

ПРЕДСТАВНИЦТВО УСРР У ЗАКОРДОННИХ ОРГАНАХ СРСР У 1923 – НА ПОЧАТКУ 1930 РОКІВ

Період існування УСРР у складі Радянського Союзу є неоднозначним етапом в історії України, в тому числі й у зовнішньополітичному аспекті. Погляди науковців щодо нього відрізняються суперечливістю, навіть деякою полярністю, – від підтримки і схвалення зовнішньополітичної діяльності УСРР до повного заперечення. Вважаємо, що займати будь-яку крайню позицію в цьому питанні не є правильним. Щоб відтворити об'єктивну і всебічну картину минулого, необхідно неупереджено поставитися до подій, що відбувалися в ті роки в країні, реалістично їх висвітлити й проаналізувати.

В українській історіографії (як радянській, так і пострадянській) немає комплексної наукової праці, спеціально присвяченій участі УСРР у закордонній діяльності Союзу протягом 1923 – на початку 1930 років.

Слід відзначити, що в окремих публікаціях погляди вчених абсолютно протилежні. Так, радянські історики стверджували,

що після утворення Союзу РСР УСРР продовжувала брати активну участь у зазначеній діяльності, зокрема, шляхом створення спеціальних посад у закордонних союзних органах, що їх займали українські представники, через які вони обстоювали інтереси українських громадян і держави в цілому. Але об'єктивного аналізу їх діяльності ми не знаходимо, крім згадок про зайняття посад радників і секретарів повноважних представництв СРСР українськими представниками, в роботах, присвячених участі УСРР у зовнішньополітичних питаннях СРСР. Українським представникам у союзних повноважних представництвах за кордоном присвячувалося по одному-два абзаци [Див.: 1; 8].

У працях науковців незалежної України окреслена тема також залишилася без уваги. Після розпаду СРСР інтерес викликав, головним чином, національно-визвольний період 1917 – 1920 рр. Актуальною ста-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ла дипломатична історія нерадянських урядів цієї доби. Саме цьому періоду присвячено чимало праць учених сучасної України [Див.: 2; 4]. Заслуговує на увагу колективна наукова праця під керівництвом В.А. Смолія «Нариси з історії дипломатії України» [6], в якій надається перевага зовнішньополітичній діяльності України, її міжнародному становищу, двостороннім відносинам з іноземними державами.

Серед робіт сучасних істориків, присвячених зовнішньополітичним органам УСРР у 1923 – на початку 1930 років, можна знайти поодинокі випадки. Так, С. В. Кульчицький висвітлює проблеми взаємовідносин між Управлінням Уповноваженого НКЗС СРСР при уряді УСРР і центральним відомством, намагання українських політиків відстояти хоча б яку можливість провадити власну політику за кордоном та їх поразку в цій справі [5]. Наукова цінність його публікації полягає в тому, що автор уперше у вітчизняній історіографії відкрив завісу стосовно спроб УСРР провадити свою зовнішню політику, в той час як інші науковці обмежувалися твердженням що УСРР 30 грудня 1922 р. віддала свої зовнішньополітичні функції СРСР і вже не брала участі в зовнішньополітичній діяльності аж до 1944 р., коли в УСРР було від-

новлено власне зовнішньополітичне відомство.

Отже, комплексних історико-правових досліджень, присвячених показу правового статусу українських радників і секретарів у повноважних представництвах СРСР за кордоном, спробам УСРР обстояти своє право на забезпечення інтересів республіки та її громадян за кордоном у зазначену добу в юридичній науці не вистачає.

Дана стаття ставить за мету (а) розглянути намагання УСРР з утворенням Союзу РСР не втратити повністю можливості зовнішньополітичного впливу в частині консульської діяльності й у відносинах із країнами, до яких вона мала найбільший інтерес, (б) показати боротьбу УСРР за своє право на забезпечення захисту інтересів республіки та її громадян за кордоном і (в) визначити правовий статус українських радників і секретарів у повноважних представництвах СРСР за кордоном і з'ясувати реальність їх участі у вирішенні зовнішньополітичних питань. Для розкриття поставлених завдань були використані документальні матеріали Центрального державного архіву вищих органів влади й управління України та Центрального державного архіву громадських об'єднань України.

З утворенням Союзу РСР кардинально змінилася система

не лише внутрішніх зовнішньополітичних органів, а й закордонних: утворились єдині повноважні представництва СРСР, а дипломатичні й консульські представництва УСРР припинили своє існування.

Згідно з приміткою до ст. 13 «Положення про НКЗС СРСР» у повноважних представництвах СРСР, розташовуваних у пунктах, що становили собою особливий інтерес для будь-якої із союзних республік, Наркомат закордонних справ СРСР призначав радників і секретарів за погодженням з урядом заінтересованої радянської республіки [7]. Так, у Польщі замість ліквідованого повноважного представництва УСРР було призначено радника від УСРР при посольстві СРСР. Цю посаду зайняв Г.З. Бєсєдовський [3, с. 20 Приложения], а пізніше М.М. Лебєдинець [14, арк. 27]. У повноважному представництві СРСР у Німеччині радником був В.Х. Ауссем [3, с. 15 Приложения], у Празі першим секретарем був Н.М. Калюжний [3, с. 22 Приложения]. А щодо Відня, то засідання колегії НКЗС 20 липня 1923 р. визнало зайвим призначати спеціального українського представника в союзне повноважне представництво, оскільки посаду повноважного представника СРСР займав М.В. Левицький [11, арк. 115]. Пізніше у Відень все ж таки було

призначено українського радника – Ю.М. Коцюбинського, а в Парижі – О. Полоцького [14, арк. 27].

Одразу після ліквідації повноважних представництв УСРР за кордоном постало питання призначення українського радника в Канаді. Навіть було розроблено проект Положення про права та обов'язки радника з українських справ у Канаді, який зобов'язував повноважне представництво СРСР у цій державі розглядати всі питання стосовно українських громадян і взаємовідносин з канадським урядом за обов'язковою участю радника з українських справ. До відання останнього було віднесено сприяння здійсненню інтересів УСРР у зовнішній політиці СРСР у Канаді, захист інтересів республіки й українських громадян у ній [9, арк. 43, 44]. Але пізніше питання щодо радника з українських справ у Канаді було визнано частиною загальної проблеми українського представництва і знято з розгляду Ради народних комісарів (далі – РНК) УСРР [9, арк. 39].

Радники й секретарі з українських справ у своїй діяльності підпорядковувалися розпорядженням повноважного представника СРСР у відповідній країні. Радник мав право порушити перед ним питання, що стосувалися України. А для пору-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

шення відповідного питання перед Уповноваженим НКЗС СРСР в Українській СРР треба було отримати дозвіл повноважного представника СРСР. Отже, радники й секретарі виконували спеціальні завдання УСРР під контролем повноважного представника СРСР у тій чи іншій державі. Фактично ж їх повноваження зводилися до обслуговування українських громадян за кордоном щодо запитів і вимог до урядових організацій.

Якщо питання дипломатичного представництва УСРР за кордоном з утворенням СРСР чітко було вирішено, то у сфері консульської діяльності їх виникло дуже багато. Українські політики стверджували про необхідність організації українських відділень при консульських відділах повноважних представництв СРСР за кордоном. Ось перелік справ, якими мали займатися українські відділення: (а) встановлення, збереження і прийняття українського громадянства; (б) застосування амністій, виданих урядом УСРР; (в) учинення різного роду нотаріальних дій стосовно українських громадян або майна, що знаходилося на території України; (г) витребування різноманітних документів [12, арк. 143, 144]. Створення українських відділень у складі повноважних представництв СРСР за кордоном не знайшло під-

тримки в центральному радянському керівництві, як і питання організації українських консульських столів. Так, В. Я. Чубар у докладній записці ЦК РКП(б) писав про незадовільний стан вирішення українських справ за кордоном і необхідність відкриття українських консульських столів. Голова Раднаркому УСРР зазначив, що радники й секретарі при повноважних представництвах СРСР виявилися неспроможними вирішувати українські питання за кордоном у зв'язку з відсутністю правових оформленостей даного інституту. Він також стверджував про необхідність остаточного вирішення Політбюро ЦК РКП(б) питання про представництво українських інтересів за кордоном. Якщо ж центральне партійне керівництво не погодиться з точкою зору українців, то слід відкликати всіх українських представників із-за кордону, бо без коштів і консульських столів їх перебування там зайве й недоцільне [13, арк. 197 – 201].

Але ні НКЗС СРСР, ні ЦК РКП(б) не погодилися піти на незначні поступки УСРР. Намагання республіки відкрити українські консульські столи було розцінено як її бажання мати за кордоном своїх самостійних представників і перетворити Управління Уповноваженого НКЗС СРСР при уряді УСРР в українсь-

кий НКЗС [13, арк. 200].

УСРР зіштовхнулася з ігноруванням закріплених на законодавчому рівні її прав у сфері зовнішньої політики з боку НКЗС СРСР і вищих союзних органів влади. 4 квітня 1927 р. ВУЦВК відправив листа ЦВК СРСР, у якому зазначалося, що згідно з приміткою до ст. 9 «Положения о дипломатических и консульских представителях иностранных государств на территории СССР», затвердженого ЦВК і РНК СРСР 14 січня 1927 р., прийняття окремих осіб консульських представників відбувається за погодженням з урядом заінтересованої республіки. Але, як повідомив 8 лютого 1927 р. НКЗС СРСР, союзний уряд 20 грудня 1926 р. виніс протокольну постанову, відповідно до якої НКЗС СРСР мав право у виняткових випадках давати згоду на призначення іноземного консула без узгодження з урядом заінтересованої радянської республіки. ВУЦВК просив скасувати протокольну постанову РНК СРСР як таку, що протирічить союзному законодавству, зокрема, ст. 9 і примітці до неї положення від 14 січня 1927 р. [10, арк. 1 – 2]. РНК СРСР 31 серпня 1927 р. відхилив клопотння ВУЦВК, а 30 січня 1929 р. останній знову звернувся з протестом до ЦВК СРСР, який було відхилено через те, що строк, коли має бути здійснено

оскарження сплинув [10, арк. 15]. Даний факт підтверджує те, що союзна влада ігнорувала інтереси УСРР, що стосувалися зовнішньополітичної сфери й обходила її законні права. Чим сильніше закріплювалася влада партійної верхівки, тим вужчими ставали права УСРР. Причому це відбувалося без внесення змін в основоположні законодавчі акти, що визначали статус тих чи інших державних органів, які діяли на території республіки. Законодавчі положення перекреслювалися партійними директивами, нормативними актами, які мали нижчу юридичну силу.

Ще одним фактом, що підтверджував ігнорування центральним керівництвом українських інтересів у царині зовнішньої політики, була союзна кадрова політика. Керівництво НКЗС СРСР переміщувало співробітників колишнього НКЗС УСРР без урахування думки Уповноваженого НКЗС СРСР при уряді УСРР. Наприклад, В.Х. Ауссем, який працював у Відні, був призначений у Лондон без згоди О.Г. Шліхтера, на що останній у листопаді 1924 р. поскаржився в Політбюро ЦК КП(б)У. ЦК КП(б)У відреагував на таке звернення прийняттям рішення настійно просити ЦК РКП українських працівників у закордонних представництвах не переміщувати без попереднього узгодження з ЦК

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

КП(б)У [13, арк. 144].

Питання, які неодноразово порушувались Уповноваженим НКЗС СРСР при уряді УСРР, так і залишилися невирішеними. У 30-х роках центральна партійна верхівка міцно тримала владу в руках і про поступки українським органам у зовнішньополітичній сфері можна було забути.

Отже, зі вступом УСРР до складу СРСР система зовнішньополітичних органів (як внутрішніх, так і закордонних) зазнала суттєвих змін: дипломатичні й консульські представництва УСРР за кордоном були ліквідовані; Українська республіка – позбавлена права мати закордонні представництва, які представляли б її на міжнародній арені; мережа дипломатичних представництв УСРР, побудована в процесі виборювання УСРР свого місця у світовій політиці, виявилася водночас непотрібною. Але наявність українських інтересів за кордоном вимагали присутності українських представників у повноважних представництвах СРСР. До складу останніх вводились посади радників і секретарів. Протягом 1923 – на початку 1930 років українські представники займали вищезазначені посади в повноважних представництвах СРСР у Польщі, Німеччині, Чехословаччині, Австрії, Франції. Радники й секретарі знаходилися пов-

ністю під контролем повноважного представника СРСР. Щоб порушити питання перед уповноваженим НКЗС при уряді УСРР або виконати його завдання, потрібен був дозвіл відповідного повноважного представника СРСР, лінію поведінки якого визначав загальносоюзний НКЗС, яким українські кадри переміщувалися без узгодження з УСРР, на що неодноразово скаржився Уповноважений наркомзаксправ при РНК УСРР. Обсяг компетенції радників і секретарів не надавав їм можливості надійно захищати інтереси УСРР та українських громадян за кордоном. Боротьба УСРР за створення українських консульських столів та українських відділень при повноважних представництвах СРСР за кордоном закінчилася крахом. Створити надійний інститут захисту українських інтересів за кордоном центральне партійне керівництво не дозволило. Подібні ініціативи з боку УСРР ВКП(б) розцінювала як самостійницькі ідеї й бажання перетворити Управління Уповноваженого НКЗС СРСР при уряді УСРР на український НКЗС. Союз РСР утворив надійну систему закордонних органів зовнішніх зносин, яка відсторонила союзні республіки від проведення зовнішньої політики й міжнародного спілкування. Інститут радників і секретарів, як

форма участі УСРР у зовнішній політиці СРСР, виявився недейовим. Брак правових норм, які визначали б правовий статус радників і секретарів, союзна кадрова політика зі свавільним

переміщенням українських представників, обмежувальні директиви НКЗС – усе це забезпечило формальність права УСРР на участь у зовнішньополітичній діяльності СРСР.

Список літератури: 1. *Василенко В. А.* Органи зовнішніх зносин Української РСР та їх компетенція // Вісн. Київ. ун-ту: Серія: Право. – 1965. – № 6. – С. 103, 104. 2. *Веденєєв Д. В.* Становлення зовнішньополітичної служби України 1917 – 1920 рр.: Дис. ... канд. істор. наук. – К., 1994. – 209 с. 3. Годовой отчет за 1923 год НКВД ко II съезду Советов СССР. – М., 1924. – 160 с. с Приложением на 32 с. 4. *Заруда Т.* Зовнішньополітична діяльність уряду Української держави 1918 р.: Автореф. дис. ... канд. істор. наук. – К., 1995. – 21 с. 5. *Кульчицький С.* Міжнародна діяльність керівництва УСРР. За матеріалами «особих тек» політбюро ЦК КП(б)У 1924 – 1930 років // Політика і час. – 1997. – № 2. – С. 71 – 80. 6. Нариси з історії дипломатії України / За ред. В. А. Смолія. – К.: Вид. дім «Альтернативи», 2001. – 736 с. 7. СУ РСФСР. – 1923. – № 107. – Ст. 1033. 8. *Ткачова Н.* Участь Української РСР у вирішенні зовнішньополітичних і зовнішньоторговельних питань після утворення Союзу РСР (1922 – 1944) // Рад. право. – 1977. – № 3. – С. 82 – 84. 9. ЦДАВОВУ України. – Ф. 2. – Оп. 2. – Спр. 582. 10. ЦДАВОВУ України. – Ф. 3. – Оп. 1. – Спр. 4943. 11. ЦДАВОВУ України. – Ф. 4. – Оп. 1. – Спр. 15. 12. ЦДАВОВУ України. – Ф. 4. – Оп. 1. – Спр. 874. 13. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 16. – Спр. 1. 14. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 20. – Спр. 2234.

Надійшла до редакції 25.09.2009 р.

УДК 347.461.4

Р. М. Замуравкіна, ассистент

*Национальная юридическая академия Украины
имени Ярослава Мудрого, г. Харьков*

К ВОПРОСУ О РЕГУЛИРОВАНИИ ОТНОШЕНИЙ КОММЕРЧЕСКОГО НАЙМА ЖИЛЬЯ С УЧАСТИЕМ НАНИМАТЕЛЯ – ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА

С переходом к рыночным отношениям в жилищной сфере начинает интенсивно развиваться коммерческий найм жилья. Сегодня он является одной

из основных договорно-правовых форм удовлетворения жилищной потребности. Это обусловлено, с одной стороны, снижением роли государства в раз-