



Тема:

**НААУ
звернеться
до українських
та міжнародних
інституцій
щодо порушення
прав адвокатів**

с. 3

**Відбулося
засідання РАУ
в онлайн-
форматі**

с. 5

**Дайджест
діяльності
комітетів
та секцій НААУ**

с. 8

**Історія
адвокатури:
нереалізовані
Конституції
України
С. Дністрянского
та О. Ейхельмана**

с. 60



НЕРЕАЛІЗОВАНІ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ: КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЄКТИ ЗУНР І УНР ТА ЇХ ТВОРЦІ — ДОКТОР ПРАВА, АДВОКАТ СТАНІСЛАВ ДНІСТРЯНСЬКИЙ ТА ПРАВОЗНАВЕЦЬ ОТТО ЕЙХЕЛЬМАН

Ірина Василик, керівник Центру досліджень адвокатури і права, проректор Вищої школи адвокатури НААУ

Галина Басара-Тиліщак, Інститут історії України НАН України, к. і. н.

У статті аналізуються основні положення конституційних проєктів ЗУНР та УНР, авторами яких сто років тому стали учений, адвокат Станіслав Дністрянський та правник Отто Ейхельман. З'ясовуються обставини написання та перипетії схвалення проєктів, висвітлюються їхні основні положення. Засвідчується неперервність національного конституційного процесу, до розвитку якого були безпосередньо причетні українські адвокати.

У період боротьби за українську державність на початку ХХ століття законодавчо було ухвалено два конституційні акти — «Статут про державний устрій, права і вільності Української Народної Республіки» (29 квітня 1918 р.) та «Тимчасовий основний закон про державну самостійність українських земель колишньої Австро-Угорської монархії» (13 листопада 1918 р.). З втратою державності тяглість української конституційної традиції не припинилася. Наприкінці 1920 року було підготовлено проєкт Конституції Західно-Української Народної Республіки, у 1921 році опубліковано «Проєкт Конституції — основних державних законів — Української Народної Республіки». Їх авторами стали відомі правознавці — адвокат Станіслав Дністрянський і професор Отто Ейхельман.

Станіслав Дністрянський (1870 — 1935) — учений-правник і політичний діяч, адвокат, доктор права. Закінчив правничий факультет Віденського університету, освіту продовжив в університетах Берліна і Лейпцига. Професор австрійського цивільного права у Львівському університеті. Очолював юридично-статистичну комісію Наукового товариства імені Шевченка. З 1901 р. редагував «Часопис правничий і економічний». Депутат австрійського парламенту (1907 р.

і 1911 р.). Засновник і голова Товариства українсько-руських правників (1909 р.). Ініціатор проведення першого з'їзду українських правників у Львові у 1914 р. Під час Першої світової війни — аудитор військового суду у Відні.

Станіслав Дністрянський — автор Меморандуму у справах Східної Галичини, надісланого учасникам Берестейської мирної конференції 1918 року. Переклав українською мовою австрійський кодекс «Цивільне право», доповнений законами ЗУНР (1919 р.).

В еміграції С. Дністрянський — один із засновників Українського вільного університету у Празі, перший декан факультету права і політичних наук (1921 р.), ректор (1921 — 1922 рр.) і проректор УВУ (1923, 1933 — 1935 рр.). Дійсний член Всеукраїнської академії наук по кафедрі цивільного права і політики (з 1927 р.). Засновник Українського правничого товариства, яке провело у Празі Український науковий юридичний



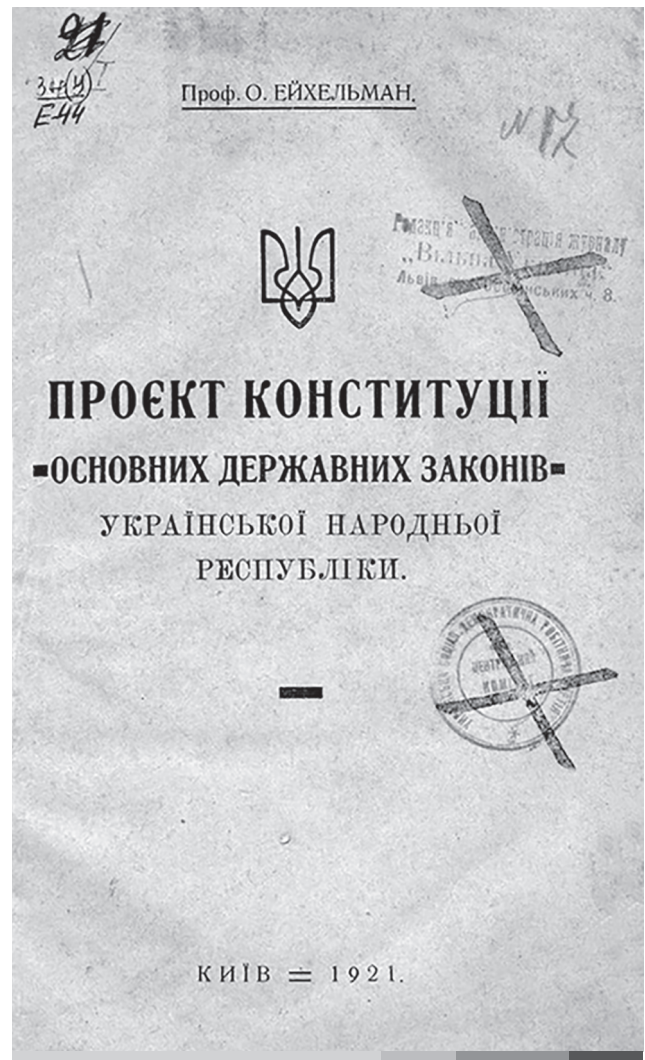


з'їзд (1933 р.). З 1934 р. проживав в Ужгороді, планував займатися адвокатською практикою. Автор наукових праць з приватного права, державного права, звичаєвого права.

Наприкінці 1920 року на замовлення уряду ЗУНР в еміграції та його голови — Євгена Петрушевича Станіслав Дністрянський підготував проєкт Конституції ЗУНР. Це був вже другий конституційний проєкт С. Дністрянського за революційну добу. Перший проєкт під назвою «Устрій Галицької Держави. Перший проєкт тимчасових основних законів, виготовлений у віденському парламенті проф. С. Дністрянським 1918 р. для покликання у життя Галицької Держави» визначав, що «Галицька Держава обіймає усі злучені землі, поселені споконвіку українським народом у межах дотеперішньої Австро-Угорської монархії». В основу закладалося право українського народу на самовизначення. Державними мовами пропонувалося визнати українську, польську і німецьку мови, причому українська визнавалася «внутрішньою урядовою мовою». Польському, єврейському та німецькому населенню гарантувалася «народня самоуправа», а першим із гарантованих прав і свобод було «право плекати свою народність і мову». Проєкт Конституції Галицької держави був підготовлений на випадок мирного переходу Галичини, Північної Буковини та Закарпаття від Австро-Угорщини до Галицької держави. Історичні реалії склалися інакше. ЗУНР утворилася внаслідок збройного повстання, а її Конституцією став «Тимчасовий основний закон про державну самостійність українських земель бувшої Австро-Угорської монархії», ухвалений 13 листопада 1918 року.

Проєкт Конституції ЗУНР 1920 року, підготовлений С. Дністрянським, стосувався етнографічно сполучених українських областей Австро-Угорської монархії, кордони яких мали визначатися мировою угодою. Майбутню західноукраїнську державу вчений уявляв як самостійну і правову унітарну напівпрезидентську демократичну республіку. В порівнянні з проєктом Конституції Галицької Держави, передбачалося об'єднання ЗУНР з Великою Україною на основі права народів на самовизначення. Проєкт 1920 року складався з трьох частин: I. Держава та право. II. Державна влада. III. Самовизначення народів¹.

Громадянам гарантувалася «натуральна, особиста, політична та економічна свобода». Усі свободи вва-



жалися необмеженими, за винятком економічної, яка не могла перешкоджати державній владі справедливо розподіляти національне багатство, а також держава брала на себе опіку над економічно слабшими. Загальний економічний порядок держави мав спиратися на приватну власність. Станіслав Дністрянський закріплював родові, станові та шляхетські привілеї, за умови, що вони не братимуться до уваги при розподілі державних посад. Усі громадяни визнавалися рівними щодо суду, мали право на державну охорону.

Згідно з проєктом Конституції ЗУНР на першому етапі державного будівництва передбачалося скликання Установчих Зборів, які мали узаконити остаточний текст Конституції (затвердити конституційну грамоту), здійснити адміністративно-територіальний

¹ Тут та далі — Дністрянський С. Загальна наука права і політики. Т. 1. Прага, 1923. 400 с.



поділ (на громади, повіти, округи), прийняти виборчі закони та інші акти, зокрема про податки й аграрну реформу. Вибори до Установчих Зборів повинні були проходити на основі загального, прямого, рівного і таємного голосування за трьома національними куріями — українською, польською та представників інших національностей. Кожна курія володіла правом «вето» на закон, що порушував права народності. Тоді такий закон передавався на розгляд державного судового трибуналу або на вирішення «народним збором» (референдумом).

Безпосередня демократія мала реалізовуватися через загальні або місцеві народні збори — референдуми. Запроваджувався і дорадчий орган — народні комори — виборні фахові громадські організації, які могли вимагати від державних органів врахування їхніх рішень.

Виконавчу владу очолював президент республіки, якого обирали на 4 роки. Президентом міг бути кожний громадянин, українець за походженням, не молодший 35 років, не позбавлений цивільних і політичних прав, без обмеження по віросповіданню. Президент проголошувався верховним головнокомандувачем. При президенті створювалася Прибічна рада у кількості 6 осіб із принципом національного представництва: 4 українці, 1 поляк і 1 від інших народностей. Функції уряду мала виконувати Рада держави, до її складу також входили 6 чоловік (4 українці, 1 поляк і 1 від інших національностей).

Станіслав Дністрянський наполягав на відокремленні юстиції від адміністрації. Державний судовий трибунал мав бути незалежною інституцією, а голову державної юстиції міг призначати і звільняти президент.

Новацією С. Дністрянського у розділі про «Самовизначення народів» була пропозиція встановлення «національного ключа» — співвідношення 4:1:1 (4 українці, 1 поляк, 1 від інших національностей). Такий підхід, на думку вченого, мав і забезпечити права національних меншостей, і сприяти утвердженню українського народу як природного власника національної землі: «Національний ключ 4:1:1 має бути основною політично-правовою відношенням поодиноких народностей. Всі народності матимуть свою культурну автономію, якої політичним виразом являється поділ шкільної ради на національні секції. Так само участь у судівництві означуватиметься національним ключем. Усі народності

матимуть рівне право послуговуватися матірньою мовою в урядах, судах та в публічному житті. Тому урядники та судді повинні знати мову сторін».

Проект Конституції ЗУНР 1920 року Станіслава Дністрянського свого часу не був повністю опублікований. Його основні положення наводить сам автор у підручнику «Загальна наука права і політики», опублікованому у 1923 році у Празі накладом Українського вільного університету. У кількох вступних словах до його характеристики С. Дністрянський зазначає, що описати свою працю його наштовхнув науковий проект Конституції для Великої України, підготовлений професором Отто Ейхельманом.

Отто Ейхельман і його місце у розвитку українського конституціоналізму

Отто Ейхельман (1854 — 1942) — державний і політичний діяч, правознавець, дійсний член Наукового товариства імені Шевченка. Закінчив юридичний факультет Дерптського університету. У 1875 році захистив дисертацію на здобуття ступеня кандидата права з науковою працею «Міжнародно-правові відносини при Петрі Великому». Викладав у Демидівському юридичному ліцеї в Ярославлі. У 1880 році захистив докторську дисертацію на тему «Військове зайняття ворожої країни».



На початку XX ст. Отто Ейхельман став відомим київським юристом. У 1902 році був обраний Київським міським головою. З 1905 р. — декан юридичного факультету Київського університету Св. Володимира. Брав участь у Комісії з підготовки тексту Конституції Російської імперії,

що працювала під головуванням імператора Миколи II. У 1908—1913 рр. — виконував обов'язки директора Київського комерційного інституту.

У період Української революції 1917 — 1921 рр. Отто Ейхельман входив до ради міністерства торгівлі й промисловості, міністерства закордонних справ Української Народної Республіки й Української Держави, був заступником міністра закордонних справ УНР. 1918 року брав участь у підготовці Брест-Литов-



ського мирного договору з Центральними державами, а також у мирних переговорах із Радянською Росією, що відбувалися у Києві.

У 1919—1920 роках Отто Ейхельман був заарештований більшовиками, але звільнений після вступу до Києва польських і українських військ. Емігрувавши до польського Тарнова, продовжив роботу в урядових структурах УНР. Належав до Найвищої правничої ради. У квітні 1922 р. був призначений керівником Міністерства закордонних справ УНР в екзилі.

Отто Ейхельман — один із головних теоретиків конституційного устрою, співавтор текстів законів та автор проєкту Конституції УНР. У 1921 році у Тарнові вийшов друком «Проєкт Конституції — основних державних законів — Української Народньої Республіки» його авторства. Передісторія цього видання розпочалася у червні 1920 року. Тоді Радою Народних Міністрів було утворено Комісію для вироблення Конституції УНР, яку очолив міністр закордонних справ Андрій Ніковський. До складу Комісії О. Ейхельман увійшов як заступник міністра. На засіданнях Комісії він неодноразово представляв свій проєкт конституційного ладу, основні ідеї якого почав формулювати ще у 1918 році у період ухвалення Конституції УНР.

Згідно з конституційним проєктом Отто Ейхельмана за формою державного правління УНР мала бути демократичною республікою з федеративним державним устроєм. У її складі передбачалося формування самостійних адміністративних одиниць — «земель». Кількість та назви земель у проєкті не зазначалися. Дослідниця політико-правової спадщини Отто Ейхельмана Я. Турчин встановила, що серед численних теоретичних напрацювань того часу лише проєкт конституції УНР О. Ейхельмана пропагував варіант перетворення України на суверенну незалежну федеративну державу². Водночас звернення О. Ейхельмана у бік федералістичних ідей не було чимось винятковим для тієї доби, оскільки саме федералізм став найпопулярнішою ідеологією у середовищі

революційного і визвольного руху «нових» народів Європи після Першої світової війни. Федерація уявлялася можливим та реальним шляхом подолання імперського минулого, децентралізації влади і демократизації місцевого самоврядування. На думку дослідників, Отто Ейхельман як правник-теоретик був прихильником німецького варіанту федералізму, який у рамках імперії Гогенцолернів у другій половині XIX ст. реалізовувався як націоналістичний³.

Федерально-державну організацію УНР учений поділяв на інституції: федерально-державну установчу владу народу УНР, Надзвичайне національне зібрання УНР, федерально-державний парламент, федерально-державний голова, федерально-державне міністерство, федерально-державний суд, місцеві органи федерально-державного управління, федерально-державний контроль для перевірки прибутків і видатків федерально-державної організації⁴. Головною новацією проєкту О. Ейхельмана було утворення не трьох традиційних гілок влади, а п'яти — установчої влади як найвищої влади в державі; законодавчої влади у вигляді двопалатного парламенту, виконавчої влади або управи, судової влади — федерально-державного суду, контрольної влади — федерального державного контролю. Суду та фінансовому контролю забезпечувалася повна незалежність не тільки від виконавчої влади, але й від парламенту⁵. Дослідник О. Александрович вважає, що саме О. Ейхельман перше використав поширене сьогодні поняття «державний фінансовий контроль»⁶. На думку Г. Корольова, у розумінні автора «Проєкту Конституції УНР» федерально-державний контроль реалізовувався податковою і фіскальною поліцією, завданням якої було наповнення федерального бюджету, таким чином обмежуючи фінансову автономію суб'єктів федерації. Фактично саме новація у вигляді п'ятої гілки влади робила проєкт федералізації О. Ейхельмана суперечливим і нереальним⁷.

² Турчин Я. Б. Отто Ейхельман: постать на зламі століть. Політологічний дискурс. Монографія. Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2010. 520 с.

³ Корольов Г. О. Українська біографія Отто Ейхельмана: імперська лояльність та служіння «іншій» або «своїй» нації // Архіви України. 2014, № 1. С. 159.

⁴ Ейхельман О. Проєкт Конституції — основних державних законів — Української Народньої Республіки. Київ-Тернів: Вид-во С.УД., 1921. С. 19.

⁵ Там само. С. 9.

⁶ Александрович О. О. Контрольна влада у проєкті Конституції УНР Отто Ейхельмана // Теорія та практика державного управління. 2015. Вип. 2 (49). С. 84.

⁷ Корольов Г. О. Українська біографія Отто Ейхельмана: імперська лояльність та служіння «іншій» або «своїй» нації. Там само. С. 161.



О. Ейхельман запропонував конструкцію двопалатного федерального парламенту. Перша палата — Земська Державна Палата — мала складатися з не менш як трьох представників місцевих парламентів, обраних на два роки. Друга палата — Федерально-Державна Рада — повинна була формуватися на основі прямих, таємних і пропорційних виборів. Її члени мали обиратися на чотири роки. У проєкті окрема роль надавалася федерально-державному суду, судді якого мали призначатися пожиттєво.

У проєкті Конституції О. Ейхельмана важливе місце відведено праву народу на референдум. Учений вважав, що референдум має застосовуватися як право безпосереднього народного голосування для вирішення не тільки тих питань, що стосуються змін до Конституції, але й для вирішення положень звичайного законодавства, а також деяких питань з обсягу державного управління.

Проєкт Конституції О. Ейхельмана постановляв, що українська мова є державною мовою УНР. Всі письмові звернення до установ УНР мали бути українською мовою, а при усному зверненні до державних установ і неможливістю висловитися українською слід було мати свого перекладача. Судові установи могли надавати таким особам державного перекладача, який складав відповідну присягу⁸. Цікаво, що сам О. Ейхельман написав свій проєкт Конституції російською мовою, а для публікації він був перекладений на українську Михайлом Литвицьким. З погляду юридичної термінології переклад проєкту був вичитаний Г. Шияновим та В. Садовським. Після поразки Української революції 1917 — 1921 рр. прибалтійський німець за походженням, учений, що сформу-

вався в імперській культурно-науковій традиції, Отто Ейхельман під час виголошення лекцій в Українському вільному університеті у Празі публічно зараховував себе до українців.

До складу Комісії по виробленню Конституції увійшли, як члени від громадськості, адвокати Степан Баран та Михайло Корчинський. Проєкт Конституції О. Ейхельмана був ними розкритикований, а в подальшому відхилений комісією як занадто деталізований і громіздкий⁹. Адвокат Степан Баран відкинув ідею федералізму, втілену у проєкті Ейхельмана. На його думку, «законодавчі функції, які перейдуть до нижчих і, навіть, автономних, адміністрацій, створять безперевний компетенційний спір і шкідливу мозаїку в законодавстві, а абсолютна децентралізація зведе авторитет державної влади до нуля»¹⁰. Позиція адвоката Михайла Корчинського, який очолював Всеукраїнську національну раду, що подавала конкуруючий проєкт на розгляд Комісії, була в тому, що він: «рішуче не погоджується з основними принципами конституції Ейхельмана, який на старості літ зберіг молодечу душу і закликає нас до запровадження в життя непридатної нам драгоманівщини»¹¹.

Позитивно проєкт Конституції УНР О. Ейхельмана оцінили С. Шелухін, Л. Білецький, І. Горбачевський, а також Станіслав Дністрянський — автор проєкту Конституції ЗУНР.

Сторіччя тому конституційні проєкти Станіслава Дністрянського та Отто Ейхельмана не були і за тогочасних умов бездержавності не могли бути реалізовані. Однак вони сприяли розвитку національного конституційного процесу, зберегли живу пульсацію українського конституціоналізму.

⁸ Ейхельман О. Проєкт Конституції — основних державних законів — Української Народньої Республіки. Там само. С. 23-24, 8, 86.

⁹ Текст Проєкту Конституції УНР О. Ейхельмана в опублікованому вигляді складає 103 сторінки, містить 15 деталізованих розділів, варіант сконструювання найвищого органу виконавчої влади федерально-державної організації УНР по директоріальній системі та коментарі автора до окремих параграфів проєкту.

¹⁰ Корольов Г. О. Українська біографія Отто Ейхельмана: імперська лояльність та служіння «іншій» або «своїй» нації. Там само. С. 162.

¹¹ Ейхельман О. Проєкт Конституції — основних державних законів — Української Народньої Республіки. Там само. С. 5—6.