

О некоторых аспектах юридической дискуссии, касающейся оценки содержания Договора о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов

*Балытников Вадим Владимирович,
доцент кафедры конституционного
и административного права юридического факультета
Санкт-Петербургского филиала
Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»,
кандидат юридических наук
balytnikov@gmail.com*

Предлагаемая вниманию читателей статья посвящена рассмотрению ряда политико-юридических проблем, связанных с трансформацией государственно-правового статуса Республики Крым и города Севастополя. Автор убедительно показывает необоснованность высказываемых в адрес нашей страны упреков в нарушении международных обязательств, а также последовательную приверженность Конституционного Суда Российской Федерации принципу принятия решений исключительно по вопросам права.

Ключевые слова: Россия, Крым, Севастополь, международное право, дискуссия, Конституционный Суд Российской Федерации.

За время, прошедшее с момента подписания, ратификации и вступления в силу международного Договора Российской Федерации о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов¹, в средствах массовой информации был опубликован ряд материалов, в которых дается различная оценка тех или иных положений данного документа. К числу высказываемых отдельными критически настроенными правоведами политико-правовых претензий относятся прежде всего вопросы, касающиеся правового положения города Севастополя, затем — «недоумения» по поводу статуса Крыма в целом, и наконец — заявления о том, что Конституционный Суд в рамках проверки договора на предмет его соответствия Конституции Российской Федерации якобы принял решение по данному делу вопреки своей собственной ранее высказанной позиции.

Рассмотрим все эти претензии в соответствии с порядком их перечисления.

Итак, первый вопрос — почему в Договоре о воссоединении Республики Крым в качестве отдельного субъекта правоотношений фигурирует город Севастополь?

Что касается города Севастополя, то его статус (в составе РСФСР) был определен Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 октября 1948 г. № 761/2 «О выделении города Севастополя в самостоятельный административно-хозяйственный центр». Согласно данному указу Севастополь был

отнесен к категории городов республиканского подчинения. Однако в период действия Конституции СССР 1936 г. и Конституции РСФСР 1937 г. (в редакции по состоянию на 1954 г.) города республиканского подчинения с конституционно-правовой точки зрения не исключались из состава регионов (областей), из которых они выделялись с хозяйственно-административной точки зрения. Именно поэтому никогда не принималось никаких отдельных решений высших органов государственной власти РСФСР и СССР о передаче города Севастополя из состава России в состав Украины. Напротив, с момента принятия в феврале 1954 г. решения Президиума Верховного Совета СССР о передаче Крымской области (ныне — Республики Крым) в состав УССР, союзные исполнительные органы государственного управления, по сути, на основании одного лишь изменения общегосударственных справочников административно-территориального деления автоматически отнесли к территории Украины также и город Севастополь. Тем не менее надлежащим конституционно-правовым способом соответствующее решение никогда не было юридически оформлено ни на уровне СССР, ни на уровне РСФСР.

Изложенное выше означает не только то, что наша страна с юридической точки зрения никогда не отказывалась от своих прав на Севастополь (как и на Крым в целом, о чем подробнее будет сказано далее), но и то, что с точки зрения вопросов госу-

¹ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.03.2014).

дарственного устройства Россия имела полное право считать Севастополь составной частью Республики Крым (тем более что именно так он и определялся в принятой в 1992 г. Конституции Крыма, предусматривавшей возможность изменения соответствующего положения только с согласия жителей города).

Потому неудивительно, что Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 9 июля 1993 г. № 5359-1 «О статусе города Севастополя»² был подтвержден российский статус данного города. При этом Конституционный Суд Российской Федерации, указав в своем Определении от 27 сентября 1995 г. № 97-О, что в Конституции Российской Федерации, принятой 12 декабря 1993 г., статус Севастополя не определен, тем не менее не исключил юридической возможности конституционного определения этого статуса (в том числе и на основе сохранявшегося на момент принятия в 1954 г. хрущевских решений интегративного конституционно-правового единства Севастополя и Крыма в целом)³.

Впрочем, вопрос о Севастополе, по сути дела, является лишь сопровождением связанного с ним более фундаментального вопроса, касающегося российского статуса Крыма в целом. «Почему вдруг сейчас? 22 года молчали, а потом за 23 дня присоединили?»⁴

Строго говоря, все эти вопросы, вне всякого сомнения, носят, по сути дела, риторический характер. Не думаю, что их авторам неизвестно, что изданные в 1954 г. акты о передаче Крымской области (ныне — Республики Крым) из состава РСФСР в состав УССР (Постановление Совета Министров РСФСР от 5 февраля 1954 г. № 156 «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР»; Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 5 февраля 1954 г. «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР», Постановление Президиума Верховного Совета Украинской ССР от 13 февраля 1954 г. «О представлении Президиума Верховного Совета РСФСР по вопросу передачи Крымской области в состав Украинской ССР»; Указ Президиума Верховного Совета СССР от 19 февраля 1954 г. «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР»; Закон СССР от 26 апреля 1954 г. «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав Украинской ССР») были приняты с вопиющим нарушением положений действовавших в тот период Конституции РСФСР, Конституции УССР и Конституции СССР. Указанные конституционные акты не наделяли Президиумы Верховных Советов союзных республик полномочиями

по решению указанных вопросов. В соответствии с положениями республиканских конституций решение такого рода вопросов входило исключительно в круг полномочий самих Верховных Советов союзных республик как полновластных высших органов государственной власти республиканского уровня. В силу этого решения Президиумов Верховных Советов РСФСР, УССР (а также основанное на данных решениях решение Президиума Верховного Совета СССР) были приняты во внеконституционном порядке. Принятый позднее закон СССР о внесении соответствующих изменений в Конституцию СССР не мог придать правомочность решениям о передаче Крыма, поскольку лишь фиксировал данную передачу, но не устранил противоречий процедуры ее проведения с конституционными актами РСФСР, УССР и СССР.

Неудивительно, что Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 21 мая 1992 г. № 2809-1 «О правовой оценке решений высших органов государственной власти РСФСР по изменению статуса Крыма, принятых в 1954 году»⁵ Решение Президиума Верховного Совета РСФСР от 5 февраля 1954 г. «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав Украинской ССР» как принятое с нарушением Конституции (Основного закона) РСФСР и законодательной процедуры было признано не имевшим юридической силы с момента принятия. Точно так же не имели и не могли иметь ее и все основанные на данном решении акты Союза ССР⁶.

Остановимся на вопросе признания Российской Федерацией украинских границ более подробно. В Договоре «Об основах отношений между Российской Советской Федеративной Социалистической Республикой и Украинской Советской Социалистической Республикой» от 19 сентября 1990 г.⁷ стороны взяли на себя обязательство признавать и уважать территориальную целостность Российской Советской Федеративной Социалистической Республики и Украинской Советской Социалистической Республики в «существующих в рамках СССР границах» (ст. 6). Однако это вовсе не означало признания конституционности передачи Крыма и Севастополя в состав УССР. Напротив, в упомянутом выше Постановлении Верховного Совета Российской Федерации от 21 мая 1992 г. № 2809-1 «О правовой оценке решений высших органов государственной власти РСФСР по изменению статуса Крыма, принятых в 1954 году» было указано лишь на то, что данный вопрос был конституирован «последующим законодательством» (но не конституционными актами нашей страны!),

² Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 29. Ст. 1132.

³ В данном случае конкретные параметры решения этого вопроса относятся к сфере целесообразности, но целесообразности, не только не противопоставленной праву, но, напротив, находящей свое воплощение именно и только в правовых, а не в антиправовых формах.

⁴ См., в частности: Лукьянова Е.А. О праве налево. URL: <http://www.novayagazeta.ru/politics/67715.html>

⁵ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 22. Ст. 1178.

⁶ Правопреемником и правопродолжателем которого с точки зрения международного права является именно Российская Федерация.

⁷ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1990. № 27. Ст. 353.

а заключение указанного выше российско-украинского договора 1990 г., напротив, дает основание «урегулировать вопрос о Крыме... на основе волеизъявления его народа».

Согласно Договору «О дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Российской Федерацией и Украиной» от 31 мая 1997 г.⁸ Высокие Договаривающиеся Стороны в соответствии с положениями Устава ООН и обязательствами по Заключительному акту Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе признали необходимость уважать территориальную целостность друг друга и подтвердили нерушимость существующих между ними границ (ст. 2).

При этом необходимо понимать, что с международно-правовой точки зрения к признанным Российской Федерацией границам Украины (в их российско-украинской части) согласно Договору между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе от 28 января 2003 г.⁹ относится «линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, разделяющие государственные территории (сушу, воды, недра и воздушное пространство) Договаривающихся Сторон от точки стыка государственных границ Российской Федерации, Украины и Республики Беларусь до точки, расположенной на берегу Таганрогского залива».

Согласно же Договору между Российской Федерацией и Украиной «О сотрудничестве в использовании Азовского моря и Керченского пролива» от 24 декабря 2003 г.¹⁰ Азовское море должно разграничиваться линией государственной границы в соответствии с соглашением между Сторонами, а вот вопрос об акватории Керченского пролива (отделяющей Крым от остальной части территории России) в соответствии с согласованной волей сторон должен был подлежать отдельному урегулированию (причем формулировки данного договора в этой части применительно к этому урегулированию во многом повторяют формулировки Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 21 мая 1992 г. № 2809-1 «О правовой оценке решений высших органов государственной власти РСФСР по изменению статуса Крыма, принятых в 1954 году»).

Да, в начале XXI в. Россия была готова определить и признать границу с Украиной в районе Керченского пролива и согласиться, таким образом, с антиконституционным решением о передаче Крыма Украине. Ради исторически обусловленной общими корнями, общей историей и общей судьбой

интеграции двух братских народов государственное руководство нашей страны было готово пойти на беспрецедентные уступки в надежде, что это даст нашим соотечественникам-крымчанам возможность для мирной и спокойной жизни¹¹. Следует, однако, отметить, что это политическое стремление так и не получило своего международно-правового воплощения — и очевидно, вовсе не по причине нежелания российской стороны.

Ибо, как отметил в своем Обращении от 18 марта 2014 г. Президент России: «Ситуация стала развиваться по-другому. Раз за разом предпринимались попытки лишить русских исторической памяти, а подчас и родного языка, сделать объектом принудительной ассимиляции. И конечно, русские, как и другие граждане Украины, страдали от постоянного политического и государственного перманентного кризиса, который сотрясает Украину уже более 20 лет.

Те, кто стоял за последними событиями на Украине, преследовали другие цели: они готовили государственный переворот очередной, планировали захватить власть, не останавливаясь ни перед чем. В ход были пушены и террор, и убийства, и погромы. Главными исполнителями переворота стали националисты, неонацисты, русофобы и антисемиты. Именно они во многом определяют и сегодня еще до сих пор жизнь на Украине.

Тем, кто сопротивлялся путчу, сразу начали грозить репрессиями и карательными операциями. И первым на очереди был, конечно, Крым, русскоязычный Крым. В связи с этим жители Крыма и Севастополя обратились к России с призывом защитить их права и саму жизнь.

Разумеется, мы не могли не откликнуться на эту просьбу, не могли оставить Крым и его жителей в беде, иначе это было бы просто предательством.

Прежде всего, нужно было помочь создать условия для мирного, свободного волеизъявления, чтобы крымчане могли сами определить свою судьбу¹².

Чуть позже, в другом своем выступлении, глава Российского государства, отметил, что задача размещенных в Крыму на законном основании, с разрешения легитимного на тот момент главы украинского государства, подразделений российских воинов «заключалась в том, чтобы обеспечить безопасность граждан и благоприятные условия для их волеизъявления»¹³.

Именно это они и сделали¹⁴. И вскоре стало ясно, что явка на проведенный 16 марта общекрым-

⁸ СЗ РФ. 1999. № 20. Ст. 2413.

⁹ СЗ РФ. 2004. № 21. Ст. 1980.

¹⁰ СЗ РФ. 2004. № 21. Ст. 1979.

¹¹ См., в частности: совместное заявление Президентов России и Украины по вопросам делимитации морских пространств в Азовском и Черном морях, а также в Керченском проливе от 12 июля 2012 г. URL: http://news.kremlin.ru/ref_notes/1259

¹² URL: <http://www.kremlin.ru/news/20603>

¹³ URL: <http://www.kremlin.ru/news/20796>

¹⁴ Продемонстрировав при этом полное понимание того, что «Крым... был и останется и русским, и украинским, и крымско-татарским... он будет, как и было веками, родным домом для представителей всех живущих там народов... Крым — это наше общее достояние и важнейший фактор стабильности в регионе. И эта стратегическая территория должна находиться под сильным, устойчивым суверенитетом, который по факту может быть только российским сегодня». URL: <http://www.kremlin.ru/news/20603>

ский референдум о статусе полуострова «составила 83 процента, что 96 с лишним процентов высказались за присоединение к Российской Федерации, стало очевидно, что это абсолютное, просто практически полное большинство, если не сказать, все крымское население»¹⁵. В этих условиях единственным возможным итогом, обусловленным необходимостью соблюдения общепризнанного во всех демократических странах правового принципа *Voluntas populi suprema lex* стало воссоединение полуострова с Россией¹⁶.

В условиях отсутствия со стороны нашей страны какого-либо явным образом выраженного и юридически обязывающего признания правомерности украинской государственной принадлежности Крыма и Севастополя (как с внутригосударственной, так и с международно-правовой точки зрения)¹⁷ единственной официально-юридически закреплённой в конституционно-правовом поле позицией Российской Федерации являлся призыв «урегулировать вопрос о Крыме... на основе волеизъявления его народа», сформулированный в Постановлении Верховного Совета Российской Федерации от 21 мая 1992 г. № 2809-1 «О правовой оценке решений высших органов государственной власти РСФСР по изменению статуса Крыма, принятых в 1954 году». Что и было сделано на историческом общекрымском референдуме 16 марта 2014 г. и оформлено в международно-правовом плане принятием международного договора Российской Фе-

дерации — Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов от 18 марта 2014 г., а в конституционно-правовом плане — принятием актов российского конституционного законодательства, закрепивших принятие в состав Российской Федерации двух новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя¹⁸.

При этом с точки зрения конституционно-правовой легитимности Российская Федерация на момент заключения указанного выше международного договора признавала Севастополь составной частью Крыма (тесно интегрированной с Республикой Крым). Поскольку же на момент возвращения Крыма в состав России полуостров был согласно решению Верховного Совета Крыма провозглашен государством, в составе которого город Севастополь имеет особый статус, постольку в рамках Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов в качестве второй стороны выступала соответственно Республика Крым, которая на момент заключения договора включала в свой состав город Севастополь. Последующее разделение на два независимых друг от друга субъекта Российской Федерации также абсолютно правомерно и обоснованно¹⁹. Ведь

¹⁵ Выразившее абсолютно бесспорную общую волю, которая одна только и может являться основой толкования и применения общепризнанных принципов и норм международного права. Об этом см., в частности: Толстых В.Л. Право на самоопределение как юридическое основание воссоединения Крыма с Россией // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 5 (102). О неизменной (с электорально-социологической точки зрения) направленности этой воли свидетельствуют результаты абсолютно всех выборов и референдумов, проводившихся на территории полуострова в 1991–2014 гг. Подробнее об этом см., к примеру: Токарев А. Голосующий полуостров // Коммерсантъ-Власть. 2015. 23 марта. URL: <http://kommersant.ru/doc/2688559>

¹⁶ «Следует напомнить, что целый ряд референдумов о самоопределении проводился в условиях военного присутствия заинтересованной стороны: референдум в Пуэрто-Рико (2012), референдум на Северных Марианских Островах (1975)... и в ряде других стран» (Толстых В.Л. Указ соч.). Тем не менее, несмотря на это, их результаты никоим образом не ставятся под сомнение кем бы то ни было. Более того, как отмечают авторитетные зарубежные эксперты, «факты говорят о том, что решение о вхождении в состав России было бы принято даже при... [устраивающем самых взыскательных представителей Запада] порядке проведения референдума» (Ларсен К. Крымский кризис с позиции международного права // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 5 (102). С. 72).

¹⁷ Таким юридически обязывающим признанием нельзя считать и комплекс заключённых в 1992–2012 гг. российско-украинских соглашений по вопросам Черноморского флота. Международному праву известно множество случаев, когда государства, заключая подобного рода соглашения в силу своей политической или экономической слабости, тем не менее не отказываются при этом от требований возвращения территорий, которые они считают своими. Ярчайший пример такого рода подходов демонстрирует, к примеру, история взаимоотношений Китая и Великобритании.

¹⁸ По словам В.Т. Кабышева и Т.В. Заметиной, «это уникальное явление в современной конституционной истории России. Его уникальность состоит в том, что в социально-психологическом плане Крым... в сердце и в сознании людей всегда был неотъемлемой частью России» (Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Россия — Крым — Севастополь: размышления конституционалистов (часть I) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 1 (102). С. 133). Подробнее об этом см. также: Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Принятие в Российскую Федерацию Республики Крым и города Севастополя — восстановление исторической справедливости: конституционно-правовой анализ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 2 (97). С. 48–74.

¹⁹ Именно последующее (с юридической точки зрения) разделение. На момент принятия в состав России это был единый субъект права, выделение же из состава Республики Крым города федерального значения Севастополя юридически произошло уже вслед за принятием Крыма в состав России. Именно поэтому нельзя признать обоснованной позицию В.А. Крайкова, полагающего, будто Конституционный Суд «не усмотрел нарушений в том, что часть иностранного государства — город Севастополь принимается в состав Российской Федерации на правах города федерального значения... хотя федеральный закон, регламентирующий данные отношения, исключает подобное» (Крайков В.А. Крымский прецедент: конституционно-правовое осмысление // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 5 (102). С. 88). На самом же деле Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов закрепляет два юридически отличных друг от друга (и юридически следующих друг за другом) действия — принятие единой Республики Крым в состав Российской Федерации (ст. 1) и образование уже после этого принятия двух новых субъектов Российской Федерации — Крыма и Севастополя.

хотя исходя из буквального смысла Определения Конституционного Суда РФ от 27 сентября 1995 г. № 97-О федеральный конституционный законодатель был наделен значительной свободой в определении конституционно-правового статуса города Севастополя, упоминавшимся выше Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 9 июля 1993 г. № 5359-1 «О статусе города Севастополя» был подтвержден именно «российский федеральный статус» данного города, в пользу которого выступало большинство севастопольцев и крымчан в целом²⁰.

Наконец, имеет смысл подробно опровергнуть и заявления о том, что Конституционный Суд якобы принял решение, касающееся Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов вопреки своей собственной ранее высказанной позиции.

Как уже было сказано выше, в условиях отсутствия со стороны нашей страны какого либо явным образом выраженного и юридически обязывающего признания правомерности украинской государственной принадлежности Крыма и Севастополя (как с внутригосударственной, так и с международно-правовой точки зрения)²¹ единственной официально-юридически закреплённой в конституционно-правовом поле позицией Российской Федерации являлся призыв «урегулировать вопрос о Крыме... на основе волеизъявления его народа», сформулированный в Постановле-

нии Верховного Совета Российской Федерации от 21 мая 1992 г. № 2809-1 «О правовой оценке решений высших органов государственной власти РСФСР по изменению статуса Крыма, принятых в 1954 году». Соответствующая воля и была окончательно и юридически обязывающее выражена на общекрымском референдуме 16 марта 2014 г.

Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, подписанный в Хельсинки 1 августа 1975 г.²², который, по мнению некоторых критиков, в данном случае должен был «связывать» Россию и ее органы государственной власти, как известно, содержит не международно-правовые, а международные политические нормы²³. Он не является международным договором Российской Федерации, никогда не был ратифицирован ни ею, ни Союзом Советских Социалистических Республик, правопродолжателем которого с 24 декабря 1991 г. является Россия²⁴. Следовательно, он не устанавливает для Российской Федерации каких бы то ни было международно-правовых норм юридически обязывающего характера.

Что же касается ссылок на другое политическое (а не международно-правовое) заявление — Меморандум о поддержании мира и стабильности на территории Содружества Независимых Государств²⁵, то выдвигаемые упреки в его нарушении в данном случае также необоснованны²⁶. Их не сможет подкрепить даже подробное цитирование актов, действительно раскрывающих принципы международного права²⁷. Да, действительно, «ничто не должно истолковываться как санкционирующее

²⁰ По вопросам, касающимся проблемы Крыма в целом и проблемы Севастополя в частности, см. также: Томсинов В.А. «Крымское право», или Юридические основания для воссоединения Крыма с Россией // Вестник Московского университета. Серия 11 «Право». 2014. С. 3–32; Томсинов В.А. Международное право с точки зрения воссоединения Крыма с Россией. URL: http://tomsinov.com/russia_contemp/vossoedinenie_kryma_s_rossiei.pdf. Определенный интерес представляет также работа Л.В. Головки «Правовой статус Крыма» (URL: <http://tass.ru/opinions/1656067>), в которой соответствующий вопрос рассматривается в контексте современных технологий обрушения суверенной государственности посредством проведения так называемых «цветных революций».

²¹ Как было подробно показано выше, Россия была готова признать наличие разных точек зрения на статус Крыма, шла на умиротворение о своих неотъемлемых правах на полуостров и, во имя дружбы с Украиной, выражала готовность на урегулирование проблемы Крыма на основе двусторонних переговоров с учетом волеизъявления его населения. Но наша страна никогда не соглашалась на признание правомерности волюнтаристских антиконституционных решений, лишавших крымчан государственной принадлежности к своей Родине.

²² Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXI. М., 1977. С. 544–589.

²³ Об этом общеизвестном факте см., в частности: Лукашук И.И. Международное право. Общая часть : учебник для студентов юридических факультетов и вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Волтерс Клувер, 2005 (эл. версия — Украинский юридический портал «Радник». URL: http://radnuk.info/ros-pidrychnuk/mej_dunarodnoe/533-lukashuk/13544-s-2-----html).

²⁴ В указанном выше сочинении И.И. Лукашука отмечено, что «во многих странах парламенты едва ли ратифицировали бы договор с тем же содержанием, что и Заклучительный акт СБСЕ». Тем не менее на стадии подготовки Хельсинкского акта имели место неоднократные попытки придать его положениям характер юридически обязывающих норм. Все они разбились о твердую позицию Ирландии, которая заявила, что никогда не подпишет никакого документа, обязывающего ее отказаться от своих неотъемлемых прав на контролируемую Великобританией северную часть одноименного острова.

²⁵ Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1995. № 1.

²⁶ Равно как необоснованны и широко распространенные упреки в якобы имевшем место нарушении Россией известного Будапештского меморандума от 5 декабря 1994 г. — документа, никогда не имевшего юридически обязывающего значения по той простой причине, что он в конечном итоге так и не был ратифицирован ни одной из подписавших его сторон и в результате не получил окончательной правовой силы (о подобного рода упреках см.: Краснов М.А. В сегодняшнем мире — все бумеранг // Новая газета. 2014. № 30).

²⁷ А уж тем более какие бы то ни было ссылки на ситуацию в Чечне, где законные органы власти были разогнаны в результате кровавого вооруженного мятежа, международно-правовая принадлежность республики к Российской Федерации была абсолютно бесспорной, а сам чеченский народ (на референдуме, проведенном весной 2003 г.) однозначно высказался за пребывание в составе России.

или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, соблюдающих в своих действиях принцип равноправия и самоопределения народов», — разъясняет принципы территориальной целостности и права народов на самоопределение, закрепленные в Уставе ООН, Декларация Генеральной Ассамблеи «О принципах международного права» 1970 г. Хотелось бы, однако, понять, в чем именно в данном случае можно усмотреть соблюдение Украиной принципа равноправия и самоопределения народов Крыма применительно к ситуации на полуострове на протяжении 1992–2014 гг. Нет, здесь можно, конечно, вспомнить выдвинутый в 1992–1993 гг. известный девиз украинских националистов «Крым будет либо украинским, либо безлюдным» и печально знаменитые «поезда дружбы», в которых под этим самым девизом при полной поддержке тогдашних киевских властей ехали в Крым. Но даже «абстрагируясь» от этих очевидно антиправовых явлений, вряд ли кто-то может полагать, будто приверженность принципу равноправия и самоопределения народов проявлялась в систематическом отказе населению Крыма и Севастополя в праве на выражение своей воли путем референдума, в нулификации принятой при поддержке подавляющего большинства населения полуострова республиканской Конституции²⁸, в силовом отстранении Киевом от власти законно избранных должностных лиц Крыма²⁹, в лишении Крыма права иметь самостоятельные органы исполнительной власти³⁰, наконец, в предпринятой по указанию Киева по-

пытке захвата крымского парламента представителями радикальных экстремистских движений, которую мы все могли наблюдать в конце февраля прошлого года³¹. Давая системную, обобщающую оценку указанных явлений, авторитетные ученые-конституционалисты делают совершенно обоснованный вывод о том, что в Крыму украинскими властями проводилась системная политика, направленная на фактическое и формальное упразднение государственного статуса Республики Крым в составе Украины. Причем в ходе ее проведения «было нарушено два важных условия сохранения целостности [украинского] государства при столкновении этого принципа с принципом самоопределения». Во-первых, «народу Крыма не было предоставлено право на реализацию собственных интересов... в составе Украины, проводилась политика дискриминации по национальному признаку (т.е. не было реализовано право на «внутреннее» самоопределение»...). А во-вторых, на момент осуществления «самоопределения народов Крыма [на Украине] отсутствовало легитимное правительство, представляющее все население страны»³².

Стоит также отметить, что, несмотря на муссируемые в прессе ссылки на так называемый «косовский прецедент», Российская Федерация никогда не полагала его в основу своей правовой позиции по вопросу Крыма. Что же касается выступлений государственных деятелей, то и в этом случае так называемый «косовский прецедент» указывается не как пример, взятый для подражания Россией, а как пример двойных стандартов со стороны самого Запада.

Так, в своем Обращении 18 марта 2014 г. глава Российского государства отметил: «Крымские вла-

²⁸ «Отмена [Украиной] Конституции Крыма, принятой Верховным Советом Республики Крым в 1992 г., как справедливо еще в 1998 г. писала Н.А. Михалева, нарушала право народов Крыма на самоопределение» (Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Принятие в Российскую Федерацию Республики Крым и города Севастополя — восстановление исторической справедливости: конституционно-правовой анализ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 2 (97). С. 61).

²⁹ С конституционно-правовой точки зрения указанные действия Украины подробнейшим образом освещены в работах экс-президента Республики Крым Ю.А. Мешкова (см., в частности: Мешков Ю.А. Конституционно-правовой статус Республики Крым : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. : Московская государственная юридическая академия, 2000).

³⁰ Которые, как известно, со второй половины 1990-х годов и формально, и фактически формировались не в Симферополе, а в Киеве.

³¹ Эта последняя попытка очень подробно описана в интервью, данном бывшим первым заместителем Председателя Совета Министров Крыма Р. Темиргалиевым газете «Ведомости» 16 марта 2015 г. «Из Киева пошла команда милиейскому начальству [снять защиту со здания Верховного Совета Крыма], тогда Аваков был уже исполняющим обязанности министра внутренних дел... Меджлис... дает команду штурмовать. И я с шестого этажа смотрел на это... на давку. Было ощущение сюрреализма. Я не мог понять: я это вижу или мне кажется, что это происходит? Я видел, как люди находились в жутком состоянии, кричат, кого-то выносят. И здесь Аксенов себя в первый раз серьезно проявил как лидер. Он вышел вместе с Чубаровым, и, пока мы с Константиновым собирали депутатов, попытался развести в разные стороны этих людей, они вдвоем пытались эту давку остановить. В кабинете Константинова собрались все, там был хаос. Я сказал одному из крымско-татарских сотников: «Прекращайте этот цирк». Это был сотник с киевского майдана, который прибыл к нам на переговоры. Мы его проверили на наличие оружия, боеприпасов. Мы вчетвером — я, Константинов, Аксенов и этот сотник от крымских татар — вели переговоры... Он очень угрожающе себя вел, но мы его успокоили... Он спустился, и произошла какая-то короткая по времени разрядка. Но потом [штурмующие] резко пошли на штурм. Взломали двери ломом, отнесли наших, используя перцовый газ. Они были очень хорошо подготовлены, организованны и все хорошо спланировали. У меджлиса была отличная мобилизационная эффективность — они очень быстро собрали людей, подвозили их. Среди них были хорошо подготовленные мужики с майдана — приехали 200 крымских татар, которые до этого были в Киеве. Они буквально встали колонной, вскрыли двери здания и ворвались... Тогда было физически страшно. В итоге сессия [в тот день] была провалена — хотя у нас было необходимое количество депутатов, готовых голосовать...». URL: <http://www.vedomosti.ru/politics/characters/2015/03/16/esli-eto-imelo-opredeleniye-rezhissiru---rezhissiru-nuzhno-postavit-pyat-s-plyusom>

³² Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Принятие в Российскую Федерацию Республики Крым и города Севастополя — восстановление исторической справедливости: конституционно-правовой анализ. С. 70–71.

сти опирались и на известный косовский прецедент, прецедент, который наши западные партнеры создали сами, что называется, своими собственными руками, в ситуации, абсолютно аналогичной крымской, признали отделение Косово от Сербии легитимным, доказывая всем, что никакого разрешения центральных властей страны для одностороннего объявления независимости не требуется. Международный Суд ООН на основе пункта 2 статьи 1 Устава Организации Объединенных Наций в своем решении от 22 июля 2010 года отметил следующее. Привожу дословную цитату: «Никакого общего запрета на одностороннее провозглашение независимости не вытекает из практики Совета Безопасности», — и далее: «Общее международное право не содержит какого-либо применимого запрета на провозглашение независимости». Все, как говорится, предельно ясно...

От тех же Соединенных Штатов и Европы мы слышим, что Косово — это, мол, опять какой-то особый случай. В чем же, по мнению наших коллег, заключается его исключительность? Оказывается, в том, что в ходе конфликта в Косово было много человеческих жертв. Это... знаете, это даже уже не двойные стандарты... Нельзя же все так грубо подверстывать под свои интересы, один и тот же предмет сегодня называть белым, а завтра — черным. Получается, нужно доводить любой конфликт до человеческих жертв, что ли?»³³

Из приведенной выше цитаты очевидно, что на «косовский прецедент» опирались именно власти провозгласившего свою независимость Крыма, но никак не России, позиция которой по вопросу о статусе Косово была и остается неизменной (и неизменно направленной на мирное решение косовского конфликта с учетом объективных исторических интересов всех вовлеченных в него сторон). Оценка же Конституционным Судом не российской международно-правовой позиции, а выраженной в актах декларационного характера политической позиции другой стороны, заключавшей с Россией международный договор (в данном случае — Республики Крым), в силу национального характера отечественной модели конституционной юрисдикции не просто никоим образом не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, но и, очевидно, являлась бы откровенным попранием основополагающих начал как конституционного, так и международного права³⁴. Напротив, именно в силу той самой конституционно-правовой (именно и только правовой!) позиции, о соблюдении которой так ревнуют иные сторонники незыблемости процессуальных подходов, Конституционный Суд в данном случае, как и в 1995 г., не рассматривал «вопрос о политической целесообразности принятых решений, равно как об адекватности осуществлявшихся на их основе мер»³⁵.

³³ URL: <http://www.kremlin.ru/news/20603>

³⁴ Фактически именно за недопущение такого рода попрания права и порицают Конституционный Суд те, для кого единогласное голосование судей Конституционного Суда по вопросу о проверке конституционности Договора о воссоединении Крыма представляет собой «главный изъян их решения» (см.: Никитинский Л.В. Скрепка на право... «Новая газета. 2015. № 32.).

³⁵ Абзац десятый п. 2 Постановления Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П. Ср. также абзац второй п. 2 Постановления Конституционного Суда РФ от 19 марта 2014 г. № 6-П 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» («Поскольку в силу части третьей статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации решает исключительно вопросы права, он не оценивает политическую целесообразность заключения международного договора Российской Федерации»).