

РОЗДІЛ 1

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.68.1>
УДК 341.3

САНКЦІЙНА ПОЛІТИКА РОСІЇ В УМОВАХ РОЗГОРТАННЯ ПЕРШОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ

Захарченко П.,

*доктор юридичних наук, професор кафедри
теорії та історії права та держави Навчально-наукового
інституту права Київського національного університету*

імені Тараса Шевченка

Україна, м. Київ

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4968-9844>

e-mail :z0609@ukr.net

Захарченко П. Санкційна політика Росії в умовах розгортання Першої світової війни.

Стаття присвячена аналізу санкційної політики Російської імперії щодо країн, які були її опонентами в Першій світовій війні. До числа таких держав належали Німеччина, Австро-Угорщина, Болгарія, Туреччина, які в складі військового блоку центральних держав об'єдналися для боротьби з країнами Антанти.

Перемоги держав-членів блоку Антанти кувалися не лише на фронтах, але й досягалися шляхом часткового чи повного скасування торгівельних, фінансових, економічних взаємин із країнами Четверного блоку. Завданням представленої роботи є вивчення та осмислення досвіду запровадження санкцій Російською імперією проти держав, що брали участь у війні проти неї у ході війни 1914-1918 рр. Цей досвід необхідний для рекомендацій сучасній українській владі в частині застосування аналогічних заходів щодо нинішнього воєнного агресора - Російської Федерації, яка веде багаторічну гібридну війну з Україною. Стаття демонструє зразок адекватної реакції інститутів держави на зазіхання на територіальну цілісність і суверенітет країни.

Доведено, що до підданих воюючих проти Росії держав одразу після початку воєнних дій, були застосовані заходи щодо обмеження їхньої як правоздатності, так і дієздатності. Вони могли бути вислані як за межі країни, так і за межі її окремих місцевостей. В'їзд цих осіб в Росію допускався лише з дозволу відповідних органів влади. Торговельні судна воюючих проти Росії держав, захоплені в російських портах, затримувалися. Торговельні судна, що будувалися для іноземних країн, конфіскувалися і переобладнувалися під воєнні цілі.

Інвестиційна політика була також переглянута. Це підтверджується фактом затвердження російським імператором у 1915 р. Положення, «Про ліквідацію торгових підприємств, що належать ворожим підданним», в якому мова йшла про ліквідацію підприємств і акціонерних компаній, що існували на праві спільної власності з російськими підданими. Примітно, що ліквідації підлягали лише ті підприємства, які діяли за рахунок німецьких, австрійських, угорських чи турецьких інвестицій. Іншими нормативно-правовими актами ліквідовувалося право власності на землю тієї ж групи іноземних підданих.

Результатом наукового пошуку став висновок про те, що шляхом застосування надзвичайного законодавства, російський уряд усіяко намагався застерегти національну безпеку від фінансування підданих тих країн, які з ним воювали.

Ключові слова: Російська імперія, санкційна політика, інвестиції, право власності на землю, Четверний союз, Антанта.

Zakharchenko P. Russia's sanctions policy in the context of the First World War.

The article is devoted to the analysis of the sanctions policy of the Russian Empire towards the countries that were its opponents in the First World War. Such states included Germany, Austria-Hungary, Bulgaria, and Turkey, which joined forces in the military bloc of the Central Powers to fight the Allies.

The victories of the member states of the Entente bloc were forged not only on the fronts, but also achieved through the partial or complete abolition of trade, financial and economic relations with the countries of the Fourth Bloc. The aim of this paper is to study and comprehend the experience of imposing sanctions by the Russian Empire against states that participated in the war against it during the war of 1914-1918, which is waging a long-running hybrid war with Ukraine. The article demonstrates an example of an adequate response of state institutions to encroachment on the territorial integrity and sovereignty of the country. It has been proved that immediately after the start of hostilities, measures were taken against the subjects of the states fighting against Russia to limit their legal capacity and legal capacity. They could be deported both outside the country and outside its individual localities.

These people were allowed to enter Russia only with the permission of the relevant authorities. Merchant ships of countries fighting against Russia, seized in Russian ports, were detained. Merchant ships built for foreign countries were confiscated and converted for military purposes.

Investment policy has also been revised. This is confirmed by the approval by the Russian emperor in 1915 of the Regulations on the Liquidation of Trade Enterprises Belonging to Enemy Citizens, which referred to the liquidation of enterprises and joint-stock companies that co-owned with Russian nationals. It is noteworthy that only those enterprises that operated at the expense of German, Austrian, Hungarian or Turkish investments were subject to liquidation. Other normative legal acts abolished the right of ownership of land of the same group of foreign citizens.

The result of the scientific article was the conclusion that by applying the emergency legislation, the Russian government did everything possible to prevent national security from financing the citizens of those countries that were at war with it.

Key words: Russian Empire, sanctions policy, investments, land ownership, Fourth Alliance, Entente.

Постановка проблеми. Україна впродовж останніх восьми років фактично перебуває у стані війни з Російською Федерацією, яка у кінці лютого 2014 р. силами озброєних людей без знаків розрізнення захопила й блокувала Верховну Раду Автономної Республіки Крим, інші адміністративні установи, аеропорти в Симферополі та Севастополі, установи зв'язку, засоби масової інформації тощо. До нині, щоправда, жоден законодавчий акт України не визнає стану війни з Російською Федерацією. Лише через 3 роки, 30 травня 2017 р. прокуратура Автономної Республіки Крим відкрила кримінальне провадження за фактом розв'язування посадовцями РФ, службовими особами державних органів та органів місцевого самоврядування АР Крим гібридної війни проти України. Кримінальне провадження внесено до Єдиного реєстру досудових розслідувань за ч. 1 ст. 437 Кримінального кодексу України, а саме – планування, підготовка або розв'язування агресивної війни чи воєнного конфлікту, а також участь у змові, що спрямована на вчинення таких дій [12].

Попри правову невизначеність факту агресії з боку Російської Федерації, Україна, яка ціною понад 15 тисяч життів своїх співгромадян, захищає не лише власну територіальну цілісність, а й безпеку європейських країн, продовжує боротьбу за повернення тимчасово окупованих російською воєнщиною територій Автономної Республіки Крим та частини Донецької і Луганської областей.

У зв'язку з цим, постає питання щодо історичного досвіду економічних та інших стосунків з країною-агресором, які маємо намір вивчити на прикладі організації санкційної політики в умовах Першої світової війни. Йдеться про організацію ефективних шляхів, спрямованих на недопущення економічного, насамперед, впливу країн, що воювали проти Росії.

Мета та завдання. Метою статті є вивчення та осмислення досвіду запровадження санкцій однією країною (Росією) проти держав, що брали участь у війні проти неї у ході Першої Світової війни. Завдання – показати санкційну політику царської Росії щодо країн-учасниць Четвертого блоку, що в ході Першої світової війни став її збройним опонентом.

Виклад основного матеріалу. Тематика, яка викликала зацікавленість, знайшла відображення в роботах здебільшого сучасних дослідників. Її актуалізували такі вітчизняні вчені як П. Захарченко, О. Степанченко, а також зарубіжні із числа російських як В. Дякін, О.Єрохіна та інші. Проте, вони зосереджувалися здебільшого на окремих сферах суспільних відносин, не розглядаючи проблему в комплексі.

Почнемо, власне, з висновку, який супроводжує статтю, що розміщена в одному із збірників, котрий вийшов у 2017 р. у Російській Федерації. У ній відзначається: «Характерною особливістю періоду I Світової війни стала зміна співвідношення капіталу різноманітних країн у промислових і банківських інвестиціях у Росії: відзначається зниження частки німецького капіталу і збільшення англо-французького та американ-

ського, на що значною мірою вплинуло секвестрування з початком війни в Росії підприємств німецьких підприємств і німецьких акціонерних товариств» [1, с. 56]. Іншими словами, царська Росія, що на початку ХХ ст. отримувала значні капіталовкладення від фізичних і юридичних осіб Німеччини, з початком Першої Світової війни значно обмежила обсяги інвестицій з цієї країни, після того як остання вступила у війну проти Росії та її союзників по військовому блоку Антанта. Бачимо прекрасний зразок адекватної реакції інститутів держави на зазіхання іншої на територіальну цілісність і суверенітет країни. Такий досвід нинішньому і попередньому президентам України має бути надзвичайно повчальним в умовах, коли країна веде багаторічну гібридну війну із сусідом-агресором.

Напередодні війни по багатьох економічних показниках, які вважаються основними, Росія значно поступалася не лише партнерам по військовій коаліції (Англії та Франції), але й своїм супротивникам з Четвертого союзу - Німеччині та Австро-Угорщині. Так, вона добувала вугілля у 7 разів менше ніж Німеччина і у 1,8 рази менше ніж Австро-Угорщина. Чавуну на душу населення в Росії припадало в 11 раз менше ніж у США, у 8 раз менше ніж в Німеччині і в 4 рази менше ніж у Франції [2, с. 235-236]. Ось таке відставання по основних показниках економічного розвитку було у Росії у 1913 р. Не кращими були досягнення і у військовій техніці, озброєнні, матеріальному забезпеченні вояків російської армії.

Попри від'ємний для себе економічний баланс, порівняно із країнами воюючого з нею військового блоку, які в довоєнний час щедро підживлювали інвестиціями сільське господарство, важку, вугледобувну промисловість Росії, з початком війни царат не готовий був співпрацювати з ними, категорично відмовився від їхнього інвестування і запровадив політику витіснення іноземних інвестицій, насамперед тих, що надходили з ворогуючих до неї країн.

З початком війни усі місцевості Російської імперії, які не були на воєнному становищі та у стані облоги, відповідно до указу від 24 липня 1914 р. про вжиття виняткових заходів з охорони порядку і громадської безпеки, оголошувалися на становищі надзвичайної охорони. Згідно з царським указом від 28 липня 1914 р., встановлювалися правила, якими Росія керувалася впродовж всієї війни. У попередній своїй роботі ми зазначали, що піддані воюючих проти Росії країн були обмежені у своїй правоздатності та дієздатності, могли бути вислані як за межі країни, так її окремих регіонів [3, с. 219-220]. В'їзд цих осіб в Росію допускався лише з дозволу відповідних органів влади. Торговельні судна воюючих проти Росії держав, захоплені в російських портах, затримувалися. Кораблі, що будувалися для іноземних країн як торговельні, конфіскувалися і переобладнувалися під воєнні цілі [4, с.118].

Уже з назви Закону від 22 вересня 1914 р. «Про встановлення тимчасових обмежень щодо набуття прав на нерухоме майно, а також використання і розпорядження ними підданими іноземних держав, що знаходяться у стані війни з Росією» стає зрозумілим, яку частину суспільних правовідносин він регулював. Дослідниця О. Степанченко, проаналізувавши вищеназваний закон стверджує, що він унеможлилював набуття права власності на нерухоме майно підданим воюючих проти Росії держав. Основною його метою, вважає дослідниця, було попередження відчуження ворожими іноземцями нерухомого майна з метою переведення виручених коштів за кордон, а також недопущення «до керування нерухомим майном на території Росії (особливо це стосувалося великих підприємств) на користь військового супротивника» [5, с. 34-35].

Навесні 1915 р. імператор продовжив санкційну політику щодо підданих Німеччини, Австро-Угорщини, Туреччини, тобто тих країн, що опонували Антанті. Він затвердив Положення, ухвалені Радою Міністрів «Про ліквідацію торгових підприємств, що належать ворожим підданим», в якому йшлося про ліквідацію тих підприємств і акціонерних компаній, що існували на праві спільної власності з російськими підданими. Примітно, що ліквідації підлягали лише ті установи, які належали німцям, австрійцям, угорцям, туркам.

Ще на одному нормативно-правовому акті хочеться зупинитися. Він також знаходиться в ряду дискримінаційних приписів, проте в умовах розгортання війни таких необхідних на тлі мільйонів загиблих підданих власної країни. Так, Постанова Ради Міністрів «Про землеволодіння і землекористування у Російській державі австрійських, угорських, німецьких чи турецьких підданих» від 2 лютого 2015 р. У вказаній постанові містяться положення, які забороняли набувати у власність нерухоме майно юридичним та фізичним особам, підданим тих держав, що воювали з Росією. Нерухоме майно, набуте в довоєнний час, підлягало продажу на публічних торгах, при чому кошти, виручені від реалізації майна, держава не конфісковувала, а залишала продавцю. Права юридичних і фізичних осіб на нерухоме майно, що виникали на підставі договору оренди, втрачали чинність через рік від дня публікації аналізованої нами постанови, а саме 1 квітня 1916 р. Особи, котрі відмовлялися виконувати усі вище названі законодавчі приписи або продовжували фактично володіти і користуватися нерухомим майном, підлягали депортації за межі Росії на підставі відповідного судового рішення [6, с. 168-169].

Канцелярія Ради Міністрів підготувала в листопаді довідку про затверджені обмежувальні закони впродовж 1914-1915 рр., яка покликана була проаналізувати стан справ у цій частині правового регулювання. На

їх підставі Рада Міністрів ухвалила рішення про внесення змін в окремі законодавчі акти, а 13 грудня 1915 р. був затверджений закон «Про деякі зміни і доповнення узаконень від 2 лютого 1915 р. про землеволодіння і землекористування підданих воюючих з Росією держав, а також австрійських, угорських або німецьких вихідців» [7, с. 76]. Відповідно до його положень, відчуженню підлягали нерухоме майно австрійських, угорських і німецьких вихідців на території усіх губерній, що входили у 100-верстовий (і 150-верстовий) прикордонний пояс: у трьох прибалтійських, у польських губерніях, Петроградській, Ковенській, Гродненській, Віленській, Мінській, Холмській, Київській, Волинській, Бесарабській, Подільській, Херсонській, Таврійській, Катеринославській, в Області війська Донського, у всіх місцевостях Кавказького краю, Великого князівства Фінляндського і Приамурского генерал-губернаторства. В межах усієї держави їм заборонялося набувати або орендувати нерухому власність. Крім того, в законі зазначалося: «Поселянам, що є членами сільських общин, а також володільцями, що за своїм побутом не відрізняються від селян, або тим, хто перейшов у російське підданство після 1 січня 1880 р., як повіреним або управляючими забороняється управляти об'єктами нерухомого майна, що розташоване поза межами міських поселень» [8, ст. 2749].

19 серпня 1916 р. були видані ще два укази, що роз'яснювали положення 2 лютого і 13 грудня 1915 г. Першим указом, що називався «Про зміни, доповнення і пояснення узаконень 13 грудня 1915 р. про деякі зміни і доповнення узаконень 2 лютого 1915 р. про землеволодіння і землекористування підданих воюючих з Росією держав, а також австрійських, угорських і німецьких вихідців», австро-угорським і німецьким підданим слов'янського, французького і італійського походження, а також болгарським і турецьким підданим християнських віросповідань давалося право «орендувати на термін не більший двох років земельні ділянки під розведення корисних землеробських культур, необхідних для потреб оборони або потреби сільського господарства. Дозвіл надавався міністром внутрішніх справ спільно з міністром землеробства.

Іншим указом під назвою «Про деякі зміни і доповнення узаконень 2 лютого і 13 грудня 1915 р. про заходи щодо скорочення іноземного землеволодіння і землекористування в державі Російській» регулювався порядок відчуження надільних земель, громадських будівель, різноманітних громадських і благодійних капіталів і поточних грошових надходжень, а також порядок грошових розрахунків з окремими членами сільських і інших товариств та порядок витрачання громадських грошових коштів відповідно до їхнього призначення. В указі йшлося про передачу відчужених громадських будівель у володіння інших установ. Також вказувалося, що дія законів 2 лютого і 13 грудня 1915 р.р. може бути призупинена на термін, не більший ніж два роки від часу справжнього узаконення в випадках, коли на вказаних ділянках знаходяться діючі промислові підприємства, що виконують переважно замовлення для потреб оборони, або котрі обслуговують потреби військової сфери [9, ст. 3546].

Указ регулював порядок застосування цієї норми на практиці. З дозволу обох міністрів, що надавали дозвіл, можна було продовжити вказаний дворічний пільговий термін. Однак практика впровадження і реалізації цього закону свідчить про інше. Уже за два місяця були скасовані вказані пільги, що надавалися особам, на чийх землях були розташовані промислові підприємства.

Якщо узагальнити два останні нормативно-правові акти, то можна сказати, земельні наділи і нерухоме майно підлягали відчуження тільки разом. Громадські будівлі, зведені на цих землях, а також інвентар, що в них знаходився, вносили земськими начальниками в особливий опис і переходив у власність Селянського банку безоплатно [10].

Слід вказати, що у період Першої світової війни, були й інші нормативні приписи, що мали обмежувальний характер для вищезазначеної категорії підданих.

На завершення нашої розвідки пошлемося на статистичні дані, зібрані і опрацьовані ще радянськими вченими. Так, за підрахунками дослідника В. С. Дякіна, лише впродовж 1916 р. серед діючих в Росії підприємств, було встановлено 611 компаній, об'єднань та товариств, що працювали із залученим іноземним капіталом із Німеччини, Австро-Угорщини, Туреччини та Болгарії. Рішення про ліквідацію було ухвалене лише щодо 96 із них. 62 суб'єкти господарювання, що за законом підлягали ліквідації, уникли її, а 19 підприємств у повному складі перейшли в руки підданих Росії [11, с. 231-232].

Висновки. Таким чином, якщо з початком Першої світової війни російський царат лише фрагментарно обмежував власницькі права підданих воюючих проти Росії держав, то на наступних етапах війни законодавець спрямовував свої законотворчі ініціативи на повне витіснення підданих Німеччини, Австро-Угорщини та Туреччини, а незабаром і Болгарії, від участі в економічному житті країни. У такий спосіб уряд усіляко намагався застерегти національну безпеку від фінансування підданих тих країн, що з ним воювали, застосовуючи надзвичайне законодавство, яке в умовах контрреформ другої половини XIX ст., стало діючим в Російській імперії. Дискримінація за мотивами належності до числа підданих ворогуючих країн була важливим чинником воєнної політики Росії у Першій Світовій війні. У 1915-1916 рр. дискримінаційне законо-

давство поширилося й на підданих імперії, що належали до націй і національностей, країни яких воювали проти Росії.

Список використаних джерел:

1. Золотарева В. П. Общее и особенное в протекании инвестиционных процессов в России в предвоенный период и период Первой мировой войны. Первая Мировая война : влияние на экономику России и мира: коллективная монография. М.: Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 2016. С. 50-58.
2. История тыла и снабжения Русской армии. М., 1955. 423 с.
3. Захарченко П. П. Законодавче забезпечення захисту національних інтересів царської Росії в умовах розгортання Першої світової війни: аспект дискримінаційний. *Збірник матеріалів тез доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції Національний та міжнародний механізми захисту прав людини: постмодерні тенденції розвитку, виклики та шляхи модернізації.* (Київ 26 лютого 2021 року). Зб.наук.пр. Київ-Тернопіль : КНУБА, «Бескиди», 2021. С. 219-225.
5. Егоров С. А., Иванов А. Б. История государства и права России: В 2 ч. Ч. 2. Вторая половина XIX - начало XXI века. М: Юрайт, 2018. 306 с.
6. Степанченко О. С. Правове регулювання функціонування іноземного капіталу в Російській імперії під час Першої світової війни. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія «Юридичний вісник «Повітряне і космічне право».* Ч. 3 (28). 2013. С. 32-36.
7. Степанченко О. С. Правове регулювання іноземного інвестування в Україну (XIX - початку XX ст.). Дисер. на здоб. вчен. ступ. канд. юр. наук. К., 2015. 208 с.
8. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1916. Отд. 1. 2-е полугодие. П., 1916.
9. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1915. Отдел 1. Петроград, 1915. С. 3545-3551.
10. Ерохина О. В. Действие «ликвидационных» законов в немецких поселениях Области Войска Донского в 1915-1916 гг. <https://www.sgu.ru/archive/old.sgu.ru/files/nodes/14829/18.pdf>. (дата звернення: 30.11.2021).
11. Дякин В. С. Первая мировая война и мероприятия по ликвидации так называемого немецкого засилья. *Первая мировая война. 1914-1918.* М., 1969. С. 227-234.
12. Прокуратура Автономної Республіки Крим відкрила кримінальне провадження щодо розв'язання посадовцями Російської Федерації та АР Крим гібридної війни. <http://www.pravda.com.ua/news/2017/05/30/7145448/> (дата звернення: 29.11.2021).