

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ

DOI: 10.26794/2226-7867-2020-10-1-84-89

УДК 32:341(045)

Политико-правовые аспекты вхождения Крымского полуострова в состав Российской Федерации: между легальностью и легитимностью

А.В. Брега

Финансовый университет, Москва, Россия;
Московский технический университет связи и информатики, Москва, Россия
<https://orcid.org/0000-0002-1703-2741>

АННОТАЦИЯ

Настоящая статья посвящена продолжающейся полемике в научном и политическом сообществе о законности действий России по присоединению Крымского полуострова в 2014 г. Автор рассматривает основные точки зрения на легальность действий России. При этом обращается особое внимание на взаимодействие правовых и политических аспектов, определяющих легитимность анализируемых в статье событий. Результаты исследования показали, что дальнейшая работа с международным сообществом по признанию Крыма российским должна использовать более широкий контекст легитимации (историко-правовой, политический, социокультурный, лингвистический), а не только рационально-легальный.

Ключевые слова: Крым; легальность; легитимность власти; международное право; политика

Для цитирования: Брега А.В. Политико-правовые аспекты вхождения Крымского полуострова в состав Российской Федерации: между легальностью и легитимностью. *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. 2020;10(1):84-89. DOI: 10.26794/2226-7867-2020-10-1-84-89

ORIGINAL PAPER

Political and Legal Aspects of the Reintegration of the Crimea into the Russian Federation: Between Legality and Legitimacy

A.V. Brega

Financial University, Moscow, Russia;
Technical University of Communication and Informatics, Moscow, Russia
<https://orcid.org/0000-0002-1703-2741>

ABSTRACT

This article discusses the ongoing controversy in the scientific and political community concerning the legality of Russia's actions on the rejoining of the Crimean Peninsula in 2014. The author considers the main points of view on the legality of Russia's actions. At the same time, special attention is paid to the interaction of legal and political aspects that determine the legitimacy of the events analysed in the article. The results of the study showed that further work with the international community to recognise the Crimea as Russian territory should use a broader context of legitimisation (historical, legal, political, socio-cultural, linguistic), and not only rational and legitimate.

Keywords: the Crimea; legitimacy of authority; international law; politics

For citation: Brega A.V. Political and legal aspects of the reintegration of the Crimea into the Russian Federation: Between legality and legitimacy. *Gumanitarnye Nauki. Vestnik Finansovogo Universiteta = Humanities and Social Sciences. Bulletin of the Financial University*. 2020;10(1):84-89. DOI: 10.26794/2226-7867-2020-10-1-84-89

ЛЕГАЛЬНЫЕ И ЛЕГИТИМНЫЕ ОСНОВАНИЯ ВОССОЕДИНЕНИЯ: ТОЧКИ ЗРЕНИЯ

Сегодня в отечественном политическом дискурсе практически сложился консенсус относительно того, что Крым является российской территорией. Однако существуют иные позиции, ставящие под сомнение легальные и легитимные основания вхождения Крыма в состав РФ из-за непризнания данного факта мировым сообществом. Это обстоятельство не может игнорироваться, поскольку «крымская проблема» еще долго будет влиять на политическую действительность, выступая предметом политико-правовых споров в научном сообществе. В настоящее время в российском политическом дискурсе сложились следующие точки зрения относительно легитимности присоединения Крыма к России:

а) присоединение Крыма — это обоснованное и легитимное событие, соответствующее международному праву. Соответственно Российской Федерации нет необходимости предпринимать дополнительные действия по легализации и легитимации российского статуса данного региона;

б) Крымский полуостров — *de facto* российская территория, однако с точки зрения международного права имеется необходимость дополнительных действий со стороны России по легализации и легитимации присоединения Крыма;

в) присоединение Крыма является незаконным, поэтому следует отказаться от данной территории, так как это грубое нарушение международного права, и выйти из состояния государства-изгоя среди демократических стран.

Отношение к присоединению Крыма является не только одним из маркеров позиционирования различных политических сил России, но и позволяет понять направленность их дальнейших действий по вопросам внешней и внутренней политики. Итак, обозначим исходные позиции аргументации законности/незаконности вхождения Крыма в состав России.

Первая позиция общеизвестна и широко представлена в российском политико-правовом дискурсе — Крым является территорией России, и вопрос о еще каких-то легитимирующих действиях, подтверждающих данный факт, принципиально исключен. Такова безусловная позиция власти, поддержанная подавляющей частью российского общества. Юридически она базируется на следующих посылах.

Историко-правовой контекст «передачи» Крыма и особенно Севастополя в состав УССР. Считается, что процедура присоединения Крыма

к УССР была осуществлена с нарушением действовавшего в тот момент законодательства. Поэтому принятые в 1954 г. законодательные акты не имеют юридической силы и могут служить одной из причин одностороннего пересмотра их легальности.

Формально-юридическое основание. С формально-юридических позиций вины России в присоединении Крыма нет (что, кстати, ставит под сомнение правомерность применения к ней санкций за «нарушение» международного права). Действительно, автономная республика Крым (АКР) нарушила законы Украины, но на тот момент это было внутренним делом Украины. Жители АКР в марте 2014 г. воспользовались правом на самоопределение, которое гарантируется базовыми правовыми нормами — Уставом ООН (п. 2 ст. 1). Причем данным правом уже воспользовались на практике в период косовского прецедента и принятия решения по Косово в Международном суде в Гааге. Кроме того, следует упомянуть недавнее признание США суверенитета Израиля над оккупированными в 1967 г. Голанскими высотами, противоречащее резолюции 497 Совета Безопасности ООН от 17 декабря 1981 г., согласно которой аннексия Голанских высот является незаконной. Причем половина населения Голанских высот — друзы, которые отказываются принимать израильское гражданство. Получается, что признание оккупированной территории со стороны США произошло не только вопреки международному праву, но и против воли половины проживающего там населения. Двойные стандарты здесь очевидны.

В строгом смысле Россия присоединяла не украинскую территорию, а автономную республику Крым, законно избранная власть которой 11 марта 2014 г. приняла декларацию о независимости. Крымский референдум о вхождении в состав Российской Федерации был проведен 16 марта 2014 г. По результатам референдума, 96,77% проголосовавших поддержали воссоединение Крыма с Россией при явке 83,1%. На следующий день, 17 марта, Россия признала Крым независимым государством, в котором г. Севастополь имеет особый статус. 18 марта исходя из результатов референдума Россия дала согласие на присоединение государства Республика Крым. Таким образом, два независимых государства объединились по обоюдному желанию. Конечно, Россию и власти Крыма можно подозревать в «договорной игре», но с позиции права украинское государство тут не при чем. Правовые факты именно таковы, как описаны выше, для доказательства иного должны

быть предъявлены юридически состоятельные доказательства нарушения. Это неотъемлемые правила правового подхода.

Признание права на односторонние действия Республики Крым в связи с государственным переворотом в результате неконституционных действий оппозиции. Очевидно, что Крым отделился от Украины вопреки украинскому законодательству. Это трудно ставить под сомнение. Впрочем, следует оговориться, что конституционные положения, действовавшие до государственного переворота в Киеве, были нарушены на момент проведения референдума 16 марта 2014 г. (в связи с преследованием и изгнанием законного президента Украины В.Ф. Януковича без импичмента и без проведения демократических выборов, как предусмотрено Конституцией). Чрезвычайные обстоятельства в стране (реальная угроза жизни крымчан как высшей ценности; развязывание гражданской войны) не позволяли провести референдум без необходимых мер по обеспечению безопасности его проведения.

Использование Вооруженных сил России в процессе присоединения Крыма. Возможно, это было сделано в некоторой степени и с нарушением международного права. В любом случае использование военной силы не было актом агрессии. Российские военные присутствовали в полном соответствии с международным правом. Вооруженные силы России имели право свободно перемещаться по территории Крыма, согласно действующим на тот момент российско-украинским соглашениям. Очевидно и то, что Вооруженные силы РФ не организовывали референдум и не подтасовывали его результаты, они не повлияли на волеизъявление крымчан.

Нарушение международных обязательств. Россия, подписывая Будапештский меморандум, брала на себя обязательство «воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности или политической независимости Украины» (<http://introvertum.com/budapeshtskiy-memorandum-1994-goda-polnyiye-tekst-na-russkom-yazyike>). Однако важно подчеркнуть, что указанный меморандум не был ратифицирован Россией, а значит, с точки зрения права он имеет декларативный характер. Кроме того, Россия не брала на себя обязательства препятствовать сецессии части территории Украины исходя из результатов волеизъявления местного населения. Ссылка на Хельсинкский заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству

в Европе 1975 г., который закрепил политические и территориальные итоги Второй мировой войны, также не в полной мере состоятельна — в 1945 г. Крымский полуостров находился в составе РСФСР.

Таким образом, в 2014 г. произошла законная сецессия, выразившаяся в следующих фактах: во-первых, законный и легитимный представительный орган — Верховный Совет автономной республики Крым провозгласил государственную независимость; во-вторых, волеизъявление народа Крыма было подтверждено на референдуме о вступлении независимого Крымского государства в Российскую Федерацию. Данное обстоятельство исключает применение понятия «аннексия» или силового присоединения одним государством части другого (как, например, это было в случае Ирака с Кувейтом). Поэтому в случае Крыма речь идет о сецессии. Принятые под давлением западных стран резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № A/RES 68/262 от 27 марта 2014 г. «О территориальной целостности Украины» и № A/RES/72/190 от 19 декабря 2017 г. «Положение в области прав человека в автономной республике Крым и городе Севастополе» (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N17/356/79/PDF/N1735679.pdf?OpenElement>) не могут восприниматься как обоснованные, поскольку акта агрессии и оккупации со стороны России не было.

Кстати, в октябре 2017 г. глава Ассоциации аккредитованных адвокатов по взаимодействию с органами государственной власти при Европейском Союзе Кристиан Д. де Фолуа признал, что крымский референдум состоялся в соответствии с нормами международного права (https://newinform.com/84357-takogo-ukraina-ne-ozhidala-yuristy-es-podtverdili-chto-krym-prinadlezhit-rf?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com). Помимо этого, Ассоциация адвокатов ЕС считает, что резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «О территориальной целостности Украины» была принята без проведения внимательной юридической экспертизы создавшейся ситуации. Сегодня даже по признанию украинских СМИ все больше государств так или иначе склоняются к поддержке России в вопросах ситуации в Крыму [1].

Вторая позиция заключается в том, что многие государства считают, что присоединение Крыма к России произошло с нарушениями международного права. Однако они не отрицают стремление значительной части жителей Крыма к воссоединению с Россией. Поэтому для легализации и легитимации произошедшего присоединения Крыма к РФ

предлагается провести повторный референдум среди крымчан, сделав его максимально свободным, а главное — признанным мировым сообществом.

Несмотря на некоторые позитивные изменения в сторону признания Крыма российской территорией, в целом мировое сообщество отказалось признавать результаты референдума, проведенного в марте 2014 г. (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/273/46/PDF/N1427346.pdf?OpenElement>). Западные исследователи практически единодушно дали оценку действий России как незаконной аннексии [2]. Так, например, Р. Мюллерсон считает, что в соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 г. и Хельсинкским актом 1975 г. российская деятельность в Крыму в феврале-марте 2014 г. является агрессией. Отмечая при этом, что «Россия имела хороших учителей в косовском случае и пытается следовать за косовской формулой — незаконной, но законной в крымском случае» [3].

Ряд отечественных ученых в области международного права поддержали такую аргументацию, выступив с критикой обоснования легальности и легитимности присоединения Крыма к России. В целом их доводы в основном сконцентрированы на нарушениях Будапештского меморандума, Хельсинкского заключительного акта, самой процедуры проведения референдума, а также участия Вооруженных сил России в событиях «крымской весны». Кроме того, они считают, что Россия и крымское руководство осуществляли чрезмерно радикальные, непропорциональные схемы обеспечения безопасности.

Можно встретить и не совсем рациональную аргументацию с переходом на личные оценочные суждения. Так, М. Иссаева объясняет поддержку многими российскими специалистами в области международного права позиции власти по крымскому вопросу следующими обстоятельствами: а) сохранением пережитков советского тоталитарного сознания в умах ведущих российских специалистов в области международного права; б) существованием в российских вузах догматического подхода к изучению международного права, незнанием большинством преподавателей английского языка; в) наличием «враждебного отношения к иностранным преподавателям и презрительного — к степеням, полученным за пределами России, что становится серьезным препятствием для молодого поколения российских ученых в области международного права» [4, с. 108–109]. Все это привело к тому, что в «случае Крыма представители россий-

ского права, возможно, стали жертвами государственной пропагандистской машины, потому что они не отклоняются от догматического понимания закона и выполняют роль международного адвоката как защитника государства» [4, с. 111]. Таким образом, по мнению М. Иссаевой, поддержка власти российскими учеными в области международного права во многом связана с деформацией их гражданской позиции в угоду преследования своих частных интересов, косного правового сознания и слабого знакомства с оригинальной иностранной правовой литературой и т.п.

Важным аспектом критики официальной точки зрения является то, что западное сообщество последовательно формирует неприемлемые для России новые «правила игры» из-за ситуации с Крымом и Донбассом. Воплощенные в жизнь, они обрекают страну на дальнейшее отставание от развитых экономик, перманентное ухудшение качества жизни людей, вызывают экономические трудности и рост социально-политической напряженности. При этом основа данной стратегии — не «обвал» политического режима, а частичная изоляция и низкоинтенсивная конфронтация. Главной целью является лишение России модернизационного и финансового ресурса, что в конечном итоге приведет к загниванию, росту протестных настроений и смене правящей элиты.

Такой сценарий видится вполне возможным, поскольку система персонализированной власти в России не имеет будущего [5]. Как считает Г. Явлинский, страна из-за санкций уже потеряла свыше 9 трлн рублей, поэтому единственным выходом будет проведение международной конференции по статусу Крыма. Результатом этой конференции должна стать инициация повторного референдума по самоопределению Крыма (<http://www.yabloko.ru/news/2017/11/24>).

Вероятно, идея повторного голосования имеет под собой определенные рациональные основания для «закрытия» проблемы признания Крыма российским в глазах международного сообщества. Однако реализация данной идеи на практике приведет, напротив, к существенной дестабилизации политической ситуации. Здесь сразу возникает множество трудноразрешимых вопросов. Скажем, в соответствии с каким законодательством проводить референдум? Как решить комплекс проблем, связанных с проведением агитационной кампании? Как быть с теми людьми, которые прибыли на постоянное место жительства в Крым после 2014 г. и т.д.

Подобные намерения с высокой долей вероятности способны привести к плачевному результату в действительности. Самым реальным и наиболее приемлемым вариантом достижения консенсуса по международному признанию Крыма российским является утверждение состояния *de facto*, при котором основным аргументом выступает решение подавляющего большинства населения Крыма находиться в составе России. Несмотря на различные социально-экономические проблемы, опросы общественного мнения, осуществленные независимыми организациями в 2015–2017 гг. [например, международной компанией GfK Group по заказу Berta Communications при поддержке Canada Fund for Local Initiatives для проекта Free Crimea и Центром восточноевропейских и международных исследований (ZOiS)], свидетельствуют об устойчивом пророссийском выборе крымчан (<http://carnegieeurope.eu/strategic-europe/74635>; <https://www.ridus.ru/news/178523>).

Юридические аспекты охватывают только часть реальной картины. Нельзя игнорировать и политическую составляющую, которая в концентрированном виде отражает экономические, социальные, духовные интересы социальных групп и общества в целом. Ни для кого не является секретом, что политическая ментальность и самоидентификация крымчан всегда были пророссийскими. Данное неоспоримое обстоятельство не отрицается даже украинскими ультранационалистами.

Рассмотрение политико-правовых последствий действий украинской власти всегда предполагает оценку их легитимности. Между тем в общественном дискурсе, да и на официальном уровне слова «легитимность» и «легальность» зачастую употребляются в качестве синонимов. Дело в том, что когда речь идет о легитимности власти, то обычно имеют в виду ее рационально-легальную трактовку, где легитимность определяется как одобрение правоты, законности решений и действий власти на основе их соответствия требованиям всеми признанных юридических законов. Однако легитимность (а это прежде всего социально-психологический феномен) имеет множество аспектов, которыми нельзя пренебрегать. Этим она отличается от легальности, представляющей исключительно юридический феномен. Иначе — легитимность нельзя рассматривать только с рационально-легальных позиций, поскольку она тесно связана с традиционными, харизматическими, идеологическими, этнонациональными и другие аспектами.

События в Крыму 2014 г. являются наглядным примером катастрофического падения легитимности не только всей политической элиты Украины, но и украинской государственности как таковой. Власть Украины оказались бессильными в преодолении разрыва между пророссийской (традиционной) легитимностью Крыма и украинской легальностью. Напротив, постсоветская действительность только способствовала усилению этого разрыва. В результате пророссийская легитимность стала российской легитимностью, а затем и легальностью. Без учета этих обстоятельств невозможно достижение международного консенсуса по статусу Крыма. Не случайно в европейском политическом и экономическом истеблишменте все чаще звучат призывы не ограничиваться только правовыми вопросами присоединения Крыма к России, а смотреть на проблему гораздо шире. По сути, началось постепенное движение мирового сообщества к легитимному признанию отделения Крыма от Украины, в том числе на рационально-легальных основаниях. А их по историко-правовым, политическим, социокультурным, лингвистическим и другим причинам достаточно много.

Так или иначе, референдум зафиксировал легальное и легитимное самоопределение жителей Крыма. Можно спорить о различных условиях и факторах реализации принципа самоопределения на практике, но исторически оно происходило только тогда, когда на определенной территории у значительной части народа стремление к самоопределению являлось устойчивым. Право в конечном итоге только закрепляет реализацию этого общественного (общеполитического) интереса на институциональном уровне. Прошлое сохранило множество таких примеров. Так, несмотря на юридически обоснованное вхождение Прибалтики в состав СССР, в республиках были сильны сепаратистские настроения; Западная Украина выступила адептом выхода УССР из состава Советского Союза, а Германская демократическая республика была поглощена ФРГ в силу того, что подавляющая часть населения страны желала объединения. Кризисные процессы в обществе с устойчивыми сепаратистскими настроениями только ускоряют центробежные тенденции.

Игнорирование традиционно пророссийских ориентиров крымчан на протяжении более чем двух десятилетий, которые к тому же обострились в условиях затяжного социально-экономического кризиса, вызвали стремительные центробежные тенденции. Причем действия киевских властей,

предпринимавшиеся для блокирования сепаратистских настроений, наоборот, только усиливали их. Ситуация с изменением статуса русского языка весьма показательна. Закон «О государственной языковой политике», принятый Верховной Радой в феврале 2014 г., предусматривающий отмену официального регионального статуса русского языка и других негосударственных языков на территории Украины, не был введен в действие. Важно другое — данный законопроект показал стратегический курс власти на системную замену традиционной российско-украинской идентичности (заметим: базовой для коренного населения) на вновь создаваемую украинско-националистическую. Причем не только в отношении к русскому населению. Так, общеизвестны негативная реакция Румынии и Венгрии на украинские законы «О государственном языке» и «Об образовании», а также серьезные трения с Польшей по вопросу исторической оценки деятельности УПА.

Итак, *de facto* Крым — территория России. Вместе с тем у мирового сообщества имеется достаточно

правовых оснований признать такое положение *de jure*. Вместе с тем для этого очень важна политическая изобретательность и воля, а не только наличие правовых аргументов. России требуется привнести в свои действия большую последовательность, системность и, главное, четко выстроить ценностную ориентированность процесса присоединения Крыма к РФ. Безусловно, украинский кризис ухудшил положение России в мировом сообществе. Санкционный режим введен надолго, а смягчение его негативных последствий требует много ресурсов и неординарных решений. России все же удалось добиться от западного сообщества понимания того, что есть черта в отстаивании национальных интересов, которую не следует переступать, не вызвав жесткой реакции. Положительные эффекты в результате воссоединения Крыма с Россией в политическом, социокультурном, оборонном и гуманитарном аспектах безусловны, но в международных отношениях предстоит продолжительная и кропотливая работа по преодолению вызовов и рисков, связанных с последствиями вхождения Крыма в состав России.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ/REFERENCES

1. Гайдай В. Резолюция ООН по Крыму: действительно ли весь мир с нами? URL: <https://inosmi.ru/politic/20171223/241077335.html/>.
2. Gaidai V. UN Resolution on the Crimea: Is the whole world really with us? URL: <https://inosmi.ru/politic/20171223/241077335.html/>. (In Russ.).
3. Kriendler J. NATO-Russia relations. Reset is not a four-letter word. In: Herd G.P., Kriendler J., eds. Understanding NATO in the 21st century. Alliance strategies, security and global governance. New York: Routledge; 2014:85–101.
4. Müllerson R. Ukraine: Victim of Geopolitics. *Chinese Journal of International Law*. 2014;13(1):133–145.
5. Issaeva M. Quarter of a century on from the Soviet era: Reflections on Russian doctrinal responses to the annexation of Crimea. *Russian Law Journal*. 2017;5(3):86–112.
6. Shevtsova L. The Kremlin Emboldened: Paradoxes of Decline. *Journal of democracy*. 2019;28(4):101–109.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Александр Васильевич Брега — доктор политических наук, профессор Департамента политологии и массовых коммуникаций, Финансовый университет, Москва, Россия; заведующий кафедрой «Социальные отношения, реклама и связи с общественностью», Московский технический университет связи и информатики, Москва, Россия
AVBrega@fa.ru

ABOUT THE AUTHOR

Alexander V. Brega — Doctor of Political Sciences, Professor, *Financial University*, Moscow, Russia; Head of the Department “Social Relations, Advertising and Public Relations”, Technical University of Communication and Informatics, Moscow, Russia
AVBrega@fa.ru

Статья поступила 30.11.2019; принята к публикации 15.12.2019.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article received on 30.11.2019; accepted for publication on 15.12.2019.

The author read and approved the final version of the manuscript.