

ПРАВО НА САМОВИЗНАЧЕННЯ НАРОДІВ КРИМУ В КОНТЕКСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

У статті розглядається право на самовизначення народів. Аналізуються правові підстави для проведення референдуму в Автономній Республіці Крим щодо сецесії цієї адміністративно-територіальної одиниці України. Робиться висновок, що у Президента Російської Федерації не було підстав підписувати Указ Президента «Про визнання Республіки Крим».

Ключові слова: Автономна Республіка Крим, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, право на самовизначення, референдум, сецесія.

Губань Р. В. Право на самоопределение народов Крыма в контексте конституционного права Украины.

В статье рассматривается право на самоопределение народов. Анализируются правовые основания для проведения референдума в Автономной Республике Крым в отношении сецессии этой административно-территориальной единицы Украины. Делается вывод, что у Президента Российской Федерации не было оснований подписывать Указ Президента «О признании Республики Крым».

Ключевые слова: Автономная Республика Крым, Верховная Рада Автономной Республики Крым, право на самоопределение, референдум, сецессия.

Guban R. V. The right to self-determination of the peoples of the Crimea in the context of constitutional law of Ukraine.

The article deals with the right to self-determination of peoples. Analyzed the legal basis for a referendum in the Autonomous Republic of Crimea against secession this administrative-territorial unit of Ukraine. Concludes that the President of the Russian Federation had no reason to sign a Presidential Decree «On recognition of the Republic of Crimea».

Keywords: Autonomous Republic of Crimea, the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, the right to self-determination, referendum, secession.

Питання самовизначення народів було актуальним як у період після закінчення Першої світової війни, у зв'язку з розпадом імперій, так і в 60-х р. ХХ століття з огляду на активний процес деколонізації. Згодом інтерес учених до цього явища поступово згасав. Однак після утворення ряду незвичаних держав на пострадянському просторі та після проголошення незалежності Косово, це питання знову стало в центрі уваги науковців. Право на самовизначення народів було предметом досліджень учених: С. Б. Абуфари, О. В. Долгова, Р. М. Дурсунова, М. С. Кафарни, О. О. Мережка, Г. А. Погосяна, Л. О. Тимченка, Т. С. Цимбрівського та інших.

Проте малодослідженим залишається питання права на самовизначення народів Криму (ми використовуємо саме таке формулювання, оскільки воно міститься в Указі Президента Російської Федерації «Про визнання Республіки Крим») [1]. З огляду на це, проблема потребує розв'язання. Насамперед варто звернути увагу на правові підстави волевиявлення «народів Криму», а вже потім розглянути їхню участь у «волевиявленні» самих «народів Криму».

Згідно зі статтею 73 Основного Закону Української держави питання про зміну території України вирішуються виключно всеукраїнським референдумом [2]. Оскільки такого референдуму проведено не було, то на цьому можна було б поставити крапку, оскільки імперативна норма Конституції України виконана не була. Однак, зважаючи на те, що як очільники кримських сепаратистів, так і влада Російської Федерації посилаються на результати місцевого «референдуму», що відбувся 16 березня 2014 р. на території Автономної Республіки Крим, ми маємо розглянути це питання більш детально.

Насамперед варто звернути увагу на деякі аспекти, що передували проведенню «референдуму». Напередодні проведення «плебісциту», Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим була прийнята Декларація про незалежність Автономної Республіки Крим та м. Севастополя. У преамбулі Декларації, зазначалося, що відповідно до положень Статуту Організації Об'єднаних Націй (тут доречно навести вислів професора міжнародного права з університету Париж X – Нантерр Жан-Марка Тувенена: «Право на самовизначення було визнано в умовах деколонізації. У разі Криму слід швидше говорити про процес сецесії, – уточнює Тувенен. – Так що про право на самовизначення тут мова не йде. А Статут ООН, який був розроблений державами для держав, ніяк не захоплює сецесію» [3]) і цілого ряду інших міжнародних документів, що закріплюють право народів на самовизначення, а також відповідно до

підтвердженого міжнародним судом ООН щодо Косова факту, що одностороннє проголошення незалежності частиною держави не порушує будь-які норми міжнародного права (що, насправді, не зовсім відповідає дійсності), Верховна Рада Автономної Республіки Крим прийняла рішення, яке складалося з трьох пунктів. 1. Якщо в результаті прямого волевиявлення народів Криму 16 березня 2014 р. буде прийнято рішення про входження Криму, включаючи Автономну Республіку Крим та місто Севастополь, до складу Росії, Крим після референдуму буде оголошено незалежною і суверенною державою з республіканською формою правління. 2. Республіка Крим буде демократичною, світською і багатовірною державою, яка зобов'язується підтримувати мир, міжнародну і міжконфесійну злагоду на своїй території. 3. Республіка Крим як незалежна і суверенна держава в разі відповідних результатів референдуму звернеться до Російської Федерації з пропозицією про прийняття Республіки Крим на основі відповідного міждержавного договору до складу Російської Федерації як нового суб'єкта Російської Федерації [4].

У зв'язку з прийняттям Декларації виконавч обов'язків Президента України, Голови Верховної Ради України звернувся до Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим та міста Севастополя». У свою чергу, Конституційний Суд України дійшов висновку, що затвердження Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим Декларації, прийнятої депутатами Верховної Ради Автономної Республіки Крим та депутатами Севастопольської міської ради, не належить до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим і суперечить статтям 2, 8, 132, 133, 134, частині другій статті 135, статтям 137, 138 Конституції України. Конституційний суд України також звернув увагу на те, що, прийнявши Постанову, Верховна Рада Автономної Республіки Крим вийшла за межі повноважень, визначених Конституцією України, чим порушила частину другу статті 19 Основного Закону України. У рішенні було наголошено, що, прийнявши Постанову «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» від 11 березня 2014 року №1727-6/14, Верховна Рада Автономної Республіки Крим порушила положення статті 73, пункту 2 частини першої статті 85 Конституції України. У результаті Конституційний Суд України вирішив: «Визнати такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), Постанову Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» від 11 березня 2014 року №1727-6/14» [5].

Це рішення Конституційного суду послужило підставою для прийняття Постанови Верховної Ради України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим». Посилаючись на п. 28 частини першої статті 85 Конституції України, абзац п'ятий частини першої статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим, частини шостої статті 4 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», Верховна Рада України постановила достроково припинити повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим [6]. Однак і це не стримало Верховну Раду Автономної Республіки Крим – «референдум» було проведено.

Закономірно постає питання: чи належить до компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим проголошення місцевого референдуму? Відповідь однозначна: «так». Дійсно, відповідно до підпункту 3 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим до компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим належить прийняття рішення про проведення республіканського (місцевого) референдуму [7]. Однак у статті 28 цієї Конституції визначено, що нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради Міністрів Автономної Республіки Крим повинні відповідати Конституції України та законам України. Тобто місцевий референдум мав відбуватися відповідно до Закону України «Про місцевий референдум». Тільки в такому випадку цей плебісцит мав би легітимність. Однак у зв'язку з прийняттям Закону України «Про всеукраїнський референдум» [8] втратив чинність Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [9], який регулював, зокрема, проведення референдуму в Автономній Республіці Крим. Таким чином, нормативної бази для проведення референдуму не було. Одночасно відповідно до ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень і способом, передбаченим Конституцією та законами України [2].

Отже, референдум у Криму не міг бути проведений на підставі Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» [10], якою, у тому числі, було затверджене «Тимчасове положення про загальнокримський референдум». (Треба зазначити, що під час голосування за цей документ у будівлі Верховної Ради Автономної Республіки Крим перебували озброєні люди. Отже, говорити про те, що депутати Автономної Республіки Крим могли вільно зробити вибір, не доводиться). Цю тезу підтвердив і Конституційний Суд України. У своєму

рішенні цей орган звернув увагу на те, що на місцевий референдум можуть виноситися виключно питання, віднесені до відання органів місцевого самоврядування відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Крім того, у рішенні відзначалося, що звуження меж існуючого кордону України, виведення будь-якого суб'єкта адміністративно-територіального устрою України з її складу, зміна конституційно закріпленого статусу адміністративно-територіальної одиниці, зокрема Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, як невід'ємної складової частини України, шляхом проведення місцевого референдуму суперечать конституційним принципам. У результаті Конституційний Суд України вирішив: «Визнати такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), Постанову Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» [11].

Не визнала легітимним проведення референдуму в Криму і Венеціанська комісія. Зокрема, вона зазначила, що «референдум» порушує Конституцію України й базові міжнародні принципи територіальної цілісності та суверенітету суб'єктів міжнародного права [12].

Незважаючи на це, «референдум» все-таки був проведений, а його результати стали приголомшливими. За словами «Голови комісії з організації референдуму» Михайла Малишева, за об'єднання Криму з РФ проголосувало 96,6% учасників кримського референдуму. Крім того, було заявлено, що явка на референдум склала 81,36% [13]! (Щоправда, на сайті Ради при президенті РФ з розвитку громадянського суспільства і прав людини було оприлюднено огляд проблем жителів Криму, у якому було сказано, що на референдумі 16 березня за приєднання до РФ проголосувало 50-60% кримчан з явкою 30-50% [14], а в прес-службі Меджлісу кримськотатарського народу заявили про те, що в референдумі 16 березня взяли участь лише 34,2 відсотка кримчан [15]). Ця цифра є досить суперечливою. І не тільки тому, що ці дані майже в два рази є вищими за аналогічний показник на виборах до Верховної Ради України в 2012 р. [16], а й тому, що кримські татари не взяли участі в референдумі 16 березня 2014 р., оскільки вважали його нелегітимним [17]. І за словами лідера кримськотатарського народу Мустафи Джемілева, «99% кримських татар на референдумі взагалі не голосували» [18]. (А це приблизно 13 % населення Автономної Республіки Крим). Крім того, в Криму проживає близько 25 % українців, які, безумовно, не всі голосували за приєднання Автономної Республіки Крим до Російської Федерації.

Ще більше дивною ситуація стала після оприлюднення заяви Президента РФ Володимира Путіна під час проведення позачергової прямої лінії, що відбулася 17 квітня 2014 р.: «За спиною сил «самооборони Криму», звичайно, стали наші військовослужбовці. Вони діяли дуже коректно, але, як я вже сказав, рішуче і професійно. По-іншому провести референдум відкрито, чесно, гідно й допомогти людям висловити свою думку було просто неможливо». Напевно, коментарі про свободу волевиявлення під час проведення референдуму в Криму 16 березня 2014 р. будуть зайвими.

З огляду на викладене вище можна дійти таких висновків: по-перше, правових підстав для проведення референдуму не було, по-друге, так званий «референдум» не міг відобразити волю виборців, по-третє, зважаючи хоча б на позицію кримськотатарського народу щодо участі в «референдумі» говорити про волевиявлення «народів» неможливо. Таким чином, у Президента Російської Федерації не було підстав підписувати Указ Президента «Про визнання Республіки Крим».

Список використаних джерел:

1. О признании Республики Крым : Указ Президента Российской Федерации от 16 марта 2014 г. № 147 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kremlin.ru/acts/20596>.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Почему Крым не имеет права отделяться. И почему он все равно это сделает [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.inopressa.ru/article/13Mar2014/liberation/crimea2.html>.
4. Рада Крыма приняла «декларацию о независимости» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unian.net/politics/895069-rada-kryima-prinyala-deklaratsiyu-o-nezavisimosti.html>.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» // Офіційний вісник України. – 2014. – № 27. – Ст. 776.
6. Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим: Постанова Верховної Ради України від 15 березня 2014 р. № 891-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 14. – Ст. 324.

7. Конституция Автономной Республики Крым // Сборник нормативно-правовых актов Автономной Республики Крым. Официальное издание. – 1998. – №12. – Ст. 1008.
8. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 06 листопада 2012 р. № 5475-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 44–45. – Ст. 634.
9. Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України від 03 липня 1991 р. № 1286-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 33. – Ст. 443.
10. О проведении общекрымского референдума : Постановление Верховной Рады Автономной Республики Крым [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.rada.crimea.ua/act/11689>.
11. Рішення Конституційного Суду України від 14 березня 2014 р. № 2-рп/2014 (справа про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим) // Офіційний вісник України. – 2014. – № 26. – Ст. 766.
12. Венецианская комиссия не признает легитимность крымского «референдума» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://news.mail.ru/inworld/ukraine/global/112/politics/17487869/?frommail=1>.
13. Выборчком Криму «намалював» явку у майже 83% [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pravda.com.ua/news/2014/03/16/7019180/>.
14. Понад половина кримчан не ходили голосувати [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://ukr.lb.ua/news/2014/05/01/265049_sovet_pravam_cheloveka_putine.html.
15. Меджилис: В референдуме приняли участие 34,2 процента кримчан [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://kr.ua/daily/250314/445312/>.
16. Комиссия по проведению крымского «референдума» говорит о явке в 80% [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/03/16/7019159/>.
17. Крымские татары отказались участвовать в референдуме [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://telegraf.com.ua/ukraine/mestnyiy/1171248-dzhemilev-kryimskie-tataryi-otkazalis-uchastvovat-v-referendume.html>.
18. СМИ: Джемилева объявили персоной нон-грата в Крыму [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://news.mail.ru/inworld/ukraine/global/112/politics/17497145/?frommail=1>.

** Губань Радим Васильович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова.*