

УДК : [341.231:321.011](477:470)"1917/1918"

**РЕТРОАКТИВНЕ САНКЦІОНУВАННЯ ПОЛІТИЧНОГО САМОВИЗНАЧЕННЯ
УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ ЛЕГІТИМНИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ РОСІЇ У 1917 –
НА ПОЧАТКУ 1918 РР.**

Курінний О.В.

*(старший викладач кафедри міжнародного права і спеціальних правових наук
Факультету правничих наук Національного університету «Києво-Могилянська академія»)*

Анотація. У статті аналізовано правові засади визнання і санкціонування постфактум політичного самовизначення українського народу з боку Тимчасового Уряду та Всеросійських установчих зборів – як вищих легітимних органів влади у Російській державі після Лютневої революції 1917 р.

Ключові слова: право народів на політичне самовизначення, автономія, федерація, Центральна рада, Тимчасовий уряд, Всеросійські установчі збори, універсали

Аннотация. В статье анализируются юридические основы признания и санкционирования постфактум политического самоопределения украинского народа Временным правительством и Всероссийским учредительным собранием – выступающих в качестве высших легитимных органов власти в России после Февральской революции 1917 г.

Ключевые слова: право народов на политическое самоопределение, автономия, федерация, Центральная рада, Временное правительство, Всероссийское учредительное собрание, универсалы

Summary. The article analyses the legal basis of recognition and ex post facto confirmation of the Ukrainian people's political self-determination by Russian Provisional Government and All-Russian Constituent Assembly – as the highest legitimate state authorities of Russia after the 1917 February revolution.

Key words: people's right to political self-determination, autonomy, federation, Central Council of Ukraine, Russian Provisional Government, All-Russian Constituent Assembly, Universals of the Central Council of Ukraine

У контексті російської агресії супроти України у 2014 – 2016 рр., а також у переддень 100-річчя подій Української революції 1917 – 1921 рр. посилились дискусії про загальну правомірність (відповідність духові права), і легітимність як самого факту боротьби українського народу у складі Російської імперії за політичне самовизначення – державотворення, так і політико-правових методів і заходів, що реалізовувалися керівництвом Центральної ради як очільниками українського визвольного руху.

Зокрема, позиція міністра закордонних справ Тимчасового уряду і лідера російських кадетів П. М. Мілюкова щодо самовизначення Центральної ради, яку він назвав «непризнаним, пока самочинним органом частных, местных организаций» [1], висловлена в якості реакції на українські вимоги повноцінної територіальної автономії – набула поширення серед російських шовіністичних діячів і активно артикулюється й нині [2].

При цьому українські дослідники або розглядають діяльність Центральної ради у 1917 – 1918 рр. у загальноісторичному контексті, або й навіть побіжно підживлюють думку щодо необґрунтованості вимог української сторони та неналежності дій із їх втілення.

Відповідно, завдання цієї статті – проаналізувати відображені в офіційних документах й інших джерелах юридичні факти, що детально висвітлюють державотворення Центральної ради й переговори із легітимно сформованим Тимчасовим урядом, а також зіставити державотворчі рішення Центральної ради із відповідними рішеннями легітимних органів влади Росії.

Показово, що переговори представників українського руху із владою Росії розпочалися іще до повалення царату. За свідченнями Є. Х. Чикаленка, сповіщеними О. М. Андрієвському у січні 1919 року, М. Міхновський іще у лютому 1917 р. розробив та запропонував керівництву Російської імперії план порятунку монархії українськими силами, за що цар мав би надати офіційні гарантії «поновити статті Б. Хмельницького і

власною присягою забезпечити, що ні російські урядники, ані військо не сміють переступити кордонів України». У такий спосіб Україна здобула б державність і «мала б зайняти домінуюче становище у двоєдиній монархії» [3].

Після ухвалення І Універсалу Центральної ради 10 (23) червня 1917 р. і Декларації Генерального секретаріату від 27 червня, представники Тимчасового уряду Керенський, Церетелі й Терещенко вдалися до переговорів із українською стороною. За результатами переговорів міністри Тимчасового уряду уже увечері 29 червня оголосили про досягнення угоди із Центральною радою. Відповідну постанову було прийнято Центральною радою (100 голосами проти 70). Угода мало бути опубліковано у вигляді двох актів: одного – від імені Тимчасового уряду, а іншого – від імені Центральної ради, причому міністрами було запевнено, що текст обох угод є остаточним.

3 липня 1917 р. Тимчасовий уряд надіслав Центральній раді телеграму, відповідно до якої, вислухавши повідомлення міністрів Керенського, Церетелі й Терещенка та ознайомившись із проектом постанови Уряду (що і являла собою угоду із Центральною радою) – Тимчасовий уряд більшістю голосів вирішив: *«Призначити як вищий орган для керування крайовими справами на Україні окремий орган – Генеральний секретаріат, склад якого буде визначено правительством в згоді з Центральною Українською радою, доповненою, на справедливих основах, представниками других народів, суцільних на Україні, в особі їх демократичних організацій. Через згаданий орган будуть переводитись правительством міри і заходи в житті краю і його управлінні. Вважаючи, що питання про національно-політичний устрій на Україні мусить бути вирішено Установчими зборами, Тимчасове правительство прихильно поставиться до розроблення Українською Центральною радою проекту національно-політичного статуту України в тому розумінні, в якому сама Рада буде вважати відповідний інтересам краю, а також про форми вирішення в краю земельної справи, для внесення цих проектів на Установчі збори...»*. Зміст постанови мало бути надрукованого того ж дня у вечірніх газетах [4].

Проект даного Статуту так і не було взято до уваги російською стороною. Натомість уже через місяць самоврядні права потенційно автономної України обмежено іншим офіційним актом – «Тимчасовою інструкцією Генеральному Секретаріатові Тимчасового уряду на Україні». Попри обмеження українського самоврядування як територіально (лише в межах п'яти губерній без півночі Чернігівщини), так і функціонально – дана Інструкція мала низку позитивів: по-перше, вперше у правовій системі Росії було названо Україну як державно-політичну цілісність, по-друге, було визнано українські вищі органи влади – у контексті автономії / самоврядування (п. 1 *«На час до вирішення справи про місцеве врядування Установчими Зборами по справах місцевого врядування Україною вищим органом Тимчасового уряду є Генеральний Секретаріат, котрого призначає Тимчасовий уряд по пропозиціям Центральної Ради»*, п. 4 *«Генеральний Секретаріат розглядає, розробляє й подає на затвердження тимчасового уряду проекти, що торкаються життя краю»*) [5].

Дану Інструкцію Тимчасовим Урядом було офіційно прийнято 4 серпня і опубліковано 5 серпня у виданні «Вестник Временного Правительства». Того ж 5 серпня Центральна рада більшістю у 247 голосів при 36 голосів «проти» і 70 тих, хто утримався – ухвалила резолюцію про підтримку даної Інструкції. Разом із тим Центральна рада відзначила неповноту пропонованого обсягу автономії / самоврядування і наголосила на необхідності продовження боротьби за політичне самовизначення: *«Звернутися до всієї нації України з указівкою на всі недоліки Інструкції із закликом до організованої боротьби за свої інтереси та до єднання довкола Центральної ради»*.

Але і цю «інструкцію» Урядуючий сенат своєю постановою від 2 грудня 1917 р. визнав передчасною і наказав «у розпублікуванні (оприлюдненні – О.К.) Інструкції відмовити» [6]. Та відмова в такому «офіційному оприлюдненні» жодним чином не означала автоматичної не легітимності Інструкції від початку її дії. Так, тогочасний відомий юрист М. М. Коркунов іще до революційних подій відзначив, що правові акти

Російської імперії набувають чинності і до їх оприлюднення сенатом. За наслідками ж демократизації Росії впродовж 1905–1907 і 1917 рр. інститут «розпублікування» перетворився уже на явний процедурний анахронізм. Крім того, в останній місяць свого існування Тимчасовим урядом не було видано на заміну Інструкції жодного іншого правового акту, що регулював би правовідносини й самоврядування в Україні, отже фактично зберігала чинність саме Інструкція.

До того ж це сумнівне рішення Сенату про відмову визнати чинність Інструкції – невдовзі саме втратило юридичну силу: у листопаді-грудні 1917 р. фактично, а 6 (19) січня 1918 р. і формально. Так, більшовицький переворот призвів до падіння Тимчасового уряду, а Урядуючий сенат було ліквідовано 22 листопада (6 грудня) 1917 р. більшовицьким Декретом про суд № 1. Надалі ж Всеросійські установчі збори так і не поновили діяльність обох цих органів і не ухвалили постанови щодо їх подальшої долі.

Натомість на своєму першому і останньому засіданні у ніч на 6 (19) січня 1918 г. Всеросійські установчі збори прийняли таку постанову про державний устрій Росії: «Іменем *народів*, що складають державу російську, Всеросійські установчі збори постановляють: держава російська проголошується Російською демократичною *федеративною республікою, що поєднує у нерозривному союзі народи й області*, в установлених федеральною конституцією межах, *суверенні*» [7]. Сучасна російська наукова доктрина вказує, що це проголошення не було суто декларативним актом. Рішення Установчих зборів про федеративну форму державного устрою Росії виявилось тією *законною підставою*, посилаючись на яку національні й обласні уряди обґрунтовували свою право на автономію [8].

Дійсно, аналіз змісту й формулювань останньої постанови Установчих зборів у порівнянні із прийнятим раніше Третім Універсалом УЦР – показує цілковитий збіг обох резолюцій, адже в цьому Універсалі зазначалось: «*Не відділяючись від республіки Російської і зберігаючи єдність її*, ми твердо станемо на нашій землі, щоб силами нашими допомогти всій Росії, щоб уся Республіка Російська стала федерацією рівних і вільних народів» [9]. В умовах паралічу влади, законотворчого процесу й парламентаризму та усієї правової системи, а також відповідно до принципу верховенства права – такий збіг означає не що інше, як легітимацію положень Третього Універсалу, зокрема і норми про утворення УНР (що являє собою перетворення фактичної автономії краю – на суб'єкта федерації, а самоврядування – на державність), але також і про поширення легітимної української влади на 9 губерній («вільні народи»).

Сучасні українські історики закономірно відзначають, що поширення Центральною радою власних повноважень не тільки у межах «дозволених» Петроградом п'ятьох губерній, а й у чотирьох південно-східних – відбулося виключно через падіння Тимчасового уряду 25 жовтня (7 листопада) 1917 р. Тобто у відповідь на насильницьке повалення легітимного органу виконавчої влади в Росії. Це підтверджується і першоджерелами.

Так, вже через два дні після більшовицького перевороту, а саме 27 жовтня (9 листопада) з Києва до Одеси телеграфом прийшло повідомлення: «У зв'язку з відсутністю урядової влади у країні Центральна Рада оголосила себе Тимчасовим урядом для України. Оскільки Херсонська губернія й місто Одеса входять в межі України, то всі місцеві організації повинні підпорядковуватися Раді» [10].

Невдовзі на сьомій сесії Центральної Ради 31 жовтня 1917 р. ухвалено постанову: «Поширити в повній мірі владу Генерального секретаріату на всі відмежовані землі України, де більшість людності є українською, а саме — Херсонщину, Катеринославщину, Харківщину, материкову Таврію, Холмщину, частину Курщини та Воронежщину».

Взаємозв'язок революційної правотворчості української влади з російською правовою системою та політичною ситуацією у Росії втілено у преамбулі III Універсалу через апелювання до факту падіння легітимної влади: «На півночі в столицях іде межиусобна й кривава боротьба. Центрального Правительства нема й по державі

ширяться безвладдя, безлад і руїна.», а також до правової системи Росії – розбудова української держави здійснювалось «в ім'я творення ладу в нашій країні, в ім'я рятування всієї Росії...» [9].

Четвертий універсал УЦР прийнято саме 9 (22) січня 1918 р. – через чотири дні після розгону Установчих зборів, коли стала цілком очевидно неможливість поновити роботу цього вищого представницького та останнього легітимного органу влади в Росії, обраного за законною процедурою на загальнонародних виборах Парламенту, у складі якого українська фракція була потужною силою (78 депутатів) і могла активно впливати на процеси [11].

Все це дає підстави стверджувати, що створення УНР, поширення її влади на 9 губерній та подальше проголошення її незалежності – відбулось, вочевидь, не лише під тиском німецької сторони (як про це зазначають російські історики, зокрема М. І. Ульянов) – але відповідно до правової системи Російської держави та з огляду на її легітимні органи влади. Попри те, що з соціологічним підходом до права українці впродовж березня – травня 1917 р. засвідчили, що є народом, який бореться за самовизначення, саме тривалість і послідовність переговорів із Тимчасовим Урядом дає змогу говорити і про формально-юридичну, позитивістську легітимність даного процесу в рамках правової системи Російської імперії.

Дії та рішення Центральної ради й Генерального Секретаріату як відповідно представницького та виконавчого органів українців, а надалі як вищих органів територіальної влади в Україні – не лише були правовими в контексті природно-правовому, але з точки зору позитивізму перебували у рамках правової системи і законодавства Російської держави.

Список використаних джерел

1. Миллюков П. Н. История второй русской революции. – София: Российско-болгарское книгоиздательство, 1921.
 2. Марчуков А. В. Украина: блеф украинской независимости, причины поражения Юго-Востока страны и России / А. Марчуков // ИА REX. – 24.02.2014. – Режим доступа: <http://www.iarex.ru/articles/45545.html>.
 3. Андрієвський В. Микола Міхновський (Нарис суспільно-політичної біографії) // Визвольний шлях. – 1974. – № 6 (315). Річник XXVII. – 128 с. – С. 588-617. – С. 616
 4. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. У двох томах. Т. 1. 4 березня – 9 грудня 1917 р. – К.: Наукова думка, 1996. – 590 с. – С. 378-379.
 5. Временная инструкция Генеральному секретариату Временного правительства на Украине // Архив новейшей истории России. Серия «Публикации» / Т. IX Журналы заседаний Временного правительства: Март-октябрь 1917 года. В 4-х т. / Под ред. В. А. Козлова, С. В. Мироненко. – Том 3. Июль-август 1917 г. / Отв. ред. Б. Ф. Додонов, Сост. Е. Д. Гринько – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2004. – 413, [3] с. – С. 227-228. – ISBN 5-8243-0516-1.
 6. Всероссийское Учредительное Собрание. Документы и материалы. Центархив. 1917 год в документах и материалах / Под ред. М. Н. Покровского, Я. А. Яковлева, подг. к печати И. Малчевский. – М.-Л.: Госиздат, 1930. – 219 с.
 7. Стенограмма заседания Всероссийского Учредительного собрания 5-6 января 1918 г. Учредительное собрание. Россия. 1918. Стенограмма и другие документы / Сост. Т. Е. Новицкая. – М.: Недра, 1991. – 159 с. – С. 160.
 8. Протасов Л. Г. Всероссийское Учредительное собрание: история рождения и гибели. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 1997. – 368 с.
 9. Третій універсал Української Центральної ради, 7 листопада 1917 р. // Центральний державний архів громадських об'єднань України (ЦДАГО України). – Ф. 1115. Оп. 1. Спр. 4. Арк. 9. – Режим доступу: http://tsdea.archives.gov.ua/ua/?page=nezal_19_#U_3. – Назва з екрану.
 10. Вінцовський Т. С. Вільне місто Одеса в добу Центральної Ради: революційна інтерпретація політичного сепаратизму / Т. Вінцовський // Український історичний журнал. – 2013. – № 1. – с. 80-91.
- Четвертий універсал Української Центральної ради, 9 січня 1918 р. // Центральний державний архів громадських об'єднань України (ЦДАГО України). — Ф. 1063, оп. 2, спр. 2, арк. 2-6. – Режим доступу: http://tsdea.archives.gov.ua/ua/?page=nezal_19_#U_3. – Назва з екрану.