

В СВЕТЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Е. Р. ВОРОНИН

«АТЛАНТИЧЕСКАЯ ЭКСПАНСИЯ» И МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ ВОССОЕДИНЕНИЯ КРЫМА С РОССИЕЙ (Некоторые соображения)

Евгений Ростиславович Воронин, канд. юрид. наук,
вед. науч. сотр. Центра евро-атлантической безопасности
Института международных исследований,
профессор Кафедры международного права
МГИМО МИД России. Чрезвычайный и Полномочный Посол.
E-mail: tverv@rambler.ru

Аннотация. Трансатлантическая экспансия в Европе в целях продвижения стратегических позиций НАТО к границам России, наряду с инспирированным тандемом Вашингтон – Брюссель «украинским кризисом», явилась основным дестабилизирующим фактором безопасности в европейском пространстве. В контексте предотвращения угрозы для Российской Федерации следует рассматривать реализацию волеизъявления населения русского Крыма, воспользовавшегося правом на самоопределение и на собственное будущее в составе российского государства и выразившееся в возвращении Крыма в качестве субъекта РФ. В статье приводятся «три группы» международно-правовых обоснований законности воссоединения Крыма с Российской Федерацией: территориальное правопреемство; сецессия (но не аннексия); территориальный титул (право пользования на соответствующую территорию). Обосновывается полноправное нахождение Крыма в составе России как государства исторического территориального суверенитета, в отличие от Украины, исторически никогда не существовавшего независимого государства, не имеющего правооснования на Крым, оказавшийся включенным в украинское государство в силу антиконституционного волюнтаризма советского руководства.

Ключевые слова: Россия, Крым, территориальное правопреемство, сецессия, территориальный титул, атлантическая экспансия.

Цивилизационные отношения России с трансатлантическим Западом, более характеризующиеся сегодня историческим понятием «ледового побоища», нежели термином «холодная война», отражают самое низкое состояние взаимопонимания и диалога на европейском континенте.

ненте со времен распада Ялтинско-Потсдамской цивилизационной системы и завершения «холодной войны» к началу 1990-х гг. В условиях конфронтационного сосуществования, вызванного трансатлантической экспансией, породившей украинский кризис и критические уровни европейской стабильности и безопасности, особое значение приобретает вопрос защиты территориальной целостности России и утверждения международно-правовых оснований воссоединения Крыма в качестве неотъемлемого субъекта Российской Федерации.

Существуют три основные группы юридической и политической аргументации, определяющие международно-правовые основания вхождения Крыма (воссоединения) в состав России.

Основанием законного территориального и политического вхождения Крыма в состав Российской Федерации является международно-правовой принцип территориального правопреемства, выражающий территориальное верховенство государства, то есть суверенитета. РФ выступает в качестве безусловного правопреемника – продолжателя Российской империи и СССР, неотъемлемой частью которых являлся Крым с момента его присоединения к России согласно Манифесту от 8 апреля 1803 г. Вхождение территории полуострова Таврида в состав России происходило на основе подписанных Турцией Кючук-Кайнарджийского мирного договора (1774 г.) и Ясского мирного договора (1791 г.), которые закрепляли за российским государством территориальный титул (право пользования) на образованную Таврическую губернию. УССР не являлась правопреемником Российской империи и изначально не обладала территориальным титулом (правом пользования) на крымскую территорию. Созданное в 1991 г., никогда не существовавшее в качестве самостоятельного, украинское независимое государство не только не являлось правопреемником старой России, но после государственного переворота 2014 г. отказалось рассматривать себя в качестве правопреемника СССР, тем самым отвергая его исторические правовые обязательства и территориальное единство. Согласно принципу правопреемства и в силу фактических обстоятельств, в отличие от России, обладавшей соответствующим территориальным титулом, то есть правом пользования, Украина как субъект международного права исторически никогда не обладала правопреемством в отношении Крыма. Историческое правопреемство России в отношении Крыма остается по сути единственным, не оспариваемым Западом аргументом из всей совокупности соответствующих юридических доводов. Замечания же сводятся к тому, что «право предполагает временной принцип» и «необходимы лимиты при использовании истории в поддержке современных требований» [2, р. 173].

В этом территориальном контексте особое политическое и правовое значение сохраняет вопрос о правомерности и юридической силе постановления президиума Верховного совета РСФСР от 5 февраля 1954 г., политически несостоятельного и юридически ничтожного, о передаче Крымской области в административное подчинение УССР, изменившего внутренние республиканские границы без каких-либо международно-правовых последствий. Процесс передачи носил «авральный» характер, с нарушением юридических процедур; народного волеизъявления не было – институт референдума или же опрос граждан советским законодательством не признавались. 1-й секретарь Крымского обкома КПСС П. И. Титов «за позицию против передачи» был снят с должности.

Согласно ст. 18 действовавшей тогда Конституции СССР (1936 г.) и ст. 16, 19, 22 и 23 Конституции РСФСР (1937 г.) решение об изменении территории РСФСР мог принять только высший орган государственной власти – Верховный совет РСФСР. 5 февраля 1954 г. президиум Верховного совета РСФСР постановил (не имея на то конституционных полномочий) «отдать» Крым, изменив территориальный титул республики, а 12 февраля того же года президиум Верховного совета УССР принял постановление (вне своей компетенции) просить президиум Верховного совета СССР «передать Крымскую область из состава РСФСР в состав УССР». Противоправность деяния усугубляется указом президиума союзного Верховного совета о передаче Крымской области из РСФСР в УССР от 19 февраля 1954 г., хотя изменение территории республик по действовавшей тогда Конституции не относилось к компетенции президиума (формально ст. 18 соблюдалась: «Территория союзных республик не может быть изменена без их согласия»), с последующим 26 апреля того же года утверждением этого неконституционного указа союзным Верховным советом.

Конституционные нарушения – в связи с незаконным отторжением части российской территории, выразившемся в политически волюнтаристских решениях республиканских и союзного президиумов Верховных советов (вне их компетенций) о передаче Крымской области и самостоятельной административной единицы – Севастополя, не являвшейся ее частью (в 1948 г. законодательно утвержден статус города республиканского подчинения), – стоят в числе изна-

чальных оснований кризисного развития вокруг украинского государства и негативных международно-правовых последствий. В контексте подобной практики можно обратить внимание на то, что правовой волюнтаризм в территориальных и пограничных вопросах уже в 1920-е гг. сопутствовал подписанию двусторонних договоров с Финляндией и прибалтийскими – по чичеринскому определению – государствами-«лимитрофами». Город Нарва¹, как, впрочем, и Карельский перешеек – Ингерманландия, были присоединены к России еще Петром Великим (а не, например, в рамках вхождения Финляндского княжества в Российскую империю).

В этой связи укажем на весьма характерное обстоятельство. Абсолютной фигурой умолчания на Западе остаются вопросы, связанные с предоставлением в рамках Соединенного королевства статуса законного второго языка (после английского) ирландскому языку в Северной Ирландии или о возврате Королевству Испания исконной испанской территории Гибралтара – до сих пор британской колонии, или о возврате колонизованных Фолклендских (Мальвинских) островов исторической родине – Аргентине.

Законность территориальных решений по Крыму и Севастополю как правовая проблема впервые была поставлена Верховным советом РФ 21 мая 1992 г. Его постановление № 2809-1, квалифицировавшее решение президиума ВС РСФСР от 5 февраля 1954 г. о передаче Крымской области и города Севастополя в состав УССР «не имевшим юридической силы» как принятое с нарушением основного закона – Конституции РСФСР и законодательных процедур, не привносило прямых международно-правовых последствий до государственного переворота в Киеве 2014 г., выхода Крыма в результате народного волеизъявления (референдума) на основе права на самоопределение из состава Украины и воссоединения с Россией. Юридически ничтожное решение о передаче Крыма УССР 5 февраля 1954 г. не давало оснований с распадом союзного государства на сохранение за образовавшейся независимой Украиной прав (территориального титула) на историческую российскую территорию. Удержание в 1991 г. Украиной в своих границах Крымской области и Севастополя без свободного и добровольного волеизъявления их населения может быть квалифицировано как незаконная «скрытая» аннексия. Отречение, используя историческое определение А. М. Горчакова, от «предвзятых догматов» многолетней инерционной политики в крымском вопросе обуславливало свободу действий России в его справедливом решении.

Вхождение Крыма в состав Российской Федерации с соблюдением международно-правовых процедур явилось признанной в правовом сообществе современных государств формой восстановительной сецессии (*remedio secession*), а не ее антипода (антонима) – аннексии. Институт сецессии впервые был применен при отделении США от Англии и провозглашении в 1776 г. американской независимости. Аннексия как форма насильственного присоединения территории в результате вооруженной агрессии или политической «комбинации» (типа Мюнхенского соглашения 1938 г. западных демократий с III Рейхом) не может ни политически, ни юридически ассоциироваться с процессом вхождения Крыма в состав РФ на основе итогов народного волеизъявления в ходе референдума 2014 г. в соответствии с принципом права на самоопределение.

Однозначной правовой оценки в западноевропейском международно-правовом сообществе вхождения Крыма в состав РФ до сих пор не имеется. Профессор философии права Гамбургского университета Р. Меркель настаивает, что «присоединение не было аннексией» и речь может идти о сецессии. Его аргументация строится на доказательстве, что процесс вхождения Крыма в РФ, состоявший из трех этапов: референдум, на основе его итогов – отделение (от Украины) и декларация о вхождении в РФ, – не нарушает международного права. Его правовая аргументация основывается также на том, что «часть населения, реализовавшая свое волеизъявление в форме референдума, не является субъектом международного права». Вместе с тем международное право не регулирует «вопросы отделения» и потому не может «ни запретить, ни признать отделения» [4].

Распространенная экспертная оценка – присоединение Россией Крыма в качестве независимого государства «нарушило право Украины на неизменность ее границ, но не нарушало международного права».

Высказывается и мнение (О. Лухтерхандт), согласно которому с точки зрения международного права «автономный статус Республики Крым с его особыми правами уже был доста-

¹ После включения Нарвы в состав Российской империи по итогам Северной войны она была отнесена в состав Петербургской губернии и никогда не входила в Ревельскую и (впоследствии) Эстляндскую губернии.

точным для реализации его права на самоопределение» и Россия «не могла включить в свою территорию Крым, не нарушив взятых на себя международных обязательств и норм собственного законодательства» [3]. В некоторых оценках аргументации в пользу признания отделения Крыма от Украины отмечается, что ссылка на консультативное мнение Международного суда «по Косово» в 2009 г. оказывается в противоречии с ранее «негативным к нему отношением» [2, р. 172] российской стороны.

Согласие России удовлетворить просьбу населения Крыма о воссоединении с историческим Отечеством юридически правомерно и не может быть квалифицировано как противозаконное, противоречащее принципам и нормам международного права. В позиции России по Крыму и ее практических действиях, связанных с обеспечением безопасности проведения крымского референдума, не было нарушений принципа неприменения силы или угрозы силой. Военное противостояние и вооруженные столкновения между двумя государствами отсутствовали, до разрыва дипотношений и закрытия границ кризисное состояние не доходило. Юридические процедуры вхождения Крыма в РФ на основе народного волеизъявления не противоречили ни одному из положений Устава ООН (в том числе об угрозе силой или о ее применении против территориальной целостности или политической независимости другого государства). Вместе с тем выявившееся из-за изменения государственной принадлежности Крыма противоречие с существовавшей договорно-правовой базой российско-украинских отношений следует рассматривать, прежде всего в контексте антиконституционного переворота в Киеве и последствий антироссийской политики пришедшего в результате к власти правительства, что сделало де-факто ничтожными смысл и содержание российско-украинских Договоров о дружбе, сотрудничестве и партнерстве (1997 г.) и Договора о российско-украинской государственной границе (2003 г.). Договоры формально остаются действующими, в отличие от «пакета» российско-украинских соглашений по Черноморскому флоту, в одностороннем порядке денонсированных Госдумой 31 марта 2014 г. на основе принципа *rebus sic stantibus* (коренного изменения обстоятельств), предусмотренного ст. 62 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.

Особое значение в обосновании вхождения Крыма в состав РФ имеют вопросы территориального титула, то есть территориального верховенства и права пользования данной территорией. Как представляется, в международно-правовой, политической и информационной аргументации в пользу воссоединения Крыма с российским Отечеством по сути дела опускалось то обстоятельство, что за более чем двадцать лет «договорной аннексии» Крыма Украиной у нее не сложился (да и не мог сложиться в силу ее собственной незрелой государственной идентичности, экономической слабости и хрупкости национального единства) полноценный территориальный правовой титул. В русской науке международного права отмечается, что территориальный титул предполагает эффективную государственную и экономическую власть на конкретной территории, которая «должна действительно сделаться арендой власти, а не номинально только быть причисленной к владению занявшей ее державой» [1, с. 297], как это случилось с Крымом, нелегитимно переданным в юрисдикцию украинского государства.

Определение правомерности титула верховенства или территориального титула (правооснования) на государственную территорию формируется на так называемом *принципе* или *законе интертемпоральности*, согласно которому правомерность территориального титула оценивается, исходя из норм того времени, когда произошло приобретение территории. В частности, поскольку до 1945 г. в международном праве не существовало запрета на применение силы, сегодня титул на территории, обладаемые или завоеванные до 1945 г., не подлежит оспариванию.

Декларация о принципах международного права 1970 г., признавая незаконность территориальных приобретений, являвшихся результатом угрозы силой или ее применения, прямо указывает на *неприменимость* данного положения к приобретениям на основании любого международного соглашения, заключенного до принятия Устава ООН и имеющего юридическую силу в соответствии с международным правом. Исключения могут составлять ситуации, в которых интертемпоральному закону (принципу) *противостоит императивная норма* международного права.

В контексте прецедентов можно сослаться на консультативное заключение Международного суда ООН о статусе Западной Сахары, согласно которому *принцип права на самоопределение* имеет преимущественное значение в отношении всех прочих оснований приобретения титула.

Международная практика дает примеры и более длительного (чем крымское пребывание в украинской юрисдикции) нахождения территории в нарушение права на самоопределение в составе другого государства, что так и не приводит к созданию у такого государства между-

народно-правовых оснований считать собственно национальной включенную территорию. Воссоединение территории северного Шлезвига с Данией на основании плебисцита в 1921 г., несмотря на продолжительное нахождение этой территории в составе Пруссии-Германии в течение почти 60 лет, подтверждает, что решающим международно-правовым основанием для утверждения территориального титула является реализация права на самоопределение и принципа правопреемства.

В контексте несомненной правомерности пребывания Крыма в составе России представляется бесполезным упоминать, что финальным предостережением в случаях натовского или иного искушения поставить под сомнение международную законность и справедливость статуса Крыма как неотъемлемой части российской территории, стоило бы обратить внимание, что подобные попытки непризнания этого могут быть квалифицированы как намерения, ведущие к действиям, определяемым ст. 279 УК РФ как насильственное нарушение территориальной целостности российского государства. Всякие помышления в этих случаях насчет изменения территориальной целостности и границ Российской Федерации должны сопровождаться старым юридическим римским напоминанием: *respise finem*, то есть не упускай из виду своего конца.

ЛИТЕРАТУРА

1. Шалланд Л. В. Юридическая природа территориального верховенства. Историко-догматическое исследование. – СПб., 1903. Т. I.
2. Grant, Thomas D. Aggression against Ukraine. Territory, Responsibility, and International Law. N. Y.: Palgrave Macmillan, 2015.
3. Luchterhandt, Otto. Die Völkerrechtswidrigkeit der Unabhängigkeitserklärung und des Referendums der Krim // Wissenschaftliche Beiträge des Ost Institute Wismar. Ausgabe 2/2014. URL: https://www.ostinstitut.de/documents/Vlkerrechtswidrigkeit_der_Unabngigkeitserklrung_und_des_Referendums_der_Krim.pdf
4. Merkel, Reinhard. Kühle Ironie der Geschichte. Die Krim und das Völkerrecht // Frankfurter Allgemeine Zeitung. 8 April 2014. URL: <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/die-krim-und-das-voelkerrecht-kuehle-ironie-der-geschichte-12884464.html>

EVGENY VORONIN

“Atlantic Expansion” and International Legal Basis for Reunification of the Crimea with Russia

Evgeny Voronin, PhD (Law), Leading Research Fellow,
Center for Euro-Atlantic Security at the Institute
for International Studies, MGIMO-University.
Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary.
E-mail: tverv@rambler.ru

Summary. Transatlantic expansion in Europe in order to move NATO’s strategic positions to the borders of Russia together with the inspired Washington-Brussels duo, the “Ukrainian crisis”, is the main destabilizing factor for the security in the European region. In context of preventing threats to the Russian Federation it should be perceived through the declaration of will by the people of the Crimea, who used their right for self-determination and for their future as part of the Russian state and return of the Crimea to Russian fatherland. The article includes “three groups” of international legal grounds for the reunification of the Crimea with the Russian Federation: territorial succession, secession (but not annexation) and a territorial title. Justification for a fully legal inclusion of the Crimea into Russia as a state of historical sovereignty, unlike Ukraine, which historically never existed as an independent state, without legal claim for the Crimea, which was part of the Ukraine due to an anticonstitutional voluntarism of the soviet ruling of that time.

Keywords: Russia, Crimea, territorial succession, secession, territorial title, Atlantic expansion.

REFERENCES

- Grant, Thomas D. *Aggression against Ukraine. Territory, Responsibility, and International Law*. New York: Palgrave Macmillan, 2015.
- Luchterhandt, Otto. Die Völkerrechtswidrigkeit der Unabhängigkeitserklärung und des Referendums der Krim. In: *Wissenschaftliche Beiträge des Ost Instituts Wismar*. Ausgabe 2/2014. URL: https://www.ostinstitut.de/documents/Vlkerrechtswidrigkeit_der_Unabngigkeitserklrung_und_des_Referendums_der_Krim.pdf
- Merkel, Reinhard. Kühle Ironie der Geschichte. Die Krim und das Völkerrecht. In.: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. 8. April 2014. URL: <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/die-krim-und-das-voelkerrecht-kuehle-ironie-der-geschichte-12884464.html>
- Shalland L.V. *Yuridicheskaya priroda territorial'nogo verkhovenstva. Istoriko-dogmaticheskoye issledovaniye* [The Legal Nature of the Principle of Territorial Supremacy: Exploration in History and Dogmatic]. St. Petersburg, 1903. Vol. I.