

Нова праця про автономію.

Бар. В. З. Нольде.—Очерки Русско-Государственнаго Права. Свб. 1911.

Недавно це питання автономії захоплювало широкі круги російського громадянства. Разом з іншими питаннями державного життя, висунути й поставлене на весь зріст, як практична потреба подіями 1904—1905 років, це питання на якийсь час стало було на передньому плані реформатичних заходів і надій. На фронті будівки нової державности, що починали громадські сили ставити на руїнах староівітчаня, виразно було написано і про самопорядкування націям та країнам, що складають укупі російську імперію. Правда, обсяг і межі цього лозунгу дуже не однаково розуміли всіякі політичні групи, що народились були під той час розв'язку політичного життя: ми бачили тут широку градацію—од справжньої автономности краєвих організацій, заснованої на власному законодавчому праві, аж до трохи підправлених теперішніх земських органів самопорядкування в вузькому розумінню. Так само дуже неоднаково ставились політичні групи й до автономістичних змагань окремих країв. Автономія Фінляндії або Польщі була, можна сказати, загальним постулатом і ми певне не зустріли б тоді поступовця, що наважився б виступати проти безперечно, як здавалось усім, права цих країв на власне порядкування своїми справами. Не такими безперечними здавалися вже автономістичні змагання кавказьких народів,—до цього певне спричинялась страшна національна черев-

полосица⁴ на Кавказі та репутація неуквітності деяких із них, що не досі, мовляв, до того, щоб самим порядкувати своїми справами. Ще більш невпевности викликали автономістичні змагання українців, білорусів та литвинів і треба було спеціальних заходів, щоб увести їхні домагання до програм російських політичних партій, та навіть, уволючи вноді, вони формулували їх дуже невизивно. Централістична практика російської державности й централістичні традиції громадянства стояли на заваді тому, щоб виважено й без хитанья прийняти автономістичний принцип що до тих країв, які були вже ніби цілком інкорпоровані в сферу центрального устрою. Здавалось непотрібним і зайвим діяти те, що внаслідок б то вже цілком і на-віки арослося. Супротивну позицію займали політичні групи неросійські, особливо в тих націй, які не мали претензій на власну державність і яких Драгоманов охрестив влучним епітетом „плебейських“ націй. Питання автономії ставились тут на всю широчинь, аднаючись з принципами загального федеративного ладу, на яких малося перебудувати всю систему державної організації. Під впливом федералістичних змагань у неросійських націй, особливо серед українців—і серед російського громадянства почали були наростати й ширитись федералістичні ідеї наперекір загальному доти централізмуві.

В усякому разі традиційний російський централізм виставлено було в ті часи на дуже велику й для його небезпечно спробу. І треба зазначити, що під гарячу хвилю він не

встояв на своїх давніх позиціях і почав був хилитись перед новими домаганнями. Не кажучи вже про справді поступові групи, навіть такі реакційні партії, як октябристи, спершу внесли були до своїх програм вимагання децентралізації й „національного самоопреділення“, обіцяючи задовольнити „справедливі“ національні домагання народів Росії. Здавалось, новий дух вступав в межнаціональні стосунки російської держави.

Так здавалось... А тим часом реакція крутила назад колесо історичних подій і разом з тим опало все, що навіяне було острахом, модою та бажанням привподобити себе до зверхніх обставин. Децентралізація зразу ж утратила всіх випадкових прихильців, що в своїй неспироті по-мазались були автономістичним миром.

Централізм знову підняв голову і тепер ми стоїмо в апогей націоналістичного курсу. Войовничий націоналізм зробився, як відомо, підвалиною офіційної політики і справляв гучні оргії навіть там, де ще недавно автономістичні домагання не викликали ніякісенької невпевности. Нові закони про земство в західних губерніях, про Фінляндію („*fimis Finlandiae*“, як формулувала їх довгоязика Хвеська третій Думи—Пурішкевич) та свіжі проекти округлювання Петербурзької губернії коштом сусідніх фінських місцевостей—показують, куди керує офіційна політика. Про автономні змагання нема тепер мови.

І все-таки, не вважаючи на голос націоналістичних елементів, в мурах централістичної системи поро-

блено великі проломи. І все таки ідея децентралізації державного життя пробилася в ті проломи і не пройшла без сліду. І все таки живе й тепер вона по-за офіційним націоналізмом, по-за націоналістичними органами, по-за ваканаліями суб'єктів, що зачули своїм добрим нюхом, звідки печенею пахне... Печеня печенею, але серед громадянства така стався якийсь перелом у стосунках до національного питання, до справ автономії й децентралізації. Ніколи ці справи не викликали такого інтересу й не дебатувалися так палко, як останніми часами. Правда, під гарячий час формування громадської думки з'явилися здебільшого поверхові праці, що мали задовольняти справи сьогоднішнього дня, освітлюючи їх з якоїсь практичної позиції. На глибші й докладніші твори не було тоді часу, але безперечно загальний інтерес до тих справ повинен був потягти за собою й детальнішу їх розробку на підставі науки державного права. Може першу ластівку такої ровробки в російській літературі маємо в книжці, що лежить власне перед нами. Це „Очерки Русского Государственнаго права“ професора політехніки в Петербурзі, барона В. Нольде. Вільшу половину великого тома присвячено як-раз одним цікавим для нас питанням. Розвідка „Єдність і нероздільність Росії“—це перша в російській науці спроба оглянути фактичні підстави автономних змагань з юридичного і практичного боку. Особливо для нас вагу має та частина названої розвідки, в якій учений автор торкається підстав української

автономії (стор. 277—381).

II.

Свою цінну і цікаву розвідку автор починає в аналізі самого розуміння „єднства і нероздільности“, даючи до них цікавий та дотепний історичний і юридичний коментарій. Співнявшись на статті першій російських основних законів: „Государство Российское едино и нераздельно“, проф. Нольде знаходить її джерело в західних конституціях, а саме—в французькій конституції 1791 р. Згадана патріотична формула, мовляв словами ученого дослідника, „описывает созданное русской историей на пространстве вконец политическое лексикона великой французской революции“ (стор. 227). Для читачів, яких міг би здивувати такий погляд, можемо додати, що сучасний наш „обновленный строй“ узяв французьку революційну формулу не в її справжньому розумінні „унітарности административной“, однаково по всіх провінціях ладу, забезпеченого централістичною конституцією, а в тих модифікаціях, через які французька формула перейшла протягом довгого часу. Німецькі конституції, особливо австрійська 1849 р., позичивши з французької самі термини: „єдність“ та „неподільність“, надали їм нового змісту, а саме прив'язали до них розуміння *неподільности державной территории*. На німецькому ґрунті „Єдність і нероздільність“, як каже автор, превращається в лозунг монархії в єя боротьбі з революцією“ (стор. 242). Безперечно, що таке саме значіння має й стаття перша російських ос-

новних законів. Вона зaborяє відокремлювати від царства частину державної території всяким иншим способом, окріч того, яким взагалі можна робити зміна в самих основних законах; воєна, з другого боку, накладає обмеження й на місцеве самоврядування, скоро воно має тенденцію поширити свою сферу до коліній з центральним урядованям. З цього погляду автономія, як найбільш розвинена форма самоврядування, або самоврядування на підставі власної права, безперечно йде наперекір статті першій. Основні закони своєю формулювою єдності й неподільності пробують, таким чином, установити й зміцнити той централістичний лад, який панує в Росії.

Панує тепер тільки, а дуже недавнього часу. Загальний погляд на Росію, як на зразок держави з давних-давен централізованої, цей погляд цілком, як каже проф. Нольде, помилковий. Теперішня однаковість і симетричність державного устрою в Росії—з'явилась дуже недавнього часу, бо протягом XVII—XIX в. бачимо цілу низку провінцій, які жили на своєму власному праві, тоб-то мали свою автономію, що тільки потроху й дуже подалу одсувалась і нищилась централістичним ладом. Вся західна частина Росії, починаючи з України та Бесарабії й кінчаючи Фінляндією творила немов би пояс автономних країв з своєрідним політичним ладом, що встановив порядки, в центральній Росії невідомі. Огляд цих автономій проф. Нольде починає з першої хронологічно, тоб-то з української автономії, подаючи фактичні відомос-

ти й юридичні підстави автономного ладу на Україні і слідуючий ступінь по ступіню, як воєна уступалась під тиском централістичних установ і потроху зникала.

Фактична сторона того, як і на яких умовах прилучилась Україна до Московщини відома добре, бо не раз торкалась цього питання українська історіографія. Земський собор на Москві 1563-го року ухвалив „для праводавенія христанскія вѣри и Святыхъ Божіихъ церквей“ прийняти до державної спілки України. 8 січня 1564 року Переяславська рада козацька і з свого боку виявила згоду на ту спілку. Поєднання двох держав одбулось фактично через оповіщення на Переяславській Раді царської волі та присягу гетьмана з військом, (царські боїря зреклись дати присягу й аз другоу сторону кажучи, що „то непристойное дѣло, что за Государя имъ вѣру чинять; николи того не повелось, что за нихъ Государей подальше вѣру давать, а даютъ вѣру Государю подданные“ та що „Государское слово премѣнно не бываетъ“). Проте обидві сторони розуміли, що не досять самого факта, що треба ще оформити спілку юридично, і це зроблено тими „статями Богдана Хмельницького“, що стали, мовляв Костомаров, „основнимъ закономъ“ української автономії на ціле століття і, як такий, увійшли навіть до „Полнаго Собрания законовъ“.

Наші правдія не вміли ще доладу розбирати всяку юридичну казуєтику, та й самі юридичні розуміння часто не мали тоді відповідних термінів, щоб точно і докладно передати зміст умови, і через те розплива-

лися в деталях, не звертаючи уваги на головне. Знамениті „пункти“ або „трактат“ Хмельницького має двоєстий характер. З одного боку склалася його так, ніби Україна приймала „милость“ од царя і тільки на ній засновувала свій опрічний політичний устрій; цар „жаловаль“, кажучи тодішнім канцелярським стилем, український народ своєю милостію. Та з другого боку це була безперечно згода з обох боків, що на обидві сторони накладала і права, і обов'язки і обставляла поєднання двох держав цілою низкою умов. Сам московський уряд ніколи в ті часи, наперекір хоч би й недавнім заявам небіжчика Столипнича, не важився одкидати дійсного характеру згоди, як обоюпільної на права й на обов'язки виробленої умови, визнаючи за „трактатом“ В. Хмельницького вагу основного закону, або, по теперішньому кажучи, конституції, що встановляла стосунки між обома землями. Та й самий зміст акту не лише сумніву що до того, як розуміли обидві сторони свою умову. До того-ж, встановлюючи новий лад, затвержуючи „права и вольности“ України „на вѣки“, Москва тоді, як наставив новий гетьман, цей заступник української автономії, доспішталась затвердити трактат В. Хмельницького і що найбільше—вважувалась хиба пропонувати ті або інші користі для себе в йому одмінні. Проте сила самого трактату, як такого, ніколи не викликала ні найменшої непевности і це надає йому характер двохбічної умови, обов'язкової для обох спільників.

С. С.

Кінець буде.

Нова праця про автономію.

Вар. Е. Э. Ноаде.—Очерки Русскою Государственною Драво. С.-П. Б. 1911 г.

(Київ).

II.

Не звважаючи на те, що „трактат“ В. Хмельницького, як вказано, не викладав ніколи сумнівів до свого особливо обов'язкового характеру—построю все вирішальне проступає бажання Москви поосміяяти в йому все так, щоб як найменше змішилося „старожитних прав і вольностей“ українського народу. Двоєстий характер трактату, змішання двоохобічної умови та односторонньої милости, все більш виявля, повертаючи своїм останнім боком. Умову, напр., Мазепи врандатовано вже так, що „пожалюванне“ займає в ній найперше місце. Правда, незабаром, в боротьбі з Мазепов під час Шведчини, довелося центральному уряду знов загворити цимши тоном і навіть за „саму явную ложь“ кваліфікувати воєні чутки про претей Москви на вкорочення української автономії. „Можеть неспадно рещи,—читаємо в одному з маніфестів царя Петра,—что некоторый народъ подъ солнцемъ такими свободами и привиліями и легкостью пользоваться не можетъ, какъ по Нашей Прароко Священства милости Малороссійскія“. Проте затвержуючи за гетьманства Скоропадського п. 1709-го, царь уже ніяких „отатей“ не додає, а коли гетьманзагадав йому про домажиди умови, то обявчч „генерально“ додержувати умов В. Хмельницького, царь відповів, що „статии ему Гетману обстоятельныи во утвержденіи того противъ прежняго дадутся отъездъ сколько скоро время допуститъ, повележъ вывъзъ за краткостю времени и за походомъ Его Величества въ Польшу того учинити невозможнотъ“.

Часу такі таке не знайшлося до Петра, щоб дати обіцані „статтї“. Зате знайшовся у нього час, п. 1722-го, зановувати так звани „Малороссійскую коллегію“ в бригадирна Великийвова та шести помішників і деревности Україну в відпівне Сената в „коллегіи иностранный дѣлъ“ в „коллегіи иностранныхъ дѣлъ“. По смерті гетьмана Скоропадського ради на обрання нового гетьмана вже всімні не

було привичено. Українська старшина з наказаним Полуботком на чолї наважалося п. 1723 нагадати про свої права цареві і дстала таку недвозначну відповідь: „повележъ явъмъ извѣстно, что отъ времени перваго Гетмана Богдана Хмельницкаго даже до Скоропадскаго все Гетманы явлено змішаніями, и якое обидто терпѣло наше Государство отъ того, а наипаче Малая Россія, какъ еще свѣжѣя память есть Мазепин; того ради во избраніе въ Гетманы явлено яврано и явѣстнаго человека смѣлать надеждитъ, о чѣмъ непространное стариніе явѣмъ за лока оний смѣлети, явнїи опредѣлено Правительствомъ, дабы лучшую пользу тому краю чинили и явѣжѣя дала инструкция, и тако остановки въ дѣлахъ до избранія Гетмана не будеть, и для того за сего дѣла допуститъ не надлежитъ“. Трагична доля самого Полуботка і його товаришів, що такі не перестали „докучати“, завадло відомо, щоб на нїй було спанитися. Вона показала, що глїва відповідь була не жаргом.

Таким чином у Царя Петра у першого знакомдо вже діломъ внарузу ядею—зничити діломъ українську автономію, „дабы Малую Россію къ Румамъ прибрать“, як формулу вдав цареві заході один з його прибвників, гр. Толстой. Але показалося, що на Україні не жив тоді потужний автономичий дух і незабаром центральний уряд на якийсь час мусів поступитися зробленим. П. 1727-го, сточиши перед перспективою війни в Турцію, Царь Петро II впершч увагу на Україну і „ради удовольствія и привласненія тамошняго народа“ привозило знов на обрання гетьмана а також звелів передати українській сенату наказ до „коллегіи иностранныхъ дѣлъ“, знаменуючи цим окремїшній політичний лад на Україні. Новому гетьманові, Апостолові, даво й нові „пункти“, але вже оправдї тільки лад.

Умову цю ділом обуржулася вже в акт парової милости, яку вільно боку сторони, що давала, і наказ олібрати, коли хочете. І коли року 1734 помер Апостол, то кабинет міністрів ухвалив, що „Гетману впрѣдъ бытъ не расуждается“, а на Україні заведено коллегіальний уряд під назвою „правленіе гетманскаго урядя“, „дабы оний

малороссійскій народъ... пробикаль зъ оставороссійскому правленію“. Мету постаном, таким чином, ділом вказано, але центральний уряд же не знавувалося виготувати з нею цілком одверто. „Сіе,—говорилось в наказї про „правленіе гетманскаго урядя“,—ождержать секретно, а въ указахъ и прочїихъ писмохъ не показывать, что намѣреніе явѣтося гетману не избрѣть“.

Але і цим разом гетьманшину не поховано до краю. Року 1750 Україна знов вибрала гетьмана, як тепер останнього, Кирила Розумовського, і знов вертеться на становище автономної провінції. Ще 14 років протїтилось кованія автономних установ, ардуваніями до краю аж парипев Катчраню II. Відомо, яку собі вона поставила програму що до автономних провінцій. „Малая Россія, Лівляндія и Финляндія,—писала цареві до генерал-прокурора, кн. Вяземського,—сутъ провинціи, которыя правятся криминованными имъ привиліями, нарушити оныя отрѣшеніемъ всѣхъ вдругъ весьма непростойно бы было, однако жъ и называть съ ними чужестранными и обходиться съ ними на такомъ же основаніи есть больше, нежели ошибка, а можно назвать съ достовѣрностью глупостію. Сии провинціи, также и Смоленское, надлежатъ легчайшими способами привести къ тому, чтобы они обрусѣли и перестали бы глядѣть, какъ волики впереводу. Къ тому явступеть весьма легкїи, еслии разумные люди избраны будутъ начальными въ тѣхъ провинціяхъ; когда же въ Малороссіи гетману не будеть, то должно стараться, чтобы въкъ и имя гетмановъ нечовело, не домы бо перона какаія была произведена въ свое достоинство“. Програму цю в 1764 г. Катерина проводити у життя неспокитно, і оправдї й подчасидо дожити такихъ результатовъ, якї нікому в П попередній. Свої власні органи судової і адміністративної власти, своя фінансова система і власний бюджет, свое право—з ділого „часу“ миналося для України і нове цїрвання застало її на становищі звичайних губерній. В умовах судового права в формї литовського статута дожили же до 40-х років XIX в., але сами воли не давали вже навіть ілюзі автономного ладу.

IV.

Такою була зверху історія занепадання автономних установ на Україні. З рогадія цієї та інших автономій під російською зверхністю проф. Польде приходити до висновку, що воли „могли дати рожденіе мѣтному конституціонализму и въ немъ охранились“. Проте, як ми явзавом, не сталося так. Чому—відповів на це може дати тільки аналіз внутрішніх орусунів між центром та автономними провінціями, а також соціальною проспеку та боротьби по тих провінціях. Заікавалений незвично юридично правовою стороною автономного права, автор нашої розвідки не дав такого аналізу. Через те з його книги ми бачимо, як саме сталося втрачати автономних прав та вольностей на Україні й по інших стародах, що мали свій утрїй косяк,—але не бачимо, чому саме так сталося, які причини велохотіло вели до тієї централізаційної системи, що важким татером лежить і тепер на всіх народах держави.

Кажемо—на воїх, бо й один-єдиний народ, задя якого ніби заведено ту систему, од неї власне не тільки не має жадної користі, а ще й сам платити і платити хіба що трохи лешку од інших подати молокої централізму. В старовинну заплатати він долежъ „сѣверно-русскаї народопривлеченію“—Новгороду, Пекова, Вятки; тепер—тими загальними зусиллями, що доводиться і великоруському народові витратити на нікому непотрібне і всім шкодливе обрусення та централізацію. Праля проф. Польде не показує, на жал, цих практичних асидів, тієї діної науки в нашого минулого, що може дати історію погибѣх автономії. Вона не каже, що єдиний тепер шлях до нормального—не кажемо вже справедливого—державного устрою, який би нікого не кривдичи, задовольняв потреби різноплеменної людности, лежить рівно ту саму форму державних установ, які вже мали ми і які за догідних обставин „могли дати рожденіе мѣтному конституціонализму и въ немъ охранились“. Але не даючи таких практичних висновків, автор своєю розвідкою все ж таки стає на новий у російській науковій літературі шлях—шлях орудювання

тих форм, освітлювання нашого минулого і розвивання тієї обидної і на практицї без міри шкодиної легенди про якусь односторонність правових норм по всій Росії.

Прахильники центральному головному чиню співрають в своїх доказах на тому, що так, мовляв, завжди було, що відкопи світ світом, відкопи „русскаї земля стала есть“—централізаційна система була традиційною серед тих народів, які складуть хоча б давню історичну конценцію не бичка Карамзина, що а ділого боку був, та й дої липається, традиційним авторитетом і навчичем не тільки офіційних кругів, а навіть у широких колах громадянства. Весторонній рогаділ і докладний аналіз минулого пробіває перший великий пролом у цій шкодиной теорії. Так не було,—каже наша історія,—і не тільки так не було, а було власне зовсім напакт. Центрогетийний і центробіжний процеси всеь час зматігалися в минулому і боротьба їх ще не закінчилась...

Нові часи знов виготували на перший план питання автономії. Все попереду агадало, яка велика зміна в думках серед громадянства зайшла була останніми часами. Централістична система, що панувала не тільки в офіційній теорії, але—що далеко гірше—в головах навіть великоросумних людей далеких од усякої офіційляциї, нарешті починав виявляти своє справжню ціну. Не диво, що все живе бачить тепер одніи портунок і цілком її частинам—у децентралізації, що єдина тільки може оправдї новий дух відкрити в перестарій формі. Звідси й винило ще заітересування до федерації та автономії, якого насидком треба вважати й саму працю проф. Польде. І ми твердо віримо, що агадне заітересування не скоро мінатися,—приймиймо до того часу не перестануть бути питаннями, тобо поки не побачимо їх практичного здійснення в житті. І хоч як обтавнини тепер цюмо не співрають, а хочеться думати, що ми не так то і вже й далеко бгіймо від того часу...