

Сацький П.В. (Київ)

**ДИПЛОМАТИЧНІ НАДБАННЯ УНР
ПЕРІОДУ ДО СТАНОВЛЕННЯ
ГЕТЬМАНСЬКОГО РЕЖИМУ 29 КВІТНЯ 1918 р.
У БОРОТЬБИ МІЖ ДИРЕКТОРІЄЮ
УНР ТА УСРР (1918-1921 рр.)**

У статті автор робить оцінку політичного значення дипломатичних досягнень УНР до гетьманського перевороту 29 квітня 1918 р. та їх місце у формуванні зовнішньополітичного курсу УСРР та Директорії УНР.

Перша спроба українського державотворення у ХХ ст., реалізована Третім універсалом Центральної ради, поклала початок боротьби за юрисдикцію на території України між кількома урядами. Проголошенням 25 грудня 1917 р. переходу виконавчої влади в УНР до Центрального Виконавчого комітету рад України та Народного секретаріату було закладено підвалини протистояння між Українською Центральною радою та Центральним Виконавчим комітетом рад України. Громадянська боротьба в Україні, спровокована боротьбою урядів, посилилася внаслідок перебування при владі в Україні гетьмана П. Скоропадського та його усунення 14 грудня 1918 р. Тому 1919-1921 рр. стали роками боротьби за успадкування правових основ юрисдикції уряду на територію України, котрі було закладено нормотворчою та зовнішньополітичною діяльністю Центральної ради у 1917 – на початку 1918 рр. Основними суперниками стали Директорія УНР, котра прагнула бути правонаступником Центральної ради до підписання УНР Брест-Литовського договору з країнами Четверного союзу, та радянська влада, що прагнула бути наступником правової бази УНР, напрацьованої до прийняття Резолюції Першим з'їздом рад у Харкові наприкінці грудня 1917 р.

Тому потребує дослідження й комплексного аналізу **проблема** боротьби між Директорією УНР та РНК УСРР за правонаступництво УНР до підписання нею Брест-Литовського мирного договору. Для цього необхідно вирішити такі **завдання**: дослідження позицій РСФРР у питанні української державності; аналіз зовнішньополітичної діяльності Директорії УНР та РНК УСРР у 1919 р., спрямованої на утвердження на міжнародній арені як суб'єктів міжнародного права; з'ясування значення Варшавського договору УНР і Польщі 1920 р. та Ризького договору 1921 р. між УСРР і Польщею у становленні української

державності; розглянути роль і місце уряду Директорії УНР на міжнародній арені та його діяльність по представленню України у системі міжнародних відносин.

Дипломатичній діяльності українських урядів у 1917-1921 рр. приділяли увагу ряд вітчизняних та закордонних дослідників¹. Особливе місце посідає дослідження діяльності Директорії УНР у прагненні добитися визнання з боку провідних держав світу, також діяльність РНК УСРР спрямована на прорив дипломатичної блокади.

Падіння гетьманського режиму в Україні 14 грудня 1918 р. створило політичну ситуацію, що характеризувалася двовладдям. На момент підписання Брест-Литовського договору на території УНР, визначені в Третньому універсалі Центральної ради, поширювали свою юрисдикцію два уряди: Генеральний секретаріат Центральної ради та Центральний Виконавчий комітет рад України. Обидва уряди були однаково легітимними, оскільки проголошену УНР визнала радянська Росія своїм Ультиматумом Центральної ради від 18 (5) грудня 1917 р.², органу влади, котрий ініціював створення цієї держави. Перший Всеукраїнський з'їзд рад, котрий відбувся в грудні 1917 р. у Харкові, у своєму Маніфесті від 27 грудня 1917 р. зазначав, що ЦВК рад України бере на себе всю владу в Українській Народній Республіці³. Рада народних комісарів радянської Росії в своєму Ультиматумі заявила, що визнає УНР, але оскільки Центральна рада не спирається у конструюванні влади на ради робітничих та солдатських депутатів, чим підтримує контрреволюцію, РНК не визнає її як орган, уповноважений представляти всіх трудящих України⁴.

Вартою особливої уваги є така деталь в Ультиматумі як назва держави України, котрою у своєму листуванні як з Центральною радою, так і з ЦВК рад України (зокрема у привітанні абстрактній «Радянській владі на Україні»)⁵ оперувала РНК РСФРР – Народна Українська Республіка. У своїй відповіді на Ультиматум від 18 (5) грудня 1917 р. Центральна рада також вжила назву Народна Українська Республіка, але лише у плані визнання з боку радянського уряду в Петрограді права України на самовизначення, далі у тексті вживається назва держави –

¹ Солдатенко В.Ф. Українська революція. Історичний нарис. – К., 1999. – 976 с.; Удовиченко П. З історії зовнішньої політики УСРР (1919-1922 рр.). – К., 1957. – 80 с.; Сеньків М. З історії соборності українських земель. 1917-1945 рр. – Дрогобич, 1999. – 164 с.

² Маніфест до українського народу з ультимативними вимогами до Української ради. 18 (5) грудня 1917 р. // Ленін В. Повне зібрання творів. – У 56 т. – К., 1973. – Т. 35. – С. 137.

³ Маніфест Центрального Виконавчого комітету рад України «До всіх робітників, селян і солдатів України!», 14 (27) грудня 1917 р. // Українська РСР на міжнародній арені. 36. документів (1917-1923). – К., 1966. – С. 13.

⁴ Маніфест до українського народу з ультимативними вимогами до Української ради. 18 (5) грудня 1917 р. // Ленін В. Повне зібрання творів: У 56 т. – К., 1973. – Т. 35. – С. 139.

⁵ Привітання Ради народних комісарів РРФСР радянській владі на Україні. 16 (29) грудня 1917 р. // Українська РСР на міжнародній арені. 36. документів (1917-1923). – К., 1966. – С. 14.

Українська Народна Республіка¹. Під таким умисним та систематичним перекручуванням назви України слід вважати прагнення РНК Росії визнавати абстрактну державу на території України, а не із конкретною назвою, зазначену в Третньому універсалі Центральної ради. Цим РСФРР забезпечувала собі можливість користуватися її правом ініціативи у визнанні нової держави на території колишньої Російської імперії для підтримки найбільш лояльного до неї уряду. Сприйняття Центральною радою назви Народна Українська Республіка як такої котра може бути вжита щодо УНР, було кроком до того, щоб дипломатично нейтралізувати прагнення радянської Росії визнавати абстрактне державне утворення на території України.

Таким чином, у грудні 1917 р. довершеним правовим фактом стало визнання УНР радянським урядом у Петрограді. Радянська влада в Петрограді була правонаступницею владних інститутів колишньої Російської імперії. Цей її статус підтвердили держави Четверного союзу на міжнародній арені через укладення угоди про перемир'я від 4 грудня 1917 р. на Східному фронті та початком підготовки до мирної конференції². Отже, від позиції РСФРР значною мірою залежало й визначення статусу та подальша доля державних утворень на території колишньої Російської імперії. Тому визнання УНР з боку Росії мало велике значення для правового оформлення статусу нової держави.

Інакшою була ситуація навколо питання статусу урядів, які претендували на поширення юрисдикції в УНР. ЦВК рад України наприкінці грудня 1917 р. було визнано правомочним органом влади в УНР з боку РСФРР³, а Центральна рада й Генеральний секретаріат були визнані з боку країн Четверного союзу на початку січня 1918 р. внаслідок їх згоди на участь делегації УНР у роботі Брест-Литовської мирної конференції й підписання Брест-Литовського договору із делегацією УНР, до якої входили представники Центральної ради. Із делегацією Харківської ради німецька сторона не бажала вести переговори⁴. Тому уряд, котрий мав більше підстав після падіння Гетьманату заявити про своє правонаступництво Центральної ради, мав більше підстав на поширення своєї юрисдикції у територіальних межах, визначених Третім універсалом Центральної ради.

Після вступу німецьких військ на територію України у березні 1918 р. та підписання мирного договору із державами Четверного союзу

¹ Нота Генерального секретаріату Ради народних комісарів. 4 грудня 1917 р. // Україна в ХХ столітті (1900-2000): Зб. документів і матеріалів. – К., 2000. – С. 42-43.

² Договір о перемирії между армиями русского Западного фронта и германскими армиями, действующими против означенного фронта. 21 ноября (4 декабря) 1917 г. // Советско-германские отношения от переговоров в Брест-Литовске до подписания Рапальского договора. Сборник документов: У 2 тт. – М., 1968. – Т. 1. – С. 17-19.

³ Привітання Ради народних комісарів РРФСР радянській владі на Україні. 16 (29) грудня 1917 р. // Українська РСР на міжнародній арені. Зб. документів (1917-1923). – К., 1966. – С. 14.

⁴ Радиограмма Мирной делегации Советской Украины всем Советам, Берлину, Лондону, Парижу, всем. 3 марта 1918 г. // Документы внешней политики СССР: У 16 т. – М., 1957. – Т. 1. – С. 116.

радянської Росії, згідно яким вона припиняла війну проти УНР та визнавала її суверенітет і зобов'язалася укласти з нею мирний договір¹, ЦВК рад України заявив про те, що, незважаючи на необхідність для нього визнати цей договір він не відмовляється від громадянської війни проти німецької влади на території України². Тобто фактично уряд, створений у грудні 1917 р. у Харкові, відмовився від своєї юрисдикції на українські території та заявив про перехід на нелегальне становище. Таке становище українського радянського уряду визнала й РНК, котра неодноразово заявляла, що не веде збройної боротьби проти Центральної ради та Гетьманату, а на українських територіях іде громадянська війна «між двома частинами українського народу»³.

Правонаступником уряду, який поширював свою юрисдикцію на територію УНР до моменту встановлення в Україні режиму гетьмана П.Скоропадського, мала найбільше підстав вважати себе Директорія УНР.

РСФРР категорично відмовилася визнавати Директорію УНР та розпочала бойові дії проти неї. У січні 1919 р. було створено Тимчасовий Виконавчий комітет рад України, який мав підготувати та провести Третій Всеукраїнський з'їзд рад, де мав бути створений ЦВК, котрому й мала належати влада в Україні⁴. А отже, фактично організаційне та ініціативне ядро попередніх двох Всеукраїнських з'їздів рад погодилося на статус правонаступників попередніх з'їздів (найвищих органів влади в Україні згідно з резолюціями усіх трьох з'їздів та Конституції УСРР 1919 р.). У такому разі оновлена радянська влада на території України ставала правонаступником з'їзду, котрий у резолюції заявив про те, що бере на себе всю владу в УНР. Виходить, що УСРР претендувала на статус правонаступниці УНР, але її влада відмовлялася визнавати всі законодавчі й

виконавчі акти з моменту висунення радянським урядом у Петрограді Ультиматуму УНР 18 (5) грудня 1917 р.⁵ Невизнання Директорії УНР РСФРР створювало для неї єдину правову основу державності – дія Брест-Литовського договору між УНР та країнами

¹ Мирный договор между Германией, Австро-Венгрией, Болгарией и Турцией, с одной стороны, и РСФСР – с другой. 9 февраля 1918 г. // Советско-германские отношения от переговоров в Брест-Литовске до подписания Рапалльского договора: У 2 т – М., 1968. – Т. 1. – С. 368.

² Наказ Центрального Виконавчого комітету рад України про Брестський мир Українській делегації на IV Всеросійський з'їзд Рад. 8 березня 1918 р. // Українська РСР на міжнародній арені. 36. документів (1917-1923). – К., 1966. – С. 32.

³ Нота Народного Комиссариата Иностранных дел Министерству Иностранных Дел Германии. 7 апреля 1918 г. № 43. // Радиограмма Мирной делегации Советской Украины всем Советам, Берлину, Лондону, Парижу, всем. 3 марта 1918 г. // Документы внешней политики СССР: У 16 т. – М., 1957. – Т. 1. – С. 232.

⁴ Декларация Тимчасового Робітничо-Селянського Уряду України. 28 січня 1919 р. // Українська РСР на міжнародній арені. 36. документів (1917-1923). – К., 1966. – С. 62-64.

⁵ Манифест Временного рабоче-крестьянского Правительства Украины. 1-14 января 1919 г. // Конституційні акти України. 1917-1920. Невідомі конституції України. – К., 1992. – С. 223.

Четверного союзу, адже на відміну від РСФРР¹, цей договір з Україною не було анульовано до підписання Німеччиною Версальського договору, і встановлені та не перервані, як у РСФРР, дипломатичні відносини з Німеччиною². А це було вагомим дипломатичним надбанням, із яким делегація УНР могла брати участь у роботі Версальської конференції. Анулювавши Брест-Литовський договір, РСФРР фактично анулювала мирний договір із Українською державою, укладення якого було виконанням зобов'язань згідно з Брест-Литовським договором між Росією та країнами Четверного союзу. Тому РСФРР отримувала ініціативу вирішувати питання легітимності влади на території України. Позиція РСФРР була однозначно на користь оновленої радянської влади.

Але радянські органи, незважаючи на контроль ними значної частини території України, мали змогу добиватися дипломатичного визнання лише завдяки зовнішньополітичним діям РСФРР. Директорія УНР мала змогу спиратися на дипломатичні надбання Генерального секретаріату УНР та Української держави. Тобто УСРР було необхідно створювати зовнішньополітичний курс практично з нуля. Недарма західні дипломати вважали радянський уряд на території України звичайними представниками центральної влади у Москві³. Значною перевагою на боці цього уряду були його військові можливості, котрі він застосовував проти Директорії УНР. Великих труднощів у здобутті статусу повноправного суб'єкта міжнародних відносин завдавала й війна УНР із Добровольчою армією А. Денікіна та відновленою Польщею. Україну які самостійну державу країни Антанти вважали нежиттєздатним політичним утворенням⁴.

Наприкінці 1918 – на початку 1919 рр. розгорнулася боротьба за правонаступність дипломатичних досягнень УНР до підписання нею Брест-Литовського договору.

УСРР найбільш пріоритетними зовнішньополітичними напрямками визначила для себе врегулювання прикордонних стосунків із Польщею, а з травня 1919 до вересня цього року намагалася розбудовувати стосунки з Угорщиною та Румунією. Розвиток відносин із Угорщиною був важливим напрямом і в зовнішній політиці УНР.

Соціалістичний уряд Директорії УНР намагався за посередництвом Народного комісара у закордонних справах Угорщини Б. Куна встановити контакт із керівництвом РСФРР. В. Винниченко встановив

¹ Постановление ЦИК об аннулировании Брест-Литовского договора. 13 ноября 1918 г. // Советско-германские отношения от переговоров в Брест-Литовске до подписания Рапалльского договора. Сборник документов: У 2 т. – М., 1968. – Т. 1. – С. 679-681.

² По словам Порша составлена и подана французскому послу 14-5-20 без его ведома и против его воли. Берлин, 14 мая 1920 года. (Вербальная нота Посольства УНР у Берліні. – авт.) // Центральний державний архів вищих органів управління України (далі ЦДАВО України), ф. Р-1 сч., оп. 1 с., спр. 15, арк. 263.

³ Посол мира. Страницы из дневника лорда д'Абернона (Берлин 1920-1926 гг.). – М., 1931. – Т. 1. – С. 177.

⁴ Архив полковника Хауза: У 2 т. – М., 2004. – Т. 2. – С. 246-247.

із угорським наркомом особистий контакт і той прагнув використати цей крок з боку УНР заради створення єдиного фронту проти Румунії, оскільки в Угорщині на літо 1919 р. склалася критична ситуація у зв'язку з наступом румунських та чеських військ¹. РСФРР не прагнула поширювати свої військові операції за межі колишньої Російської імперії і навіть уникала вступу Червоної армії на території окраїнних держав, особливо Польщі та Фінляндії, незалежність яких, за наполяганням держав Антанти, визнав Верховний правитель Росії О. Колчак². Тому РСФРР протягом усього періоду радянської влади в Угорщині не надала їй військової допомоги, не сприяла наданню допомоги також й УСРР та голова ЦВК рад України Х. Раковський³³. Отже, УСРР прагнула максимально уникати зовнішніх контактів, обмежуючи їх лише інформаційними нотами до Версальської конференції та нотами до уряду Румунії щодо Бессарабського питання.

УНР не досягла бажаного результату від участі у Версальській конференції та визнання її провідними європейськими державами, котрі прагнули уникати відкритого втручання в ситуацію на територіях колишньої Російської імперії, зайнявши вичікувальну позицію. Але провідні європейські держави мали змогу впливати на ситуацію в Україні, контактуючи з представництвами УНР. А це змушувало РСФРР та УСРР активно боротися проти Директорії УНР, щоб позбавити її реальної змоги поширювати юрисдикцію на територію України. Тому позиція невизнання юрисдикції О. Колчака над УНР, боротьба проти Польщі після проголошення Акта пролуки українських земель 22 січня 1919 р. не дали Директорії бажаного результату, тобто належної уваги з боку Версальської конференції. Адже питання об'єднання українських територій, котрі перебували у складі Російської та Австро-Угорської імперій, мали привернути увагу провідних держав у зв'язку з тим, що Східна Галичина перебувала в складі імперії, яка зазнала поразки у війні, а отже, її статус мав визначитися зважаючи на те, що ця частина імперії була правонаступницею переможеної Австро-Угорщини й мала відповідати за її політику. Тобто УНР була фактично приречена не отримати належного дипломатичного визнання.

Таким чином, у 1919 р. – році розпалу громадянської війни на українських територіях, УСРР намагалася дистанціюватися від активної зовнішньополітичної діяльності, а країни Європи прагнули обмежити своє втручання в російські справи лише допомогою Добровольчій армії А. Денікіна. Активності не виявляла також Польща, котра взяла під контроль лише територію Східної Галичини, отримавши мандат на

¹ Телеграмма наркома иностранных дел ВСР Бела Куна наркому по иностранным делам РСФСР Г. В. Чичерину, для Х. Г. Раковского. 1 апреля 1919 г. // Советская Россия – Венгерская Советская Республика. 1919 год: Документы и материалы. – М., 1990. – С. 42.

² Россия и союзники. Обмен нотами между Союзными державами и Верховным Правителем России адмиралом Колчаком. – К., 1919. – С. 7-8.

³ Нота Народного комисара закордонних справ РРФСР Надзвичайному делегатові уряду Польщі Венцковському. 15 квітня 1919 р. // Українська РСР на міжнародній арені. 36. документів (1917-1923). – К., 1966. – С. 96-97.

забезпечення на ній порядку від Ліги Націй. РСФРР та УСРР щодо Східної Галичини та інших територій колишньої Австро-Угорщини проголосили курс на невтручання військовим шляхом, але сприяння встановленню на них радянської влади та реалізацію у такий спосіб права населення на самовизначення¹. Ця політика радянських урядів означала визнання з їх боку Польщі та прагнення врегулювати прикордонні справи, тому Польща й обмежила власне активне військове втручання у справи на території колишньої Російської імперії, хоча офіційно перебувала у стані війни із РСФРР².

Кардинально змінюється ситуація у 1920 р. після нищівних поразок Добровольчої армії на території України та відступу її на Кримський півострів. Уряд УСРР поширив свою юрисдикцію на всю територію України, а армія Директорії УНР відступила на контрольовані Польщею території. Для Польщі стає надзвичайно актуальним питання врегулювання кордону з УСРР, існування якої стало вже доконаним фактом на березень 1920 р. та забезпечення стабільності статусу Польщі відносно правонаступників колишньої Російської імперії, зокрема РСФРР. Через ці питання й активізується боротьба між урядом УНР та УСРР за правонаступність правової бази, створеної УНР до гетьманського перевороту 29 квітня 1918 р.

Усвідомлюючи безперспективність відстоювання позиції здобуття статусу повноправного суб'єкта міжнародного права, Директорія УНР перейшла від зовнішньополітичного курсу, спрямованого на здобуття визнання провідними європейськими державами, до активізації своєї участі у впорядкуванні статусу та кордонів окраїнних держав. У цьому процесі Голова Директорії С. Петлюра зумів досягти значних успіхів, зокрема були значні здобутки у відносинах із Латвією, Литвою та Польщею.

Окраїнні держави, прагнучи забезпечити себе дипломатичними гарантіями з боку РСФРР, використовували будь-яку нагоду для здійснення тиску на неї. А до тих пір, поки УСРР не визнано жодною європейською державою, влада на її території розглядалася як окупаційна. РСФРР провідні європейські держави готові були сприймати у кордонах, які утворилися внаслідок появи актів та договорів, котрими визначалися її східні кордони.

Прагненням зберегти правову основу УНР, її позиції в системі міжнародних відносин було зумовлене підписання Головою Директорії УНР С. Петлюрою договору із Польщею у Варшаві у 1920 р. Цим актом УНР зробила кроки для входження у Версальську систему світоустрою в Центральній Європі, що відкрило можливість для УНР вести діалог із країнами-переможницями у Першій світовій війні. Але найвагомішим

¹ Телеграмма наркома по иностранным делам РСФСР Г. В. Чичерина наркому иностранных дел ВСР Бела Куна. 12 мая 1919 г. // Советская Россия – Венгерская Советская Республика. 1919 год: Документы и материалы. – М., 1990. – С. 138.

² Деникин А. Кто спас советскую власть от гибели // Деникин А.И., фон Лампе А.А. Трагедия белой армии. – М., 1991. – С. 13.

результатом цього договору була відмова УНР від Акта злуки українських земель 22 січня 1919 р. Так УНР дистанціювалася від упорядкування долі уламків Австро-Угорщини та утвердилася остаточно як правонаступник колишньої Російської імперії. «Варшавський союз» Польщі та УНР викликав невдоволення з боку Німеччини, оскільки в союзі з визнаною Польщею УНР створювала перепони для правонаступності політичної «спадщини» колишньої Російської імперії у повному територіальному обсязі будь-ким, крім «Варшавських союзників»¹¹. Таке становище УНР було цікавим для Франції, котра прагнула створити антирадянський санітарний кордон для забезпечення блокади РСФРР. У цьому разі існування УНР під протекторатом Польщі мало велике значення для забезпечення блокади. Варшавським договором Польща фактично визнавала Директорію УНР правонаступником дипломатичних надбань УНР періоду до гетьманського перевороту. Цим прецедентом було забезпечено можливість гуртуватися навколо визнання УНР країнам, котрі прагнули приєднатися до блокади РСФРР. Адже існування радянського режиму на території РСФРР було сприйняте як dokonаний факт країнами колишньої Антанти, відповідно, їх прагнення, котрі реалізували Польща та Румунія, зводилися до усунення впливу РСФРР на території УНР, визначені Третім універсалом та білоруські території, визначені Брест-Литовським договором¹². Таким чином, УНР здобула дипломатичні підвалини своєї інтеграції в повоєнну систему світоустрою. Труднощі в питанні повноцінного становлення Директорії УНР як політичного правонаступника УНР до гетьманського перевороту створювала Німеччина, незважаючи на підтримання дипломатичних відносин із Директорією УНР.

Німеччина ставила під сумнів правонаступність Директорією УНР Української держави³, правова база якої свого часу базувалася на основі дипломатичних досягнень УНР, зокрема, на основі Брест-Литовського договору, за яким було визнано українську державність, на основі зобов'язань за Брест-Литовським договором РСФРР підписала мирний договір із Українською державою. Зобов'язання РСФРР брала на себе на момент юрисдикції на території України Центральної ради. Таким чином, гетьманський уряд був правонаступником дипломатичних надбань УНР. Прагнення стати правонаступником УНР виявляла також УСРР, котра заявила в 1920 р. про свою зацікавленість визначати долю

¹¹ По словам Порша составлена и подана французькому послу 14-5-20 без его ведома и против его воли. Берлин, 14 мая 1920 года. // ЦДАВО України, ф. Р-1 сч., оп. 1 с., спр. 15, арк. 262 зв.

¹² Протокол Секретного заседания Совета министров Польши с обсуждением положения на фронте и вопросом о перемирии. Варшава, 22 июля 1920 г. // Документи и материалы по истории советско-польских отношений. – М., 1965. – Т. 3. – С. 197.

³ На уважаемые отношения от 12 и 22 августа с. г. № 208 и 212 А (Відповідь іноземного відділу Німеччини Посольству УНР у Берліні., авт.). Берлін, Вильгельм-плац 1, № 66, 25 августа 1919 года // ЦДАВО України, ф. Р-1 сч., оп. 1 с., спр. 15, арк. 264.

фінансових ресурсів у німецьких та австро-угорських банках¹. Німеччина заявила офіційно про те, що уряд УСРР хоча й невизнаний нею, проте має всі правові підстави для такої зацікавленості². Це означало, що Німеччина готова була розглядати можливість встановлення офіційних контактів із УСРР, вважаючи її урядом, котрий поширює свою владу на територію України (УНР згідно з Третім універсалом Української Центральної ради), але невизнаним нею. Заяви Німеччини про небажання приєднатися до блокади радянських республік та пропускатися своєю територією військові вантажі, необхідні Польщі для війни проти РСФРР та УСРР, свідчили про її бажання не втручатися активно у конфлікти на території колишньої Російської імперії³. Тобто Німеччина розглядала дипломатичне представництво УНР як єдиний дипломатичний зв'язок із Україною, відмовившись із підписанням Версальського договору від Брест-Литовського із УНР⁴.

Політика Франції, найвпливовішої у 1920 р. держави на європейському континенті, була спрямована на створення кордону в Центральній Європі, який мав не лише блокувати радянські республіки, а й забезпечувати розмежування Німеччини й Росії та обмежувати можливості Німеччини для відродження. Варшавський договір був засобом посилення політичного впливу Польщі й Німеччина після підписання цього договору була зацікавлена у послабленні впливу УНР на міжнародній арені. Зважаючи на те, що Франція не мала змоги відкрито надати допомогу Польщі в її війні проти РСФРР та УСРР, а Польща самостійно не могли здобути перемогу у війні проти радянських республік, позиція Німеччини була вирішальною, щоб позбавити УНР зміцнити свої позиції на міжнародній арені.

Відчуваючи свою нездатність влітку 1920 р. здобути перемогу над Червоною армією на території України та слабкість Директорії УНР на міжнародній арені, Польща змушена була погодитися на переговори, причому не лише із РСФРР, а й з УСРР. Самим початком переговорів із УСРР Польща вже визнавала її повноправним суб'єктом міжнародних відносин. Підписання Ризького мирного договору між РСФРР й УСРР, з одного боку, та Польщею, з іншого, фактично анулювало Варшавський договір та звело нанівець його наслідки. Польща визнала суверенітет уряду УСРР над територією УНР, крім того, зважаючи на політичні

¹ Нота Народного комиссариата иностранных дел УССР министерству иностранных дел Германии. 20 июня 1920 г. // Советско-германские отношения от переговоров в Брест-Литовске до подписания Рапалльского договора. Сборник документов: В 2 т. – М., 1971. – Т. 2. – С. 183-184.

² На уважаемые отношения от 12 и 22 августа с. г. № 208 и 212 А. Берлин, Вильгельм-плац I, № 66, 25 августа 1919 года // ЦДАВО України, ф. Р-1 сч., оп. 1 с., спр. 15, арк. 264.

³ Нота правительства Германии союзным и присоединившимся правительствам. Берлин, 20 октября 1919 г. // Советско-германские отношения от переговоров в Брест-Литовске до подписания Рапалльского договора.: – У 2 т. – М., 1971. – Т. 2. – С. 139.

⁴ Вербальная нота (Иноземного відділу Німеччини Посольству УНР у Берліні, – авт.). Берлин, 31 марта 1919 г. // ЦДАВО України, ф. Р-1 сч., оп. 1 с., спр. 15, арк. 254; Вербальная нота (Иноземного відділу Німеччини Посольству УНР у Берліні, – авт.). Берлин, 30 ноября 1919 г. // ЦДАВО України, ф. Р-1 сч., оп. 1 с., спр. 15, арк. 259.

наслідки Акта про злуку українських земель 22 січня 1919 р. та правонаступність УСРР УНР до підписання нею Брест-Литовського договору, у відносинах із Польщею після підписання Ризького мирного договору РСФРР та УСРР виявляли інтерес до статусу Східної Галичини та зазначали позицію про право її населення на самовизначення¹. У зв'язку з цим Директорія УНР втратила оформлену Актом злуки українських земель та Варшавським договором власну позицію у питанні статусу Східної Галичини, дуже вагому в системі міжнародних відносин.

Не менш вагомою була позиція Ризького договору про надання РСФРР Польщі коштів, які вона мала сплатити як частку зовнішнього боргу колишньої Російської імперії². Цим було зафіксовано прецедент сплати, хоча й опосередковано, радянськими республіками зовнішніх боргів Російської імперії, а, значить, і правонаступність ними колишньої імперії. Таким чином, РСФРР опосередковано інтегрувалася у Версальську систему, відмовляючись визнати Версальський договір, а завдяки зовнішньополітичному курсу РСФРР інтегрувалася й УСРР, в орбіті котрого вона перебувала внаслідок укладення військово-політичного союзу в березні 1920 р. Таким чином, радянськими республіками, які підписали Ризький договір було позбавлено Директорію УНР статусу правонаступника колишньої Російської імперії.

Тому уряд Директорії УНР втрачав усі можливості повноцінно користуватися дипломатичними надбаннями УНР до підписання нею Брест-Литовського договору. Завдяки Ризькому мирному договору відкривалися можливості повноцінного входження УСРР у систему міжнародних відносин, у цьому убачав доцільність заступник керівника делегації УСРР у Ризі Е. Квірінг³.

Уряд УНР в екзилі, втративши свої позиції на міжнародній арені після підписання Ризького мирного договору Польщі із УСРР, мав змогу користуватися лише послугами посольств у ряді європейських держав. Не маючи можливості розвивати дипломатичні відносини із УСРР, європейські держави спиралися на єдине представництво України на міжнародній арені – посольства УНР. Франція зацікавилася питанням підтримки діяльності уряду УНР в екзилі на міжнародній арені після підписання Польщею перемир'я в Ризі із РСФРР та УСРР у якості засобу тиску на ці радянські республіки та створення нестабільності на їх західних кордонах⁴. Цей

¹ Нота уряду УСРР урядам Франції, Великобританії й Італії з протестом проти анексії Східної Галичини буржуазною Польщею. 13 березня 1923 р. // Боротьба за возз'єднання Західної України з Українською РСР 1917-1939. Збірник документів і матеріалів. – К., 1979. – С. 90-91.

² Мирный договор между Россией и Украиной, с одной стороны, и Польшей – с другой. Рига, 18 марта 1921 г. // Документы и материалы по истории советско-польских отношений. – У 16 т. – М., 1965. – Т. 3. – С. 533-537.

³ Доклад Э. Квирина Наркоминдел т. Раковскому, Наркоминдел т. Чичерину, ЦК РКП т. Крестинскому, ЦК КП(б)У т. Молотову, 14/1 1921, № 8, г. Рига // ЦДАВО України, ф. Р-4 сч., оп. 1 с., спр. 14, арк. 35.

⁴ ЦДАВО України. – Ф. Р – 4-сч. – Оп. 1 с. – Спр. 645. Арк. 78; Доклад Э. Квирина Наркоминдел т. Раковскому, Наркоминдел т. Чичерину, ЦК РКП т. Крестинскому, ЦК КП(б)У т. Молотову, 14/1 1921, № 8, г. Рига // ЦДАВО України, ф. Р-4 сч., оп. 1 с., спр. 14, арк. 35.

інтерес був викликаний виключно тим, що Польща погодилася на вирішення дипломатичним шляхом основного спірного між нею та радянськими республіками питання – кордону та визнання суверенітету Польщі й здійснення для цього необхідних дій. Велике значення мав уряд Директорії УНР на міжнародній арені також як засіб впливу на позицію РСФРР при вирішенні «російського питання» на рапальській конференції у квітні 1922 р., на котрій Радянська Росія прагнула представляти також і Україну та включила до складу своєї делегації голову РНК УСРР Х. Раковського. Проте країни колишньої Антанти з обережністю ставилися до права за РСФРР представляти Україну, висуваючи вимоги визнання зовнішніх зобов'язань колишньої Російської імперії у відповідь на визнання РСФРР її повноправним правонаступником. Тому роль активної дипломатичної діяльності уряду УНР в екзилі після укладення Ризького договору в 1921 р. та втрати ним права наступності дипломатичних надбань УНР до підписання Брест-Литовського договору потребує ґрунтовного дослідження.

Таким чином, у 1917 р. РСФРР визнала українську державність у абстрактному вигляді, не прив'язуючи своє визнання та дипломатичні документи до конкретного уряду, але адресувала їх як Центральній раді, так і ЦВК рад України та Народному секретаріату. Із відновленням радянського уряду на території України його зовнішньополітична діяльність опинилася у ключі політики РСФРР, самостійно УСРР підтримувала відносини з державами, з якими необхідно було врегулювати прикордонні відносини та із Угорською Народною Республікою. 1919 р. був переломним у процесі входження України до системи міжнародних відносин. На фоні зовнішньополітичної пасивності УСРР, котра самостійно лише надсилала ноти інформаційного змісту на адресу європейських держав, а всі практичні питання прагнула вирішувати за посередництва РСФРР, Директорія УНР вела активну зовнішню політику, прагнучи усадкувати зовнішньополітичні та правові надбання УНР до підписання Брест-Литовського договору, від якого Німеччина відмовилася із підписанням Версальського договору. Велике значення для здійснення зовнішньополітичного курсу УНР мали її представництва в ряді європейських держав, ключову роль мало представництво у Берліні, адже УНР, на відміну від РСФРР, не відмовилася від Брест-Литовського договору. Тому до 1921 р. єдиною можливістю підтримувати зв'язок із Україною для європейських держав були представництва УНР, незважаючи на те, що сама УНР вже не контролювала значну територію України. Підписання Варшавського договору між Головою Директорії УНР С. Петлюрою та главою Польщі Ю. Пілсудським у 1920 р. було спробою відновити правову базу УНР у період до підписання нею Брест-Литовського договору, тобто правового становища, характерного для стану війни з країнами Четверного союзу для отримання змоги інтегруватися у Версальську систему повоєнного устрою світу. Але Ризький мирний договір 1921 р. між Польщею та УСРР затвердив правонаступником УНР до підписання Брест-Литовського договору УСРР, а також повноправним наступником (опосередковано через відносини з Польщею) української частки політичних надбань колишньої Російської імперії.

Наступним етапом інтеграції України в систему міжнародних відносин було формування зовнішньополітичного курсу УСРР та правової бази її

інтеграції. Тому боротьба за право представляти Україну на міжнародній арені розгорнулася між УСРР та урядом УНР в екзилі навколо визнання юрисдикції з боку європейських держав. Цей процес потребує ґрунтовного дослідження.