

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Прикарпатський національний  
університет імені Василя Стефаника  
Юридичний інститут

# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЧИН- НОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Збірник наукових статей  
Випуск ХХІ



м. Івано-Франківськ, 2009

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВОЄВОДСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ У СКЛАДІ ПОЛЬЩІ (1918-1939 Р.Р.)

УДК 340.12

*Актуальність* порушеної в статті проблематики обумовлюється особливим місцем органів місцевого самоврядування в системі органів влади і управління на території Західної України у складі Польщі у 1918-1939 роках.

Даній тематиці *присвячені* монографії В. Калиновича, Р. Шведа, Я.Мартинюка, проте багато питань залишаються *малодослідженими*.

*Метою* дослідження є вивчення об'єктивних закономірностей для поглиблення історико-правових знань щодо системи органів місцевого самоврядування у Східній Галичині у складі Польщі.

Після Першої світової війни Річ Посполита відродилась як багатонаціональна держава, де українці становили найчисельнішу етнічну

меншину. На її основі складались дві розрізнені з багатьох точок зору громади: з одного боку мешканці колишньої австрійської окупації (в основному Східна Галичина) – греко-католики із сильним почуттям національної самобутності, добре організованих політично і економічно, з іншого - колишні громадяни Російської імперії (в основному Волинь і Полісся) – православні, з непробудженою національною свідомістю і відсталі від своїх південних сусідів в економічному і культурному розвитку. Польська влада старалась за будь-яку ціну підтримати таку відмінність. [153,с. 79-80]

Правовий статус українців, як і інших національних меншин в Польській державі ще задовго до остаточного вирішення питання приналежності окремих територій, визначали як міжнародні угоди, так і внутрішнє законодавство.

В силу положень Версальського трактату, підписаного в червні 1919 року, та конституції, прийнятої в березні 1921 року, Польща гарантувала всім громадянам, не зважаючи на національність, расу чи віросповідання, рівність перед правом, свободу відправлення релігійних обрядів, доступ до публічних органів, можливість використання власної мови та утворення власного шкільництва. Разом з тим поступово державно-правовими актами Польщі скріплювалась і тимчасова окупація Галичини. Зокрема, 30 січня 1920 р. було скасовано Галицький крайовий сейм, створений австрійським урядом 1861 р. як орган крайового самоврядування. Він обирався на шість років за куріальною системою, в національному відношенні був переважно польським. Таким чином, запроваджено тимчасове самоврядування. У березні 1920 р. Східній Галичині надано офіційну назву Східна Малопольща. Законом від 3 грудня 1920 р. здійснено новий адміністративний поділ Галичини на Львівське, Станіславське, Тернопільське і Краківське воєводства. Було заборонено вживати назви “Україна”, “українець”, а замість них використовувались анахронізми “руські”, “русін”, “русінські”. [96,с 237] На Волині і Поліссі в 1920 р. припинило діяльність Цивільне Управління Східних Земель - натомість утворено Волинське та Поліське воєводства.

При цьому польський уряд не переставав вести активну політичну боротьбу за офіційне визнання західними державами анексії Польщею українських земель. 10 серпня 1922 року на засіданні спеціальної урядової комісії обговорювалась можливість прийняття статуту для Галичини, запропонованого Антантою ще у 1919 р. Одночасно було розроблено новий проект, який значно відрізнявся від вищезгаданого. У ньому Галичина трактувалась не як окрема провінція, а визнавався існуючий поділ на Станіславське, Тернопільське та Львівське воєводства з автономією для кожного та воєводських сеймиків. Замість Галицького сейму пови-

нен був вводиться поділ сеймиків на українську та польську палати, які обирались окремо і кожна приймала свій бюджет. Це означало, що обидві національності залежно від кількості населення у воєводстві мали однакові права та можливості. Сеймики могли також ухвалювати самостійні рішення стосовно економіки, віросповідання, освіти, місцевого самоврядування.

Міністр закордонних справ Г. Нарутович вручив цей проект представникам Англії, Франції та Італії разом з меморіандумом про становище в регіоні та проханням про дозвіл на проведення виборів під контролем західних держав, які мали б вирішити долю краю. [99, с. 197-198]

26 вересня 1922 року більшістю голосів проект статуту був ухвалений під назвою “Закон про принципи загального воєводського самоврядування, зокрема, Львівського, Тернопільського і Станіславського воєводств” [177, с. 89-94]. Закон містив три розділи: “Загальні постанови”, “Окремі постанови, які стосуються Львівського, Тернопільського і Станіславського воєводств” та “Заключні постанови”.

У першому розділі, чинність якого поширювалась на всі воєводства, були сформульовані основні принципи воєводського самоврядування. Ст. 1 Закону, з посиланням на ст. 67 Конституції від 17 березня 1921 року, надавала право прийняття рішень з питань самоврядування виборним воєводським сеймикам. При цьому в силу ст. 3 воєводські сеймики мали право приймати в рамках державних законів і конституції свої закони, які набирали чинності після санкції президента”, погодження з головою Ради Міністрів, опублікування у воєводських відомостях і були обов’язковими для виконання на території воєводства. У ст. 7 зазначалось, що виконавчим органом самоврядування мав бути воєводський відділ.

Стаття 8 закону вказувала, що воєвода на засіданні сеймиків представляв центральний уряд і користувався правом “вето” на постанови, які не вимагали санкції президента. Він міг зупинити дію постанови сеймика та рішення воєводського відділу, які, на його думку, суперечили чинним законам. В такій ситуації справа передавалась відповідному міністру, а міністр, погоджуючись з думкою воєводи, передавав її для вирішення Найвищому Адміністративному Трибуналу.

Крім того, перший розділ закону про воєводське самоврядування включав ряд бланкетних норм, тобто таких норм, які містили посилання на певний вид нормативно-правових актів. Наприклад, ст. 2 вказувала, що державні закони визначають, які справи входять до компетенції воєводського самоврядування, зокрема в сфері культури, економіки, комунікацій, охорони здоров’я, опіки, самоврядної адміністрації і громадського бюджету; ст. 7 зазначала, що склад воєводського відділу мав визначитись спеціальним законом. Проте, ці статті першого розділу щодо Львівсько-

го, Тернопільського і Станіславського воєводств конкретизувались вже в другому розділі.

Другий розділ стосувався безпосередньо Львівського, Тернопільського і Станіславського воєводств і визначив такі сфери їх воєводського самоврядування: віросповідання, освіта (крім вищої школи), благодійництво, загальне будівництво (включаючи будівництво доріг і місцевих залізниць), аграрні питання, за винятком земельної реформи, підтримка місцевої промисловості і торгівлі, воєводський бюджет, а також інші справи, віднесені до його компетенції Сеймом Речі Посполитої (ст. 9). Статті 10 - 12 закону визначали структуру воєводських сеймиків. Сеймики галицьких воєводств мали складатися з двох палат - польської і української. Вони проводили окремі наради і лише в загальних питаннях окремі рішення мали ухвалюватися за згодою обох палат. Вказувався кількісний склад учасників сеймиків: львівського - 100 членів (по 50 на кожну палату), станіславського і тернопільського - по 60 членів (по 30 на кожну палату). Ряд наступних статей закону стосувався фінансових та податкових питань діяльності воєводських сеймиків.

Воєводський відділ також повинен був поділятися на дві національні секції, які незалежно одна від одної проводили наради або ухвалювали рішення. Загальні питання розв'язувалися на спільних засіданнях (ст.ст. 18 - 20).

Робочою мовою адміністрації і судочинства була польська. Водночас органи місцевого самоврядування могли визначати мову внутрішнього користування. Мову викладання в школах, які підпорядкувались одній з палат сеймика, визначала сама палата. Усі воєводські закони й урядові оголошення мали бути надруковані у воєводських вісниках двома мовами.

Крім того, положення ст. 21 чітко вказували, що на території зазначених воєводств ні держава, ні жоден орган самоврядування не може здійснювати колонізації. Самоврядування в цих воєводствах мало бути запроваджено не раніше двох років з дня оголошення цього закону. І в той же час уряд повинен був приступити до створення українського (руського) університету за рахунок державних коштів.

Третій розділ присвячувався механізмові реалізації закону. Ці функції покладалися на міністра внутрішніх справ.

Закон про воєводську автономію набирав чинності з дня його оголошення.

Однак урядовці і не думали впроваджувати його в життя, оскільки закон не був конкретизований виконавчими інструкціями та постановами і залишився лише на папері. Його прийняли з тактичних міркувань і винятково з пропагандистською ціллю. Цим кроком влада прагнула домог-

тися підтримки західних держав і остаточного визнання ними східних кордонів Польщі. Закон мав стати також засобом навернення “русинів” до виборчої кампанії, яка вже розпочиналася [99, с 199].

Польський сейм 26 вересня 1922 року видав закон про воєводське самоврядування для заспокоєння міжнародних чинників, створення враження про задоволення Польщею вимог українського населення, оскільки країни Антанти до цього часу утримувалися від однозначного визнання окупації Східної Галичини. Відразу ж після цього польський уряд перейшов у наступ і на Антанту, щоб забезпечити повну анексію західноукраїнських земель.

Завдяки цьому Рада Послів визнала 14 березня 1923 р. суверенні права Польщі на Східну Галичину. 15 лютого 1923 р. була надіслана польським урядом нота Раді послів Антанти в Парижі щодо анексії Східної Галичини, а майже через місяць цією Радою було прийнято остаточне рішення, яке докорінно змінило її статус. Рада послів Антанти у постанові заявила: “Враховуючи те, що польський уряд звернувся 15 лютого 1923 р. до конференції послів з проханням, щоб держави, представлені на конференції, використали своє право, враховуючи те, що Австрія відмовилася від прав на територію поза кордонами Австрії, враховуючи те, що Польща визнає, що в етнічних кордонах Східна Галичина потребує режиму автономії і, враховуючи, що між Польщею і країнами Антанти існує договір від 28 червня 1919 р., яким підтверджені спеціальні гарантії для всіх жителів незалежно від раси, мови і релігії, враховуючи Ризький мир про кордони з Росією... Конференція послів вирішує визнати за Польщею всі права суверена на територіях, розташованих між вищеозначеними кордонами й іншими кордонами польської території, з врахуванням положень Сен-Жерменського мирного договору відносно зобов’язань, які несуть держави, що одержали територію колишньої Австро-Угорської монархії”. [91, с 84]

Оскільки мета була нарешті досягнута, всі обіцянки польської влади залишились декларативними, а правове регулювання, передбачене “Законом про принципи загального воєводського самоврядування, зокрема, Львівського, Тернопільського і Станіславського воєводств”, виявилось лише тактичним маневром, продиктованим діями польської дипломатії, спрямованим на визнання західними державами східного кордону Речі Посполитої. З моменту, коли це визнання стало фактом, влада відклала реалізацію проекту воєводського самоврядування на невизначений строк.

Разом з тим, прийняття закону про воєводську автономію лише для частини західноукраїнських земель (Львівського, Тернопільського і Станіславського воєводств), обминувши при цьому Західну Волинь, Полісся

і Холмщину, засвідчило, що польська національна політика на цих землях була різна і переслідувала мету поглибити регіональні особливості, розчленувати на частини й асимілювати єдиний український народ.

Таким чином, є підстави вважати, що Рада послів Антанти без згоди українського народу, проти його волі, всупереч загально визнаним міжнародним нормам пішла назустріч анексіоністським домаганням Польщі, якій своїми рішеннями передала західноукраїнську землю у довічне підпорядкування. Це і був заключний міжнародно-правовий акт, який регламентував статус Східної Галичини включно до Другої світової війни.

Цей акт Ради послів у Парижі щодо Галичини з обуренням зустріли широкі маси, він викликав рішучий народний протест українського народу і світової громадськості, відбулись масові політичні віча і демонстрації.

На окупованих західноукраїнських землях Польща запровадила колоніальний режим, режим політичного терору, безправ'я, соціального і національного гніту та жорстокої експлуатації.

Prystash L.T.

The Legal Regulation of Province Self-Government on the Ukrainian Lands under Poland (1918-1939)

This article deals with the investigation of the realization problems of province autonomy law in Lviv, Ternopil and Stanislav province.

**Keywords:** Law, province self-government.