

УДК 340.1;341.21(477)

Пасальський Микола Миколайович –
аспірант Київського університету
туризму, економіки і права

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ У ХХ СТ.

Досліджено історичні аспекти правосуб'єктності та правового статусу держави. Здійснено аналіз різних доктринальних підходів щодо їх визначення, співвідношення, а також позицій стосовно періодизації процесу реалізації правосуб'єктності української держави протягом ХХ ст. Висвітлено її участь у створенні та функціонуванні Організації Об'єднаних Націй як повноправного самостійного суб'єкта міжнародного права, роботі міжнародних конференцій, встановленні двосторонніх дипломатичних та консульських відносин, міжнародному нормотворчому процесі.

Ключові слова: правовий статус; правосуб'єктність; суб'єкт; держава; посадові особи; реалізація; міжнародний договір; внутрішня політика; зовнішньополітична діяльність.

Сучасні державотворчі процеси активізували вивчення проблем, пов'язаних з осмисленням історичного досвіду минулого. В умовах розбудови української державності особливого значення набуває проблема аналізу процесів, що відбувались у політичному житті країни у ХХ ст. Зі здобуттям Україною незалежності зовнішня та внутрішня політики стали пріоритетними сферами державної діяльності, спрямованими на забезпечення національних інтересів. Базовим принципом формування зовнішньополітичного курсу України слугує встановлення відносин з іншими державами та міжнародними організаціями на засадах рівноправності, взаємодопомоги й невтручання в їхні внутрішні справи.

За умов кардинальних змін у світі, загострення глобальних проблем, нагальність яких загрожує існуванню людства, питання щодо реалізації правосуб'єктності набувають дедалі більшої актуальності. Розв'язання проблем світового співтовариства залежатиме від політики на міжнародній арені як окремих держав, так і міжнародних організацій, інших суб'єктів.

З огляду на загострення системної кризи в країні, у свідомості пересічних громадян соціально-економічні негаразди пов'язуються з незалежністю України. Ідеться про зростання ностальгії за союзним минулим, активне поширення так званого синдрому нероздільності з Росією, ігнорування історичних традицій правосуб'єктності української держави, різних форм державності, внеску України у створення та діяльність Організації Об'єднаних Націй (ООН). Такі обставини стояли на заваді консолідації української нації, слугуючи негативними чинниками українського державотворення й правотворення, окремі з яких супроводжують і сучасну українську дійсність.

Вивчення питань правового статусу суб'єктів права зазвичай здійснювали дослідники теорії держави та права. Набагато рідше ці аспекти розглядали в історичній ретроспективі. У зазначеному контексті слід виділити праці С. В. Бобровник, О. В. Зайчука, А. М. Колодія, О. Л. Копиленка, С. Л. Лисенкова, П. О. Недбайла, В. С. Нерсесянца, І. С. Окунєва, Н. М. Оніщенко, Н. М. Пархоменко, П. М. Рабіновича, О. Ф. Скакун, Ю. С. Шемшученка та ін. Теоретичні й прикладні аспекти правосуб'єктності розглядали переважно юристи-міжнародники: В. Г. Буткевич, М. О. Баймуратов, О. В. Задорожній, Н. В. Камінська, Д. І. Кулеба, В. В. Мицик. Певною мірою ця проблематика слугує також об'єктом галузевих досліджень.

Метою статті є визначення особливостей правосуб'єктності української держави, специфічних форм її реалізації протягом ХХ ст. На основі аналізу доктринальних підходів щодо правового статусу й правосуб'єктності держави, історичної ретроспективи їх еволюції, а також з огляду на наявні нормативно-правові акти, вважаємо за доцільне визначити

періодизацію реалізації правосуб'єктності України в минулому столітті.

Розташування країни на межі західного та східного, південного й північного світів впливало на формування унікального етногенезу та робило її привабливою в очах інших держав і народів. Ця привабливість спричиняла постійну увагу до зовнішньої та внутрішньої політики, спонукала інших суб'єктів міжнародно-правових відносин до активних дій, іноді навіть до втручання у внутрішні та зовнішні справи української держави. Така участь в окремі періоди виявлялась у різних формах політичної, економічної, культурної активності.

Саме в період боротьби за власну незалежність у 1917–1921 рр. Україна робила перші кроки на міжнародній арені як суб'єкт міжнародно-правових відносин. Зазначений період був насичений різними, як об'єктивними, так і суб'єктивними, іноді протилежними, позиціями щодо формування внутрішньої та зовнішньої політики майбутньої держави. У цей час було закладено певні підвалини формування різних правових та ідеологічних засад зовнішньополітичної діяльності України. Складність ситуації (політичної, соціально-економічної) на українських землях зумовила прийняття органами влади різнорівневих актів, які мали забезпечити стабільність усередині держави та мирне співіснування із сусідами.

3 прийняттям у листопаді 1917 р. III Універсалу було проголошено Українську Народну Республіку (УНР) у федерації з Російською республікою. Згодом 9 січня 1918 р. IV Універсал Центральної Ради проголосив УНР «самостійною, ні від кого не залежною, вільною, суверенною Державою Українського Народу» [1].

12 січня 1918 р. Україну визнали центральні держави. Глава делегації Австро-Угорщини міністр закордонних справ граф О. Чернін підтвердив визнання української делегації, зауваживши, що УНР тепер можна «визнати самостійною, вільною, суверенною державою, спроможною самостійно укладати інтернаціональні договори» [2, с. 76].

У перші роки радянської влади сформувалися сприятливі умови для налагодження відносин України з іноземними

державами. Уже тоді молода українська дипломатія продемонструвала здатність реально забезпечити встановлення відносин з іноземними державами. Підписання Брестських угод 1918 р. між Україною та Німеччиною, Австро-Угорщиною, Болгарією і Туреччиною стало першим визначним здобутком щодо реалізації національної правосуб'єктності. Це забезпечило збереження незалежності в умовах агресії військ Раднаркому, вихід УНР зі світової війни, визнання її суб'єктом міжнародної політики й можливість дипломатичних контактів зі згаданими та низкою нейтральних європейських країн.

М. Гец у цьому контексті зазначав, що «акт підписання Берестейського миру був колективним визнанням де-юре України як держави та її правительства. Це були правові засади міжнародної рівності України з іншими державами» [3, с. 107]. Оцінюючи Берестейський договір, В. Винниченко відзначив: «Для української держави цей мир, безперечно, був би дуже корисним. Передусім, він свідчить про визнання української держави такими поважними суб'єктами міжнародного права, як центральні держави. Зважаючи на її визнання Англією та Францією, можна було б уважати її цілком повноправним, рівним членом світу» [4, с. 288]. Укладання міжнародних угод надало Україні можливість продемонструвати активну реалізацію зовнішньої політики.

У наступному періоді державності – за доби Української Держави гетьмана П. Скоропадського – Україна зміцнила своє відновлене міжнародне становище. Уряд мав усі правові підстави здійснювати активну міжнародну політику. Проте зміна зовнішньополітичної ситуації призвела до зречення гетьманату П. Скоропадського й відновлення УНР із Директорію на чолі.

Укладений 1 грудня 1918 р. у м. Фастові Передвступний договір про державне об'єднання Західноукраїнської Народної Республіки (ЗУНР) з УНР, ратифікований 4 січня 1919 р., формально також був міжнародним, оскільки обидва контрагенти становили окремі державні утворення. Відповідно, 22 січня 1919 р. Було проголошено Акт злуки УНР та ЗУНР, яким визнано єдину, незалежну Українську Державу [5].

На жаль, фактичної злуки не відбулось, держави надсилали свої окремі місії за кордон.

Ще одним міжнародним договором Української держави був так званий Варшавський договір (Політична конвенція УНР та Польщі, підписана 21 квітня 1920 р. міністрами закордонних справ А. Лівіцьким й Я. Домбським; інтегральна частина договору – Військова конвенція). Не вдаючись до розгляду суперечностей договору, можна констатувати, що його підписання було важливим для України, адже фактично зберегло її як суверенну державу ще на певний час. Тут було визнано Директорію верховною владою УНР, встановлено спільні кордони між обома країнами, зобов'язання не укладати міжнародних угод одна проти іншої. До того ж, створювалися правові підстави для захисту прав громадян та розвитку торгівельних відносин. Згідно з Військовою конвенцією, Польща та Україна ставали воєнними союзниками. Зазначений договір утратив чинність після укладення між Польщею та Росією Ризького миру 18 березня 1921 р.

Таким чином, шляхом укладання низки міжнародних договорів Україна реально брала участь у створенні та прийнятті міжнародно-правових норм, реалізуючи в такий спосіб власну правосуб'єктність.

Серед об'єктів дипломатичної діяльності еміграційного уряду були великі міжнародні форуми та організації. Однією з таких організацій була Ліга Націй, утворена рішеннями Паризької конференції. У 1920 р. делегація УНР провадила активну діяльність, надсилала ноти й меморандуми з метою прийняття УНР до Ліги Націй. Однак делегації було відмовлено у зв'язку з тим, що уряд УНР не мав реальної влади в Україні [6, с. 10–15]. Водночас, із 1926–1927 рр. розпочалась активна робота українських делегатів у Лізі Націй, згодом – Президії Головної Еміграційної Ради [7, с. 18].

Під час визвольних змагань політичну незалежність в Україні було втрачено. Незважаючи на те, що радянська влада в Україні не мала належної підтримки, за допомогою військової сили було встановлено радянську державність, яка не могла вважатись від самого початку легітимною. Аналізуючи

український визвольний рух із міжнародно-правових позицій, Б. Галайчук зазначав, що «немає реальної небезпеки для справи політичного усамостійнення України», і коли йдеться про УСРР, то це «доказ того, що держава є неспростовним фактом», а Україна є «нацією підневільною, проте державною» [7, с. 32].

Національну державність остаточно було ліквідовано на I Всесоюзному з'їзді Рад 30 грудня 1922 р., із затвердженням проектів Союзного договору та Декларації про створення СРСР. Однак процес не набув завершеної форми, оскільки документи не було ратифіковано. На думку І. Лисяка-Рудницького, «створення Радянського Союзу було відновленням Російської імперії, але цей факт був замаскований наднаціональною назвою та квазіфедеративною структурою більшовицької імперії... СРСР не міг відкрито називати себе продовженням Російської імперії, оскільки це суперечило принципам інтернаціоналізму й комунізму» [8, с. 446].

Конституцією СРСР 1924 р. було закріплено положення про передачу уряду СРСР «представництва Союзу в міжнародних зносинах, ведення дипломатичних відносин, укладання політичних договорів з іншими державами, ратифікацію договорів» [9, с. 459]. У зв'язку з цим УСРР разом з усіма союзними республіками була позбавлена права на окремі міжнародні взаємини. Республіки втратили право укладати з іншими державами економічні та політичні договори, вирішувати питання про кордони між собою тощо. Ми не погоджуємось із тим, що УСРР до 1944 р., перебуваючи в складі СРСР, була наділена «делегованою міжнародною правосуб'єктністю» [10–11]. Це не зовсім так, адже вона втратила можливість формувати власну внутрішню та зовнішню політику.

Зміни, внесені до Конституції СРСР у 1944 р., дали змогу дещо розширити права союзних республік у сфері оборони та зовнішніх відносин. Це супроводжувалось ухваленням законів «Про утворення військових формувань союзних республік і перетворення у зв'язку із цим Народного комісаріату оборони із загальносоюзного на союзно-республіканський», «Про надання союзним республікам повноважень у галузі зовнішніх відносин та про перетворення у зв'язку з цим Народного комісаріату

закордонних справ із загальносоюзного на союзно-республіканський народний комісаріат» [12]. Їх прийняття передбачало на меті посилення військової могутності СРСР, розширення міжнародних відносин, зміцнення співробітництва Союзу з іноземними державами. Таким чином, Радянській Україні було повернуто право на встановлення безпосередніх міжнародно-правових відносин з іноземними державами, укладання міжнародних договорів, незалежне представництво на міжнародних конференціях та в органах, створених ними.

Конституційні перетворення були зумовлені також міжнародними чинниками. Після закінчення переговорів «Великої трійки» (лідерів СРСР, Великобританії та США – Й. Сталіна, В. Черчилля і Т. Рузвельта) у Тегерані 1943 р., на яких йшлося про створення міжнародної організації з безпеки – Об'єднаних Націй, радянські союзні республіки стали де-юре суб'єктами міжнародного права. 26 червня 1945 р. СРСР, УРСР та БРСР разом з іншими засновниками ООН підписали її Статут (24 жовтня 1945 р. на Конференції у Сан-Франциско Статут було ратифіковано), унаслідок чого стали її засновниками. Як член ООН та спеціалізованих її установ Україна в міжнародних відносинах набула статусу правоздатного суб'єкта міжнародного права.

Але найбільш важливим у цьому аспекті є те, що практика ООН доводить, що хоча держави – члени ООН можуть не визнавати інших держав-членів, членство в Організації є *prima facie* доказом державності [13, с. 160–161; 14]. Отже, з моменту підписання та ратифікації Статуту ООН факт членства УРСР був тотожний її визнанню державами-засновниками. Як член ООН УРСР була повноправним суб'єктом міжнародно-правових відносин, учасником універсальних міжнародних договорів – від Статуту ООН до угод, прийнятих у межах спеціалізованих установ Організації.

З огляду на членство в ООН, УРСР набула права брати участь у діяльності її головних органів, що належать до так званої «системи ООН». У межах ООН та інших міжнародних організацій вона мала повне право діяти самостійно або разом з іншими державами під час вирішення будь-яких питань. Україна стала членом Міжнародного союзу електрозв'язку (1947 р.),

Всесвітнього поштового союзу (1948 р.), Організації ООН з питань освіти, науки та культури – ЮНЕСКО (1954 р.), інших міжнародних організацій.

Прагнучи до мирного використання досягнень науки, УРСР стала однією з країн – засновників Міжнародної агенції з атомної енергії. Делегації УРСР були активними учасниками Генеральних конференцій, Міжнародних конференцій з мирного використання атомної енергії (1958 р.), семінарів і наукових симпозіумів. У 1957 р. було засновано постійне представництво УРСР при ООН, а після ратифікації нею статутів спеціалізованих органів і установ Організації її представників неодноразово обирали до їх комітетів і комісій.

У період зміни уряду Радянського Союзу з початком хрущовської «відлиги» сформувалась і нова тактика в процесі реалізації міжнародної правосуб'єктності. Зовнішньополітичні можливості УРСР значно розширилися: якщо до 1953 р. УРСР перебувала в складі лише дев'яти міжнародних організацій та їх органів, то вже на початок 1960 р. вона була членом 31 міжнародної організації, напрями діяльності яких відповідали потребам УРСР, збігались із цілями та принципами Статуту ООН, а також учасником 67 міжнародних договорів, угод, конвенцій, протоколів. Так, з 1947 р. УРСР стала членом Міжнародної організації радіомовлення та телебачення, з 1955 р. – Міжнародного бюро освіти, з 1956 р. – Міжнародного бюро з виноградарства та виноробства, з 1962 р. – Постійної Палати Третейського Суду та Міжурядової океанографічної комісії [14, с. 530].

Таким чином, УРСР з початку діяльності міжнародної системи ООН майже за два десятиліття змінила свій республіканський статус на статус суб'єкта міжнародних відносин. Вона довела світові, що існує і що український народ залишається самостійною нацією. Міжнародно-правова діяльність республіки в повоєнні роки на міжнародних форумах була практично єдиним каналом здійснення її міжнародної правосуб'єктності.

У 1968–1969 рр. українські делегації взяли участь у Віденській конференції з кодифікації права міжнародних договорів і розробленні Декларації про участь у Віденській

конвенції про право міжнародних договорів, Договору про принципи діяльності держав у дослідженні та використанні космічного простору включно з місяцем та іншими небесними тілами 1967 р., Конвенції про боротьбу з незаконним захопленням повітряних суден 1970 р.

Сфера міжнародних відносин і зовнішньої політики за часів управління М. Горбачова стала чи не єдиною ділянкою життя тогочасної радянської держави, де «нове політичне мислення», «гласність» та «перебудова» не залишилися лозунгами, а принесли вагомі результати. Ключовим було усвідомлення того, що без подолання міжнародної ізоляції, у якій перебував радянський тоталітарно-комуністичний режим, надій на його реформування не може бути. Для досягнення цього потрібні реальні кроки в напрямі порозуміння зі світовою спільнотою, які СРСР вимушений був зробити. Уперше було визнано, що пріоритетними повинні бути загальнолюдські цінності. СРСР відмовилося розглядати мирне співіснування як специфічну форму класової боротьби. Нові тактичні й стратегічні установки з'явилися у позиціях СРСР стосовно проблем глобальної безпеки та роззброєння. У відносинах із соціалістичними країнами увагу було акцентовано на самостійності, рівноправності, невтручанні у внутрішні справи.

Відчутні зрушення, пов'язані з обстоюванням українських національних інтересів, стали помітними в діяльності Міністерства закордонних справ УРСР. Так, 25 квітня 1990 р. колегія міністерства розглянула питання «Про участь МЗС УРСР в розробці концепції діяльності УРСР на міжнародній арені». У прийнятому рішенні було зауважено, що основою концепції має слугувати новий розподіл обов'язків між загальносоюзними та республіканськими зовнішньополітичними відомствами, щоб республіка мала більше можливостей у сфері розбудови двосторонніх відносин, передусім із державами Європи. На той час у представництвах УРСР в міжнародних організаціях, посольствах і консульствах, секретаріатах міжнародних організацій працювали вже 96 осіб [15, с. 274].

Нові можливості для реалізації національних інтересів у сфері міжнародних відносин з'явилися після прийняття

Декларації про державний суверенітет України 16 липня 1990 р. Верховною Радою УРСР. У розділі 10 «Міжнародні відносини» було зазначено, що зовнішня політика України є демократичною та миролюбною. Декларація визначала основні напрями та пріоритети зовнішньої політики України, тому республіка активізувала свою зовнішньополітичну діяльність, особливо на двосторонньому рівні, у міжнародних організаціях. Наприкінці 1990 р. УРСР уже була учасником 172 міжнародних угод і 15 міжнародних організацій, понад 60 їх органів. До того ж, республіка приєдналася до Факультативного протоколу до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, стала учасником угоди між урядами СРСР, БРСР, УРСР і МАГАТЕ про проведення міжнародних досліджень наслідків аварії на ЧАЕС. Двосторонні угоди з Російською Федерацією, Угорською Республікою та Польщею 1990 р. виявились першими двосторонніми угодами, укладеними Україною з 1945 р. Новою була й практика підготовки заяв уряду УРСР з міжнародних питань (агресія Іраку проти Кувейту, об'єднання Німеччини, Паризька зустріч у верхах тощо). Уперше за всю історію діяльності УРСР в ООН її делегація використала перебування на 45-й сесії Генеральної Асамблеї для налагодження двосторонніх відносин [16, с. 199].

Отже, протягом ХХ ст. Українська держава брала досить активну участь у роботі міжнародних організацій та конференцій, що дало змогу впливати на міжнародну політику, сприяючи закріпленню міжнародно-правового статусу України. Її міжнародна правосуб'єктність реалізовувалася через укладання міждержавних угод, установлення двосторонніх дипломатичних і консульських відносин тощо. Щоправда, існували певні труднощі в реалізації правосуб'єктності нашої країни, які пояснювались внутрішніми проблемами державотворення, несприятливою позицією західних країн щодо українського питання та зовнішньою інтервенцією.

Попри всі обмеження дипломатичної, а отже політичної, діяльності України в радянський період, УРСР, посівши відповідне місце в багатьох міжнародних організаціях, провадила активну

послідовну політику щодо захисту прав людини, роззброєння, збереження миру. Підвалини, закладені міжнародною діяльністю Української держави у XX ст., сприяли розвитку міжнародно-правового статусу сучасної України, яка з проголошенням незалежності стала повноправним суб'єктом міжнародного права й посіла гідне місце у світовому співтоваристві.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституційні акти України 1917–1920 рр. Невідомі конституції України. – Київ : Філософ. і соціолог. думка, 1992. – 269 с.
2. Рубльов О. С. Українські визвольні змагання 1917–1921 рр. / О. С. Рубльов, О. П. Реєнт. – Київ : Альтернативи, 1998. – Т. 10. – 319 с.
3. Гец М. Українська держава 1918 р. як предмет міжнародного права / М. Гец // За велич нації. – Нью-Йорк, 1955. – С. 104–116.
4. Винниченко В. Відродження нації. Історія української революції (1917–1919 рр.) : у 3 ч. / В. Винниченко. – Київ : Політвидав України, 1990. – Ч. 2. – 330 с.
5. Нариси з історії дипломатії України / Галенко О. І., Камінський Є. Є., Кірсенко М. В. та ін. ; за ред. В. А. Смолія. – Київ : Альтернативи, 2001. – 736 с.
6. Шкуратенко О. В. Правові засади зовнішньополітичної діяльності Української РСР як члена ООН (40-ві – початок 60-х рр. XX ст.) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / О. В. Шкуратенко. – Київ, 2007. – 20 с.
7. Галайчук Б. Нація поневолена, але державна: Українська визвольна справа з міжнародно-правового пункту бачення / Б. Галайчук. – Мюнхен : Сучасна Україна, 1953. – 97 с.
8. Лисяк-Рудницький І. Історичні есе : у 2 т. / І. Лисяк-Рудницький. – Київ : Основи, 1994. – Т. 2. – 573 с.

9. Образование Союза Советских Социалистических Республик : сб. док. / под ред. Ю. И. Кораблева. – М. : Наука, 1972. – 537 с.

10. Дещинський Л. Статус поневоленої України на міжнародній арені в роки Другої світової війни / Л. Дещинський // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». – 2010. – № 670. – С. 3–21.

11. О создании войсковых формирований союзных республик и о преобразовании в связи с этим Народного комиссариата обороны из общесоюзного в союзно-республиканский народный комиссариат : Закон СССР от 1 февр. 1944 г. ; О предоставлении союзным республикам полномочий в области внешних сношений и о преобразовании в связи с этим Народного комиссариата иностранных дел из общесоюзного в союзно-республиканский народный комиссариат : Закон СССР от 1 февр. 1944 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/zakony/3946734/>. – Загл. с экрана.

12. Лисяк-Рудницький І. Історичні есе : у 2 т. / І. Лисяк-Рудницький. – Київ : Основи, 1994. – Т. 2. – 573 с.

13. Лисенко О. Є. Сталінська національна реформа воєнної доби як модель ефемерного державного статусу радянських республік. Україна і Росія в історичній ретроспективі : нариси : в 3 т. / О. Є. Лисенко, Р. А. Гриневич. – Київ : Наук. думка, 2004. – Т. 2. – С. 334–340.

14. Українська РСР на міжнародній арені: зб. доп. і матеріалів 1944–1961 рр. / упоряд. К. С. Забігайло. – Київ : Держполітвидав УРСР, 1963. – 576 с.

15. Кучик О. С. Зовнішня політика України : навч. посіб. / О. С. Кучик, О. А. Заяць ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Київ : Знання, 2010. – 573 с.

16. Українська РСР на міжнародній арені : зб. доп. і матеріалів 1986–1990 рр. ; МЗС України. – Київ : Україна, 1993. – 552 с.