

УДК 340

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.12.51>**Олександр Чудновський,**

канд. юрид. наук,

доцент кафедри загальноправових дисциплін

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ІНСТИТУТ ПРОКУРАТУРИ НА ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ У СКЛАДІ АВСТРО-УГОРСЬКОЇ ІМПЕРІЇ

У статті йде мова про особливості становлення інституту прокуратури на західноукраїнських землях, коли ті перебували в складі Австрійської та Австро-Угорської монархій. Акцентується увага, що дослідження щодо історії австро-угорської прокуратури є важливою та актуальною проблематикою, оскільки свого часу ця прокуратура була однією з найбільш прогресивних у Європі. Ззначається, що становлення прокуратури на західноукраїнських землях зумовлено загальноімперською потребою в запровадженні демократичного обвинувального процесу. Розкриваються основні віхи щодо впровадження нормативної бази з урегулювання діяльності органів прокуратури, указується на 1849 р. як на початок відліку історії інституту прокурорів в Австрії й на західноукраїнських землях у її складі. Наводиться перелік окружних прокуратур Галичини. Визначаються основні функції (безпосереднього правосуддя в цивільних і кримінальних судах і для урядового керівництва юстицією), повноваження та завдання прокуратури (участь у розгляді судами першої інстанції окремих категорій цивільних справ; здійснення контролю за додержанням законодавства імперії органами дізнання й досудового слідства; підтримання державного обвинувачення, контроль за додержанням імперського законодавства при виконанні рішень судів у кримінальних справах; здійснення контролю за діяльністю нотаріусів). Розглядається структура, порядок призначення, повноваження та вимоги до кандидатів на посаду Генерального прокурора та його помічників. Висвітлюються особливості щодо діяльності спеціалізованих прокуратур, а саме фінансових прокуратур, визначаються міста, у яких діяли на західноукраїнських землях такі прокуратури, штат і повноваження таких прокуратур. Йде мова й про загальні вимоги та процедуру відбору кандидатів на посаду прокурора в Австро-Угорщині. З'ясовано, що в системі органів прокуратури в кожному трибуналі першої інстанції була посада державного прокурора, а вже в трибуналі другої інстанції діяв державний надпрокурор, при Верховному та Касаційному трибуналі діяв Генеральний прокурор із заступниками.

Ключові слова: Галичина, державні прокурори, вимоги до кандидата на посаду прокурора, Генеральний прокурор, фінансова прокуратура.

Постановка проблеми. В Україні на органи прокуратури покладені надважливі завдання, які вона має виконувати ефективно, прокурорська діяльність має бути незаангажованою та викликати довіру в громадянського українського суспільства. Однак уже багато років наша держава йде шляхом розбудови прокуратури з подібними характеристиками та цінності, досі знаходиться в стані реформування загалом державних інституцій, зокрема й органів прокуратури. Побудова успішної прокуратури з висококваліфікованими кадрами є одним із елементів виконання зобов'язань щодо реформ, які взяла на себе Україна під час процесу євроінтеграції. Дослідження історичного досвіду становлення й діяльності органів прокуратури на українських землях становить наукову цінність і є актуальним, оскільки Україна не має такого багатого

досвіду існування національної прокуратури, на відміну від європейських держав, ураховуючи, що побудова прокуратури повинна як елемент спиратися на історичні традиції. Разом із тим вивчення історії діяльності австрійської та австро-угорської прокуратури особливо цінне, оскільки це на той час був взірць і приклад відповідного передового європейського досвіду.

Разом із тим значний науковий доробок належить питанням вивчення діяльності прокуратури часів Російської імперії на теренах України, оскільки територіально більша частина України, а саме Наддніпрянщина, входила до складу цієї імперії. Тому побутує думка про визначний вплив на українських землях державницької традиції саме російської імперської прокуратури, яка бере свій початок від 1722 р., хоча варто зауважити, завдяки останнім дослідженням можна

дізнатися, що набагато раніше в Королівстві Польському та Великому Князівстві Литовському, а відповідно, і на українських землях діяв інститут інстигаторів, повноваження яких у тому числі й нагадували прокурорські. Однак слушно вивчати рівноцінно й досвід діяльності й становлення австрійської та австро-угорської прокуратури на українських землях, оскільки їхня діяльність багата в чому засновувалася на процесуальних кодексах, які вважалися на той час одними з найкращих у Європі (цікавим і слушним є той факт, що, наприклад, Цивільний процесуальний кодекс Австро-Угорщини, прийнятий ще 1895 р., в Австрії є чинним до сих пір).

До наукового доробку проблематики висвітлення особливостей становлення інституту прокуратури на західноукраїнських землях у складі Австро-Угорської імперії, а також загальних аспектів становлення й розвитку прокуратури на українських землях зробили внесок такі дослідники: О. Казак, Ф. Кашарський, О. Кондратюк, І. Курбатова, Х. Кухарук, В. Литовка, М. Маврик, Г. Мамедов, Н. Наулік, О. Павлюк, Н. Панич, Н. Старченко, В. Сухонос, М. Твердохліб, О. Феоктістова, В. Юсупов та інші.

Метою статті є встановити особливості становлення й організації діяльності австро-угорської прокуратури на західноукраїнських землях.

Виклад основного матеріалу. Протягом кінця XVIII ст. – до початку XX ст. Наддніпрянська Україна перебувала в складі Російської імперії, а західноукраїнські землі – під зверхністю Австрійської імперії, яка 14 листопада 1868 р. перетворилася на Австро-Угорську монархію. Закарпаття стало першою із західноукраїнських земель, яке було приєднано до складу Австрії, оскільки 1526 р. разом з Угорським королівством опинилося під владою цієї імперії. Після поділу Польщі 1772 р. Австрії дісталася Галичина, Буковина потрапила до складу імперії після 1774 р., коли було підписано Кючук-Кайнарджійський мирний договір між Туреччиною та Росією. Із цього моменту на всі ці три складники західноукраїнських земель стали розповсюджуватися австрійські порядки.

Про значущість висвітлення історії прокуратури на західноукраїнських землях у визначений період говорить Н. Наулік: «Важливу роль у формуванні прокуратури України відіграло утворення та діяльність прокуратури в Галичині в складі Австрії й Австро-Угорщини в період 1849–1918 років. Значимість прокуратури

на цих землях зумовлена тим, що вона була утворена за зразками європейської правової системи» [6, с. 31].

М. Маврик, загалом характеризуючи розвиток прокуратури на західноукраїнських землях, зауважує, що її становлення тут і розвиток зумовлені запровадженням демократичного обвинувального процесу, який був притаманний австрійському кримінальному судочинству, і потребі у створенні органу державної влади, перед яким ставилося б завдання з підтримання державного обвинувачення, і таким органом стала прокуратура. У загальних рисах у Галичині вперше ввели посаду прокурора 1849 р., а остаточно сформувалася єдина система державних прокуратур тут 1855 р., коли були утворені вищі державні прокуратури й підлегли їм державні прокуратури [4, с. 26–27].

Щодо історії нормативно-правового регулювання державних прокуратур, можна спершу зазначити саме 1849 р. У березні цього року австрійській цісар своїм патентом затвердив низку законів: «Проти зловживань преси» та «Положення про процес розслідування зловживань преси». Згідно із цими актами, запроваджувалися посади державних прокурорів на теренах імперії, разом із ними діяла система загальних органів прокуратури. Водночас у цей час посади державних прокурорів були лише при судах, а після проведення судових реформ уже в Австро-Угорщині 1850 р. запроваджена «повноцінна» прокуратура. Норми щодо правового статусу прокуратури містилися в спеціальному законі «Тимчасовий організаційний закон про прокуратуру» від 10 липня 1850 р. Саме він урегулював порядок утворення Генеральної прокуратури, визначав її функції, а посади державних прокурорів вводилися в суди окружні та крайові, водночас при Верховному судовому та касаційному трибуналах і при Вищих крайових судів вводилася посада генерального прокурора [5, с. 291–292].

Детально правовий статус органів прокуратури визначався в Кримінально-процесуальному кодексі 1850 р., а в законі від 10 липня 1850 р. закріплювалися дві основні функції прокуратури: 1) «частково для безпосереднього правосуддя в цивільних і кримінальних судах»; 2) «частково для урядового керівництва юстицією і поліпшення й правильного застосування законів загалом» [2, с. 99]. Х. Кухарук називає другу функцію прокуратури як роль урядового засобу впливу на суд, хоча формально визначалося підпорядкування суду прокуратурі. За цим законом, прокуратура від імені держави вносила та підтримувала обвинувачення в міс-

цевих судах, а також прокурори виконували наглядові функції за законністю в місцях позбавлення волі та діяльності інституту адвокатури й виступала органом контролю за діяльністю нотаріусів. У Законі 1871 р. про діяльність нотаріусів визначалося, що саме прокуратура здійснює нагляд за їхньою діяльністю [2, с. 98]. Наступним відчутним кроком у питаннях розбудови законодавства з регулювання справами прокуратури та судоустрою стала, власне, реформа суду 1873 р., коли до інституту прокуратури були внесені корективи: прокурор при Верховному суді й касаційному називався Генеральним, прокурори при Вищих крайових судах отримали назву старших прокурорів, а окружні – державних, відчутні зміни відбулися в питаннях існування генеральної прокуратури [2, с. 98–101].

У 1850-х рр. розпочалося утворення на західноукраїнських землях системи прокуратур. При кожному окружному суді вже в 1850 р. вводилися посади державних прокурорів. У Східній Галичині існувало сім окружних прокуратур: у Львові, Перемишлі, Золочеві, Самборі, Станіславі, Тернополі, Чернівцях. Обсяги компетенції прокуратури та прокурорів визначалися законом від 31 грудня 1851 р., структурно-організаційні питання визначалися розпорядженням міністра юстиції. О. Кондратюк зазначає: «Функціонально прокуратура здійснювала нагляд за діяльністю слідчих органів, організацією й перебігом судових процесів в окружних і повітових судах, уносила й підтримувала державне звинувачення в справах щодо антидержавної діяльності, убивств, грабежів, підпалів тощо, а з 1863 р. здійснювала нагляд за дисциплінарними порушеннями судових чиновників, з 1865 р. – за діяльністю в'язниць» [1, с. 21–22].

М. Мавдик виділяє такі повноваження прокуратур, які засновані в Галичині за часів Австро-Угорської імперії: «... участь державних прокурорів у розглядах судами першої інстанції окремих категорій цивільних справ, зокрема оголошення особи померлою, розлучення або визнання шлюбу недійсним, усиновлення, встановлення опіки (підкування) або їх скасування тощо; здійснення контролю за додержанням законодавства імперії органами, які проводили дізнання та досудове слідство; підтримання державного обвинувачення; здійснення нагляду за додержанням імперського законодавства при виконанні рішень судів у кримінальних справах; також контроль за діяльністю нотаріусів» [4, с. 27]. З організаційних питань і питань повноважень Н. Наулік зазначає: «Представництво інтересів громадян у суді провадилося дер-

жавними прокурорами в судах першої інстанції з окремих категорій цивільних справ, зокрема розлучення та визнання шлюбу недійсним, оголошення особи померлою, встановлення опіки або її скасування. Вищі державні прокуратури мали більше повноважень, ніж державні прокуратури, оскільки вони були наділені деякими спеціальними повноваженнями, зокрема правом на касаційне оскарження рішень про вилучення записів із земельних кадастрів» [6, с. 31].

У судовій системі та в системі органів прокуратури необхідно наголосити, що в кожному трибуналі першої інстанції була посада державного прокурора, а вже в трибуналі другої інстанції діяв державний надпрокурор, при Верховному та Касаційному трибуналі діяв Генеральний прокурор із заступниками. Загалом заступники прокурорів і надпрокурорів представляли також прокуратуру в зносинах з іншими органами. Внутрішня побудова системи прокуратури, на думку деяких дослідників, була сформована за французьким зразком із використанням французького законодавства. У питаннях підзвітності прокурори трибуналів першої інстанції підпорядковувалися надпрокурорам і їм звітували, а останні та Генеральний прокурор були підзвітними Міністру юстиції [2, с. 75–76].

Детальніше необхідно зупинитися на діяльності Генеральної прокуратури. Загалом Генеральна прокуратура Австрії, а згодом Австро-Угорщини має свій відлік від зазначеного 1849 р. 14 червня 1849 р. імператор Австрії ухвалив рішення «Про основи нового судочинства імперії», норми якого передбачали існування при Верховному суді та касаційному трибуналі в столиці Генеральної прокуратури Австрії. Тимчасовий кримінально-процесуальний кодекс Австрії 1850 р. також визначав лише деякі питання структури Генеральної прокуратури. За параграфом 51 цього кодексу, до складу Генеральної прокуратури входили заступники Генерального прокурора. Закон 10 липня 1850 р. вже чітко визначав порядок формування й функціонування такої прокуратури, однак вже після ухвалення імператорського патенту 31 грудня 1851 р. Генеральна прокуратура підлягала ліквідації. Н. Панич указує на аргументацію таких дій цісаря: імператор не міг допустити посягань на його самодержавну владу, оскільки Генеральний прокурор мав охороняти правову єдність та однакове застосування законів у державі [7, с. 55]. Примітною різницею в підходах до творення прокуратури є прагнення у створенні інституту прокуратури та генерал-прокурорів Російській імперії посилити підконтрольність усієї вертикалі

влади безпосередньо імператорові, оскільки на місцях традиційно в Російській імперії у XVIII ст. й до епохи реформ 1860-х рр. процвітало хабарництво та невиконання задля власного збагачення чиновниками приписів з боку центральної влади.

Задля ліквідації Генеральної прокуратури на виконання рішення імператора вже 21 січня 1852 р. в міністерстві юстиції було видано указ, який офіційно призвів до припинення існування Генеральної прокуратури. Без інституту Генеральної прокуратури й прокурорського представництва у вищій державній інституції Австро-Угорщина проіснувала до 1873 р. Після демократизації суспільного життя, що відбувалося протягом 1860-х рр., уже в 1867 р. було розроблено перший законопроект нового кримінально-процесуального кодексу, норми якого передбачали формування Генеральної прокуратури як центрального органу в загальній системі прокуратури. Уже з прийняттям згаданого вище кодексу 23 березня 1873 р. розпочався процес формування відновленої Генеральної прокуратури.

Разом із відновленням Генеральної прокуратури владою було вирішено, що, окрім новоприйнятого кодексу, залишити стару, уже наявну нормативну базу з питань формування та діяльності Генеральної прокуратури, звільнення та призначення голови цієї інстанції тощо. Очільник Генеральної прокуратури здійснював власну діяльність при Верховному судовому та касаційному трибуналі. Як уже вказувалося, до структури також входили заступники Генерального прокурора, а також службовці прокуратури, канцелярії та обслуговуючий персонал [7, с. 56]. Законодавством висувалися цензи для Генерального прокурора та заступників, серед вимог були досягнення тридцяти років, відсутність судимості, особа повинна скласти суддівський іспит і практичний іспит. Генеральний прокурор і його заступники призначалися особисто імператором без проведення конкурсу, що було винятком в імперії, разом із тим цей прокурор підпорядковувався, як зазначалося, міністру юстиції, а Вищі державні прокурори та державні прокурори складали саме перед Генеральним прокурором присягу. Серед обов'язків Генерального прокурора Н. Панич виділяє участь у розглядах із правом касаційного оскарження судових рішень по всіх кримінальних справах, що знаходилися в провадженні Верховного судового та касаційного трибуналу; участь у розглядах у вищій інстанції питань підсудності справ між вищими крайовими судами; розгляд цивільних справ у вищій інстанції, якщо в першій інстанції або апеляційній була участь прокурорів [7, с. 57].

Варто акцентувати увагу й на вимогу до «звичайних» прокурорів: призначення на посаду відбувалося на конкурсній основі, а указ про оголошення конкурсу опубліковувався в ЗМІ. Віковий ценз установлювався в тридцять років (мінімальний вік), особа повинна була успішно скласти іспити із теоретичних і практичних знань. Передбачалася трирічна практика в прокуратурі на допоміжних посадах. Важливою вимогою та досить корисною в подальшій роботі було знання мов, якими розмовляє більшість населення краю [8, с. 186].

Окрім Генеральної прокуратури та загалом прокуратури загальної компетенції, діяли прокуратури спеціалізовані. Наприклад, в Австрії та Австро-Угорщині діяли фінансові прокуратури, діяльність яких розпочалася в 1851 р. Такі прокуратури займалися захистом державних фінансових інтересів в австрійських судах усіх інстанцій. Для Галичини фінансова прокуратура після 1851 р. знаходилася традиційно в адміністративному центрі, себто Львові, для Буковини було обрано Чернівці (Львівська фінансова прокуратура до 1867 р. діяла й на Буковині, однак із цього року було утворено фінансову прокуратуру в Чернівцях). Загалом такі місцеві фінансові прокуратури були підпорядковані міністерству фінансів і крайовій фінансовій дирекції. Очільником фінансової прокуратури був фінансовий прокурор, на якого покладалися завдання загального керівництва справами прокуратури, розподіл справ серед підлеглих, здійснення контрольних повноважень щодо правильності й законності ведення справ співробітниками фінансової прокуратури й своєчасністю розгляду справ. До штату фінансової прокуратури здебільшого входили 3 фінансові радники, 3 секретарі, 2 ад'юнкти й допоміжний персонал [3, с. 16].

Висновки

Хоча на західноукраїнських землях інститут прокуратури з'явився дещо пізніше, аніж у Наддніпрянській Україні в складі Російської імперії, тут прокуратура відповідала найкращим стандартам європейських аналогів, а також спиралася на прогресивне процесуальне законодавство. Загалом австрійська й австро-угорська прокуратура мала чітку структуру, окрім прокуратур загальної компетенції, діяли спеціалізовані прокуратури у вигляді фінансових прокуратур. Генеральна прокуратура, на відміну від прокуратури в Російській імперії, яка діяла в умовах абсолютизму, була дійсно досить самостійною структурою в умовах конституційного лібералізму (уже після утворення

Австро-Угорської монархії, оскільки за часів Австрії вона проіснувала декілька років). До прокурорів Генеральної прокуратури та помічників, а також до інших прокурорів висувалися досить серйозні вимоги й кандидатські цени, що значно підвищувало кваліфікаційний рівень прокурорського кадрового корпусу та їхніх помічників.

Список використаних джерел:

1. Кондратюк О.В. До питання утворення і місця органів прокуратури Галичини в судовій системі Австро-Угорщини. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія «Юридична»*. 2011. Вип. 4. С. 20–24.
2. Кухарук Х.І. Організаційно-правові форми кадрової політики в органах прокуратури Східної Галичини 1867–1939 років: історико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2019. 245 с.

3. Литовка В.М. Становлення та розвиток інституту фінансової прокуратури на території українських земель. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2013. № 6-3. Том 1. С. 16–18.

4. Мавдрик М.Я. Становлення та розвиток прокуратури України як інституту захисту прав і свобод людини і громадянина. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 3. С. 22–35.

5. Мамедов Г.А. Специфіка прокурорської діяльності в Австро-Угорській імперії. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 291–297.

7. Панич Н.Ю. До питання про Генеральну прокуратуру Австро-Угорщини (1867–1918 рр.). *Університетські наукові записки*. 2008. № 4. С. 54–57.

8. Твердохліб М.Г. Участь прокурора в кримінальному провадженні в суді на Буковині та Галичині (1849–1918 рр.). *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 2 (3). С. 184–187.

Oleksandr Chudnovskiy. Institute of the prosecutor's office in the western Ukrainian lands, when they were part of the Austrian and Austro-Hungarian monarchies

The article deals with the peculiarities of the establishment of the institute of the prosecutor's office in the western Ukrainian lands, when they were part of the Austrian and Austro-Hungarian monarchies. It is emphasized that research on the history of the Austro-Hungarian Prosecutor's Office is an important and topical issue, as at one time this prosecutor's office was one of the most progressive in Europe. It is noted that the formation of the prosecutor's office in Western Ukraine is due to the general imperial need to introduce a democratic prosecution process. The main milestones in the implementation of the regulatory framework for the regulation of the prosecutor's office are revealed, and 1849 is indicated as the beginning of the history of the institute of prosecutors in Austria and in the western Ukrainian lands as part of it. The list of district prosecutor's offices of Galicia is given. The article defines the main functions (direct justice in civil and criminal courts and for the governmental administration of justice), powers and tasks of the prosecutor's office (participation in the courts of first instance of certain categories of civil cases; accusations, control over the observance of imperial legislation in the execution of court decisions in criminal cases; control over the activities of notaries). The structure, procedure for appointment, powers and requirements for candidates for the position of the Prosecutor General and his assistants are considered. It was found that in the system of prosecutorial bodies in each tribunal of the first instance there was a position of the state prosecutor, and already in the tribunal of the second instance the state over the prosecutor acted, at the Supreme and Cassation tribunals the Prosecutor General acted with deputies. The peculiarities of the activity of specialized prosecutor's offices, namely financial prosecutor's offices, are highlighted, the cities in which such prosecutor's offices operated in the western Ukrainian lands, the staff and powers of such prosecutor's offices are determined. The study also discusses the general requirements and procedure for selecting candidates for the post of prosecutor in Austria-Hungary.

Key words: Galicia, state prosecutors, requirements for a candidate for the position of prosecutor, Prosecutor General, Financial Prosecutor's Office.