

ТЕОРІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ ПРАВА; ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОВИЗНАВСТВО; ІСТОРІЯ ПРАВА ТА ДЕРЖАВИ

УДК 3341.234

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2023.2.01>

Геннадій Геннадійович Дедурін,

*кандидат історичних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра теорії та історії держави і права;*



<https://orcid.org/0000-0002-5277-023X>,
e-mail: Mason81@ukr.net

ВИНИКНЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОЇ ПОЛЬСЬКОЇ ДЕРЖАВИ ТА ПРОБЛЕМА НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

*Досліджено основні підходи до врегулювання статусу національних меншин у від-
родженій після Першої світової війни Польській державі. Проаналізовано за допомогою
яких нормативно-правових актів відбувалося врегулювання становища національних
меншин. Визначено їх відповідність міжнародно-правовим механізмам захисту прав
національних меншин, що почали діяти в Європі в межах Версальсько-Вашингтонської
системи міжнародних відносин.*

Ключові слова: національні меншини, Польща, конституційно-правовий
статус, березнева Конституція, верхньосілезька комісія.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

В умовах сьогодення, на тлі повномасштабної російської агресії відбувається активна конвергенція українського та польського народів, внаслідок чого на всіх рівнях відбувається активний суспільний діалог. Така ситуація неминуче детермінує інтерес до різних аспектів спільної гуманітарної співпраці, в межах якої питання національного миру та злагоди є одним із визначальних, адже має не лише регіональне, а й загальноєвропейське значення.

Перед будь-якою країною, що є поліетнічною за своїм національним складом, постає проблема розробки та реалізації такого курсу національної політики, який би дозволив меншинам не відчувати дискримінації за національною ознакою, але водночас не ставив би під сумнів цілісність держави та існування в ній єдиного правового поля. Це добре відчули нові держави, що виникли в Центральній та Східній Європі на уламках колишніх імперій одразу після Першої світової війни. Майже в кожній з них частина населення опинилася у

статусі національних меншин. Зрозуміло, що це спонукало уряди невідкладно перейти до вирішення цієї проблеми, чітко визначивши конституційно-правовий статус громадян, які ідентифікували себе як представники національних меншин. У цьому контексті надзвичайно актуальним виглядає досвід Польської держави.

Стан дослідження проблеми

Як теоретичні, так і практичні проблеми, пов'язані з формуванням конституційно-правового статусу національних меншин, зокрема у міжвоєнній Польщі, на різних етапах цікавили доволі широке коло науковців з Польщі, України, Білорусі та інших країн. Враховуючи міждисциплінарний характер зазначеної проблематики, певний внесок у її розробку зробили як «суто» історики, так і фахівці, що працювали в історико-правовому напрямі. Особливо слід виокремити внесок у дослідження цієї проблематики таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як Я. Грицак, С. Плохій, Я. Дашкевич, Т. Снайдер, Дж. Ротшильд, Є. Миронович, А. Хойновський, Є. Томашевський, А. Загідулін, К. Гомолка, С. Дністрянський та ін.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є визначення основних підходів до врегулювання статусу національних меншин у відтвореній Польській державі. Для досягнення поставленої мети були сформульовані такі *завдання*: з'ясувати, за допомогою яких нормативно-правових актів відбувалося врегулювання становища національних меншин, та на прикладі окремих із них встановити, наскільки вони відповідали міжнародно-правовим механізмам захисту прав національних меншин, що почали діяти в Європі після завершення Першої світової війни.

Наукова новизна дослідження

Вдалося довести, що через відсутність механізмів контролю за дотриманням міжнародних норм, які мали стати гарантом забезпечення прав національних меншин, та недосконалість внутрішнього законодавства польська влада на різних рівнях неодноразово порушувала демократичні принципи березневої Конституції 1921 року та інші нормативно-правові акти, що були покликані забезпечити рівноправ'я представникам національних меншин, що так само створювало постійну напругу в середині Другої Речі Посполитої, дестабілізуючи внутрішню ситуацію в країні.

Виклад основного матеріалу

Уперше питання правового статусу національних меншин у новій Польській державі й охорони їхніх прав порушили німецькі організації. Їхня занепокоєність була цілком зрозумілою, бо ще навіть до врегулювання на міжнародному рівні питання нових кордонів у Східній Європі стало цілком очевидним, що у складі Другої Речі Посполитої

опиняться території, де буде переважати етнічне німецьке населення. Саме за наполяганням представників цих організацій у протоколі Міжсоюзницької комісії від 3 березня 1919 року, яка працювала в Познані, було зауважено: «Комісія буде розглядати завдання, поставлене представниками німецьких організацій, з метою забезпечення прав німецької меншини на території Польщі» [1, s. 27]. Щоправда, у цьому ж протоколі зазначалася необхідність аналогічних кроків з боку Берліну щодо захисту прав польської меншини в Німеччині.

У розробці нової концепції міжнародної охорони прав національних меншин активну участь також брали єврейські організації. Їхня значна увага приділялася Польщі, де мешкала одна з найбільш численних єврейських меншин у Європі. Так, у постанові Американського єврейського конгресу від 2 березня 1919 року наголошувалося: «У Польщі та Румунії проживає чимало осіб, які не використовують державну мову... На побутовому рівні, у своїх релігійних закладах вони використовують свої рідні мови... Слід надати відповідні гарантії, щоб й у подальшому національні меншини цих країн могли користуватися своїми традиційними мовами і не примушувались до використання виключно державної» [1, s. 27]. Звернення організацій, що представляли інтереси національних меншин, мали підготувати міжнародну спільноту до прийняття документів, які б стали правовим фундаментом захисту їхніх прав.

На Паризькій мирній конференції було закладено не лише фундаментальні засади відносин між країнами на міжнародній арені. Коло питань, що розглядалися під час проведення цього заходу, було дійсно широким. У результаті учасники схвалили низку знакових угод, зокрема і Малий Версальський трактат. Цей документ було ратифіковано польською стороною 28 червня 1919 року. Значення трактату полягає в тому, що саме його вважають точкою відліку в процесі формування юридичних засад регулювання правового становища національних меншин у Другій Речі Посполитій [2, s. 113].

Більшість польських політиків поставилася до положень Малуго Версальського трактату з пересторогою, звинувачуючи західноєвропейських політиків у завуальованому бажанні отримати важелі впливу на молоду Польську державу, що, на їхню думку, становило реальну загрозу суверенітету країни [3, s. 242]. Особливе занепокоєння викликав той факт, що статті трактату можуть бути використані для перетворення німецької національної меншини на своєрідну «п'яту колону» на території Польщі [1, s. 29]. Це значною мірою пояснює, чому ця країна нерідко ігнорувала свої міжнародні зобов'язання щодо гарантування прав національних меншин.

Однак ратифікація польською стороною Малуго Версальського трактату передбачала, що національні меншини отримають відповідний

конституційно-правовий статус і на рівні внутрішнього законодавства. Дійсно, вже наступного дня Сеймом було ухвалено Закон, який передбачав встановлення верховенства польського права на колишніх німецьких землях Східної Пруссії. У статті 3 згаданого Закону зазначалося, що він скасовує дію всіх законів та наказів, що діяли раніше на тих землях і могли привести до дискримінації представників будь-якої національності чи віросповідання [4, р. 229].

У контексті проблеми дослідження першочерговий інтерес становить Конституція, що набула чинності 17 березня 1921 року. Вже у преамбулі документа надавалися гарантії того, що всі громадяни мають бути рівними перед законом та отримувати захист від держави, незважаючи на різне етнічне походження, мову, расу чи релігійну належність. Отже, саме на цей документ представники національних меншин покладали неабиякі сподівання¹.

Ще на етапі обговорення Основного Закону абсолютна більшість польських політиків була переконана, що наявність у ньому гарантій прав національних меншин є невід'ємним елементом демократичної держави, якою себе позиціонувала Друга Річ Посполита. Про це свідчив і декрет від 28 листопада 1918 року, який визначав порядок проведення виборів до Сейму та наголошував на повній рівності всіх громадян, незважаючи на їхню національну належність [1, s. 29].

Щодо правового статусу національних меншин, то він визначався у статтях 95, 96, 109, 110 березневої Конституції. Зокрема, у ст. 95 йшлося про охорону життя, свободи та власності меншин, а у ст. 96 гарантувалася рівноправність представників меншин і титульної нації перед державними органами влади. Стаття 109 зафіксувала норму, згідно з якою кожен громадянин має право на збереження власних національно-культурних особливостей і розвиток рідної мови. Зазначалося, що окремими державними законами меншинам буде забезпечено в Польській державі повний і вільний розвиток їхніх національних особливостей, при цьому це буде відбуватися за допомогою встановлення автономних зв'язків між меншостями та місцевими органами влади, які будуть мати публічно-правовий характер. Водночас держава щодо їхньої діяльності залишала за собою право контролю і надання в разі необхідності фінансової допомоги.

Стаття 110 гарантувала громадянам Польщі, що належали до національних, релігійних або мовних меншин, рівне з іншими громадянами право заснування, нагляду та утримання за свій власний рахунок громадських, добродійних, релігійних установ, шкіл та інших освітянських закладів, а також використання в них своєї рідної мови

¹ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1921. Nr 44, poz. 267.

та дотримання обрядовості, притаманної їхнім релігіям. Щодо останнього, то треба зауважити, що хоча в березневій Конституції наголошувалося на головному становищі римо-католицької конфесії (ст. 114), вона також гарантувала надання широких свобод і православному, протестантам, мусульманам та ін. та невтручання держави до їхніх внутрішніх справ (статті 111–113)¹. Додатково ст. 115 гарантувала незалежність костюлу і релігійних організацій національних меншин.

Загалом березнева Конституція незалежної Польщі в частині гарантування прав національним меншинам стала своєрідним компромісом між поглядами польської правиці на чолі з Р. Дмовським, яка виступала за абсолютне домінування інтересів етнічних поляків та лідерів польських партій соціалістичного спрямування (Т. Голувко, А. Василевський), які хотіли підтримувати національно-культурні інспірації меншин в обмін на їхнє лояльне ставлення до Польської держави [5, s. 10].

Отже, у березневій Конституції передбачалося видання законів, які б забезпечили національним меншинам вільний розвиток національних рис завдяки створенню автономних союзів, які б діяли в рамках загального самоврядування із правом контролю з боку держави. Втім, як зазначав О. Турчак, реалізація цих норм залишала бажати кращого. У цьому контексті слід згадати Закон «Щодо принципів загального воєводського самоврядування, зокрема Львівського, Тернопільського та Станіславського воєводств» від 26 вересня 1922 року [6, с. 69]. Зокрема, в цьому акті заборонялися будь-які форми колонізації та надавалися гарантії відкриття українського (руського) університету, а також вільного використання української мови в публічному житті й освіті. Цікаво, що статті 20 та 21 Закону визначали пріоритетність під час формування адміністративного апарату в цих воєводствах за етнічними українцями [7, с. 213]. У разі ухвалення цей акт, який повністю узгоджувався зі змістом ст. 109 березневої Конституції, надавав би Східній Галичині права автономного краю за аналогією з Верхньою Сілезією.

На наш погляд, поява вищезгаданого закону стала можливою з огляду на невирішеність на той момент міжнародно-правового статусу Східної Галичини. На думку польської влади, декларування подібної ліберальності щодо національних меншин, які проживали в цьому регіоні, було зроблене, скоріше, «на експорт» і мало стати додатковим аргументом на користь того, що ці землі потрібно закрі-

¹ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1921. Nr 44, poz. 267.

пити у складі Другої Речі Посполитої. Така тактика, зважаючи на рішення послів Ліги Націй у березні 1923 року щодо належності регіону, загалом себе виправдала. Водночас прибічники Ю. Пілсудського всю провину у провалі цього Закону переклали на правих і центристів.

У контексті прав саме слов'янських меншин міжвоєнної Польщі неабиякий інтерес становлять відповідні статті Ризького мирного договору, укладеного між Польщею та Радянською Росією 18 березня 1921 року. Крім пунктів, присвячених питанням кордону та визначенню характеру міждержавних зв'язків РСФРР та УСРР з Польщею, ст. 7 гарантувала, що «...росіянам, українцям та білорусам, які перебувають на території Польщі, виходячи з принципу рівноправності представників усіх національностей, будуть надані права, які дозволять забезпечити умови для вільного розвитку культури, використання національних мов та дотримання релігійної обрядовості...» [8, с. 527]. Цікаво, що в договорі не йшлося про те, що Польська держава сама має відкривати школи з викладанням мовою національних меншин.

Документом, що підтверджував ті самі права щодо німецької меншості, була Женевська конвенція щодо Верхньої Сілезії, укладена 15 травня 1922 року. Її метою було врегулювання прикордонної співпраці між тими районами регіону, що залишилися у складі Німеччини, і тими, які відійшли Польщі. Спеціальна верхньосілезька комісія, яка складалася як з німців, так і з поляків, мала арбітражні функції в разі виникнення спорів щодо виконання умов Конвенції [9, s. 863]. На відміну від Ризького договору, ця Конвенція ще й визнавала автономію зазначеного регіону у складі Польської держави¹. Особливості функціонування автономії Верхньої Сілезії визначалися в Уставі органічному Сілезького воєводства. Вона поширювалася на окремі сторони адміністративного, господарського, культурно-освітнього життя. Автономний статус Верхньої Сілезії відображав давні традиції самоврядування, що панували в цьому регіоні.

Жоден зі згаданих нами правових актів, крім Женевської конвенції щодо Верхньої Сілезії, не передбачав надання національним меншинам навіть територіально-культурної автономії. Втім, послідовне дотримання задекларованих у них принципів надавало би останнім можливість зберігати власну ідентичність. Однак у реальності польські уряди з їхньою національною політикою та дії місцевих органів влади на рівні воєводств і повітів намагалися обійти положення тих

¹ Gołaszewska D. Mniejszości narodowe II RP // o-historii.pl : сайт. URL: <http://o-historii.pl/mniejszosci-narodowe-ii-rp> (дата звернення: 11.02.2023).

нормативно-правових актів, що були покликані забезпечити дотримання прав представників не титульної нації [10, с. 87]. У цьому контексті цілком слушною виглядає думка Д. Мательського, який зазначав, що державна політика реалізується місцевою адміністрацією, яка не має брати участь у політичній боротьбі, а зосередити свої зусилля на вирішенні суспільних, етнічних чи міграційних проблем [11, с. 235]. Але у випадку з Другою Річчю Посполитою практика суттєво не збігалася з теорією, бо місцеві адміністрації, особливо у східних воєводствах, часто не вирішували, а створювали проблеми у відносинах із національними меншинами.

Висновки

Правовий статус національних меншин у відродженій Польській державі визначався як міжнародними нормативно-правовими нормами, так і національним законодавством. Щодо національного законодавства Другої Речі Посполитої, то слід констатувати, що польські закони та польська юридична думка, нормативно визначаючи статус національних меншин, оперувала науково-понятійним апаратом, тожним до сучасного, але щодо представників не титульної нації цей статус був вужчим. Так, на тому етапі існувала ціла низка нормативно-правових актів, розроблених з метою визначення конституційно-правового статусу національних меншин та подальшого врегулювання їхнього становища.

У разі дотримання проголошених правових норм Польська держава мала всі шанси уникнути відкритої конфронтації з представниками не титульної нації. Проте ситуація, що склалася в Польщі навколо національних меншин, стала класичним прикладом розбіжностей між нормотворчою теорією та правозастосовною практикою.

Така ситуація була зумовлена цілою низкою факторів, зокрема важким економічним станом, який провокував перманентну напруженість у суспільстві та неповагу поляків до представників національних меншин. Штучно створені після Першої світової війни кордони також провокували міжнаціональні конфлікти. Нарешті, слід мати на увазі, що переважна більшість поляків були прибічниками концепції національної держави, яку пропагували націонал-демократи, що передбачала асиміляцію національних меншин.

Список бібліографічних посилань: 1. Tomaszewski J. Ojczyzna nie tylko Polaków: mniejszości narodowe w Polsce w latach 1918–1939. Warszawa : Młodzieżowa Agencja Wydawnicza, 1985. 223 s. 2. Kutrzeba S. Polskie prawo polityczne według traktatów. Część 1. Kraków : Drukarnia Uniwersytetu Jagiellońskiego, 1923. 194 s. 3. Kumaniecki K. Odbudowa państwowości polskiej. Najważniejsze dokumenty (1912 – styczeń 1924). Warszawa ; Krakow, 1924. 796 s. 4. Drozdowski M. The national minorities

in Poland in 1918–1939. *Acta Poloniae Historica*. 1970. No. 22. Pp. 226–251.

5. Adamczyk A., Kaźmierczak K. The national minorities in the polish politics. The past and the present. *Humanities and Social Sciences*. 2015. Vol. 20, No. 4. Pp. 9–26.

6. Турчак А. Березнева Конституція 1921 р. у Польщі: державний лад Польщі та парламентаризм. *Jurnalul Juridic Național: Teorie și Practică*. 2014. № 6. С. 65–70.

7. Гелиаш М. Національне питання у Польщі (1918–1939 рр.): проблеми державного регулювання. *Військово-науковий вісник*. 2013. Вип. 20. С. 210–223.

8. Документы и материалы по истории советско-польских отношений. Т. III / Ин-т славяноведения АН СССР, Ин-т истории польско-сов. отношений Польской АН ; отв. ред. И. А. Хренов, Н. Гонсеровская-Грабовская. М. : Наука, 1965. 608 с.

9. Davies N. *Boże Igrzysko – Historia Polski*. Kraków : Znak, 2006. 1232 s.

10. Дедурін Г. Про особливості правового становища білоруської національної меншини у міжвоєнній Польщі. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2007. Вип. 39. С. 86–90.

11. Matelski D. Administracja publiczna Drugiej Rzeczypospolitej wobec mniejszości narodowych oraz migrantów i cudzoziemców // *Między tolerancją a niechęcią. Polityka współczesnych państw europejskich wobec migrantów i mniejszości* / pod red. nauk. A. Adamczyk, A. Saksona, C. Trosiaka. Poznań : Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, 2017. S. 235–259.

Надійшла до редколегії 14.02.2023

Прийнята до опублікування 17.03.2023



Dedurin G. G. The emergence of an independent Polish state and the problem of national minorities

The main approaches to the regulation of the status of national minorities in the Polish state restored after the First World War were investigated. They were reflected in the relevant provisions of the first Constitution of independent Poland (March 1921), which was a kind of compromise between the views of the Polish right-wing led by Roman Dmowski, who advocated the absolute dominance of ethnic Poles' interests, and the leaders of Polish socialist parties (T. Goluwo, L. Wasilewski), who wanted to support the national and cultural inspirations of minorities in exchange for their loyalty to the Polish state.

The legal acts used to regulate the situation of national minorities were analysed. Their compliance with the international legal mechanisms for the protection of national minority rights, which began to operate in Europe within the framework of the Versailles-Washington system of international relations, in particular, the provisions of the Treaty of Versailles Minor, was determined. In case of compliance with the proclaimed legal norms, the Polish state had every chance to avoid an open confrontation with representatives of the non-title nation. However, the situation in Poland with regard to national minorities became a classic example of the discrepancy between law-making theory and law enforcement practice.

It has been proved that due to the lack of mechanisms for monitoring compliance with international norms which were supposed to guarantee the rights of national minorities and

imperfections in domestic legislation, the Polish authorities at various levels have repeatedly violated the democratic principles of the March 1921 Constitution and other legal acts designed to ensure equal rights for representatives of national minorities, which, in turn, created constant tension within the Second Polish Republic, destabilising the internal situation in the country.

This situation was caused by a number of factors: the difficult economic situation, which provoked permanent tensions in society and the Poles' disrespect for members of national minorities. Artificially created borders after the First World War also provoked interethnic conflicts. Finally, it should be considered that the vast majority of Poles were supporters of the concept of the nation-state promoted by the National Democrats, which envisaged the assimilation of national minorities.

Key words: national minorities, Poland, constitutional and legal status, March Constitution, Upper Silesian Commission.

