисага Ю.М., Палінчак М.М., Белов Д.М., Данканич М.М. Права людини. Ужгород. 2003. 189 с.

6. Крегул Ю.І., Ладиченко В.В., Орленко О.І. Права і свободи людини : навчальний посібник для студентів вузів. Київ : Книга, 2004. 288 с.

7. Вісти з Української Центральної ради. Київ, 1917. № 9. Травень.

8. Нова Рада. 1917. 8 листопада.

9. Вістник Ради Народних Міністрів УНР. 1918. 2 квітня.

10. Гунчак Т. Україна: перша половина ХХ століття. Нариси політичної історії. Київ : Либідь, 1993. 288 с.

11. Гунчак Т. Українська Народна Республіка і національні меншості. Україна в сучасному світі. Матеріали наукової конференції Республіканської асоціації українознавців. Київ, 15–16 червня 1990 р. Київ, 1990. С. 23–26.

12. Дорошенко Д. Історія України 1917–1923 рр. Т. 1. Доба Центральної Ради. Ужгород : Червона Калина. 1932. 452 с.

13. Центральный Державний архів вищих органів влади та управління України. Ф. 1115. Оп. 1. Спр. 1. А. 248–249.

14. Закон про громадянство Української Народної Республіки. Вістник Ради Народних Міністрів Української Народної Республіки. Київ, 1918. 15 березня № 9. С. 2.

15. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. У 2 томах. Київ : Наукова думка. / Гол. ред. П.П. Толочко. Т. 2. (10 грудня 1917 р. – 29 квітня 1918 р.), 1997. 422 с.

16. Грушевський М. «В огні й бурі». Твори: у 50-ти т. Львів, 2007. Т. 4, кн. 1. С. 110–111. (Серія «Суспільно-політичні твори. Доба Української Центральної Ради березень 1917 – квітень 1918»).

17. Нова Рада. 1918. 27 квітня.

