

УДК 94(477:438)342.56:«1920»

Сацький П.В.

## ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СПРОБИ СТВОРЕННЯ СУДОВИХ УСТАНОВ УНР В ЕВАКУАЦІЇ НА ТЕРИТОРІЇ ПОЛЬЩІ У ЛИПНІ-СЕРПНІ 1920 р.

*У статті досліджується проблема спроби створення судових органів для розгляду справ пов'язаних із відповідальністю громадян УНР, які були державними службовцями, в евакуації у місті Тарнів (Тарнув) у Польщі в липні-серпні 1920 р. Водночас українські державні інституції, в результаті наступу Червоної армії на території України, були вимушені евакуюватися до Польщі і розмістилися у місті Тарнів. Міністерство внутрішніх справ УНР висунуло ініціативу створення у цьому місті судових органів, у яких би розглядалися справи щодо службовців державних інституцій УНР. Таким чином, виникала можливість забезпечити функціональність й ефективність роботи урядових інституцій УНР в умовах їх перебування на території за межами України. Ця ініціатива перебувала на розгляді у Міністерстві юстиції УНР, котре передало її на розгляд до Міністерства закордонних справ, зважаючи на необхідність роз'яснення питання щодо статусу евакуйованих до Польщі громадян УНР. Дане питання мало важливе значення, зважаючи на його складність, адже система польського законодавства і судочинства перебувала у стадії формування. Також, важливу роль відігравав для УНР фактор початку переговорів між Польщею та РРФСР і УСРР щодо укладення перемир'я у радянсько-польській війні 1920 р. Тому проблема створення окремого суду для державних службовців урядових інституцій УНР мала важливе значення у збереженні їх функціональності й легітимності.*

**Ключові слова:** Міністерство внутрішніх справ УНР, Міністерство юстиції УНР, Міністерство закордонних справ УНР, третейські суди, державні службовці.

Вирішення проблеми функціональної ефективності урядових інституцій в умовах становлення держави у процесі боротьби із зовнішніми загрозами потребує неординарних рішень та заходів. Уряд Української Народної Республіки (УНР), опинившись в евакуації у польському місті Тарнів (Тарнув) після відступу із території України польських та українських військ, вимушений був розпочати роботу щодо забезпечення ефективності його апарату. Міністерством внутрішніх справ УНР (МВС УНР) у надзвичайно складних умовах не лише для українського уряду, а і для Польщі, було поставлено питання про заснування суду, котрий би розглядав справи щодо українських державних службовців (урядовців). Це питання було лише епізодом у складний період роботи українських урядових структур, проте, воно мало надзвичайно вагоме політичне й правове значення. Адже судова система є ключовим елементом системи функціонування державного апарату і соціальної стабільності в суспільстві. Тому, в контексті фактичної відірваності через політичні обставини уряду УНР від українського суспільства, питання запровадження суду для державних структур в евакуації потребує особливої уваги. Питання статусу уряду УНР у період його перебування в евакуації на території Польщі й до укладення Ризького договору про перемир'я між РРФСР

і УСРР, з одного боку, і Польщею з іншого від 12 жовтня 1920 р., згідно статті другої якого сторони зобов'язалися не підтримувати організації, котрі прагнуть здійснювати збройну боротьбу проти іншої сторони, а також прагнуть усунути державний чи суспільний устрій, прагнуть до порушення територіальної цілісності іншої сторони чи претендують на роль уряду країни контрагента по договору [1, с. 248]. Після укладення цього договору уряд УНР на території Польщі, фактично, опиняється поза законом, а польська сторона визнає суверенним урядом на територіях України уряд УСРР. Тому в короткий період від евакуації уряду УНР до Польщі й до укладення Ризького договору статус державних інституцій УНР перебував у залежності від їх відносин із державними інституціями Польщі й був у стані формування.

Проблематика діяльності уряду УНР в умовах радянсько-польської війни 1920 р. доволі ґрунтовно і всебічно розглядалась дослідниками українсько-польських взаємин [2, с. 235-255], а також дослідниками зовнішньої політики Польщі міжвоєнного періоду, у контексті якої розглядається українська складова [3, с. 123-147; 4, с. 42-94]. Проте, проблематика політико-правового статусу українських урядових структур в евакуації у Польщі до укладення договорів про встановлення стану миру між Польщею і РРФСР та УСРР залишилася поза увагою дослідників.

Метою статті є дослідження політичного і правового значення спроби створення судових органів для співробітників урядових структур УНР в еміграції у місті Тарнів (Тарнув) у липні-серпні 1920 р.

31 липня 1920 р. МВС УНР звернулося до Міністерства юстиції УНР щодо питання організації судочинства для громадян УНР і, зокрема, для співробітників (очевидно, мались на увазі державні службовці). Звернення містило прохання до Міністра про можливість заснування комісії при Міністерстві юстиції, котра би виробила положення про суд для службовців центральних державних установ УНР, а також відповідні законодавчі норми і внесла законопроект на розгляд Ради Міністрів. У зверненні зазначалося, що МВС особливо відчувало гостру потребу в таких судах. На цьому зверненні було накладено резолюцію, яка передбачала необхідність звернення до Міністерства зовнішніх справ УНР (МЗС УНР), щоб воно окремим листом повідомило чи умови, на яких було погоджено перебування на території Польщі уряду УНР надають його співробітникам право екстериторіальності [5, арк. 11]. Таким чином було поставлено проблему створення суду для службовців урядових структур УНР в евакуації на польській території.

Варто зазначити, що у цей період, від 31 липня 1920 р. Польща опиняється у надзвичайно складній ситуації у війні із Червоною армією РРФСР. Водночас було фактично відкрито шлях для наступу радянських військ на Варшаву і Польща опинилась на межі повного краху. У цих умовах Велика Британія ставить питання про можливе втручання у цю війну в разі подальшого

просування радянських військ етнічними територіями Польщі. Тобто, Польща стояла перед проблемою власного виживання і водночас уряд УНР постав перед проблемою забезпечення ефективності його структур за умов перебування в евакуації.

У період висунення ініціативи МВС УНР щодо створення суду для урядовців УНР в Тарнові відбувалась підготовка і почалися переговори між представниками Польщі, з одного боку, і представниками РРФСР і УСРР, з іншого боку. Зокрема, 1 серпня 1920 р. польська делегація в Барановичах пред'явила радянським представникам мандат на ведення переговорів про перемир'я. На цій же зустрічі делегація РРФСР і УСРР мали мандат на ведення переговорів про укладення мирного договору [6, с. 252]. Тобто, відбувся контакт представників Польщі із радянськими представниками, котрі надіслали на переговори і представників від УСРР, а тому для уряду УНР була реальна загроза визнання зі сторони Польщі повноважень делегації від УСРР і втрати правових підстав для уряду УНР представляти Україну. Проте, польська сторона не була налаштованою на визнання делегації від УСРР і її мандат на ведення переговорів лише про перемир'я вказував, що вона збиралася затягувати переговори, розраховуючи на більш вдалу ситуацію на міжнародній арені й на висунення умов миру першими з радянської сторони.

У Раді оборони Польщі позиції щодо участі у переговорах в Мінську розходились, зокрема і щодо українського питання. Віце-прем'єр І. Дащинський звертав увагу на дипломатичні труднощі для Польщі у тому, що радянські представники у Мінську виступали від імені В. Леніна і Х. Раковського (Голови РНК УСРР). Також польський Міністр закордонних справ Е. Сапега ставив питання щодо труднощів для Польщі через С. Петлюру [7, с. 255]. Варто зважати, що однією із умов, які Польща висунула до Радянської Росії для укладення мирного договору було визнання УНР [8, с. 39]. Українська національна держава мала стати буферною зоною між Польщею та Радянською Росією. Тобто, у переговорах в Мінську на початку серпня 1920 р. перед польською стороною постає дилема щодо позиції на підтримку УНР і С. Петлюри. За будь-якої позиції щодо українського питання на переговорах із представниками радянської сторони для Польщі поставала ключова проблема – визначитися зі статусом евакуйованих на її територію державних інституцій УНР. Вона мала забезпечити відповідний статус легітимним державним інституціям УНР, або, у разі відмови від позиції щодо визнання УНР визначитися із статусом українських громадян-державних службовців УНР. За цих умов для УНР важливо було створити умови збереження ефективності механізму функціонування її державних структур. Польська згода на переговори у Мінську із представниками радянської сторони відносно українського питання, котре напряду не згадувалося, мала нечіткий характер. Польський уряд був готовий укласти мир за умови «взаємного визнання безсумнівних прав національностей, а також докладе свої зусилля для

того, щоб знайти таке вирішення всіх питань, котре гарантувало би на майбутнє мир і дружні відносини між Польщею та її східними сусідами» [9, с. 263]. Отже, на 6 серпня 1920 р. Польща демонструвала радянській стороні готовність продовжувати відстоювати заявлену і підкріплену на договірній основі позицію щодо її східного кордону і відносин із народами на цьому кордоні.

Зважаючи на політичні умови, в яких перебували на кінець липня – початок серпня 1920 р. уряди УНР і Польщі, питання створення на території останньої власного судочинства для урядовців УНР набуває важливого політичного значення. Реагуючи на запит МВС, Керуючий Міністерством юстиції УНР В. Цівчинський звернувся до Керуючого МЗС УНР А. Ковського й зазначив особливу потребу МВС у створенні судів для державних службовців УНР. Цікавим є формулювання у зверненні: «... чи надають нам право екстериторіальності умови, на яких наш і польський уряди погодилися про сучасне перебування наше на терені Польщі» [10, арк. 12]. Із підготовкою відповідного закону, який мав би регламентувати діяльність судів для українських державних службовців у евакуації Міністерство юстиції вирішує зачекати допоки не вдасться пояснити питання щодо статусу екстериторіальності для українських громадян на території Польщі. Отже, прямого положення про надання статусу екстериторіальності українським громадянам на території Польщі не було.

Таким чином, МЗС УНР мало компетенцію трактування для українських державних відомств на території Польщі умов їх перебування і застосування положень угоди із польським урядом. МЗС надавало правову оцінку положенням домовленості, яка в умовах на липень-серпень 1920 р. мала винятково тимчасовий характер, зважаючи, що становище урядових структур УНР у Польщі було в прямій залежності від ситуації, яка складалась на фронті. Тому українське МЗС мало перебувати у постійному контакті із державними інституціями польського уряду заради змоги надавати оперативну інформацію для інституцій УНР в Польщі про їхній статус. Варто звернути увагу на формулювання у зверненні Мініюсту до МЗС щодо статусу екстериторіальності для українського громадянства. У переписці між МВС і Мініюстом було поставлено питання про статус екстериторіальності для всіх громадян УНР, незалежно від їх правового становища відносно державних інституцій УНР (державних службовців, військових, дипломатів тощо). Вартим уваги є аналіз змісту поняття «українське громадянство», котре вжито у даному контексті. У зверненні МВС присутнє уточнення «зокрема, для співробітників державних інституцій». Тобто, для МВС мало значення винятково інституційне забезпечення судочинства для співробітників державних інституцій, осіб, які взяли на себе обов'язки перед державою УНР і щодо них державні інституції мають змогу здійснювати відповідні заходи дисциплінарного чи карного характеру та контролювати виконання ними взятих на себе обов'язків.

Варто підкреслити значення становища державних службовців УНР на території інших держав у контексті зобов'язань щодо збереження і розпорядження майном і фінансами та взяття від імені УНР зобов'язань майнового характеру. Такі питання періодично виникали у відносинах інституцій УНР на території інших держав. МВС у таких випадках прагнула мати компетенцію здійснювати відповідний контроль за діяльністю українських державних службовців у інших державах та застосовувати щодо них відповідні заходи дисциплінарного і карного характеру. Тому цілком логічним є те, що МВС поставило питання про необхідність заснування судів для українських громадян на території Польщі, а особливо для державних службовців. Це мало стати додатковим інструментом для виконання МВС його функцій на територіях іншої держави, у даному разі Польщі, котра прийняла велику кількість українських громадян після відступу її армії та армії УНР із територій України.

В законодавчому полі притягати українських державних службовців до відповідальності за неналежне виконання ними посадових зобов'язань перед УНР було не можливо, оскільки Польща не мала компетенції напряду здійснювати такі заходи, адже вона згідно угоди із С. Петлюрою від 21 квітня 1920 р. визнала державний суверенітет УНР [11, с. 400]. Відповідно, притягнення до відповідальності польською владою українських громадян за порушення ними зобов'язань перед державними інституціями УНР було б, фактично, втручанням у внутрішні справи останньої. Таке притягнення з боку Польщі могло відбуватися винятково за зверненням державних інституцій УНР і на підставі діючих міжнародних угод та угод із урядом УНР. Щодо дії міжнародних угод, то вони, здебільшого стосувалися притягнення іноземних громадян до відповідальності за кримінальні злочини, а не за провини перед державними органами. Відповідно, для притягнення українських громадян польськими правоохоронними інституціями необхідна була окрема угода. Тому МВС УНР було, фактично, скутим у можливості впливу на українських державних службовців та громадян на території Польщі. Проте, на підставі рішення українського суду виникала можливість притягати українських громадян до відповідальності й звертатися до польських правоохоронних інституцій за сприяння у цьому.

Таким чином, поставало питання щодо врегулювання ключової проблеми у визначенні статусу й формуванні інституційного забезпечення перебування українських державних структур на території Польщі. Механізм функціонування державних інституцій УНР на липень 1920 р. на території Польщі фактично дублював механізм функціонування державного апарату УНР у період перебування її інституцій на території України і не був пристосований до умов діяльності на території іншої держави. Така правова колізія становила загрозу функціонуванню цього механізму і мала вагомий вплив на відносини державних інституцій УНР із державними інституціями Польщі. Відповідно,

варто було зв'язати українських державних службовців не лише формальними зобов'язаннями, а й механізмами контролю за їх дотриманням та накладанням стягнень. Також, фактор наявності українських судів, у компетенції яких було здійснення судочинства щодо українських державних службовців, мав додаткове значення для збереження дієвості українських державних інституцій, що мало посилювати їх легітимність відносно польського та інших урядів. Таким чином, український уряд на території Польщі мав забезпечити правові підвалини, які б виключали його перетворення на квазідержавне утворення й дали б змогу залишатися державною інституцією. Проте, це викликало протиріччя щодо питання суверенітету Польщі та її державних інституцій, а також перебування іноземців на її території. Тому Мінюстом УНР було поставлено питання перед МЗС щодо статусу екстериторіальності для українських громадян на території Польщі. Із контексту звернення МВС УНР до Мінюсту випливає, що МВС мало намір роз'яснити питання про підлеглість судочинству і компетенції її правоохоронних органів усіх українських громадян. Проте, із контексту переписки між Мінюстом і МЗС стає зрозумілим, що питання статусу екстериторіальності могло стосуватися виключно українських громадян, яких було евакуйовано із території України під час відступу армії УНР. Тобто, мовилось про визначення такого статусу для українських громадян, які мали відношення до державних інституцій УНР на засадах виконання ними службових зобов'язань. Отже, дієва судова система УНР на території Польщі, яка поширювала б свою компетенцію на евакуйованих українських громадян, мала забезпечити продовження належного виконання ними службових обов'язків.

Правом екстериторіальності, користувалися дипломатичні працівники дипломатичних установ, а також території представництв. Урядові установи УНР не були де-юре дипломатичними представництвами, а були державними інституціями у еміграції, відповідно автоматично до них не міг застосовуватися принцип екстериторіальності. У відповіді на запит Мінюсту МЗС УНР заявило, що за угодою із урядом Польщі щодо перебування на її території українських урядових інституцій українські громадяни не користувалися будь-якими привілеями, як статусом екстериторіальності, який би передбачав їх непідлеглість польським судам і поліційним установам. Водночас, було наголошено, що ці «привілеї» українські громадяни не мають як на території Західної Галичини, так і на інших територіях. У цій відповіді принцип екстериторіальності трактується як «привілей» для українських громадян, проте, дане положення відповіді МЗС не стосувалося звернення МВС до Мінюсту, оскільки воно не торкалося питання непідлеглості українських громадян польським судовим і правоохоронним органам. Також, у відповіді наголошено, що правом екстериторіальності користується лише Дипломатична місія УНР у Варшаві на загальних, визнаних у міжнародним правом основах. Проте, зауважено, якби така категорія українських громадян як державні

службовці й користувалась правом екстериторіальності, то все рівно український уряд не мав би права створювати власні судові установи. Наголошено, що відсутність такого права поширюється і на третейські судові установи, коли є згода обох сторін щодо підсудності цій установі і це може викликати заперечення територіальної польської влади, навіть, якщо на це буде згода Польського Уряду [12, арк. 13].

Вартим уваги є положення відповіді МЗС Мінюсту УНР про те, що судові органи можуть діяти у відповідності із законодавством окремих місцевостей Польщі. Водночас, у зверненні до Мінюсту від МВС зазначається, що питання створення судових органів для державних службовців УНР має відбуватися за узгодженням із Польським Урядом (мається на увазі центральний уряд, а не система державних інституцій та посадовців у цілому).

Утворення Польщі після завершення Першої світової війни відбулося на основі територій, які перебували у складі трьох держав – Російської, Австро-Угорської й Німецької імперій. Ці території мали свій адміністративний устрій та систему судочинства, які забезпечувалися окремими системами правових норм відповідної імперії, до складу якої входили відповідні території [13, с. 8]. Станом на 1920 р. у Польщі не було остаточно уніфіковано національне законодавство на її території, цей процес затягувався до прийняття Конституції 1921 р. Тому мовилось про окреме законодавство для кожної території, які перераховуються у відповіді МЗС до Мінюсту, зокрема, наголошується на Галичині (Західна Галичина згадується тому, що на цій колишній території Австро-Угорщини розміщувалися урядові інституції УНР) і вказується, що ні на цій території, ні на якій іншій в Польщі українські громадяни, не зважаючи на їх відношення до владних інституцій УНР, не мали привілею екстериторіальності. Тобто, фактично, в місці розташування урядових інституцій УНР діяло окреме адміністративне законодавство, у випадку із Тарновом – законодавство Австро-Угорщини.

Рудиментарні явища дії законодавства різних імперій, до складу яких входили території відновленої Польщі, центральний уряд намагався уніфікувати тимчасовими конституційними положеннями, котрі були, фактично, реакцією на виклики часу. Власне, МЗС УНР пропонувало виходити із факту дії норм законодавства в різних частинах колишніх імперій та відповідно до цих норм формувати третейські судові органи. Водночас МВС УНР у власних ініціативах виходило із перспективи уніфікації адміністративного, конституційного і судового законодавства в Польщі. Тому, підіймаючи питання про заснування судів для українських державних службовців, вимагало узгодження їх створення у місцях розташування евакуйованих державних інституцій УНР.

Система органів державної влади у Польщі цього періоду функціонувала на засадах, закладених у Малій Конституції від 20 лютого 1919 р. Конституція мала на меті забезпечити повноваження Ю. Пілсудського як Начальника

Держави і у ній був відсутній принцип поділу державної влади. Конституція приймалась як тимчасовий акт за потребою ситуації, коли відбувалося становлення системи державних інституцій Польщі й була гостра потреба в одноосібній централізації влади. Принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову в Польщі було закладено лише Конституцією 1921 р., котра мала ліберальний характер [14, с. 4]. Тому, фактично, у липні-серпні 1920 р. МВС УНР ставило питання про формування системи судочинства для українських урядовців у Польщі, виходячи із положень, якими регламентувалися двосторонні міждержавні відносини УНР і Польщі. Такий підхід застосовувався відповідно до особливостей конституційного устрою Польщі, у якій на цей момент законодавчо був відсутній поділ влади, проте одноосібна диктатура Ю. Пілсудського була обмежена Сеймом. Проте, система судів носила мозаїчний характер і здійснювалися лише початкові заходи щодо її уніфікації.

Також у відповіді МЗС УНР Мінюсту зазначено, що рішення третейських судів не можуть мати сили судового вироку, якщо третейський суд не буде існувати на підставі законів, діючих у даній місцевості. Зокрема, МЗС було запропоновано можливий варіант вирішення питання організації судочинства для українських громадян-державних службовців: відкрити при міністерстві бюро, яке приймало б заяви сторін конфлікту щодо третейського розгляду. Відповідне бюро мало б запропонувати низку послуг, а саме: 1. оформлювати справи відповідно до місцевого законодавства для подальшого третейського розгляду; 2. створити склад третейських судів і дати їх на вибір сторонам конфлікту; 3. організувати діловодство й підшукати відповідну будівлю для третейського судочинства; 4. утримувати повірених, які б здійснювали затвердження судових вироків у кожному судовому місці [12, арк. 14]. На цій відповіді МЗС у Мінюсті було зроблено резолюцію, яка містила розпорядження повідомити про ці рекомендації Міністра внутрішніх справ і запитати про його думку щодо встановлення третейського судочинства.

Відповідь МЗС УНР засвідчує, що українські громадяни, які були співробітниками державних інституцій УНР і опинилися в евакуації на території Польщі, не мали статусу екстериторіальності й не могли користуватися ніяким імунітетом щодо владних інституцій Польщі. Фактично, вони перебували у статусі біженців. Проте, дипломатичне представництво УНР продовжувало зберігати статус екстериторіальності, незважаючи на втрату державними інституціями УНР фактичного контролю над територією України. Це засвідчувало ставлення польської влади до уряду УНР як до уряду суверенної держави. Проте, зважаючи на особливість становища урядових інституцій УНР в евакуації у Польщі, головну роль у організації їх діяльності починає відігравати МЗС. Власне, це міністерство здійснювало оперативний зв'язок із владними інституціями Польщі, а зважаючи на фактичне становище біженців у владних інституціях УНР, варто було оперативно узгоджувати



порядок їх функціонування із владними інституціями Польщі на всіх рівнях. Адже діяльність владних інституцій УНР мала здійснюватися у відповідності до польського законодавства. Тому, фактично, кожен крок українських владних інституцій мав проходити через процедуру його експертизи МЗС УНР на відповідність угоді, на підставі якої українські урядові інституції перебували на території Польщі, й узгодження його із польською владою.

Також МЗС УНР давав рекомендації українським урядовим інституціям щодо реалізації їх повноважень в евакуації на території Польщі. Із резолюції, накладеної в Мінюсті на відповідь МЗС випливає, що, фактично, МЗС визначало порядок і характер діяльності українських урядових інституцій. Таким чином, зважаючи на особливе становище уряду УНР в евакуації на території Польщі на МЗС, фактично, лягла низка додаткових функцій, які у звичайних умовах мали виконувати інші урядові інституції держави. Це було пов'язано із необхідністю визначення статусу українського уряду за межами України і вироблення правової бази його діяльності в екзилі. У цьому контексті важливими є рекомендації щодо організації особливого порядку судочинства відносно українських державних службовців. Ці особи, перебуваючи в евакуації за межами України, вже не мали фактичного підґрунтя для набуття відповідних елементів свого статусу державних службовців. Проте, забезпечення для них особливого статусу відносно державних інституцій УНР, а також відносно польської влади, давало змогу забезпечити окремі елементи їхнього статусу та зберегти уряд в належній організації. Тому факт дипломатичного визнання УНР Польщею забезпечував для її інституцій в евакуації можливість через МЗС закласти умови для відповідного статусу службовців та урядових інституцій і, відповідно, для забезпечення порядку їх функціонування.

Пропозиції МЗС УНР щодо організації третейського судочинства для українських громадян не відповідали питанню, яке підіймалося МВС УНР у зверненні до Мінюсту. Це було зазначено і у відповіді МВС УНР до Мінюсту, у якій Керуючий Міністерством юстиції запитував у Міністра внутрішніх справ його позицію щодо організації третейського судочинства. Зокрема, у зверненні до Мінюсту від 24 серпня 1920 р. МВС наголошує, що у його зверненні від 31 липня 1920 р. йшлося про створення судів за місцем перебування урядових інституцій УНР щодо розгляду справ про відповідальність урядовців. Тому МВС наполягало на тому, щоб йому не було відмовлено у повторному порушенні цього питання, а також наголошувалося, що такі суди, на думку Міністерства, можуть бути засновані лише за згодою Польського Уряду [15, арк. 16]. Отже, МВС відкинуло, хоча і не прямо, пропозицію МЗС щодо створення третейських судів і розгляду у них справ українських громадян та продовжило наполягати на створенні судів для розгляду справ щодо урядовців. Тобто, МВС все ж розглядало питання створення таких судів як ключової передумови збереження функціональності українських урядових інституцій.

Концепція третейського судочинства передбачає максимальне усунення участі державних інституцій у забезпеченні судочинства, а також у мінімізації державного примусу. Тому для МВС принцип третейського розгляду справ урядовців був не прийнятний, оскільки ідея створення судочинства для українських урядовців у евакуації в Польщі мала на меті посилення функціональності й ефективності українських урядових інституцій.

Збереження інституційного принципу розподілу компетенцій є важливим компонентом оформлення та ефективної дії механізму державної влади. Водночас, варто звернути увагу на те, що у зверненні МВС УНР до Мініюсту від 24 серпня 1920 р. наголошується також на територіальному принципі визначення компетенції судів, ініціативу створення яких було висунуто МВС. Ці суди мали розміщуватися у місцях розташування центральних органів влади УНР. Таким чином, мала бути забезпечена гарантія недоторканості з боку українських евакуйованих державних інституцій територіальної компетенції польських судів. У повторному зверненні питання компетенції судів, які пропонувало утворити МВС, щодо суб'єктної підсудності звужується і замість формулювання «українські громадяни, зокрема, урядовці» у першому зверненні, у другому вживається лише поняття «урядовці». Тобто, підсудність українським судам, які пропонувалося створити в евакуації, усіх українських громадян була не прийнятною для Польського Уряду, оскільки звужувався його власний суверенітет.

Отже, у період липня-серпня 1920 р. державні інституції УНР перебували на території Польщі в евакуації, а їх статус визначався домовленостями з її урядом. Ці домовленості не було формалізовано, тому статус урядових інституцій УНР та їх діяльність потребувала регулярного узгодження із польською владою. Набуває особливого значення діяльність МЗС УНР, яке, незважаючи на перебування уряду УНР в евакуації на території Польщі, здійснювало вплив на міждержавні відносини із польським урядом. Адже згідно із Варшавським договором між Польщею й УНР 21 квітня 1920 р. польська сторона визнала УНР суб'єктом міжнародного права. Урядові УНР, перебуваючи в евакуації на території Польщі, довелося враховувати особливості правової та адміністративної системи Польщі. Наприкінці липня – на початку серпня 1920 р. для Польщі й військ УНР склалась загрозлива ситуація у боротьбі з РРФСР. На початку серпня розпочалися контакти між польською і радянською сторонами щодо початку переговорів про укладення перемир'я. До того ж, в якості суб'єкта переговорів з радянського боку було уповноважено голову уряду УСРР Х. Раковського, що становило загрозу для уряду УНР втратою його легітимності. За цих умов МВС УНР поставило питання про заснування судових органів для державних службовців урядових інституцій УНР. Утворення судової системи мало дати змогу посилити контроль та відповідальність за діяльність державних службовців УНР в умовах перебування в евакуації. У розгляді цього питання взяли участь Міністерство

юстиції як профільне та МЗС УНР, яке мало надати роз'яснення з приводу статусу українських громадян на території Польщі, а також, можливість створення власних судових органів. МЗС УНР відкидало змогу створення судових органів для громадян УНР, оскільки статус екстериторіальності в Польщі поширювався лише на співробітників дипломатичної місії у Варшаві. Пропозиція МЗС УНР щодо створення судових органів на засадах третейського судочинства для МВС була неприйнятною і воно звернулося до Міністерства юстиції із проханням повторно поставити питання про створення суду для розгляду справ державних службовців українських урядових інституцій за узгодженням із Польським Урядом.

#### **Список використаних джерел та літератури**

1. Договор о перемирии и прелиминарных условиях мира между РСФСР и УССР, с одной стороны и Польшей – с другой. 12 октября 1920 г. // Документы внешней политики СССР. – В 24 т. – Т. 3 / Под ред. Г. Белова и др. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1959. – С. 245-252.
2. Красівський О. Українсько-польські взаємини в 1917-1923 рр. – К.: ІПіЕНД, 2008. – 544 с.
3. Алексієвець Л. Польща: міжнародні відносини у добу відродження 1918-1923. – Тернопіль: Астон, 2012. – 191 с.
4. Гетьманчук М. Українське питання в радянсько-польських відносинах 1920-1939 рр. – Львів: «Світ», 1998 – 428 с.
5. УНР. Керуючий Міністерством внутрішніх справ Пана керуючого Міністерством юстиції Цівчинського В.В. Тарнів, 31 липня 1920 р. // ЦДАВО України. – Ф. 2208. – Оп. 2. – Спр. 56.
6. Сообщение Народного комиссариата иностранных дел РСФСР по поводу переговоров с Польшей о перемирии и мире. Москва, 3 августа 1920 г. // Документы и материалы по истории советско-польских отношений. – В 16 т. – Т. 3. / Под ред. С. Вронского и др. – М.: Наука, 1965. – С. 252-253.
7. Протокол тринадцатого заседания Совета обороны государства. Варшава, 4 августа, 1920 г. // Документы и материалы по истории советско-польских отношений. – В 16 т. – Т. 3. / Под ред. С. Вронского и др. – М.: Наука, 1965. – С. 253-257.
8. Из доклада П. Лапинского «Польша, Антанта и польско-русская война». Не позднее 20 января 1920 г. // Польско-советская война. 1919-1920. (Ранее не опубликованные документы и материалы) / Под ред. И. Костюшко. – В 2 т. – Т. 1. – М.: Институт славяноведения и балканистики РАН, 1994. – С. 39.
9. Нота министра иностранных дел Польши Е. Сапеги народному комиссару иностранных дел РСФСР Г.В. Чичерину о готовности послать в Минск представителей для ведения мирных переговоров. 5 августа 1920 г. Варшава // Документы и материалы по истории советско-польских отношений. – В 16 т. – Т. 3. / Под ред. С. Вронского и др. – М.: Наука, 1965. – С. 262-263.
10. Керуючий Міністерством юстиції Його екселенції А.В. Ковському. Тарнів, 2 серпня 1920 р. // ЦДАВО України. – Ф. 2208. – Оп. 2. – Спр. 56.
11. Політична конвенція між УНР і Польщею. Варшава, 21 квітня 1920 р. // Мазепа І. Україна в огні й бурі революції. – К.: Темпора, 2003. – С. 400-401.
12. Панові міністру юстиції УНР Міністерства закордонних справ УНР. Тарнів, 10 серпня 1920 р. // ЦДАВО України. – Ф. 2208. – Оп. 2. – Спр. 56.
13. Липитчук О. Система судових органів та судочинства Республіки Польща (1918-1939 рр.): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Львівський національний університет імені Івана Франка. – Львів, 2004. – 16 с.

14. Паславська О. Становлення та конституційний розвиток Польської Республіки (1918-1939 рр.): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Львівський національний університет імені Івана Франка. – Львів, 2006. – 18 с.
15. Міністерства юстиції Міністерства внутрішніх справ УНР. Тарнів, 24 серпня 1920 р. // ЦДАВО України. – Ф. 2208. – Оп. 2. – Спр. 56.

**Сацкий П.В. Политико-правовые аспекты попытки создания судебных учреждений УНР в эвакуации на территории Польши в июле-августе 1920 г.**

В статье исследуется проблема попытки создания судебных органов для рассмотрения дел, связанных с ответственностью граждан УНР, которые были государственными служащими, в эвакуации в городе Тарнов (Тарнув) в Польше в июле-августе 1920 г. В то же время украинские государственные институты, в результате наступления Красной армии на территории Украины, были вынуждены эвакуироваться в Польшу и разместились в городе Тарнов. Министерство внутренних дел УНР выдвинуло инициативу создания в этом городе судебных органов, в которых бы рассматривались дела в отношении служащих государственных учреждений УНР. Таким образом, возникала возможность обеспечить функциональность и эффективность работы правительственных учреждений УНР в условиях их пребывания на территории за пределами Украины. Эта инициатива находилась на рассмотрении в Министерстве юстиции УНР, которое передало его на рассмотрение в Министерство иностранных дел, учитывая необходимость разъяснения вопроса о статусе эвакуированных в Польшу граждан УНР. Данный вопрос имел важное значение, учитывая его сложность, ведь система польского законодательства и судопроизводства находилась в стадии формирования. Также, важную роль играл для УНР фактор начала переговоров между Польшей и РСФСР и УССР по заключению перемирия в советско-польской войне 1920 г. Поэтому проблема создания отдельного суда для государственных служащих правительственных учреждений УНР имела важное значение в сохранении их функциональности и легитимности.

**Ключевые слова:** Министерство внутренних дел УНР, Министерство юстиции УНР, Министерство иностранных дел УНР, третейские суды, государственные служащие.

**Satskyi P. Political and Legal Aspects of the Attempt to Establish a Judicial Establishment of the UPR in the Evacuation on the Territory of Poland in July-August 1920.**

The article examines the problem of the attempt to create judicial bodies for the consideration of cases related to the responsibility of citizens of the UPR who were civil servants in the evacuation in Tarniv (Tarnuv) in Poland in July-August 1920. At the same time, Ukrainian state institutions, as a result of the offensive of the Red Army in the territory of Ukraine, were forced to be evacuated to Poland and housed in the city of Tarniv. The Ministry of Internal Affairs of the UPR has initiated the creation of judicial bodies in this city, which would consider cases concerning employees of the state institutions of the UPR. Thus, there was an opportunity to ensure the functionality and efficiency of the work of the governmental institutions of the UPR in the conditions of their stay on the territory outside of Ukraine. This initiative was under consideration by the Ministry of Justice of the UPR, which submitted it for consideration to the Ministry of Foreign Affairs, taking into account the need to clarify the issue of the status of the UPR citizens evacuated to Poland. This issue was important, given its complexity, since the system of Polish law and justice was in the stage of formation. Also, the starting point for negotiations between Poland and the RSFSR and the Ukrainian SSR on the conclusion of an armistice in the Soviet-Polish war of 1920 played an important role for the UPR. Therefore, the problem of establishing a separate court for civil servants of the governmental institutions of the UPR was important in preserving their functionality and legitimacy.

**Keywords:** Ministry of Internal Affairs of the UPR, Ministry of Justice of the UPR, Ministry of Foreign Affairs of the UPR, arbitration tribunals, civil servants.