

Н. И. Свечников, М. А. Богданова

КРЫМСКИЙ РЕФЕРЕНДУМ – НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОГО АНАЛИЗА

Аннотация. В статье сделана попытка политико-правового анализа прошедших в Крыму и России событий, связанных с изменением статуса Крымской автономии и города Севастополь, а также с изменением состава Российской Федерации.

Ключевые слова: легитимность, референдум, самоопределение, признание, суверенитет, правовое государство, демократия, выборы.

Известно, что референдум – один из важнейших институтов демократического государства. Это прямое обращение к гражданам для окончательного решения какого-либо законодательного внутригосударственного или внешнеполитического вопроса. Власти в демократическом государстве обычно считаются с выраженным таким образом мнением народа и проводят его в жизнь. Неукоснительное осуществление результатов референдумов – один из главных критериев правового государства.

Согласно Конституции Автономной Республики Крым от 1998 г. «Граждане Украины, постоянно проживающие в Автономной Республике Крым, свободно участвуют в решении вопросов, отнесенных к ведению Автономной Республики Крым, как непосредственно путем выборов и референдума, так и через органы власти Автономной Республики Крым» [1, ч. 1, ст. 6]. В соответствии с данным положением 27 февраля Крымский парламент при поддержке митинга принял постановление о проведении в автономии республиканского референдума по вопросам усовершенствования статуса и полномочий в автономной республике Крым. За соответствующее решение проголосовал 61 из 64 депутатов [2].

До кризиса в Крыму действовали нормативные правовые акты, предполагающие осуществление референдума о статусе части территории Украины, не противоречащие основному ее закону. Действующая Конституция Украины 2004 г. не лишала Симферополь автономии – права законодательной инициативы. Верховный совет Автономной Республики Крым 6 марта 2014 г. принял «Временное положение о республиканском (местном) референдуме в Автономной Республике Крым» [3]. Севастопольский городской совет 7 марта 2014 г. утвердил «Временное положение о референдуме в городе Севастополе» [4].

По Конституции Украины от 2004 г. вопросы об изменении статуса территории страны или ее части решаются исключительно на всеукраинском референдуме (ст. 73), с учетом унитарного порядка государства все вопросы по организации и процедуре выборов и референдумов определяются только законами Украины. Согласно украинскому законодательству вопросы легитимности и роспуска парламента Автономной Республики Крым, а также соответствия принимаемых парламентом автономии правовых актов Конституции Украины относятся к полномочиям исключительно Конституционного суда Украины [5]. В конце февраля 2014 г. председатель Совета судей Украины Василий Онопенко отметил, что законодательство Украины предусматривает проведение только одного типа референдума – всеукраинского, а потому местный референдум будет незаконным и любые решения, принятые в Автономной Республике Крым и противоречащие Конституции Украины, также будут незаконными [6].

Парламент Крыма и городской совет Севастополя 11 марта 2014 г. приняли декларацию в поддержку независимости своего региона от Украины и о намерении войти в состав РФ. В декларации говорится, что власти Крыма и Севастополя приняли данное решение, «исходя из положений Устава ООН и целого ряда других международных документов, закрепляющих право народа на самоопределение, а также принимая во внимание подтверждение Международным судом ООН в отношении Косово от 22 июля 2010 г. того факта, что одностороннее провозглашение независимости части государства не нарушает какие-либо нормы международного права» [7, 8].

Власти Крыма объявили полуостров суверенным государством с республиканской формой правления по итогам проведенного 16 марта 2014 г. референдума о статусе Крыма и Севастополя, жители которых приняли решение (большинством голосов) о вхождении их в состав России. На основании результатов референдума Республика Крым и город Севастополь обратились с предложением к РФ о принятии Республики Крым и города Севастополя в состав Российской Федерации в качестве нового субъекта Российской Федерации [9].

Результаты референдума вызвали на Западе бурную реакцию, отражающую в том числе утверждение, что референдум нарушает принцип территориальной целостности Украины. Для определения значения принципа территориальной целостности следует обратиться к **Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций**, принятой резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН (ГА ООН) 24 октября 1970 г. [10, п. 1]. Точного определения принципа территориальной целостности нет, вместе тем он прослеживается в принципе запрещения применения силы или ее угрозы. Сущность этого принципа такова: «Каждое государство обязано воздерживаться в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной целостности или политической независимости любого государства, так и каким-либо иным образом, несовместимым с целями ООН. Такая угроза силой или ее применение являются нарушением международного права и Устава ООН; они никогда не должны применяться в качестве средства урегулирования международных проблем» [10, п. 1]. В соответствии с Декларацией запрещается вмешательство по «любимым» причинам, какими бы важными они ни казались тем или иным внешним силам, в «любых» формах, запрещаются «любые» угрозы. Подобные вмешательства и угрозы характерны для Америки и западных стран. Это и заявления о «нелегитимности» референдума в Крыму, и угрозы применения санкций в адрес России.

В той же Декларации закреплен и принцип самоопределения народов, согласно которому **«все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, и каждое государство обязано уважать это право в соответствии с положениями Устава»** [10, п. 1]. Следует отметить, что действия России не могут быть поставлены в один ряд с действиями Америки и западных стран, поскольку они предприняты Россией действует на основании обращения народа Крыма и Севастополя. Здесь у западных политиков снова разногласия с нормами права: они прекрасно понимают, что органы власти Крыма и Севастополя, обратившиеся к России, являются законными (народными), поэтому дискуссии переводятся на рельсы «легитимности», которая сама по себе является не правовым, а научным понятием. Что касается вмешательства при реализации права на самоопределение, то опять же Россия приглашена законной властью [11].

Порядок подготовки и проведения всеукраинского референдума регулируется Конституцией Украины, законом Украины «О всеукраинском референдуме» [12] и другими законодательными актами.

Предметом всеукраинского референдума могут быть любые вопросы, за исключением тех, решение которых не допускается Конституцией, законами Украины. На всеукраинский референдум может выноситься несколько вопросов по одной проблеме [13].

Закон Украины «О всеукраинском референдуме» предусматривает, что всеукраинский референдум является одной из форм непосредственной демократии в Украине, способом осуществления власти непосредственно украинским народом, заключающимся в принятии (утверждении) гражданами Украины (далее – граждане) решений по вопросам общегосударственного значения путем тайного голосования в порядке, установленном этим законом [12, ст. 1].

Согласно действующей Конституции РФ (ч. 2 ст. 65) «принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта осуществляются в порядке, установленном федеральным конституционным законом», в соответствии с которым принятие в состав РФ в качестве нового субъекта «иностранного государства или его части» осуществляется исключительно по взаимному согласию России и другого заинтересованного государства, которым является Крым [14]. Это решение в 2004 г. подтвердил Конституционный суд РФ в связи с просьбой непризнанной республики Южная Осетия войти в состав РФ [15].

Принятие в состав Российской Федерации иностранного государства или его части регулируется Федеральным конституционным законом «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации», принятым в 2001 г. [16]. По закону инициатива должна исходить от территории, желающей войти в состав РФ.

В соответствии со ст. 6 Федерального конституционного закона «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» Президент РФ 18 марта 2014 г. уведомил Правительство, Государственную думу и Совет Федерации о предложениях Госсовета Крыма и Законодательного собрания Севастополя о начале процедуры принятия в Российскую Федерацию и образовании новых субъектов. Затем Владимир Путин одобрил проект Договора о принятии Крыма в состав Российской Федерации. 18 марта был подписан межгосударственный Договор о принятии Крыма и Севастополя в состав России, в соответствии с которым в составе Российской Федерации образуются новые субъекты – Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Договор вступил в силу с даты ратификации Федеральным собранием 21 марта, но временно применялся с даты подписания [17].

Президент РФ 18 марта 2014 г. направил запрос в Конституционный суд РФ о проверке соответствия Конституции РФ подписанного Договора между Российской Федерацией, Республикой Крым и городом Севастополем о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и города Севастополя и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов. Запрос был принят к рассмотрению без проведения публичных слушаний. Конституционный суд Российской Федерации 19 марта признал Договор соответствующим Конституции РФ. Президент РФ 19 марта внес на ратификацию в Государственную думу Договор о вступлении Крыма и Севастополя в состав РФ и поправку в Конституцию РФ о создании новых субъектов Федерации. Госдума РФ 20 марта ратифицировала этот Договор.

Совет Федерации ратифицировал Договор о вступлении Крыма и Севастополя в состав России 21 марта. Президент подписал законы о присоединении Крыма и Севастополя к России. Договор вступил в силу.

Интересным представляется анализ международной ситуации и реакции мирового сообщества на присоединение Крыма и Севастополя к Российской Федерации, выражен-

ной в решениях международных организаций и официальных заявлениях представителей государств.

Например, Генеральная Ассамблея ООН большинством голосов признала прошедший в Крыму и Севастополе референдум не имеющим законной силы. Из документа Генассамблеи следует, что «референдум, проведенный в Автономной Республике Крым и городе Севастополе 16 марта 2014 г., не имея законной силы, не может быть основой для любого изменения статуса Автономной Республики Крым или города Севастополя» [18, п. 5]. Кроме того, Генассамблея ООН призвала все государства, международные организации и специализированные учреждения не признавать изменения статуса Крыма и Севастополя и «воздерживаться от любых действий или шагов, которые можно было бы истолковать как признание любого изменения статуса» [18, п. 6].

Президент Франции Франсуа Олланд прокомментировал решение В. Путина о подписании договора с Крымом в интервью Reuters: «Я осуждаю это решение. Франция не признает ни результаты референдума, ни присоединение этого украинского региона к России. Следующее заседание Европейского Совета 20–21 марта должно завершиться выработкой сильной и скоординированной реакции Европы» [19].

По словам пресс-секретаря Белого дома США Джея Карни, международное сообщество выступит против действий РФ, так как они «нарушают целостность суверенного государства» [20].

Крымский референдум не будет иметь юридической силы или политической легитимности, считает генеральный секретарь НАТО Андерс Фог Расмуссен [21].

Председатель ОБСЕ Дидье Буркхальтер 11 марта выступил с официальным заявлением, в котором подчеркнул, что данный референдум противоречит Конституции Украины и не может считаться законным. По мнению Буркхальтера, для того, чтобы референдум о статусе Крыма был легитимным, он должен соответствовать украинской конституции и принципам международного права [22].

На наш взгляд, мнение большинства граждан России по «крымскому» вопросу очень точно и дипломатично выразил министр иностранных дел России С. Лавров в интервью программе «Воскресное время» на Первом канале: «Мы не озадачивались размышлениями о том, какая будет реакция. У нас не было другого выбора. Этот выбор, который нами в итоге был сделан, продиктован всей историей нашей сегодняшней жизни, международным правом, российской государственностью, нашей ответственностью за судьбы тех русских, которые оказались в одночасье за границей. Оказались в результате отнюдь не международно-правовых процедур. Вы знаете, каким образом согласовывались договоренности в Беловежской пуще, которым все нынешние приверженцы международного права аплодировали стоя. Не возникало никаких вопросов насчет легитимности того, что произошло тогда» [23].

Список литературы

1. Конституция Автономной Республики Крым : [принята 21 окт. 1998 г.]. – URL: <http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/1998konst.htm>
2. Литвиненков, Т. Крымский парламент назначил проведение референдума о расширении полномочий автономии на 25 мая / Т. Литвиненков. – URL: <http://www.interfax.ru/361658>
3. Временное положение о республиканском референдуме в Автономной Республике Крым. – URL: <http://www.rada.crimea.ua/textdoc/ru/6/act/1702pr2.pdf>
4. Временное положение о республиканском (местном) референдуме в Автономной Республике Крым. – URL: <http://mirnoe.com/engine/download.php?id=65>
5. Конституция Украины : [принята 8 дек. 2004 г.]. – URL: <http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/konstukr.htm>
6. Решение Конституционного суда Украины № 2-рп/2014 от 14 марта 2014 г. «По делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) Постановления Верховной Рады Авто-

- номной Республики Крым "О проведении общекрымского референдума" по конституционным представлениям исполняющего обязанности Президента Украины, Председателя Верховной Рады Украины и Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека (дело о проведении местного референдума в Автономной Республике Крым» – URL: <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=242357>.
7. Декларация о независимости Автономной Республики Крым и г. Севастополя. – URL: http://www.rada.crimea.ua/news/11_03_2014_1
 8. Резолюция Международного суда ООН по вопросу независимости Косово. – URL: <http://static.bsu.az/w8/Heberler%20Jurnali/Sosial%202010%203/64-76.pdf>
 9. Панкратенко, Л. Референдум в Севастополе будет признан состоявшимся, если проголосует 50 % избирателей / Л. Панкратенко. – URL: http://27sev.com/sev_news/referendum-v-sevastopole-budet-priznan-sostoyavshimsya-esli-progolosuet-50-izbirateley.htm 1
 10. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 г. (п. 1). – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml
 11. Мезяев, А. Международно-правовая правомерность референдума в Крыму / А. Мезяев. – URL: <http://www.otechestvo.org.ua/main/201403/1508.htm>
 12. Закон Украины «О всеукраинском референдуме» от 3 июля 1991 г. № 1286-XII. – URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=16922
 13. Васылык, С. Закон о референдуме опубликован / С. Васылык. – URL: <http://obozrevatel.com/politics/95760-zakon-o-referendume-opublikovan.htm>
 14. Конституция Российской Федерации. – М.: Эксмо, 2009.
 15. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под общ. ред. Л. В. Лазарева. – ООО «Новая правовая культура», 2009. – URL: <http://constitution.garant.ru/science-work/comment/5366634/>
 16. ФКЗ от 17 дек. 2001 г. № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации». – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=56281>
 17. Договор 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/2014/03/18/krim-site-dok.html>
 18. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 27 марта 2014 г. (п. 5–6). – URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/455/19/PDF/N1345519.pdf?OpenElement>
 19. Василькевич, К. Мир уже насквозь видит суть действий России / К. Василькевич. – URL: <http://trueinform.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=25945>
 20. Яковлев, А. Белый дом: США не признают слияние Крыма и РФ / А. Яковлев – URL: <http://www.bfm.ru/news/251194>
 21. Крофт, А. НАТО говорит Крыму референдум нарушит международное право / А. Крофт. – URL: <http://www.reuters.com/article/2014/03/14/us-ukraine-crisis-nato-idUSBREA2D1NI20140314>
 22. Председатель ОБСЕ считает крымский референдум в его нынешней форме незаконным и призывает к альтернативным путям решения вопроса Крыма. – URL: <http://www.osce.org/ru/cio/116317>
 23. Бутко, Н. Лавров о присоединении Крыма: Россия не задумывалась о реакции Запада / Н. Бутко. – URL: <http://rus.postimees.ee/2744924/lavrov-o-prisoedinenii-kryma-rossija-ne-zadumyvalas-o-reakcii-zapada#comments>

Свечников Николай Иванович

кандидат технических наук,
кандидат юридических наук, доцент,
и.о. заведующего кафедрой правоохранительной
деятельности,
Пензенский государственный университет
E-mail: nikols1558@yandex.ru

Svechnikov Nikolay Ivanovich

candidate of technical sciences,
candidate of juridical sciences, associate professor,
acting head of sub-department of law enforcement,
Penza State University

Богданова Мария Александровна

студентка,

Пензенский государственный университет

E-mail: marya.bogdanova2011@yandex.ru

Bogdanova Mariya Aleksandrovna

student,

Penza State University

УДК 324,477.75

Свечников, Н. И.

Крымский референдум – некоторые аспекты политико-правового анализа / Н. И. Свечников, М. А. Богданова // Вестник Пензенского государственного университета. – 2014. – № 3 (7). – С. 28–33.