

Національна академія наук України
Інститут держави і права імені В. М. Корецького

**ДЕРЖАВНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ УКРАЇНИ
У XX СТОЛІТТІ:
ЮРИДИЧНІ ЗАСАДИ**

Наукова записка

**Київ
2024**

УДК 340.1
Д36

Рекомендовано до друку
Вченою радою Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України
(протокол № 4 від 19 березня 2024 р.)

Державний суверенітет України у XX столітті:
Д36 юридичні засади: наукова записка. Бондарук Т. І.,
Іванова А. Ю., Музика І. В., Худояр Л. В. — Київ:
Інститут держави і права імені В. М. Корецького
НАН України, 2024. — 40 с.

ISBN 978-617-8352-24-0

Наукова записка «Державний суверенітет України у XX столітті: юридичні засади» підготовлена за результатами НДР відділу історико-правових досліджень Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України «Принцип суверенітету у генезисі української державності XX століття». [Відомча тематика НАН України. Строк виконання: I квартал 2022 р. — IV квартал 2023 р. Керівник теми: Музика І. В. Виконавці: Музика І. В., Бондарук Т. І., Іванова А. Ю., Худояр Л. В.]

УДК 340.1

ISBN 978-617-8352-24-0

© Інститут держави і права
імені В. М. Корецького
НАН України, 2024
© Автори текстів, 2024

ЗМІСТ

Вступ	4
I. Основні теоретико-правові підходи до дослідження феномену державного суверенітету України у ХХ столітті	6
II. Базові аспекти юридизації суверенітету Української держави 1917–1921 рр.	10
III. Загальні підвалини механізму та конституційні засади державного суверенітету УСРР/УСРР	23
Висновки	36

Вступ

Суверенітет є основоположною визначальною характеристикою кожної сучасної держави, однією з найважливіших історичних категорій теорії держави та базових категорій конституційного права. Феномен державного суверенітету виступає засадничою основою всіх державно-правових явищ, за відсутності якої втрачається будь-який сенс існування самої держави, безпеки її громадян й нації та захищеності від економічного, політичного, військового та іншого впливу (втручання) ззовні.

Юридичне оформлення суверенітету України означає практичну реалізацію процесу національного-державного самовизначення українського народу. Цей процес знайшов своє відображення в масиві нормативно-правових актів, які через інформаційно-регулятивний вплив надали теоретичної й практичної юридичної значущості українській державності ХХ століття.

Сьогодні неабияким викликом для суверенітету України є намагання російського політичного керівництва інтегрувати Україну до російського геополітичного простору через масштабну військову агресію та анексію української території, «денацифікацію» та геноцид українських громадян, ведення гібридної війни. Ідеологічною платформою російських політиків і науковців є перекручування або замовчування історичних фактів стосовно юридизації та конституційного оформлення суверенітету України у ХХ столітті, зокрема теза про «неспроможність України як держави», яку, за твердженням Путіна, створив Ленін, міфологізація російської історії, довільне тлумачення норм міжнародного права. Поряд із цими зовнішніми, є також тісно пов'язані з ними внутрішньополітичні чинники, які можуть потенціювати загрозу суверенітету. До таких слід віднести амбівалентний стан культурної пам'яті українців, із характерним «виразним дуалізмом у поглядах на минуле, коли у суспільній свідомості побутують різні, часом антагоністичні, моделі пам'яті, між якими найвиразнішими є “націоцентрично-державницька” й “імперсько-радянська”».

Нааявність суверенітету України протягом ХХ століття тривалий час залишається дискусійною проблемою через різні політико-ідеологічні орієнтації вітчизняних й зарубіжних науков-

ців та особливості трактування категорії державного суверенітету правовими і політичними школами. Суверенітет української держави в західній, радянській та сучасній українській правовій науці оцінюється значною мірою як політичне явище і меншою мірою розглядалися як правова категорія та інститут конституційного права. Актуальність проблеми посилюється відсутністю наукових юридичних оцінок легітимації та реалізації державного суверенітету Української Народної Республіки (Української Держави) та радянської України.

Результати проведеного історико-правового дослідження дають змогу об'єктивно оцінити юридичні засади суверенітету України в різні історичні періоди української державності ХХ століття, сприятимуть вирішенню питань фактичної реалізації суверенних прав України та уникненню невважених політичних і правових рішень у внутрішніх і зовнішніх справах держави.

I. Основні теоретико-правові підходи до дослідження феномену державного суверенітету України у XX столітті

1. У своєму дослідженні автори спираються на концепції, що домінували в політико-правовій думці наприкінці XIX — на початку XX століття, а також суголосні їм підходи сучасних правників та політологів, які вважають суверенітет *об'єктивною реальністю*, незалежною, в цьому сенсі, від визнання чи затвердження третіми особами. При цьому використовуватися суверенітет може як основа інших державно-правових явищ та для реалізації повної міжнародної правосуб'єктності¹. Автори підтримують і використовують позицію Ганса Кельзена про те, що держава може бути суверенною та мати обмежену міжнародну правосуб'єктність, ще до її повного міжнародного визнання, а також концепцію британського політолога Я. Кларка, який доводить, що суверенітет ніколи не був статичним, натомість задавав рамки державам у процесі їх створення, втрати та передання іншим політичним акторам ряду різних владних функцій².

2. Ключовим для розуміння сутності суверенітету є розрізнення його юридичного та політичного вимірів. Про еволюцію розвитку концепту у Георга Еллінека (німецького юриста, представника школи юридичного позитивізму) знаходимо: «суверенітет за своїм історичним походженням є передусім політичною ідеєю, що згодом обертається на юридичну ... не мислителі, далекі від життя, відкрили його в своїх учених кабінетах, — його створили ті великі сили, боротьба яких стала змістом ряду століть³.

Український учений професор Микола Палієнко, чий погляд еволюціонували у бік соціології права, підтримав та розвинув цю думку Еллінека — «чим більше ідея суверенітету з плином

¹ Jackson R. Sovereignty in World Politics: a Glance at the Conceptual and Historical Landscape. Political Studies. 1999. XLVII. P. 431–456.

² Clark I. Globalization and International Relations Theory. Oxford University Press, N.Y., 1999. P. 47.

³ Еллинек Г. Общее учения о государстве. СПб, 1908. С. 317.

часу втрачала свій суто політичний характер бойового принципу різних політичних партій та сил, та оберталася на юридичне поняття, тим більше вона ставала надбанням науки, і увялення філософів та юристів визначали долю цього поняття»⁴.

Про практичність конструктивного «вестфальського суверенітету», який виник не як певний абсолютний кабінетний конструкт, а став наслідком розв'язання конкретно-політичних питань, зазначав свого часу Генрі Кісенджер, підкреслюючи, що «вестфальський суверенітет» проголосив формальну рівність держав, які політично не були рівними. Формальне право на суверенітет часто не відповідало реальним можливостям держав, а його обопільне визнання в різні епохи історії відбувалося паралельно з інтервенціями, втручанням у внутрішні справи, що, до речі, спричинило розмиття концепту суверенітету та пізнішу появу таких сучасних понять як економічний, інформаційний, цифровий суверенітет тощо.

Додамо до цього, що перехід з політичної площини в юридичну відбувається кожного разу знов і знов при реалізації установчої влади (права на самовизначення), конституювання якої супроводжується застосуванням не лише політичного, а й завжди юридичного інструментарію, що додатково підтверджує суверенітет як категорію, яка перебуває на стику юридичного та політичного вимірів.

3. Генеза поняття суверенітет започаткована намаганням легітимізувати та посилити владу суверена-монарха надалі стимулювалася інституціональною розбудовою держави, демократизацією державної влади та розвитком міжнародного права, що зумовило появу поняття *державного суверенітету*. Переосмислення джерела суверенітету на користь народу, формування вимог до демократичної держави щодо забезпечення народовладдя, вже нероздільно пов'язані з епохою Просвітництва та іменами Дж. Локка та Ж.-Ж. Руссо, породили концепт *народного суверенітету*. Обґрунтування націєтворчих процесів і рухів XVII–XIX століть відбувалося за допомогою нового концепту — *національного суверенітету*. Саме тому, через складну історичну еволюцію концепту суверенітету, неможливо знайти єдине

⁴ Палиенко Н. И. Суверенитет. Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение. Ярославль: Тип. Губ. правл., 1903. С. VII.

визначення, яке б охоплювало кожне використання цього терміна починаючи з XIII століття. Водночас, намагаючись говорити про певну універсальність поняття суверенітету, можна пов'язати його із широкою філософською концепцією, філософською категорією, яка об'єднує розуміння суверенітету в минулому і сьогодні в різних його аспектах, — це влада⁵. Влада — це «право наказувати і, відповідно, право підкорятися». Тобто, суверенітет *per se* є нічим іншим як питанням легітимної влади. Різні часи та політичні обставини пріоритезують різні підстави легітимності: влада може бути легітимною, коли ґрунтується на законі, традиції, божественному велінні або суспільній підтримці такої влади. Відповідно, суверенізація — це завжди пошук підстав легітимності та наступне їх зусилля утвердження у суспільно-політичному та нормативному просторах.

4. Варто зауважити ще одну неочевидну особливість розуміння суверенітету, іманентно притаманну йому протягом усіх історичних трансформацій, від початку історичного існування та до сьогодні, яка завжди проявляється у кризові для влади моменти — назвемо її сакральністю суверенітету. Можливість відтворення його формальних ознак *без наповнення внутрішнім змістом*, сакральність його з одного боку, та з іншого — пов'язаність із суттєвими та сутнісними юридичними наслідками, робить його зручним та незамінним інструментом у намаганнях легітимації та легалізації нелегітимної влади. Так, саме шляхом створення проросійських квазіреспублік Росія реалізує свою експансіоністську політику протягом тривалого історичного часу⁶.

5. У міжнародному праві суверенітет часто пов'язується з міжнародним визнанням, в основі якого завжди лежить політична доцільність та повна зумовленість політикою тієї держави, що приймає рішення щодо такого визнання або невизнання. Немає об'єктивних умов, за відповідністю яких слідує

⁵ David Phillipot. Sovereignty: An Introduction and Brief History. *Journal of International Affairs*, Vol. 48, No. 2, Transcending National Boundaries (Winter 1995), pp. 353–368.

⁶ Іванова А. Ю. Квазісуверенітет як інструмент експансіоністської політики РФ в історичній ретроспективі. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Випуск 34. Київ, 2023. С. 189–201.

обов'язкове міжнародне визнання держави. Натомість є необхідні передумови — офіційне волевиявлення самої держави. Втім, це є, мовою логіки, необхідною, але недостатньою умовою визнання держави суверенною. Міжнародне визнання держави є зумовленим численними політичними чинниками, політичними відносинами з іншими державами, належністю до того чи того геополітичного блоку чи групи впливу, та визначається не юридичними підставами або їх сукупністю, а все тією ж, актуалізованою Отто фон Бісмарком, «Realpolitik». Зрештою, це питання консенсусу політичних сил на міжнародній арені, з яким пов'язані суттєві юридичні наслідки — правовий статус суб'єкта політики.

6. Отже, як суспільний консенсус є одним із стовпів внутрішньої легітимності держави, так само консенсус інших держав — політичних акторів — визначатиме наявність чи відсутність міжнародної правосуб'єктності такої держави. Однак, якщо внутрішній консенсус критично важливий для суверенітету в демократичній державі (в тоталітарних державах легітимність влади може досягатися і підтримуватися примусом), то зовнішнє визнання є важливим для міжнародної правосуб'єктності, інакше кажучи для дії на міжнародній арені. З іншого боку, відсутність міжнародного визнання держави не може скасувати суверенітет як внутрішній консенсус, у разі його наявності.

II. Базові аспекти юридизації суверенітету Української держави 1917–1921 рр.

1. Вторгнення РФ на територію незалежної держави Україна вкотре актуалізувало теоретичні та прикладні питання державного суверенітету. Чи є суверенітет цілісним та неподільним? Чи втрачає держава суверенітет на окупованих територіях? Чи реалізує РФ суверенітет щодо територій, зайнятих військовим шляхом та «легалізованих» через внесення до Конституції РФ?

2. Питання щодо юридичних оцінок суверенітету України як динамічного стану та як процесу суверенізації найгостріше постають протягом ХХ століття, коли суверенітет як комплексний феномен, а також окремі його виміри — державний, народний, національний — самостійно та у взаємодії, набули найбільшої юридичної значущості. Перехід до інформаційного суспільства та нової постмодерної реальності відкрили нові технологічні та методологічні можливості інструменталізації традиційних усталених концептів та посилення проявлення суверенітету в опозиції *de jure* та *de facto*, активно використовуваної в сучасній політичній практиці та експансіоністській політиці держав-гегемонів.

3. Особливості суверенізації української держави зумовлені певними особливостями її політико-правової історії, а саме тривалих історичних періодів існування українського суспільно-правового простору в умовах фактичної відсутності власних політично-владних інституцій та експансії сусідніх держав.

При цьому, важливо відмітити, що збереження українського суспільно-правового простору забезпечувалося соціально-культурними інститутами, найважливішим з яких вважаємо збереження окремих елементів правової культури та власне права. Відсутність або обмеженість власних державно-адміністративних інституцій та права як цілісної системи на підросійських територіях з кінця ХVІІІ ст. до початку ХХ ст. стала наслідком цілеспрямованої імперської політики, спрямованої на недопущення розвитку українського культурного та політичного сегменту через запровадження численних обмежень та заборон. Після зламу старих імперських систем, внаслідок чого

забезпечувати колишні політичні заборони силовими засобами стало неможливим, виникли сприятливі умови для реалізації накопиченого за тривалий період державотворчого потенціалу. Аналогічні процеси відбувалися в західних регіонах України, які раніше звільнилися від тиску імперій, та в яких культурно-політичні процеси пригнічувалися менше і тому активізувалися раніше.

4. Головним здобутком революційного руху кінця XIX — початку XX століття, який визначив вектор еволюції принципу суверенітету та заклав основи його юридичного оформлення суверенітету в «партійних конституціях», стало визнання принципу рівноправності народів та права народів на самовизначення, що були покладені в основу миру та світопорядку після I Світової війни. Саме реалізація права українського народу на самовизначення стала основною юридичною підставою проголошення суверенітету Української Народної Республіки. Низка революційних рухів та процесів, локалізованих переважно на українських територіях та головним результатом яких стало проголошення УНР 7 (20) листопада 1917 року, дістали в історіографії загальну назву «українська революція».

5. Наразі в історіографії української революції паралельно співіснують декілька інтерпретаційних парадигм, що пов'язано з тривалою ідеологізацією проблематики як в руслі радянських догм, так і в світлі націєцентричних підходів. Паралельний процес — зміна загальних методологічних підходів, пов'язана з відмовою від «модернізаційних» теорій на користь постмодернізаційних інтерпретацій. Очевидно й те, що такого роду зміни відбуваються не одномоментно, зберігається тяглість між старими і новими парадигмами. Значною мірою це оприявнюється у відмінностях термінології — ті самі процеси паралельно іменуються «українська революція», «національно-визвольні змагання», «державотворчі пошуки» тощо. Існують суперечки і з приводу концепту «українська революція», пов'язані зі зміною парадигми феномену «революція» загалом.

Відмова від радянської історіографії, яка оперувала переважно поняттями «громадянська війна» та «іноземна інтервенція», призвела до опозиції понять «українська революція» — «громадянська війна». Необхідне заповнення цієї лакуни суто

україноцентричними дослідженнями призвело до появи нової опозиції «українська революція» — «російська революція». Ця опозиція підживлюється наразі і російською історіографією, яка в останніх роботах вже дійшла до повного заперечення української революції та витворила нову назву — дещо хворобливий, судячи з назви, «український синдром». Такі твердження не відповідають дійсності. Український революційний рух на західноукраїнських землях, започаткований ще у часи «Весни народів» 1848 р. набув, на відміну від Російської імперії, поширення і розвитку в 90-х рр. XIX ст. через створення українських політичних партій новітнього типу, які організувалися раніше ніж на Наддніпрянській Україні, діяли легально в рамках австрійського конституційного ладу і віддзеркалювали інтереси всіх соціальних груп українського населення. У 90-ті рр. XIX століття переважна більшість галицьких національних українських партій, зокрема, Радикальна Партія, Українська націонал-демократична партія (УНДП), стратегічною метою своїх програм визначили реалізацію на практиці ідею створення української самостійної держави. Утім, через низку політичних, економічних та зовнішньополітичних чинників, юридизація суверенітету української незалежної держави на теренах Австро-Угорщини почала реалізовуватися лише після проголошення Української Народної Республіки на східноукраїнських землях після розвалу Російської імперії⁷.

Нові тенденції в дослідженнях феномену революції дають змогу по-іншому поглянути і на події 1917–1921 рр. на території України. Очевидно, тут відбувалося декілька паралельних конфліктів, що, як правило, жорстко протиставляються. Наразі нам ближча висловлювана Ярославом Грицаком інтегративна позиція, про те, що на пограничних територіях, до яких відносяться і Україна як геополітичне пограниччя між західною та східною цивілізаціями, як правило перетинаються декілька конфліктів. На українських землях одночасно спостерігаємо наслідки таких: I Світова війна, російська революція, українська

⁷ Музика І. В. Становлення ідеї та юридифікація суверенітету Західноукраїнської Народної Республіки. *Правова держава. Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Випуск 33. К., 2022. С. 216–226.

революція, громадянська війна, радянсько-українська війна, відома також як більшовицько-українська війна, польсько-українська війна, селянський і анархістський рухи. В юридичному контексті найбільше привертає увагу яскраво виражений сепаратистський рух. Всі ці рухи утворюють українську революцію в широкому сенсі.

Отже, на сьогодні нами сприйнятий концепт української революції в широкому сенсі як можливо недосконалий, але самостійний методологічний інструмент, який дає змогу національно, соціально та географічно відокремити український національний рух та відповідні кардинальні політичні зміни на території України від політичних змін на територіях Росії та Австро-Угорщини.

6. Після розпаду Російської імперії та появи об'єктивних передумов до розбудови власної національної держави перед українськими державотворцями постало завдання її реальної розбудови та одночасного юридичного оформлення процесу її суверенізації. Ці процеси супроводжувалися пошуками основних засад легальності та легітимності нової влади та її правно-державних інституцій. Спочатку засаднича основа легітимності вбачалась у легальному юридичному зв'язку з російським Тимчасовим урядом та легальному формально-нормативному способу передачі влади. Цим почасті пояснюється логіка дій українського уряду протягом, в термінології Івана Лисяка-Рудницького, автономістського періоду Центральної Ради, та збереження перспективи федеративного зв'язку спочатку автономії, а після Третього Універсалу Української Центральної Ради у листопаді 1917 року — проголошеної Української Народної Республіки, із уявною «майбутньою оновленою Російською Федерацією». На нашу думку, пояснення такого зв'язку слід шукати не лише в політичних чинниках, а й у тодішньому розумінні концепції федералізму, що полягало у баченні союзної держави (федерації) як наступної вищої ланки розвитку союзу суверенних держав. Союзна держава або федерація (*нім. Bundesstaat*) розумілась як один з типів складної держави, що представляє подальший розвиток іншого типу, а саме Союзу держав або Конфедерації (*нім. Staatenbund*). Таке розуміння федерації логічно впливає і з уявлень Миколи Костомарова та Михайла

Драгоманова, чії концепції лягли в основу федералістської концепції державного устрою. Федералізм для них не означав відмову від незалежності, а лише найдодільнішу форму її досягнення. Як другу, вищу ланку після незалежності держави розуміли федерацію й автори Універсалів. У сучасній термінології такого рівня політичній організації відповідає радше конфедерація.

Тимчасовому уряду вдалося зберегти легальність завдяки збереженню формальної законності при передачі влади в Російській імперії, однак цей орган не був легітимною владою на території України. Це відкривало простір для пошуку легітимності іншою владою — Українською Центральною Радою, чия легітимність, однак, не була одномоментним надбанням, а набувалась на різних рівнях поступово, знаменуючи процес суверенізації України. На законодавчому та державотворчому рівні вибудовувалися державні інституції, норми та нормативно-правові акти, найвищим з яких став Статут про права та вольності Української Народної Республіки, широко відомий як Конституція УНР. На суспільно-політичному рівні відбувався пошук консенсусу щодо аксіологічних, онтологічних та інших засадничих питань розбудови нової державної структури та основ її спільності, вибудовувався консенсус між різними соціальними групами, суспільно-політичними та національними групами, політичними та ідеологічними елітами.

7. Тривалий час загальну парадигму дослідження цих подій забезпечувала перспектива політичної історії, оцінюючи період як період державотворчих пошуків, національно-визвольних змагань, що охоплював декілька хронологічно послідовних напівлегітимних державних чи напівдержавних утворень (УНР періоду ЦР, Гетьманату П. Скоропадського, Другої УНР періоду Директорії). Ми вважаємо, що основи такої штучної періодизації була закладені ще в радянській період і досі належно не переосмислені історико-правовою наукою.

Водночас, сучасні напрацювання джерелознавчих, археографічних, історичних та правових досліджень, разом із застосуванням концепції перехідної держави та юридичного методу дають підстави стверджувати про існування в 1917–1921 рр. *єдиної Української держави перехідного періоду* (з різними політичними режимами та назвами — Українська Народна Рес-

публіка, Українська Держава, Українська республіка) із певними ознаками притаманними саме Українській перехідній державі початку ХХ ст.

Головна цінність концепції держави перехідного періоду (перехідної держави) для історико-правових досліджень в тому, що відкривається погляд на владні режими, проголошені 1917–1921 рр., не як на декілька окремих «напівлегальних» та «напівлегітимних» утворень державного характеру, а як на цілісний державотворчий процес на різних його етапах, включаючи революційні та контрреволюційні періоди, та відповідні їм різні етапи тривалого процесу становлення національної державності.

Отже, саме концепція держави перехідного періоду дає підстави поставити питання про можливість розгляду історико-правової реальності, що склалася на українських етнічних землях як *єдиної держави перехідного періоду* в рамках якої функціонували різні за своїми підходами владні режими. При цьому очевидно, що визнання існування такої перехідної держави ставить перед дослідниками чимало запитань, основним з яких є суверенність такої держави.

8. Вихідною можна розглядати ідею змінності (наступності) урядів у межах цієї держави, яка простежується на кожному рівні державної вертикалі. На законодавчому рівні кожний уряд із приходом до влади визнавав законодавство попередників, частину якого сприймав як власне, частину — поступово заміщав через зміни, доповнення або скасування окремих правових норм або цілих нормативно-правових актів. Така наступність прослідковується і на рівні правозастосування, а саме на справах судового та адміністративного характеру, які не закривалися та не змінювали свого перебігу через зміну уряду, а продовжували рухатися в межах усталеного цивільного, адміністративного чи кримінального процесу. Так, наприклад, судова справа могла бути ініційована під час уряду Центральної Ради, розглянута судом в період Гетьмана Скоропадського, а рішення її оскаржувалося в судових органах часів Директорії. Зрештою, і на рівні кадрів зміна кабінету відбувалася відповідно до принципів наступності, а кадровий склад на місцях часто лишався незмінним.

Сталість та наступність державної політики підтверджує безперервна, навіть при зміні урядів, активна дипломатична діяльність. Українська Народна Республіка ще до повноцінного міжнародного визнання перебувала в міжнародно-правових відносинах з іншими державами, її дії виражали певну юридичну волю та викликали юридичні наслідки, УНР проводила активну дипломатичну діяльність та мала дипломатичні консульства. Так, після розпаду Російської імперії перші дипломатичні представники іноземних держав прибули до Києва у грудні 1917 року. Велику Британію представляв колишній генеральний консул Одесі Джон Піктон Багге, Французьку республіку — генерал Жорж Табуї, Королівство Румунія — генерал Константін Коанде. Телеграфом генерал Жорж Табуї був призначений представником французького уряду в Києві, а з 3 січня 1918 р. — Комісаром при Уряді Української Республіки. Слідом за Францією, так само телеграфом, представником Великої Британії в Україні призначений Джон Піктон Багге, про що повідомила «Нова Рада» 9 січня 1918 р. Згодом, вручаючи свої вірчі грамоти прем'єру В. К. Винниченку, представник Великої Британії заявив, що усі союзники об'єднані спільною метою остаточного повалення пруського мілітаризму і затвердження права на існування «малих націй». Цілком закономірно, що представники Антанти не втрачали надії втримати український уряд від укладення миру з державами Четверного союзу, а після його укладення змінили свою політику стосовно УНР.

9. Формально визнав УНР і російський більшовицький уряд. 2 листопада 1917 р. Раднарком РСФРР видав Декларацію прав народів Росії, згідно з яким основою своєї діяльності проголосив у т. ч. принцип визнання «права народів Росії на вільне самовизначення, аж до виділення та утворення самостійної держави». Актом від 4 грудня 1917 р., відомим як «Маніфест до українського народу з ультимативними вимогами до Української Ради», Раднарком підтверджує право на самовизначення за всіма націями, визнав Українську Народну Республіку, її право «повністю відділитися від Росії або вступити в договір в Російською республікою на федеративних або подібних взаємовідносинах між ними. Все, що стосується національних прав та національної незалежності українського народу визна-

ється нами ... без обмежень та безумовно». Така позиція Раднаркому була підтверджена і в його Постанові про відкриття переговорів з ЦР від 20 грудня 1917 р. При цьому український уряд — УЦР, був визнаний буржуазним та отримав ультимативні вимоги, відсутність задовільної відповіді на які протягом 48 годин, начебто давала підстави вважати, що УЦР знаходиться у стані війни проти радянської влади в Росії та Україні.

10. Зовнішньополітична діяльність УНР була спрямована на укладення мирного договору з країнами Четверного союзу. 24 грудня 1917 р. Уряд звернувся до воюючих і нейтральних держав з нотою, де зазначалося, що УНР «виступає самостійно в міжнародних справах через своє правительтво, яке заступає інтереси українського народу». Нота містила заклик до всіх воюючих держав негайно припинити бойові дії та зібратися на мирний міжнародний форум. Висловлювалося бажання України взяти участь у мирних переговорах на основі безумовного визнання права нації на самовизначення, відмови від анексії і контрибуцій, матеріальної допомоги постраждалим у війні малим державам і народам. Нота була оголошена О. Шульгіним на засіданні Малої Ради 22 січня 1918 р. У відповідь на неї 26 грудня 1917 р. надійшла телеграма «...Німеччина, Австро-Угорщина, Болгарія і Туреччина вважають необхідним відзначити, що вони готові привітати участь представників УНР в мирних переговорах в Берестю-Литовському». Четвертим Універсалом 9 (22) січня 1918 р. Мала Рада підтвердила прагнення УНР як суверенної держави та проголосила самостійність УНР. Для його затвердження в січні 1918 скликано останні чергові Загальні збори.

Від початку січня 1918 року українська делегація в Брест-Литовську у під головуваннями прем'єр-міністра УНР Всеволода Голубовича та у складі Миколи Левитського, Миколи Любинського, Михайла Полоза та Олександра Севрюка, брала участь у мирних перемовинах і 26 січні (9 лютого) 1918 р. було укладено Мирний договір між представниками Української Центральної Ради та держав Четверного Союзу: Німеччини, Австро-Угорщини, Туреччини і Болгарії. На підписанні Мирного договору у Брест-Литовську Росія була змушена визнати Україну як суверенну державу. А вже 30 січня (12 лютого) 1918 р.

уряд УНР був вимушений прийняти рішення звернутися до німецького командування по військову допомогу проти агресії більшовиків. 21 (08) лютого 1918 р. німецькі війська вступили в Україну, що дало можливість українським урядовим структурам повернутися до Києва. Продовжувалася розбудова дипломатичної служби. Навесні 1918 року співробітниками МЗС був підготовлений проект закону про закордонні установи УНР, з березня-квітня 1918 року мали започаткувати роботу консульські курси при Українському економічному товаристві. УЦР було засновано дипломатичні представництва в державах-учасниках Брестських угод.

11. Центральна Рада Української Народної Республіки доклала значних зусиль для створення єдиної соборної української незалежної суверенної держави. Важливим кроком у здійсненні цієї мети було підписання таємного договору з Австро-Угорщиною про створення суверенної української держави на території Східної Галичини і Буковини. Таємна угода з Австрією про Галичину і Буковину та супутні документи до цієї угоди започаткували процес юридизації суверенітету української держави на теренах Східної Галичини і Буковини.

Зокрема, у протоколі таємної угоди (Берестейського договору) Української Центральної Ради з Австро-Угорщиною від 9 лютого (27 січня) 1918 р., містився пункт про утворення з Галичини і Буковини окремого Українського коронного краю в складі Австро-Угорської імперії⁸. У таємному договорі про Галичину та Буковину від 9 лютого (27 січня) 1918 р. зазначалося: «...Уповноважені Української Народної Республіки приймають до відома, що австрійський уряд рішився ... дати тій частині українського народу, яка мешкає в Австрії, дальше забезпечення для її національного і культурного розвитку. Для осягнення тієї цілі австрійський уряд пропонує обом палатам Державної Ради проект закону, силою якого ті частини Східної Галичини, де переважає українське населення, будуть

⁸ Протокол таємної угоди Української Центральної Ради з Австро-Угорщиною про утворення з Галичини і Буковини окремого Українського коронного краю в складі Австро-Угорської імперії від 9 лютого (27 січня) 1918 р. Західно-Українська Народна республіка 1918–1923. Документи і матеріали. Том. 1. Івано-Франківськ: Лілея-НВ, 2001. С. 72.

відділені від королівства Галичини і злучені з Буковиною в один суцільний коронний край. Цей замір австрійський уряд має здійснити найпізніше до 31 липня б. р. ... При цьому існує порозуміння про те, що ця заява творить з мировим договором неподільну цілісність, і що важність цієї заяви вигасає, якщо не буде виповнена яка-небудь постанова мирового договору»⁹.

В умовах утворення окремого коронного краю в складі Австрійської імперії за таємною угодою Центральної Ради з Австро-Угорщиною від 9 лютого (27 січня) 1918 р. зазначалося: «Королівство Галичина і Володимирія з воеводством Буковиною становлять в межах Австрійської імперії окрему державну цілість і суверенність, суверенність якої (інтегритет і суверенітет) спираються і гарантуються такими пунктами... (на жаль обсяг записки не дає можливості навести повий текст угоди)¹⁰.

Утім, згодом таємний протокол Берестейського договору був анульований урядом Австро-Угорщини, на що посольство Української Гетьманської Держави внесло ноту протеста австро-угорському міністру закордонних справ Буріану проти анулювання таємного протоколу Берестейського договору¹¹.

Невдовзі за німецької підтримки був здійснений державний переворот і до влади прийшов Гетьман П. П. Скоропадський. Після розпуску УЦР 29 квітня 1918 р. його уряд продовжив розвиток зовнішньополітичного відомства та діяльність щодо подальшого міжнародного визнання української держави загалом. Так, постановою Ради Міністрів 21 липня 1918 р. були утворені 4 посольства 1-го рангу в Німеччині, Австро-Угорщині, Туреччині, Болгарії, які продовжили діяльність українських дипломатичних представництв, заснованих УЦР. Під час урядування Гетьмана надіслано дипломатичні місії до Фінляндії

⁹ Тайний договір про Галичину та Буковину від 9 лютого (27 січня) 1918 р. Західно-Українська Народна республіка 1918–1923. Документи і матеріали. Том. 1. Івано-Франківськ: Лілея-НВ, 2001. С. 73–74.

¹⁰ Умови утворення окремого коронного краю в складі Австрійської імперії за таємною угодою Центральної Ради з Австро-Угорщиною від 9 лютого (27 січня) 1918 р. Західно-Українська Народна республіка 1918–1923. Документи і матеріали. Том. 1. Івано-Франківськ: Лілея-НВ, 2001. С. 74–75.

¹¹ Музика І. В. Цит. праця.

(К. Лоський), Швейцарії (Є. Лукасевич), Польщі (О. Карпінський), до Скандинавських держав (Б. Баженов), Румунії (В. Дашкевич-Горбацький), Всевеликого Війська Донського (ген. К. Середин), Франції (М. Могилянський), США та Великої Британії (І. Коростовець). Сформована мережа українських консульських установ (генеральних консульств і консульських агентств 1-го і 2-го розряду) на території колишньої Російської імперії.

У період Директорії УНР мала за кордоном 11 посольств, з яких 1-го розряду — Німеччина, Австрійська республіка, Угорська Демократична Республіка, Османська імперія, Болгарське царство; 2-го розряду — Королівство Румунія, Чехословацька Республіка, Естонія, Латвія, Фінляндія, Грузинська Демократична Республіка (з Азербайджаном, Кубанню, Північним Кавказом). Активно діяли дипломатичні та надзвичайні дипломатичні місії у Великій Британії, США, Франції, Польщі, Королівстві Італія, Королівстві Греція, Голландії та Бельгії, Данії, Ватикані та ін.

12. Отже, за відсутності повного визнання України *de jure* вона діяла як суб'єкт на міжнародній арені та мала певну правоздатність. Перспективною видається ідея Ганса Кельзена, не до кінця розвинена в міжнародно-правовій доктрині, про обмежену правоздатність ще до повного визнання відповідно до міжнародного права.

Саме така позиція, зрештою, знайшла закріплення в ст. 3 Конвенції Монтевідео (Montevideo Convention on the Rights and Duties of States): політичне існування держави не залежить від визнання її іншими державами. Навіть до визнання держава має право захищати свою цілісність і незалежність, дбати про своє збереження і процвітання, а отже, організувати себе так, як вона вважає за потрібне, законодавчо захищати свої інтереси, управляти своїми службами, визначати юрисдикцію і компетенцію своїх судів. Здійснення цих прав не має жодних інших обмежень, окрім здійснення прав інших держав згідно з міжнародним правом.

13. Отже, міжнародна правоздатність, внутрішні політичні процеси, легітимація українського народу в новій якості активного колективного суб'єкта політичного процесу та суб'єкта реалізації права народів на самовизначення, що були як

результатом тиску зовнішньо-політичних факторів, так і іманентною внутрішньою потребою саморефлексії, традиційною для періоду транзиції, втілюється у доктринальній академічній, політико-правовій та формально-нормативній площинах. Сутнісними підставами легальності та легітимності, та, відповідно, суверенітету, УНР можна визначити такі: історичність суверенітету української держави, тяглість та континуїтет правно-державної традиції українського народу; відповідність міжнародному праву, яке визнає достатньою і необхідною умовою існування держави наявності в неї трьох основних елементів: державна влада, державна територія, державний народ; реалізація права народів на самовизначення та установчої влади, а також реалізація права на сецесію.

Важливо наголосити, що порівняльна конституційна історія державотворчих процесів початку ХХ ст. свідчить про значну варіативність процесів вивільнення з імперій. Йдеться як про національні держави, проголошення після розпаду Російської імперії на постімперських територіях, зокрема країни Балтії — Литовська, Латвійська та Естонська республіки, республіки Кавказу, так і відновлені або новопроголошені західноєвропейські держави, що постали на руїнах західних імперій, зокрема Чехословацька, Угорська, Німецько-австрійська та ін. республіки. Досвід проголошення цих республік та неоднаковість процедурних патернів свідчить про плюралізм підходів та методів державотворення та про нелінійність державотворчого процесу як такого. А, отже, неспроможність ще одного аргументу радянської пропаганди щодо невідповідності українського державотворення певним уявним універсальним принципам та патернам.

14. Викладене очевидно свідчить про необґрунтованість уявлень про українські уряди періоду української революції, а саме Українську Центральну Раду, Гетьманат П. Скоропадського та Директорію, як трьох окремих «державних утворень». Вкоріненість цієї міфологеми в класифікації архівних документів в національних архівних фондах, що частково зберігається понині, є однією з найпотужніших наочних ілюстрацій шляхів її впровадження та подальшого репродукування. Ці уявлення стали результатом розвитку міфологеми про «буржуазно-

націоналістичні уряди періоду громадянської війни та іноземної інтервенції», запроваджені з метою легітимації радянської влади як єдиної легальної влади на території України, усталеної в радянській історіографії та, у дещо модернізованому вигляді, експлуатовані сьогодні в псевдоісторичних публікаціях РФ щодо України, яку «створив Ленін».

III. Загальні підвалини механізму та конституційні засади державного суверенітету УСРР/УСРР

1. УСРР (УРСР) першої половини ХХ ст. так чи інакше усталювалася в контексті існування в 1917–1921 рр. єдиної Української держави перехідного періоду (з різними політичними режимами та назвами — Українська Народна Республіка, Українська Держава), певними ознаками, притаманними саме Українській перехідній державі, з яким конкурувала ідеологічна парадигма пролетарської держави, сформована російським більшовицьким керівництвом. Згідно з нею принцип самовизначення народів, на відміну від «14 пунктів» президента Вудро Вільсона, трактувався не як процес утворення народами (націями) суверенних незалежних національних держав, а як «світова революція», в ході якої «звільнені від влади імперіалістів» трудові маси Росії та інших держав унаслідок громадянської війни між пролетаріатом і буржуазією створять єдину світову пролетарську державу, засновану на принципі інтернаціоналізму.

2. Водночас повністю ігнорувати породжену розпадом європейських імперій ідею створення національних держав на основі принципу самовизначення народів, яка набула широкої підтримки й на теренах колишньої Російської імперії, де, після появи Декларації прав народів Росії протягом 1918–1920 рр. унаслідок ланцюгової реакції проголошено 86 незалежних республік, урядів різних режимів і автономних утворень¹². Це спонукало очільників РКП(б) у ході перебігу ідеологічної боротьби за втілення ідеї «єднання пролетарів усіх країн» та створення єдиної всесвітньої пролетарської держави, з одного боку — характеризувати процес створення національних держав на теренах колишніх імперій як наслідок захоплення влади буржуазією; з іншого — формально підтримувати ідею самовизначення народів.

¹² Мироненко О. М. Право на самовизначення нації у гаслах більшовиків після Жовтневої революції 1917 р. *Історико-політичні уроки української державності. Енциклопедичний словник*. Київ–Донецьк: Донецчина, 1998. С. 294.

Російські більшовики вимушено використовували українську державність для «опанування України» як метод полегшення максимальної уніфікації державотворчих і національно-культурних процесів й, зокрема, деетнізації українців; показової демонстрації української самостійності, що, на думку Леніна, позбавляло «змоги шовіністів України, Литви, Латвії, Естляндії розглядати рух наших частин як окупацію і створювало сприятливу атмосферу для дальшого просування наших військ. Без цієї обставини наші війська були б поставлені в окупованих областях у нестерпне становище і населення не зустрічало б їх як визволителів»¹³. Отже, саме з цих та деяких інших причин, більшовики ще тричі проголошували незалежність радянської української держави, якої тоді ще не було реально створено. Вдруге — на II Всеукраїнському з'їзді рад у Катеринославі 17–19 березня 1918 р. Втретє — 29 листопада 1918 р. Маніфестом Тимчасового робітничо-селянського уряду України (ТРСУУ), створеного в Курську, яким оголошено «владу гетьмана П. Скоропадського поваленою та відновлення влади робітників та селян і влади рад на Україні». Вчетверте — проголошено Українську Соціалістичну Радянську Республіку (УСРР) 6 січня 1919 р., після переїзду уряду до Харкова.

Через гострі дискусії серед більшовицького керівництва РСФРР і УСРР стосовно доцільності легітимації суверенітету УСРР та обсягу суверенних прав республіки, юридичне оформлення суверенітету УСРР як «окремої держави» офіційно затверджено лише III Всеукраїнським з'їздом рад 6–10 березня 1919 р., коли ухвалено першу Конституцію УСРР, остаточно затверджену Всеукраїнським центральним виконавчим комітетом (ВУЦВК) 14 березня 1919 року.

Від початку встановлення влади більшовиків ідея рад, як формального/легального реалізатора принципу суверенітету, була використана, зазначає Ст. Кульчицький, у якості наріжного каменю, формули влади, здатної поєднати структуровану спільноту, котрою була партія більшовиків, із неструктурованими — класом і суспільством. Як зв'язок між ними було

¹³ Телеграма Леніна Вацетісу 29 листопада 1918 Ленін В.І. Повне зібрання творів: у 55 т. Т. 37. К. : Політвидав України, 1973. С. 224.

використано ради — самоврядні організації страйкуючого пролетаріату, що вперше з'явилися в Росії під час революції 1905–1907 рр. Завдання полягало в тому, аби зв'язати ради з партією більшовиків і перетворити їх за допомогою партії з розпорощених по всій країні самодіяльних організацій на представницький та управлінський орган державної влади¹⁴. У подальшому така зв'язка стала ключовим фактором організації радянської влади.

Аналізуючи ленінський план встановлення влади Рад, (т. зв. «більшовизація рад»), який був вдало зреалізований і в УРСР, Ст. Кульчицький зазначає: по-перше, вимагалось відділити ради від партії, і цю вимогу було обґрунтовано у статті; по-друге, вимагалось забезпечити цілковитий та безроздільний контроль над революційним радянським урядом з боку більшовицької партії. Це означало, що більшовики мали витіснити з рад конкуруючі партії й наповнити їх членами власної партії та співчуваючими їй безпартійними депутатами. Внаслідок цього партія більшовиків починала існувати як дві організаційно відокремлені структури. По-перше, як політична партія «нового типу» (визначення Леніна), котра здійснювала під прикриттям диктатури пролетаріату свою власну диктатуру (а насправді, зважаючи на покладений в її основу принцип «демократичного централізму», — диктатуру вождів). По-друге, як ради, що мали вагомі представницькі та управлінські функції, але були позбавлені істотного політичного значення в умовах компартійної диктатури.

Створювалася ще небачена в історії держава з двома вертикалями влади — компартійною й радянською, яку, як пише В. Винниченко, «захопила незначна купка навіть не промислового робітництва, а купка людей з російської комуністичної партії, ... яка спиралась на військову збройну силу наведених з Росії руских полків червоної армії»¹⁵. Роль представницьких органів у радянському державному будівництві мала

¹⁴ Кульчицький Ст. Ленінська держава-комуна як інструмент побудови спотвореного світу. *Український історичний журнал*. 2021. № 2. С. 175.

¹⁵ Винниченко, Володимир. Відродження нації: (історія укр. революції [марець 1917 р. — груд. 1919 р.]). Київ — Відень, 1920. С. 315.

другорядне значення, як інструмент втілення волі компартійного керівництва.

Активно використовувалася і політика подвійних стандартів: через окупацію денікінськими військами території України, та «самостійницькі» настрої, поширені в українському суспільстві та серед частини керівництва КП(б)У, керівництво РКП(б) наприкінці 1919 р., проголосивши *de jure* вигідну для себе самостійність УСРР на основі самовизначення націй, тобто її міжнародну правосуб'єктність, але продовжуючи *de facto* вважати УСРР суб'єктом федерації — державним утворенням, що володіє певною політичною самостійністю, але не має ознак суверенітету і повноважень здійснювати самостійну зовнішню і внутрішню (з життєво важливих питань) політику та за яким не визнається право виходу (право сецесії).

Зокрема, у резолюції ЦК РКП(б) «Про радянську владу на Україні», підготованій Леніним й затвердженій VIII Всеросійською партійною конференцією 2 грудня 1919 р., зазначалося: «1. Неухильно проводячи принцип самовизначення націй, ЦК вважає за необхідне ще раз підтвердити, що РКП стоїть на позиції визнання самостійності УСРР. 2. ... РКП стоїть на тій позиції, що визначення форм цього союзу буде остаточно вирішене самими українськими робітниками і трудящими селянами. 3. А в даний же час відносини між УСРР та РФСРР *визначаються федеративним зв'язком* на ґрунті рішень ВЦВК від 1 червня 1919 р. і ЦВКУ (пізніше абревіатура — ВУЦВК) від 18 травня 1919 р.»¹⁶.

Надалі, вбачаючи необхідність легітимації УСРР як суб'єкта міжнародного права для реалізації ідеї «світової революції» й створення «єдиної світової пролетарської держави», керівництво РКП(б) успішно продовжило цей процес у ході переговорів з Польщею в жовтні 1920 р. Зокрема, внаслідок оголошеного РСФРР ультиматуму Польща визнала УСРР, яка навіть не була представлена окремою делегацією, суб'єктом міжнародного права. Остаточний мирний договір був підписаний

¹⁶ В. І. Ленін про Україну. Частина II. 1917–1922. К.: Вид-во політичної літератури України, 1969. С. 359.

на тих же умовах між радянською і польською сторонами 21 березня 1921 р. у Ризі¹⁷.

3. Подвійні політичні стандарти більшовицького керівництва відобразилися і в положеннях Союзного робітничо-селянського договору між РСФРР і УСРР, укладеному в Москві 28 грудня 1920 року. Відповідно до міжнародних договорів, Конституції 1919 р. та Союзного робітничо-селянського договору між РСФРР і УСРР від 28 грудня 1920 р. *de jure* проголошувалася й закріплювалася непорушність суверенітету Української СРР, яка визнавалася суб'єктом міжнародного права на основі реалізації права українського народу [пролетаріату і біднішого селянства] на самовизначення. *De facto* — суверенітет УСРР у політико-правових концепціях РКП(б) та КП(б)У трактувався переважно як формальна самостійність суб'єкта федерації на перехідний період до усталення єдиної пролетарської держави на теренах колишньої Російської імперії. Утім, ідеологічні аспекти політичної самоідентифікації і цілепокладання визначалися керівництвом РКП(б) відповідно до ідеї створення єдиної всесвітньої пролетарської держави. Зокрема, у заключному слові Леніна перед закриттям III Всеросійського з'їзду Рад 18 (31) січня 1918 р. зазначалося: «...і недалеко той час, коли трудящі всіх країн зіллються в одну вселюдську державу, щоб взаємними зусиллями будувати нову соціалістичну будівлю. Шлях цього будівництва лежить через Ради, як одну з форм всесвітньої революції, що починається»¹⁸. Визнання ж непорушності державного суверенітету та легітимація міжнародної правосуб'єктності УСРР зумовлювалися стремлінням компартійного керівництва використати самостійність УСРР у своїх політичних інтересах.

Тому реальні можливості здійснення верховної влади та обсяг прав суверена, на нашу думку, в УСРР у 1919–1920 рр. фактично визначалися керуючим суб'єктом/розпорядником в ієрархічній структурі влади та розпорядником владних ресурсів та повноважень УСРР, яким було партійне керівництво — ЦК РКП(б) та ЦК КП(б)У.

¹⁷ Усенко І. Б. Ризький мирний договір 1921. Енциклопедія міжнародного права. Т. 3. Київ: Академперіодика, 2019. С. 699–702.

¹⁸ Образование СССР. Сборник документов 1917–1924 гг. Москва; Ленинград: Изд-во АН СССР в Москве, 1949. С. 37.

Разом із тим, у 1919–1920 роках УСРР здійснювала активну зовнішньополітичну діяльність. Зокрема, мала постійні дипломатичні представництва в Чехословаччині, Польщі, Німеччині, Литві, Латвії, Естонії. Торгові представництва були представлені у столицях та великих містах Європи — Празі, Ризі, Варшаві, Берліні, Відні, Римі Гамбурзі та ін.

4. Протягом 1919–1922 років, враховуючи реальне негативне ставлення українського суспільства на фоні «червоного терору» до ідеї «об'єднання» УСРР і РСФФР, більшовицьке керівництво УСРР змінило своє ставлення до злиття «Великоросії з Україною». Тому з початком уконституювання новоствореного Союзу РСР набула вирішального значення проблема конституційного закріплення державного суверенітету УСРР. У процесі підготовки тексту Конституції Союзу РСР виникла гостра дискусія між генеральним секретарем РКП(б) Й. Сталіним і головою РНК УСРР Х. Раковським, народним комісаром юстиції УСРР М. Скрипником та їх прихильниками в компартійному керівництві УСРР стосовно визначення правового статусу незалежних республік УСРР, Білорусії, Азербайджану, Грузії та Вірменії в складі Союзу РСР. Зокрема, Сталін відкинув їхні пропозиції щодо виключення з тексту Конституції терміна — «одна союзна держава», який у формально-юридичному аспекті мав означати федерацію.

Натомість українська делегація пропонувала закріпити термін — «союз соціалістичних республік», у значенні форми конфедеративного устрою майбутньої держави. Пропозиції Сталіна отримали назву «план автономізації», який мав на меті створення унітарної держави — під назвою «Російська радянська федеративна соціалістична республіка». Як свідчать численні архівні документи, Й. Сталін, В. Молотов, як і В. Ленін, розглядали федеративний союз Росії з Україною як ширму, декорацію, за якою ховалася централізована на основі партійної вертикалі система державного управління¹⁹. Юридичне оформлення

¹⁹ Васильєв В. Ю. Взаємовідносини між Кремлем і більшовицьким керівництвом України. Відносини держави, суспільства і особи під час створення радянського ладу в Україні (1917–1938 рр.): колективна монографія. Том 1. Київ: Інститут історії України НАН України, 2013. С. 538.

сталінської концепції єдиної Радянської держави — РРФСР мало відбутися шляхом прийняття Конституції, а не укладення Союзного договору між незалежними державами. Натомість значна частина членів ЦК КП(б)У обстоювала ідею створення союзної держави на основі міждержавного договору. Проект резолюції Оргбюро ЦК РКП(б) «Про взаємовідносини РРФСР з незалежними республіками» (не раніше 24 вересня 1922 р.), за підписами Й. Сталіна, Г. Орджонікідзе, О. Мяснікова і В. Молотова, містив положення сталінського проекту з доповненнями, зумовленими позицією компартійного керівництва УСРР. Зокрема, пропонувалося визнати необхідним укладання договору між Україною, Білорусією, Федерацією Закавказьких Республік та РРФСР про об'єднання їх у «Союз Соціалістичних Радянських Республік» із залишенням за кожною з них права вільного виходу зі складу «Союзу»²⁰. Утім, в п. 1 остаточної редакції «Резолюції про взаємини РРФСР із незалежними республіками», прийнятої комісією Оргбюро ЦК РКП(б) 24 вересня 1922 року, було закріплено лише пропозицію «визнати доцільним укладання договору між радянськими республіками України, Білорусії, Азербайджану, Грузії, Вірменії та РРФСР». У тому ж п. 1 йшлося про «формальний вступ» цих республік «до складу РРФСР».

В результаті тривалих дискусій між партійним керівництвом РКП(б) і КП(б)У саме договірний порядок оформлення Союзу РСР був закріплений у рішеннях конференції повноважних делегацій союзних республік 29 грудня 1922 року і I з'їзду Рад Союзу РСР 30 грудня 1922 року.

Утім, попри широке поширення міфологеми про створення Союзу РСР 30 грудня 1922 року, союзний договір так і не було введено в дію. Відповідно до рішень ЦК КП(б)У, Президії ЦВК та РНК УСРР усі попередні резолюції і пропозиції української сторони стосовно «проекту міжсоюзного договору» були об'єднані в єдиному документі — проекті Конституції

²⁰ Из истории образования СССР: Документы и материалы о работе комиссии Оргбюро ЦК РКП (б) по подготовке вопроса «О взаимоотношениях РСФСР и независимых республик» к Пленуму Центрального Комитета партии (6 октября 1922 г.). Известия ЦК КПСС. 1989. № 9. С. 192–193. С. 205–206.

СРСР від 23 травня 1923 року, який містив український проєкт договору²¹.

В основі проєкту лежало уявлення про те, що вільне самообмеження може зробити обсяг суверенних прав республіки рухливою категорією, що необхідно так узгодити суверенітет союзу і суверенітети республік, щоб вони не заперечували і не знищували один одного. Зокрема, М. Скрипник навіть виступав за внутрішню незалежність вільних республік. Гостро критикувалася модель управління Єдиною державою, запропонована більшовицьким керівництвом у ході утворення СРСР²².

Отже, юридичною основою Союзу РСР був договір, укладений і ратифікований державами-союзниками, які зберігали свій суверенітет і статус суб'єкта міжнародного права. Договір про утворення СРСР було вміщено у розділі другому «Договір про утворення СРСР» першої союзної Конституції 1924 року. Відповідно до положень Договору УСРР увійшла до складу Союзу РСР як суверенна договірна держава і зберігала за собою право вільного виходу з Союзу. Утім, оскільки фактично вищим керівним суб'єктом в ієрархічній структурі влади та розпорядником владних ресурсів і повноважень у СРСР було партійне керівництво — ЦК та Політбюро РКП(б) і ЦК КП(б)У, українське державне керівництво за їх вказівкою делегувало низку важливих політичних і економічних повноважень (власне суверенних прав) союзним керуючим суб'єктам з питань оборони (створення об'єднаних збройних сил), фінансів, зовнішньої політики, митної справи, участі у міжнародних відносинах. Таке делегування не було формою остаточної їх передачі, оскільки делеговані повноваження, зокрема у міжнародних відносинах, могли бути повернуті або змінені.

Формально (*de jure*) суб'єктність суверенітету УСРР в складі СРСР була закріплена у статті 6 Конституції УСРР в редакції 1925 року.

5. Міжнародно-правова суб'єктність союзних республік у 1923–1944 роках перебувала у «прихованому (*latent*) стані».

²¹ ЦДАВО України. Фонд 3, опис. 1, спр. 161, арк. 3–10; спр. 361, арк. 6–7.

²² Чехович В. Український проєкт союзного договору 1922 р. Мала енциклопедія етнодержавознавства. Київ: Довіра: Генеза, 1996. С. 245–246.

Однак, незалежно від того, виступали союзні республіки безпосередньо на міжнародній арені чи ні, вони були суб'єктами міжнародного права, оскільки суверенітет є єдиною необхідною основою міжнародної правосуб'єктності держави²³. Разом з тим, укладені радянськими республіками договори з іноземними державами до утворення СРСР залишалися чинними. А в період 1944–1957 рр. Радянській Україні повернуто право на встановлення безпосередніх міжнародно-правових відносин з іноземними державами, укладання міжнародних договорів, встановлення двосторонніх дипломатичних і консульських відносин, незалежне представництво на міжнародних конференціях та в органах, створених ними тощо. Відповідно, де-юре УРСР набула можливість реалізувати суверенні права в міжнародних відносинах як повноправний суб'єкт міжнародного права.

Попри умовність зміцнення суб'єктності (навіть чи можна говорити про самостійну позицію УРСР на міжнародній арені, яка б кваліфікувала її як справді суверенну державу і як суб'єкт міжнародного права та світової політики), таке позиціонування УРСР як національної держави, визнаної міжнародним правом, з усіма її відповідними атрибутами та статусом члена-засновника ООН, створювало формальні конституційні підстави суверенності.

Водночас, така формальна юридична можливість (аспект) суверенітету розбивалася об реалію. В. Аспатюріан, коментуючи становище МЗС союзних республік, відзначає, що «основна функція республіканських міністерств закордонних справ є церемоніальна, орнаментальна і символічна: вони вітають закордонних достойників, беручи участь у дипломатичних бенкетах і прийомах, є членами різних радянських дипломатичних і квазі-дипломатичних делегацій до міжнародних організацій, на конференції і наради та беруть участь у зовнішньополітичній «дискусії» у Верховній Раді чи в комісіях із зовнішньої політики»²⁴.

²³ Див.: Лукашук И. И. Об участии советских союзных республик в международных договорах. Советский ежегодник международного права. 1958. М. 1959. С. 506–513.

²⁴ Aspaturian Vemon V. The Union republics in Soviet diplomacy. Geneva. E. Drozd, 1960. P. 518. Z. 53.

Разом з тим, саме така формальна юридична можливість та той позитивний доробок і досвід української дипломатії, отриманий впродовж десятиліть, стали основою фундаменту української державності та визнання України у світі після проголошення незалежності. Конституційне ж оформлення повернення суверенних прав УРСР розпочалося вже з прийняттям Закону «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 27 жовтня 1989 року, відповідно до якого Верховна Рада УРСР проголошувалася правомочною розглядати і вирішувати будь-яке питання, що належить до відання Української РСР.

6. Оцінюючи механізми реалізації принципу суверенітету в УРСР, слід брати до уваги такі теоретико-правові моменти.

Суверенітет є якісною, а не кількісною категорією, однією з ознак якого є невідчужуваність, говорити про його подільність (обмеженість) некоректно. Суверенітет конкретизується в суверенних правах, які не лише розкривають сутність державної влади як верховної відносно будь-якої іншої влади всередині країни і незалежної у спілкуванні з іншими державами і міжнародними організаціями.

Якщо суверенітет держави не може бути нікому переданий або обмежений, то сфера здійснення суверенних прав держави може бути певним чином обмежена, звужена, але лише доти і тією мірою, доки і яку держава вважає для себе корисними і необхідними²⁵ в певних історичних умовах і за певного уявлення і позиції розпорядника суверенітету.

При цьому важливою є конструкція основних суверенних прав, що і розкривають зміст внутрішнього і зовнішнього суверенітету. Так, до основних внутрішніх суверенних прав прийнято відносити права на прийняття і внесення змін до конституційного і поточного законодавства; запровадження системи державних органів; громадянство; грошову одиницю; стягнення податків і зборів; встановлення адміністративно-територіального поділу; визначення режиму діяльності недержавних

²⁵ Байдін Ю. В. Державний суверенітет і суверенні права: проблеми співвідношення. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2010. Вип. 20. С. 197.

організацій; розпорядження своєю територією і природними ресурсами; застосування правового примусу; створення збройних сил тощо. Зовнішній суверенітет, який забезпечує територіальну цілісність і невтручання у внутрішні справи держави ззовні, конкретизується в правах на укладання міжнародних договорів; підтримання дипломатичних відносин з іншими країнами; участь у роботі міжнародних організацій; оголошення війни і укладання миру; здійснення юрисдикції стосовно громадян, що знаходяться за межами території держави; здійснення діяльності у виключній економічній зоні і на континентальному шельфі; брати участь у роботі міжнародних конференцій; право на нейтралітет тощо²⁶. У сукупності саме ці права складають матеріальне наповнення суверенітету.

Аналіз конституційних норм УРСР свідчить про суттєве обмеження матеріального змісту — можливостей та засобів реалізації суверенітету. З іншого боку, були наявними проголошення суверенітету та реалізація певної частини таких прав, а це свідчить про його формалізацію, оскільки, як зазначає Є. Стрельцов, формальним суверенітет держави вважається тоді, коли він юридично і політично проголошується, а фактично це набуває сили тоді, коли він має змогу хоча б мінімально не підпадати під вплив інших держав²⁷.

8. Отже, власне в Декларації про державний суверенітет України, прийнятій Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 року, йшлося не про набуття або повернення суверенітету Українською РСР, як помилково трактують деякі правознавці, історики та політологи, а про реалізацію суверенних прав Українською державою.

²⁶ Байдін Ю. В. Державний суверенітет і його межі в умовах європейської інтеграції (питання теорії): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01; Нац. акад. прав. наук України, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування. Харків, 2012. С. 49.

²⁷ Стрельцов Є. Л. Державний суверенітет і суверенітет особистості: проблеми взаємовідносин. *Правове забезпечення ефективного виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини*: матер. 2-ї Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 20–21 вересня 2013). НУ «ОЮА». Одеса: Фенікс, 2013. С. 5.

Декларація встановлювала систему суб'єктів забезпечення та реалізації державного суверенітету — народ України; органи законодавчої, виконавчої і судової влади; прокуратура УРСР; Збройні Сили УРСР та власні внутрішні війська й органи державної безпеки, підпорядковані Верховній Раді Української РСР. Де-юре і де-факто реальні можливості здійснення верховної влади та обсяг прав суверена УРСР визначалися і фактично реалізувалися керівним суб'єктом в ієрархічній структурі влади — Верховною Радою УРСР.

24 серпня 1991 року Верховна Рада Української РСР ухвалила Акт проголошення незалежності України, в якому проголошувалась незалежність України та створення самостійної української держави — України; неподільність і недоторканість території України; та чинність на території України виключно Конституції і законів України.

30 вересня 1991 р. Президія Верховної Ради України прийняла Постанову «Про проект Договору про Союз Суверенних Держав», якою «у зв'язку з прийняттям Верховною Радою Української РСР 24 серпня 1991 року Акта проголошення незалежності України» скасовує Постанову Президії Верховної Ради Української РСР від 25 червня 1991 року «Про проект Договору про Союз Суверенних Держав, представлений Президентом СРСР»²⁸.

Юридичне оформлення повернення суверенних прав тепер вже незалежної України закріплювалося також у важливих юридичних актах. Зокрема, в Законі «Про економічну самостійність України» від 3 серпня 1990 р.; в Законі України «Про громадянство», прийнятому 8 жовтня 1991 р.: у законах «Про Збройні сили України» та «Про оборону України», прийнятих 6 грудня 1991 р.; у законах «Про Національну гвардію України» та «Про Прикордонні війська України», а Законі України «Про державний кордон України» від 4 листопада 1991 р.;

²⁸ Про проект Договору про Союз Суверенних Держав [Електронний ресурс]: Постанова Верховної Ради України від 30 вересня 1991 р. // Верховна Рада України [Офіційний веб-портал]. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1457-12>

Законі «Про дію міжнародних договорів на території України» від 10 грудня 1991 р. а також Законі України «Про правонаступництво України» від 12 вересня 1991 року²⁹.

²⁹ Про економічну самостійність Української РСР: Закон України від 03.08.1990 № 142-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-12#Text>; Законі України «Про громадянство» від 9 жовтня 1991 р. № 1636-ХІІ : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1636-12#Text>; Закон «Про збройні сили України» від 6 грудня 1991 р. : Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 9, ст.108; Закон «Про оборону України» від 6 грудня 1991 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 9, ст.106; Закон «Про національну гвардію України» від 4 листопада 1991 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 1, ст.1; Закон «Про прикордонні війська України» від 4 листопада 1991 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 2, ст. 7*; Закон «Про державний кордон України» від 4 листопада 1991 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 2, ст. 5; Закон «Про дію міжнародних договорів на території України» від 10 грудня 1991 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 10, ст. 137*. Закон України «Про правонаступництво України» від 12 вересня 1991 року № 1543-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991, № 46, ст. 617*.

Висновки

Отже, надаючи оцінку політико-правової організації влади періоду української революції варто враховувати таке.

Політичним процесам та подіям, відомим в історико-політичному вимірі як українська революція, в політико-правовому та інституційному сенсах відповідає Українська держава 1917–1921 рр. Транзиційний період, сутність якого визначає процес створення нових форм та наповнення їх новим змістом, одночасної зміни змісту та форми держави, дає підстави віднести Українську державу початку ХХ ст. до держав перехідного стану (періоду). Кардинальні зміни в державній транзиції можуть набувати форми зникнення старих і виникнення нових державно-правових інституцій, що відбуваються послідовно. Водночас у суспільно-культурному процесі минулі і майбутні політико-правові форми є пов'язаними одна з іншою рівнем та ступенем суспільного розвитку та трансформуються не завжди лінійно-послідовно. Йдеться про те, що крах чи падіння конкретного владно-політичного режиму, наприклад Російської імперії, не означає повернення суспільного ладу на територіях, що їй колись належали, до первісного або додержавного стану. Нова влада, реалізована на колишніх імперських територіях, також є політико-правовою організацією публічної влади, та, в цьому сенсі, державною владою. Нестабільність або незавершеність розвитку певних інституційних ознак такої владної організації, пов'язана у випадку УНР із зовнішнім силовим та внутрішньо-політичним протистоянням, цілком відповідає перехідному етапу розвитку такої державної організації.

В оцінках суверенітету Української держави 1917–1921 рр. ми виходимо з тодішніх концепцій та сучасних підходів, які визнають суверенітет явищем об'єктивної дійсності, яке не залежить від визнання третіми особами та при цьому є підставою для використання його як основи інших державно-правових явищ, повної міжнародної правосуб'єктності, зокрема.

Для складних комплексних концептів, яким є суверенітет, перспективним та обгрунтованішим видається оцінювання на підставі сукупності основних сутнісних характеристик, на противагу єдиній необ'єктивній та політично-зумовленій — між-

народному визнанню. Так, сутнісними підставами легальності та легітимності, та, відповідно, суверенітету, Української Народної Республіки протягом 1917–1921 рр. можна визначити такі: історичність суверенітету української держави, тяглість та континуїтет правно-державної традиції українського народу; відповідність міжнародному праву, яке визнає достатньою і необхідною умовою існування держави наявності в неї трьох основних елементів: державна влада, державна територія, державний народ; реалізація права народів на самовизначення та установчої влади, а також реалізація права на сецесію.

Визнання існування Української держави 1917–1921 рр. викликає закономірне питання про континуїтет або наступність цієї держави, а також її історико-культурної спадщину. Назріла потреба включити історико-культурну спадщину УНР не лише в науковий, а і в загально-юридичний контекст. Адже, існування своєрідного стану двовладдя або багатовладдя є звичним явищем для перехідної держави, якою була Україна 1917–1921 рр. Однак радянський спадок законодавчо прийнято, а спадок УНР, ніби «провис у повітрі», відкинутий радянською державою та законодавчо не прийнятий сучасною Україною. А таке включення дало би змогу об'єднати формально-юридичне правонаступництво від УРСР та культурно-історичну наступність від УНР, а зрештою — примирити формально-юридичний підхід із конкретно-історичним в процесі вивчення змісту правової дійсності. Комплекс питань, пов'язаний із наслідуванням історико-культурної спадщини УНР лише починає привертати увагу фахівців, а його оптимальне розв'язання вимагає поєднання зваженого комплексного підходу із ґрунтовними знаннями юридичної історії предмету, теорії сучасного і тогочасного міжнародного права, новітніх теоретико-правових підходів. Ефективним могло б стати спільне дослідження спеціальної експертної комісії, що включала би науковців — істориків та юристів із різних інституцій.

Правове оформлення державного суверенітету та визнання й реалізація міжнародної правосуб'єктності УСРР/УРСР, відображене в положеннях Конституції УСРР/УРСР та міжнародних угодах. Цей процес неможливо осмислити без характеристики його суб'єктності й функціональності.

Ключовою для розуміння реалізації принципу суверенітету пропонується фактична дихотомія організації влади: Ради як /номінальний суб'єкт та КППС як керівний суб'єкт/ розпорядник, що розглядається історично зумовленою і визначальною для всього періоду державного життя СРСР. Слід зазначити, що формальний статус носія суверенітету не обов'язково передбачає суб'єктність його як суверена, тобто реальну здатність до здійснення верховної влади³⁰.

Суб'єктність суверенітету УРСР була нерозривно пов'язана з політичним вибором та політичними настановами керівного суб'єкта (ЦК КППС) у прийнятті владних рішень різного рівня та контролем за їх виконанням. Тому реальні можливості здійснення верховної влади та обсяг прав суверена — УСРР у 1920–1980 рр. фактично визначалися керівним суб'єктом в ієрархічній структурі влади. Таким суб'єктом була партійна номенклатура — Центральний комітет (ЦК) та Політбюро Комуністичної партії Радянського Союзу (КППС) та Комуністичної партії України (КПУ). Отже, мав місце політичний і юридичний дуалізм змістової складової державного суверенітету УРСР. А у закріпленій Конституцією УРСР (1977) моделі державного устрою вирізнялися складові, що стосуються суверенітету: «народ» (ст. 2), — носій, Ради народних депутатів — номінальний суб'єкт (ст. 2); Комуністична партія Радянського Союзу як «ядро політичної системи, державних і громадських організацій» — керівний суб'єкт/фактичний розпорядник суверенітету.

Попри те, що Радянська Україна як днржпап була центральним елементом функціонування більшовицької системи, відкидати державницький досвід періоду УРСР підстав немає. Таку позицію поділяли вже представники української інтелектуальної традиції, основоположником якої був В. Липинський, які вважали, що для організації життя того чи того суспільства вирішальне значення має не так ідеологія, як реальні фактори: держава та її структура, а ігнорування факту існування української держави у рамках СРСР, де всі підставові

³⁰ Воронянський О. В. Суверенітет: проблема суб'єктності. *STUDIA SLOBOZHANICA*. Матеріали міжнародної науково-методичної конференції «Слобожанський гуманітарій — 2015», 27 листопада: вісник виставково-музейного центру, вип. 2. Харків: ХНТУСГ, 2015. С. 305.

елементи держави існують, хоча і у квазінаціональній формі, визнавалося неприпустимою політичною помилкою.

На таких засадах базувалася, зокрема, концепція реалітету Я. Пеленського, у якій присутні тези, що УРСР постала як продовження та правонаступниця Української держави 1919–1921; її існування стало головним фактором великого політичного компромісу — згода більшовиків на утворення Української РСР, яка хоч і недосконало, але все-таки забезпечує державні потреби українців й переводить їх у категорію державних чи напівдержавних народів та є запобіжником поглинання України.

Оскільки суверенні права держави вважаються невід’ємними, на нашу думку, у період перебування УСРР/УРСР в складі СРСР мало місце тимчасове обмеження реалізації українською державою своїх суверенних прав через офіційну передачу права їх реалізації органам влади СРСР. Також у окремих випадках суверенні права делегувалися іншим суб’єктам, але їхній носій — УРСР зберігала стосовно них верховенство.

Отже, можна стверджувати, що суверенітет УРСР — це державний суверенітет, який забезпечувався державно-правовим механізмом, мав формальні юридичні підстави та сам був підставою для реалізації правових можливостей, які визнаються невіддільними, мають бути загальними і рівними для кожної країни, якими вона наділяє себе своєю волею. Їх фактична реалізація стала можливою 1991 року, необхідною умовою чого стало здобуття народного та національного суверенітету, прагнення до якого українська нація демонструвала упродовж століть, формуючись як «нація-держава» (Л. Дюги), коли юридичні механізми діють у злагоді з колективним відчуттям національної ідентичності.

Наукове видання

ДЕРЖАВНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ УКРАЇНИ У ХХ СТОЛІТТІ: ЮРИДИЧНІ ЗАСАДИ

Наукова записка

Друкується в авторській редакції

Комп'ютерне верстання — Думанецька С. С.
Дизайн обкладинки — Бабинець Н. А.

Підписано до друку 26.03.2023 р.
Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 2,3.
Наклад 100 прим. Зам. № ...

Видавець і виготовлювач ТОВ «Талком».
м. Київ, вул. Львівська, 23, тел./факс (044) 424-40-69, 424-56-26.
E-mail: ukraina.vdk@email.ua.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4538 від 07.05.2013.