
КРЫМСКИЙ РЕФЕРЕНДУМ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Михаэль Гайстлингер

Зальцбургский университет (Universität Salzburg)

Капительгассе, 5, Зальцбург, Австрия, 5020

Статья посвящена рассмотрению основных аспектов включения Республики Крым в состав Российской Федерации с точки зрения реализации закрепленного в Уставе ООН права наций на самоопределение. Анализируются международно-правовая основа включения Республики Крым в состав субъектов РФ и ключевые причины и последствия данного события.

Ключевые слова: внешняя политика РФ, Украина, Республика Крым, город федерального значения Севастополь, международное право, ООН, право наций на самоопределение, распад СССР.

21 марта 2014 г. в соответствии с Федеральным конституционным законом [14] произошло включение в состав Российской Федерации двух новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополь. На основании данного Закона в новую редакцию Конституции РФ от 21 апреля 2014 г. [6] были внесены изменения, касающиеся обновленного списка субъектов Федерации и официально закрепившие результаты народного волеизъявления населения Крыма, высказавшегося 16 марта 2014 г. за провозглашение независимости Республики Крым и города с особым статусом Севастополя от Украины с последующим присоединением к России.

Что касается исторического аспекта рассматриваемой проблемы, следует отметить, что территория Крымского полуострова, ранее находившаяся под юрисдикцией РСФСР, была передана СССР в 1954 г. в соответствии с решением тогдашнего председателя Президиума КПСС Н.С. Хрущева. Именно поэтому нынешняя ситуация с присоединением Крыма к России, последовавшая за революционными событиями (т.н. Евромайданом) на Украине, была воспринята общественным мнением россиян именно как воссоединение Крыма с Россией.

Бесспорно, присоединение Крыма к России обусловлено рядом важных исторических, политических и правовых причин. Во-первых, обоснованным представляется вывод, что революционные события на Украине в начале 2014 г. были восприняты населением Крыма (впрочем, так же, как впоследствии и жителями самопровозглашенных Донецкой и Луганской народных республик) как возможность реализации закрепленного в ООН права наций на самоопределение. Во-вторых, можно рассматривать нынешние дезинтеграционные процессы на Украине как прямое следствие распада Советского Союза, причем особенно ярко данная взаимосвязь прослеживается именно в ситуации с Крымом. Это объясняется тем, что на основании всенародного референдума, прошедшего в Украинской ССР 1 декабря 1991 г., а также в соответствии с Актом провозглашения независимости Украины от 24 августа 1991 г. [1] на принципах Декларации о государственном суверенитете от 16 июля 1990 г. [2], этнические украинцы получили возмож-

ность реализовать собственное право на самоопределение и выйти из состава СССР, сформировав независимое государство, что и было закреплено 8 декабря 1991 г. в рамках Беловежского соглашения о создании СНГ [12]. Проблема, однако, заключалась в том, что, за исключением этнических украинцев, ставших своего рода ядром нового государства, подобного права на самоопределение на территории Украины оказались лишены все прочие нации и национальные меньшинства, не являвшиеся коренными украинцами. Таким образом, вследствие процессов, последовавших за распадом Советского Союза, право наций на самоопределение на территории Украины оказалось «монополизированным» этническими украинцами, что не могло не вызвать ответной реакции национальных меньшинств, в частности русскоязычного населения на территории Крыма. Именно поэтому результаты референдума о статусе Крыма, прошедшего 16 марта 2014 г., наглядно продемонстрировали, что в течение более чем 20 лет, прошедших с момента распада Советского Союза, только абсолютное меньшинство населения Крыма (не более 10%) поддерживало идею сохранения статуса автономной республики в составе Украины и отвергало гипотетическую возможность присоединения Крыма к Российской Федерации.

Серьезность проблемы с определением статуса Крыма в предыдущие 20 лет усугубляло также и то, что Закон Украинской ССР «О восстановлении Крымской Автономной Советской Социалистической Республики» [4], принятый в сентябре 1991 г. (за несколько месяцев до распада СССР) и призванный смягчить остроту проблемы, фактически только усугубил ее, констатируя и в очередной раз законодательно закрепив (как и ранее в рамках Конституции УССР 1978 г. [7]) принадлежность Крыма Украинской ССР. Дальнейшее законодательное закрепление нахождения Республики Крым в составе Украины нашло свое отражение в рамках Конституции Республики Крым, принятой Верховным советом Крыма 6 мая 1992 г. и в статье 9 раздела 3, гласившей: «Республика Крым входит в государство Украина и определяет с ней свои отношения на основе текущего Договора и соглашений» [5]. Значимость проблемы подчеркивалась также и тем, что по вопросу принятия Конституции Крыма в 1990-х гг. не был проведен всенародный референдум, и, более того, данный документ не был поддержан местным населением и фактически противоречил тогдашнему законодательству Украины, вследствие чего и был в итоге отменен Верховной Радой Украины, однако только после затяжных конфликтов в Крыму, спустя почти три года — 17 марта 1995 г. Доработка Конституции завершена только в 1998 г., и 21 октября 1998 г. она была принята на сессии Верховного Совета Автономной Республики Крым и ратифицирована Верховной Радой Украины 23 декабря того же года.

Важную роль в качестве прецедента по отношению к отделению Республики Крым от Украины и присоединению к Российской Федерации сыграли и распад Югославии в 1990-х гг. прошлого столетия, и последовавшее за этим отделение Республики Косово от Сербии, и признание легитимности данного факта со стороны 107 государств мира. Определенное воздействие на ситуацию с Крымом оказало и провозглашение независимости от Грузии республик Абхазии и Южной

Осетии, признанное со стороны четырех государств — членов ООН [10] (ранее — со стороны шести государств: Вануату и Тувалу, первоначально признавшие независимость, впоследствии денонсировали свое решение).

Международно-правовой основой провозглашения независимости Республики Крым от Украины можно назвать следующие документы: Устав ООН [13], Статью 1 Международного пакта ООН об экономических, социальных и культурных правах [9] и Международного пакта о гражданских и политических правах [8], а также Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (*Declaration on Friendly Relations*) [3]. Именно в рамках данных правовых актов предусмотрено свободное право наций на самоопределение с возможностью последующего объединения новых независимых территорий с другими государствами.

В обозримом будущем представляется достаточно проблематичным точно установить, в какой степени Российская Федерация была непосредственно вовлечена в события, имевшие место в Крыму в феврале—марте 2014 г. На наш взгляд, достаточно обоснованной является следующая точка зрения: ключевые аспекты стратегии и основные направления практических действий по отделению Крыма от Украины детально обсуждались и, как следствие, корректировались в тесном взаимодействии местного республиканского руководства с Правительством Российской Федерации. Основываясь на этом умозаключении, логично предположить, что и местные силы самообороны Крыма по сути представляли собой элитные части российской армии, присутствие которых оказало значительное влияние на ход событий в Крыму. Тем не менее важно подчеркнуть, что, сопоставляя и анализируя исторические прецеденты реализации права наций на самоопределение, имевшие место ранее и официально признанные на международном уровне, можно прийти к выводу, что ни о каком нарушении норм международного права со стороны Российской Федерации в ситуации с Крымом говорить не приходится.

В настоящий момент можно констатировать, что сбываются самые мрачные прогнозы относительно дальнейшего развития ситуации на Украине: начиная с апреля 2014 г. все более отчетливо проявляется полная неспособность новой украинской власти достичь компромисса и найти мирный, бескровный выход из нарастающего конфликта между националистически настроенными элементами, с одной стороны, и пророссийскими силами внутри Украины — с другой. В качестве примера можно привести тот факт, что опубликованный 20 июня 2014 г. мирный план недавно избранного президента Украины П.А. Порошенко не предлагает Луганской и Донецкой Народным республикам в качестве компромисса ничего, кроме «широкой децентрализации». Правда, имеются и некоторые положительные моменты — например, признаки того, что киевское правительство предпринимает робкие попытки наладить прямой диалог с лидерами Народных Республик. Это дает надежду, что в перспективе все же возможно нахождение взаимовыгодного компромисса, ключевыми предпосылками которого должны являться проведение конституционной реформы, объявление всеобщей амнистии

и такое распределение властных полномочий в составе единого государства, которое бы устраивало все заинтересованные стороны и политические силы. Кроме того, представляется обоснованным утверждение, что без проведения федерализации существование Украины в качестве единого государства уже вряд ли возможно — ведь та бескомпромиссность и жестокость, с которыми велось противостояние пророссийским силам на востоке и юго-востоке со стороны националистически настроенных элементов в украинской политике уже привели к резкому обострению ситуации, усугублению взаимного недоверия и, более того, по предварительным данным ООН, к гибели более 4000 человек, большинство из которых мирные жители.

Если представить себе такой вариант развития событий, при котором присоединения Крыма к Российской Федерации не произошло и автономная республика осталась в составе Украины, а также если экстраполировать особенности нынешней трагической ситуации, происходящей на востоке Украины, на территорию Крымского полуострова, то нетрудно прийти к выводу, что в условиях резкого обострения межэтнических противоречий в данном регионе обстановка была бы крайне взрывоопасной. Положение усугублялось бы также и одновременным присутствием на территории Крыма баз российского и украинского флотов, что в совокупности с общим накалом страстей вполне могло бы привести к ситуации, когда российско-украинскую войну на территории Крыма вполне можно было бы рассматривать как абсолютно реалистичный и даже вероятный сценарий развития событий. Поэтому можно прийти к выводу, что присутствие российских сил на территории Крыма было необходимо для легитимного и успешного проведения всенародного референдума по вопросу об изменении статуса Крымской Республики и города Севастополя. Более того, можно констатировать, что именно российские вооруженные силы обеспечили мирное проведение референдума, при этом абсолютно не повлияв на его исход и результаты голосования.

Окончательное включение Республики Крым и города Севастополя в состав субъектов Российской Федерации произошло достаточно быстро и прошло ряд этапов:

— 17 марта 2014 г. Верховный совет Крыма обратился с официальной просьбой о присоединении к Российской Федерации;

— 18 марта 2014 г. произошло подписание договора о вхождении Крыма и Севастополя в состав России;

— 19 марта 2014 г. было выпущено Постановление Конституционного суда Российской Федерации о законности принятия в состав РФ Республики Крым и образования в составе России двух новых субъектов [11].

Уже 20—21 марта 2014 г. обе палаты Федерального собрания РФ ратифицировали принятие в состав России Республики Крым и города федерального значения Севастополя. Обращает на себя внимание оперативность и даже определенная спешка в принятии ключевых политических решений о присоединении Крыма; однако ни о какой российской «аннексии» Крыма не может идти речи —

напротив, представляется гораздо более обоснованным и логичным говорить именно об успешной реализации населением Крыма права наций на самоопределение, закрепленного в Уставе ООН. Можно провести и ряд исторических параллелей данному прецеденту, например ситуацию с образованием независимых республик Словения (после распада Югославии) и Эстония (после распада СССР), которое было в полной мере легитимизировано последующим международно-правовым признанием со стороны всего мирового сообщества.

Таким образом, подводя итог, можно прийти к выводу, что в ситуации с Крымом проявился достаточно необычный и некотором роде парадоксальный международно-правовой феномен: обе стороны — и Российская Федерация, и Украина — в той или иной степени способствовали реализации права наций на самоопределение, причем на территории Крымского полуострова данный результат был достигнут без прямого вооруженного столкновения, эскалации насилия, гибели людей, а также разрушения или уничтожения собственности. Россия содействовала реализации данного принципа, приняв меры по обеспечению безопасности и недопущению срыва всенародного референдума, а Украина, в свою очередь, отказавшись от вооруженного сопротивления. При этом то обстоятельство, что Российская Федерация в данном вопросе преследовала собственные геополитические и военно-стратегические национальные интересы, можно оставить за скобками и не принимать во внимание, так как этот фактор не повлиял напрямую на исход и результаты рассматриваемого международного кризиса. Поэтому весьма желательно, чтобы подобный разумный подход был экстраполирован и на ситуацию на Востоке Украины и стимулировал поиск путей к нахождению компромисса между всеми заинтересованными сторонами конфликта, в том числе на основе проведения конституционной реформы на Украине. На наш взгляд, именно подобный подход является приемлемой и пока еще реалистичной альтернативой эскалации напряженности с абсолютно непредсказуемыми последствиями. Необходимой предпосылкой к оптимистичному варианту развития событий следует назвать, во-первых, переосмысление основных направлений собственной внешней и внутренней (в том числе этно-национальной) политики со стороны украинского руководства, а во-вторых — активизацию усилий Российской Федерации, направленных в первую очередь на побуждение лидеров Донецкой и Луганской Народных Республик к ведению мирного, конструктивного и взаимовыгодного диалога с украинской властью.

Перевод с немецкого О.К. Петровича-Белкина

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Акт проголошення незалежності України. 24 августа 1991 г. URL: http://gska2.rada.gov.ua/site/postanova/akt_nz.htm.
- [2] Декларация о государственном суверенитете Украины от 16 июля 1990 года № 55-XII. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=11322. См. также *Kivalov S.V., Oborotov Yu.N., Tulyakov V.A.* Fundamentals of Ukrainian Law [Основы украинского законодательства] / ред. С.В. Кивалов, Ю.Н. Оборотов, В.А. Туляков. — Second edition, revised and supplemented = 2-е изд., пересмотр. и доп. — Одесса: Юридическая литература, 2010.

- [3] Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml.
- [4] Закон Украинской Советской Социалистической Республики «О восстановлении Крымской Автономной Советской Социалистической Республики». URL: <http://sevkrimrus.ru/docs/12-ukraine/181-zakon-ussr-o-vosstanovlenii-krymskoj-assr>.
- [5] Конституция Республики Крым от 6 мая 1992 года. URL: <http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/1992konst.htm>.
- [6] Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (в редакции от 21 июля 2014 г.). URL: <http://online-zakon.ru/конституция-рф>.
- [7] Конституция Украинской ССР (Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета Украинской ССР девятого созыва 20 апреля 1978 года). URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=573>.
- [8] Международный пакт о гражданских и политических правах. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml.
- [9] Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml.
- [10] Статус признания независимости Абхазии и Южной Осетии. По состоянию на 11.02.2014. URL: http://en.wikipedia.org/wiki/International_recognition_of_Abkhazia_and_South_Ossetia.
- [11] Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 19 марта 2014 г. № 6-П г. Санкт-Петербург «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов». URL: <http://www.rg.ru/2014/03/19/ks-site-dok.html>.
- [12] Соглашение о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 года. URL: http://www.worldcourts.com/eccis/rus/conventions/1991.12.08_Agreement_CIS.htm.
- [13] Устав Организации Объединенных Наций. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter>.
- [14] Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов Республики Крым и города федерального значения Севастополя». URL: <http://www.rg.ru/2014/03/22/krym-dok.html>.

CRIMEAN REFERENDUM: INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS

Michael Geistlinger

University of Salzburg (Universität Salzburg)
Kapitelgasse 5, Salzburg, Austria, 5020

The article examines the key aspects of the accession of the Republic of Crimea to the Russian Federation as the example of enforcement of the people's right to self-determination, secured in UN Charter. International law basis of the accession, as well analysis of key reasons and consequences of this international precedent are under consideration.

Key words: Russian foreign policy, Ukraine, Republic of Crimea, City of federal importance Sevastopol, international law, UN, right if nations to self-determination, collapse of the Soviet Union.

REFERENCES

- [1] Akt progoloshennya nezalezhnosti Ukraini. 24 avgusta 1991 g. URL: http://gska2.rada.gov.ua/site/postanova/akt_nz.htm.
- [2] Deklaratsiya o gosudarstvennom suverenitete Ukrainyi ot 16 iyulya 1990 goda #55-XII. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=11322. Sm. takzhe *Kivalov S.V., Oborotov Yu.N., Tulyakov V.A.* Fundamentals of Ukrainian Law [Osnovy ukrainskogo zakonodatelstva] // red. S.V. Kivalov, Yu.N. Oborotov, V.A. Tulyakov. — Second edition, revised and supplemented = 2-e izd., peresmotr. i dop. — Odessa: Yuridicheskaya literatura, 2010.
- [3] Deklaratsiya o printsipah mezhdunarodnogo prava, kasayushchisya druzhestvennykh otnosheniy i sotrudnichestva mezhdunarodnymi gosudarstvami v sootvetstvii s Ustavom Organizatsii Ob'edinennykh Natsiy. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml.
- [4] Zakon Ukrainiskoy Sovetskoy Sotsialisticheskoy Respubliki «O vosstanovlenii Krymskoy Avtonomnoy Sovetskoy Sotsialisticheskoy Respubliki». URL: <http://sevkrimrus.ru/docs/12-ukraine/181-zakon-ussr-o-vosstanovlenii-krymskoj-assr>.
- [5] Konstitutsiya Respubliki Kryim ot 6 maya 1992 goda. URL: <http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/1992konst.htm>.
- [6] Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii (prinyata na vsenarodnom golosovanii 12 dekabrya 1993 g.) (v redaktsii ot 21 iyulya 2014 g.). URL: <http://online-zakon.ru/konstitutsiya-rf>.
- [7] Konstitutsiya Ukrainiskoy SSR (Prinyata na vnocherednoy sedmoy sessii Verhovnogo Sove-ta Ukrainiskoy SSR devyatogo sozyiva 20 aprelya 1978 goda). URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=573>.
- [8] Mezhdunarodnyy pakt o grazhdanskih i politicheskikh pravah. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml.
- [9] Mezhdunarodnyy pakt ob ekonomicheskikh, sotsialnykh i kulturnykh pravah. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml.
- [10] Po sostoyaniyu na 11.02.2014. URL: http://en.wikipedia.org/wiki/International_recognition_of_Abkhazia_and_South_Ossetia.
- [11] Po sostoyaniyu na 31.03.2014. URL: http://en.wikipedia.org/wiki/International_recognition_of_Abkhazia_and_South_Ossetia.
- [12] Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii ot 19 marta 2014 g. N 6-P g. Sankt-Peterburg «Po delu o proverke konstitutsionnosti ne vstupivshogo v silu mezhdunarodnogo dogovora mezhdunarodnymi gosudarstvami i Respublikoy Kryim o prinyatii v Rossiyskuyu Federatsiyu Respubliki Kryim i obrazovanii v sostave Rossiyskoy Federatsii novykh sub'ektov». URL: <http://www.rg.ru/2014/03/19/ks-site-dok.html>.
- [13] Soglashenie o Sozdanii Sodruzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv ot 8 dekabrya 1991 goda. URL: http://www.worldcourts.com/eccis/rus/conventions/1991.12.08_Agreement_CIS.htm.
- [14] Ustav Organizatsii Ob'edinennykh Natsiy. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter>.
- [15] Federalnyy konstitutsionnyy zakon Rossiyskoy Federatsii ot 21 marta 2014 g. N 6-FKZ «O prinyatii v Rossiyskuyu Federatsiyu Respubliki Kryim i obrazovanii v sostave Rossiyskoy Federatsii novykh sub'ektov Respubliki Kryim i goroda federalnogo znacheniya Sevastopolya». URL: <http://www.rg.ru/2014/03/22/kryim-dok.html>.