

Н. Яцишин,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри міжнародного права
Національного університету державної податкової служби України

ПРАВОВИЙ СТАТУС ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ ТА СТАНОВИЩЕ УКРАЇНСЬКОЇ МЕНШИНИ В СКЛАДІ ІІ РЕЧІ ПОСПОЛИТОЇ (1918–1939 РР.)

Характерною рисою сучасного світового розвитку є активізація інтеграційних процесів у світі загалом та Європі зокрема. Для України, яка обрала своїм основним зовнішньополітичним курсом європейську інтеграцію, необхідне подальше зближення в політичній, економічній, соціальній і духовній сферах з Європейським Союзом. Також важливим є збалансоване, об'єктивне відображення історії всіх народів, національних меншин, етнічних груп, розкриття з позиції толерантності міжетнічних взаємин народів, шляхи яких перетиналися. Без сумніву, одне з найважливіших місць посідають тут українсько-польські відносини. Ідея утвердження українсько-польського порозуміння та єднання потребує об'єктивної оцінки минулого, що стало б запорукою дружніх відносин двох братніх слов'янських народів у майбутньому.

У зв'язку із цим дослідження проблеми входження українських земель до складу ІІ Речі Посполитої, визначення їх правового статусу в міжвоєнний період, аналіз становища української меншини є актуальним завданням, що й зумовило мету дослідження.

Теоретичною основою для написання статті стали праці переважно українських і польських правознавців міжвоєнного періоду, які присвятили цій проблематиці свої роботи, що становлять науковий інтерес і сьогодні. Це, зокрема, розвідки С. Дністрянського, Л. Давидовського, Я. Олесницького, а також Й. Хлебовчика, Р. Дмовського, В. Петча та інших науковців.

Правове обґрунтування територіальних змін, а також проходження кордонів завжди відіграє надзвичайно важливу роль, позначаючись не лише на подальших перспективах розвитку держави, а й на внутрішньополітичній розстановці сил у її межах, на міжнародному становищі, на формуванні суспільної свідомості широких мас різних національних груп населення в різноманітному масштабі її проявів: від глибокого патріотизму, беззастережної відданості вітчизні аж до найбільш крайнього націоналістичного експансіонізму й шовінізму.

Ця теза має пряме відношення до Польщі. Поляки доклали максимум зусиль, щоб у 1918–1920 рр. відродити свою державу з небуття, у якому вона знаходилася з 1795 р. Використовуючи допомогу держав-переможниць у Першій світовій війні, польська національна еліта виявила гідну подиву наполегливість, гнучкість і винахідливість, щоб встановити контроль над максимальною можливою територією.

Фактично в усі часи політика Польщі на східних околицях визначалася сформульованою націонал-демократами «інкорпораційною» моделлю. Їх концепція передбачала безумовне включення до складу Польщі більшої частини території Литви, Білорусі, України (майже до Дніпра) на підставі кордонів Речі Посполитої в 1772 р. На підтримку таких претензій вони заявляли, що хоча поляки становлять на цих територіях 15–25% населення, вони «представляють єдину інтелектуальну та економічну силу краю» [1, с. 448].



З огляду на це на Паризькій мирній конференції, яка розпочала свою роботу 18 січня 1919 р., польська делегація, посилаючись на принцип «етнографічних кордонів», принципи реституції, а також вільного виходу до моря, вимагала включення до складу відродженої Польщі всієї Галичини й Волині, Верхньої та Середньої Сілезії, Познаньщини, Помор'я, Вармії та Мазур, Литви, переважної частини Білорусі, територій Полісся й Поділля в Україні. Позиція, яку зайняла в цьому питанні польська сторона, навіть із точки зору польських дослідників носила ознаки територіального експансіонізму [2, с. 485].

Конференція передала ці пропозиції спеціальній територіальній комісії. Тим часом поляки, не чекаючи авторитетного рішення Паризької мирної конференції, почали збройну агресію проти Західноукраїнської Народної Республіки.

Проти польських претензій виступив англійський прем'єр Д. Ллойд-Джордж, який піддав сумніву право на включення до складу Польщі територій, де поляки становили меншість населення. Він послідовно відстоював принцип плебісциту, протиставляючи його збройному насильству [3, с. 11–12].

У цій ситуації також зіграла роль принципова позиція президента США В. Вільсона, виражена в програмі «14 пунктів» про те, що новостворена II Річ Посполита має включати лише території, заселені «недискусійно польським населенням» (пункт 13) [4, с. 213], що теоретично вирішувало справу майбутнього національно-державного статусу Східної Галичини на користь українців.

Після тривалих дискусій у комісіях 28 червня 1919 р. було підписано Версальський договір із Німеччиною. Відповідно до його положень до Польщі відходили Східне Помор'я без Гданська, майже вся Великопольща. Крім цього, у Верхній Сілезії та на Мазурах передбачалося провести плебісцит [5, с. 285–291]. Гданськ було проголошено «вільним містом» під контролем комісара Ліги Націй.

Одночасно було укладено договір між Польщею, з одного боку, та США, Великою Британією, Францією, Італією, Японією – з іншого. Він отримав назву «Трактат про захист меншин» або «Малий Версальський трактат» (набрав чинності разом із Версальським договором 10 січня 1920 р.) [6]. У цьому документі містилися типові положення щодо захисту прав меншин, а тому він слугував основою для укладення в межах Ліги Націй наступних подібних договорів. Ці акти стали правовою основою формування міжнародної системи захисту прав меншин, що діяла в міжвоєнний період, основними цілями якої були такі:

- 1) полегшення адаптації меншин до свого нового становища;
- 2) захист меншин від несправедливого поводження й утисків із будь-якого боку;
- 3) мирне вирішення конфліктів на національному ґрунті.

Перша з визначених цілей стала підґрунтям так званої асиміляційної концепції. Друга ціль була продиктована бажанням захистити меншини від будь-якої дискримінації. Нарешті, третя підтвердила прагнення великих держав до забезпечення загального миру.

Із цією метою почало вживатися поняття «захист меншин». Це визначення закріпилось у доктрині міжнародного права як технічний термін, що стосується загальної проблеми меншин.

Проаналізуємо коротко на підставі Малого Версальського трактату основні зобов'язання Польщі щодо захисту меншин на її території.

Договір складався зі вступу, двох розділів, які містили 21 статтю, а також формального закінчення.

У вступі містилися положення, у яких держави підтверджували визнання Польщі як суверенної держави. Польща у свою чергу визнавала, що підписує цей договір, «прагнучи пристосувати свій устрій до принципів свободи і справедливості, а також надати надійний захист усім жителям територій, над якими обійняла верховенство» [6, с. 12].



Перший розділ документа повністю стосується захисту меншин. Усі його положення можна розділити на чотири частини:

1) статті 1 і 12 стосувалися гарантій (конституційної та міжнародної), а також санкцій у разі порушення зобов'язань, проте мали формальний характер;

2) стаття 2 містила матеріально-правові норми, які стосувалися захисту життя й свободи всіх мешканців Польщі;

3) статті 3–6 включали положення, які регулювали порядок набуття польського громадянства й оптації;

4) статті 7–11 містили матеріально-правові норми, що стосувалися зобов'язань Польщі щодо забезпечення громадянам, які належали до меншин, певних прав і привілеїв.

Пункт 1 статті 2 зобов'язував Польщу надати всім мешканцям повний захист життя й свободи, незалежно від національності, мови, раси чи віросповідання.

Пункт 1 статті 7 говорив про рівність перед правом усіх без винятку польських громадян, а також про застосування рівних громадянських і політичних прав. Пункт 2 статті 7 закріплював, що релігія, віра або віросповідання не можуть стати перешкодою щодо використання громадянських чи політичних прав, для участі в публічних урядах (органах влади), а також заняття професіями й підприємництвом. Пункт 3 статті 7 встановлював свободу вживання будь-якої мови. Нарешті, пункт 4 статті 7 стосувався полегшення використання мови в суді.

Стаття 8 постановляла, що громадянам, які належать до етнічних, релігійних і мовних меншин, повинна забезпечуватися рівність як правова, так і фактична, зокрема має бути забезпечено на рівних правах можливість створення, діяльності й контролю за власний кошт добродійних, релігійних і громадських інституцій, шкіл, виховних закладів, а також право вільного вживання в них власної мови й виконання обрядів своєї релігії.

Стаття 9 зобов'язувала Уряд Польщі відкривати й утримувати загальне публічне шкільництво для меншин. Пункт 2 статті 9 стосувався справедливого розподілу фондів на потреби виховання, добродійності й релігії.

Статті 10 та 11 містили спеціальні положення про права єврейської меншини.

Необхідно наголосити, що стаття 1 зобов'язувала визнати всі положення, які містились у статтях 2–8, основоположними (конституційними) правами.

З викладеного короткого змісту статей постає, що ми маємо справу з конституційною гарантією, передбаченою в статті 1 (зовнішні зобов'язання держави), а також із міжнародною гарантією, що міститься в положеннях статті 12, які є єдиними положеннями трактату, що стосуються способу забезпечення гарантій Лігою Націй у разі порушення або небезпеки порушення зобов'язань, закріплених договором.

Другий розділ Малу Версальського договору (статті 13–21) включав положення, що стосувалися укладення дипломатичних стосунків із союзними та об'єднаними державами, а також торговельних, митних і комунікаційних питань.

У заключній частині містилися положення про те, що Малий Версальський договір повинен був пройти ратифікацію й набрати чинності разом із Мирним договором із Німеччиною.

Малий Версальський трактат був першою спробою накладення великими державами на країну односторонніх зобов'язань міжнародного характеру.

Яка ж доля очікувала українські землі? Чи збиралась польська держава виконувати взяті на себе зобов'язання? На жаль, Найвища Рада союзних держав не зупинила похід польських дивізій на українські землі, навіть санкціонувала агресію. Ще 25 червня 1919 р., за три дні до підписання Версальського договору, Найвища Рада Паризької конференції прийняла рішення, згідно з яким Уряд Польщі уповноважувався окупувати своїми військами Східну Га-

личину до річки Збруч та встановити в Східній Галичині тимчасове управління Польщі за умови надання їй автономії й проведення плебісциту. Підставою для цього мала стати спеціальна угода, підписана із союзними та об'єднаними державами.

Відомо, що між державами Антанти, зокрема Францією та Польщею, велися переговори з метою вироблення Статуту для Східної Галичини. 21 листопада 1919 р. Найвища Рада затвердила цей документ. Однак якщо проаналізувати його, то стає зрозуміло вся ілюзорність проголошеної автономії. Положення Статуту фактично підтверджували право II Речі Посполитої на Галичину [7, с. 103], а саме:

1) у статті 1 Галичина проголошувалася підмандатною територією Ліги Націй, а Польща отримувала мандат на управління нею протягом 25 років;

2) у зовнішній політиці Польща представляла Галичину без будь-яких обмежень (стаття 3);

3) уся виконавча влада повинна була зосереджуватись у руках губернатора, який повністю підпорядковувався Начальнику Польської держави (стаття 19);

4) губернатор мав призначати чиновників, які несли б відповідальність перед галицьким сеймом (стаття 23). Щоправда, у статуті висувалася вимога, щоб чиновниками були вихідці зі Східної Галичини (стаття 26), проте виконання цього положення залежало від губернатора або інших підпорядкованих йому органів;

5) на чолі судочинства мав стати найвищий трибунал у Львові (стаття 27). Однак усі ці прерогативи судочинства втрачали своє значення через те, що суддів Галичини призначав начальник Польської держави за пропозицією губернатора (стаття 28);

6) хоча Статут визнавав за галицьким сеймом «автономію», його компетенцію було дуже звужено. У концепції Статуту для Галичини не могло обійтися без старопольського «*liberum veto*». У статті 13 Статуту сказано, що

на кожний закон, прийнятий сеймом, губернатор протягом місяця має право накласти «*veto*», яке можна було подолати лише через рік після його проголошення, якщо сейм проголосує за цей закон більшістю двох третин голосів.

Можна продовжувати, проте й цього достатньо, щоб зрозуміти, що цей Статут, який крім того, що значно зменшив територію Східної Галичини, дуже обмежив обіцяну автономію, відібрав у населення Галичини право на самовизначення, постановляючи, що після 25 років польської адміністрації подальшу долю краю повинно було вирішувати не його населення, а Ліга Націй.

Українсько-польська, а за нею радянсько-польська війни призвели до того, що могла реалізуватися вже не лише анексіоністська, а в повному розумінні авантюрна стратегія польського уряду. Після завершення польсько-радянської війни 18 березня 1921 р. в Ризі було підписано мирний договір між Польщею та радянськими республіками (Росією, Україною та Білоруссю).

Усі територіальні вимоги Польщі було задоволено: за нею залишилися західнобілоруські землі до річок Двіна й Березина та українські землі до річок Збруч і Дністер. Польща визнала радянські республіки Україну та Білорусь. Обидві сторони зобов'язувалися створити належні умови для розвитку національних меншин. Зокрема, у пункті 1 статті VII Ризького договору Польща зобов'язувалася надати «особам російської, української та білоруської національності, які перебувають у Польщі, на підставі рівноправності національностей усі права, які забезпечують свободу розвитку культури, мови й виконання релігійних обрядів» [8, с. 61]. Навзаєм радянські Росія й Україна повинні були забезпечити особам польської національності, що знаходилися в Росії, Україні та Білорусі, такі самі права.

Ризький договір став підставою для клопотання II Речі Посполитої перед міжнародними організаціями щодо визнання її прав на Східну Галичину й

Волинь. Українці Галичини заперечували польські претензії. Уряд Західноукраїнської Народної Республіки на чолі з Є. Петрушевичем, перебуваючи у Відні, домагався скасування прав Польщі на тимчасове управління Галичиною й Волиню. Він відстоював ідею створення буферної Галицької Республіки, проте не знайшов розуміння в лідерів західних держав.

Щоб переконати міжнародну громадськість у добрих намірах, польський сейм 26 вересня 1922 р. прийняв закон про воеводську автономію для Галичини. Польща намагалася створити враження, що вона готова гарантувати права української національної меншини в дусі політики Ліги Націй.

Статті 1–8 цього закону стосувалися загального воеводського самоврядування, яке мали здійснювати воеводські сеймики. Статті 9–26 містили положення щодо самоврядування східногалицьких воеводств [9, с. 39]. Однак, на жаль, ці положення так і не було реалізовано.

12 лютого 1923 р. польський сейм у зверненні до західних держав висунув вимогу узаконити умови Ризького договору як фактора «господарської та політичної необхідності, неодмінної умови стабільності в Європі». Водночас польський уряд оголосив декларацію, у якій пообіцяв на підставі Конституції 1921 р. врегулювати відносини в Східній Галичині та захищати права місцевого українського населення. Цього було достатньо, щоб Рада Послів Антанти в Парижі 14 березня 1923 р. надала Польщі всі юридичні права на володіння Східною Галичиною та офіційно визнала східні кордони Польської держави, встановлені Ризьким мирним договором.

Рада Послів також зобов'язала Польщу провести низку заходів в інтересах української меншини, насамперед впровадити територіальну автономію для Східної Галичини. На жаль, це зобов'язання так ніколи й не було реалізовано. Замість цього воеводства (Львівське, Тернопільське й Станіслав-

ське, що знаходилися в Східній Галичині), а також так звані «змішані» території, Волинь і Південне Полісся стали ареною польсько-української конфронтації.

Як географічний регіон Західна Україна з'явилася після втрати Східною Галичиною міжнародного статусу. Вона складалася з трьох воеводств, утворених у лютому 1921 р. на українських землях, успадкованих II Річчю Посполитою від Російської імперії (Волинського, Поліського та Новгородського), а також із трьох воеводств, утворених у 1921 р. на місці постімперського намісництва «Галичини і Лодомерії» (Львівського, Станіславівського й Тернопільського) [10, с. 5]. Регіон не знайшов певного відображення в польському адміністративно-територіальному поділі. Навпаки, влада штучно зберігала так званий «Сокальський кордон», який до революції відділяв українські землі Російської імперії від таких же земель Австро-Угорщини. Причина була зрозумілою: прагнення обмежити вплив політично розвиненої галицької інтелігенції здебільшого на селянське населення територій, успадкованих від Російської імперії.

Аналізуючи викладений матеріал, слід навести такі особливості:

1. Період 1918–1923 рр. був не лише періодом гострої українсько-польської конфронтації, а й складним для міжнародно-правового врегулювання проблем території Польської держави, її кордонів.

2. Правовою основою остаточного включення українських етнічних земель до складу II Речі Посполитої стали два документи: Ризький мирний договір 1921 р. та рішення Ради Антанти 1923 р. про визнання за Польщею Східної Галичини (як, до речі, за Румунією – Північної Буковини).

3. Навіть якщо погодитися з польською інтерпретацією Ризького мирного договору 1921 р. як міжнародно-правовою відмовою українських радянських властей від території колишньої Західноукраїнської Народної Республіки й



Волині та розцінювати з точки зору міжнародного права їх включення до складу II Речі Посполитої не як анексію, а як цесію, то слід визнати, що вона носила примусовий характер і не відповідала праву на самовизначення. Підтверджує цю думку також той факт, що не лише Польщею, а й великими державами було проігноровано право населення шляхом плебісциту визначити свою долю.

4. Незважаючи на всі спроби країн Антанти запровадити територіальну автономію для Східної Галичини, ці рішення так ніколи й не було реалізовано, у результаті чого ці території стали ареною гострої українсько-польської конфронтації.

5. Як свідчить історичний досвід, Польща через правові й політичні механізми не зуміла створити такий тип умов, який було закладено в міжнародних стандартах та який привів би до реального захисту меншин, насамперед через відсутність тісної взаємодії міжнародного й національного права, системи ефективного контролю за реалізацією норм і відповідальності держав за порушення зобов'язань у сфері захисту прав меншин.

6. Досвід міжвоєнної Польщі доводить, що характер взаємин між певною національною меншиною та центральною владою є тією основою, від якої відштовхується, з одного боку, політика влади, а з іншого – активність представників національної меншини й політичних рухів, які репрезентують її інтереси. Якщо в основу цих взаємин покладено конфлікт, що бере початок, наприклад, із часів приєднання цієї території, то в подальшому можлива ескалація конфліктності. У цій ситуації ініціатива «розриву конфліктної спіралі» мала належати саме Уряду Польщі. Проте такої ініціативи з боку Польщі, на жаль, не було, що призвело до ескалації конфлікту, який тривав у роки Другої світової війни та після її завершення.

Наведені висновки мають істотне значення й для сьогодення, оскільки досі залишається чимало актуальних проблем, серед яких такі: поєднання загальнонаціональних інтересів з ін-

тересами й потребами етнічних громад, яке забезпечувало б не лише розвиток останніх, а й зростання самосвідомості та консолідацію належних до них осіб як громадян відповідної держави; законодавче затвердження Концепції державної етнонаціональної політики України, прийняття нової редакції Закону України про національні меншини, Закону України про мови, приведення всієї сукупності законодавчих актів, що регулюють сферу міжнаціональних відносин, у відповідність до норм і принципів європейського права. Україна та Польща повинні будувати свою етнонаціональну політику з урахуванням досвіду минулого та сучасних стандартів Європейського Союзу в цій сфері.

Ключові слова: національна меншина, захист прав національних меншин, міжнародні зобов'язання у сфері захисту прав меншин, правовий статус території, територіальна автономія.

Статтю присвячено вивченню правового статусу західноукраїнських земель у складі II Речі Посполитої в період між Першою світовою війною та Другою світовою війною, а також сформованого на основі міжнародних договорів та внутрішньодержавних актів статусу української національної меншини в міжвоєнній Польщі.

Стаття посвячена изучению правового статуса западноукраинских земель в составе II Речи Посполитой в период между Первой мировой войной и Второй мировой войной, а также сформированного на основе международных договоров и внутригосударственных актов статуса украинского национального меньшинства в межвоенной Польше.

This article is devoted to study the legal status of the West Ukrainian lands of the II Polish Republic in the interwar period and to research the status of the Ukrainian minority between world wars in Poland formed on the basis of international agreements and domestic acts.

Література

1. Зашкільняк Л.О. Історія Польщі: від найдавніших часів до наших днів / Л.О. Зашкільняк, М.Г. Крикун. – Львів : Львівський нац. ун-т ім. Івана Франка, 2002. – 752 с.
2. Chlebowczyk J. Między dyktatem, realiami a prawem do samostanowienia / J. Chlebowczyk. – Warszawa : Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1988. – 613 s.
3. Ріпецький С. Українсько-польський процес 1918–1923 перед світовим трибуналом / С. Ріпецький. – Чикаго ; Нью-Йорк : Укр. публіцист. наук. ін-т, 1963. – 139 с.
4. Dmowski R. Polityka Polska: Odbudowanie Państwa / R. Dmowski. – Warszawa, 1926. – 647 s.
5. Petsch W. Powisle i zagadnienie Prus Wschodnich na Konferencji Pokojowej w Paryżu w 1919 r. / W. Petsch // *Problem polsko-niemiecki w traktacie wersalskim.* – Poznań, 1963. – 657 s.
6. Traktat między Głównymi mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polska podpisany w Wersalu 28 czerwca 1919 r. // *Dziennik ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Drugie pylonocze.* – Warszawa, 1920. – № 110. – Poz. 728. – S. 1933–1942.
7. Дністрянський С. Статут для Галичини / С. Дністрянський // *Воля.* – Відень, 1919. – Т. 6. – Ч. 3. – С. 91–118.
8. Мирный договор между Польшей, Россией и Украиной // *РСФСР. Договоры.* – Варшава ; Львов : G. Szyling, 1921. – 61 с.
9. Олесницький Я. Права меншостей (нарис з міжнародного права) / Я. Олесницький // *Діло.* – Львів, 1923. – С. 38–44.
10. Литвин В. Тисяча років сусідства і взаємодії / В. Литвин // *Голос України.* – 2002. – 9 листопада. – С. 4–5.