

DOI 10.32726/2411-3417-2019-2-29-36

УДК 341; 342; 93

АЛЕКСАНДР МЕЗЯЕВ

Международно-правовые аспекты воссоединения Крыма с Россией в контексте практики Международного Суда ООН

Аннотация. В статье на основе источников права рассматривается вопрос о международно-правовой законности воссоединения Крыма с Россией. Отдельное внимание уделено анализу решения Международного Суда ООН по вопросу об одностороннем отделении Косово, а также правовых позиций, которые высказали государства во время слушаний в МС ООН по этому делу. Показано, почему и в чем ссылка на консультативное заключение МС ООН по Косово в отношении Крыма не вполне обоснованна и почему легитимность вхождения Крыма в состав России намного выше, нежели предполагаемая (с точки зрения МС ООН) легитимность отделения Косово.

Ключевые слова: воссоединение Крыма с Россией, международное право, принцип самоопределения народов, Международный Суд ООН, Декларация о принципах международного права 1970 г., одностороннее отделение Косово.

На сегодняшний день международно-правовая оценка воссоединения Крыма с Россией давалась в основном либо СМИ, либо политическими органами (в том числе западных стран и украинскими). Официальной международно-правовой квалификации этого события до сих пор не было. Украина подала несколько исков в международные судебные органы — в частности, восемь межгосударственных исков в Европейский суд по правам человека¹ и один иск в Международный Суд ООН (МС ООН)². Но по этим искам еще не было вынесено ни одного решения по существу.

Предварительные слушания, которые прошли в МС ООН, показывают, что там Украина пока занимается лишь попыткой доказать, что Россия нарушает Конвенцию по фи-

1 Данные приводятся по состоянию на ноябрь 2018 г. См. официальный сайт Европейского Суда по правам человека: European court human rights. Inter-States applications. — URL: echr.coe.int/Documents/InterStates_applications_ENG.pdf (date of access: 14.03.2019).

2 Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation) [См. официальный сайт Международного Суда ООН. — URL: icj-cij.org/en/case/166 (date of access: 14.03.2019).

Сведения об авторе: МЕЗЯЕВ Александр Борисович — профессор, заведующий кафедрой международного права Университета управления «ТИСБИ», главный редактор «Казанского журнала международного права и международных отношений», доктор юридических наук, alexmezyaev@gmail.com.

нансированию терроризма и Конвенцию о запрещении расовой дискриминации. Причина столь маргинального характера иска в МС ООН проста. Украина может надеяться, что Международный Суд ООН в принципе рассмотрит ее иск, только в том случае, если будет основывать юрисдикцию на Конвенции о запрещении расовой дискриминации. Иски против России в МС ООН стали возможными в связи со снятием СССР оговорки к данной Конвенции. Не случайно и Грузия, подав иск против России в МС ООН, также заявила о нарушении именно этой Конвенции.

Другим документом, на который ссылается Украина, являются ежегодные резолюции Генеральной Ассамблеи ООН (ГА ООН) по ситуации в Крыму [См., например: Резолюция...]. Эти резолюции действительно упоминают Женевские конвенции 1949 г. и особенно I Дополнительный Протокол к ним (который регулирует защиту прав человека во время вооруженного конфликта международного характера), то есть исходят из того, что Крым является «оккупированной территорией». В них есть и прямые упоминания «аннексии». Однако эти определения также не являются официальной международно-правовой квалификацией. Во-первых, резолюции ГА ООН не имеют юридической силы. Во-вторых, эти резолюции не отражают мнение всего международного сообщества. В отличие от большинства резолюций Генеральной Ассамблеи, которые принимаются без голосования либо подавляющим большинством голосов (против выступают одно-два государства), так называемые крымские резолюции принимаются лишь незначительным перевесом голосов «за». Так, крымская резолюция ГА 2018 г. была принята 66 голосами 193 государств-членов ООН. Принятие этой резолюции оказалось возможным лишь потому, что против проголосовали всего 19 делегаций. 72 государства при голосовании воздержались, и нет никаких правовых оснований считать, что они поддержали содержащиеся в резолюции утверждения. Иными словами, крымские резолюции ГА ООН не отражают мнения большинства государств-членов ООН.

Официальную правовую квалификацию ситуации с Крымом дало Министерство иностранных дел Российской Федерации: «воссоединение с Россией в порядке реализации права народов на самоопределение в результате свободного волеизъявления населения по итогам референдума, проведенного в соответствии с основополагающими принципами международного права» [См.: О публикации доклада...].

Полагаем, что это точная правовая оценка. Действительно, для правильного определения международно-правовой законности воссоединения Крыма с Россией требуется, во-первых, оценить международно-правовую законность референдума в Крыму, во-вторых — законность принятия независимой Республики Крым в состав Российской Федерации.

Международно-правовая законность референдума в Крыму

Большим соблазном для аргументации по референдуму в Крыму выступает консультативное заключение Международного Суда ООН, вынесенное в отношении вопроса о международно-правовой законности провозглашения независимости Косово. Соблазн состоит, с одной стороны, в простоте аргумента, с другой — его «железобетон-

ности». Напомним, что даже президент РФ использовал ссылку на данное консультативное заключение в интервью австрийскому телевидению. На вопрос об «аннексии» Крыма президент Российской Федерации сослался именно на решение Международного Суда ООН по Косово. Непрофессионализм журналиста А. Вольфа не позволил обсудить данный аргумент. Нам же это кажется необходимым, так как он является критически важным для нашей темы.

Давайте посмотрим, что было сказано В.В. Путиным, а что осталось «за кадром» в связи с переводом журналистом разговора в другое русло.

А. Вольф: Насколько я знаю, парламент не имел права принимать это решение. ... Аннексия Крыма – это был первый раз, когда страна в Европе аннексировала часть другой страны против ее воли. Это действительно воспринималось в качестве угрозы для соседних государств, начиная от Польши, заканчивая Балтийскими государствами, потому что предполагалось, что меньшинства в этих странах тоже могут получить защиту от российских войск.

В. Путин: ... Крым получил независимость не в результате вторжения российских войск, а в результате волеизъявления крымчан на открытом референдуме. Если Вы говорите об аннексии, то разве проведение референдума народом, который проживает на этой территории, можно назвать аннексией? Тогда аннексией надо назвать и самоопределение Косово. Почему же Вы не называете аннексией самоопределение Косово после вторжения туда войск НАТО? ... Вы говорите о праве косоваров на самоопределение. Косовары это сделали только решением парламента, а крымчане сделали это на референдуме, на который пришло свыше 90 процентов людей, проживающих в Крыму, и проголосовали за независимость, а затем за присоединение к России примерно столько же – около 90 процентов. Разве это не демократия? А что это тогда? И что тогда демократия?

А. Вольф: Господин президент, референдум был всетаки антиконституционным.

В. Путин: Почему?

А. Вольф: Это не соответствовало украинскому законодательству, украинской Конституции. Это был не свободный референдум, так говорят западные наблюдатели. И то, что Вы говорите о Косово: Вы сами называли заявление о независимости Косово аморальным и нелегальным, до сих пор его не признали. Как так может быть?

В. Путин: Очень может быть, и я Вам сейчас скажу, почему. Потому что в ходе политических процессов и военных событий в бывшей Югославии в отношении Косово было принято решение – кстати говоря, я Вам могу цитаты дать – Суда ООН, в котором прямо прописано — *прочитайте и зачитайте это для своих зрителей и слушателей: «Согласие центральных властей страны при определении вопросов суверенитета необязательно».* Так Суд ООН прокомментировал события в Косово, а теперь Вы говорите...

А. Вольф: Были очень четкие предпосылки, которые в Крыму не были выполнены. Так говорят все международные наблюдатели.

В. Путин: Какие?

А. Вольф: Нет никого, кто признал бы это голосование, нет никого, кто признал бы аннексию [Интервью...].

Итак, журналист на ходу придумывает аргумент о неких мифических условиях, которыми якобы оговаривается соответствие международному праву одностороннего провозглашения независимости, но на прямой вопрос «какие?» он просто не отвечает и говорит, что «нет никого, кто признал бы это голосование, нет никого, кто признал бы аннексию».

Выделим из сказанного два важных аспекта:

- Президент России ссылается на консультативное заключение МС ООН, согласно которому «принятие декларации независимости от 17 февраля 2008 года не нарушило общее международное право» и, следовательно, «принятие этой декларации не нарушило какую-либо применимую норму международного права».
- Журналист поставлен в тупик ссылкой на решение МС ООН, он пытается что-то придумать на ходу, но российский президент почему-то не ловит его на обмане. Журналист сочиняет про некие условия, которыми, мол, МС ООН оговорил свое заключение, некие «предпосылки», которые в ситуации с Крымом якобы не выполнены. Путин спрашивает: «Какие?» Журналист уходит от ответа, и почему-то В.В. Путин не требует ответа на свой вопрос. А жаль. Ведь журналист действительно придумывает то, чего в решении МС нет.

Казалось бы, достаточно показать ложь журналиста, установить, что на самом деле МС ООН никаких «предпосылок» и условий не выставлял. Означает ли это применимость ссылки на консультативное заключение МС в «крымской проблеме»?

Не все так просто.

Во-первых, ссылка на решение МС ООН по Косово в отношении Крыма не вполне обоснованна с точки зрения обстоятельств обеих ситуаций. Дело в том, что легитимность воссоединения Крыма с Россией намного выше, нежели предполагаемая (с точки зрения МС ООН) легитимность отделения Косово.

На момент отделения Косово и Метохии данный автономный край обладал самыми широкими правами. Центральные власти Союзной Республики Югославия и Республики Сербия были законно избранными. Крым, на момент принятия решения о провозглашении независимости, был лишен центральной властью своей автономии. Правительство в Киеве было свергнуто, а новые незаконные власти открыто провозгласили свою приверженность нацизму.

На момент отделения Косово в крае не был проведен референдум, решение об отделении было принято временными органами самоуправления. Решение о создании государственности в Крыму было принято на референдуме, который завершился убедительным результатом в пользу самоопределения.

На момент провозглашения независимости Косово произошло вмешательство ряда западных стран, открыто провоцировавших отделение края. Более того, данные страны осуществляли бомбардировки государства, поддерживая таким образом вооружен-

ные бандформирования, ставившие целью не только отделение Косово, но и изгнание из него сербского населения. Ничего подобного в Крыму не было.

Именно поэтому отделение Косово и Метохии от Сербии и воссоединение Крыма с Россией не сопоставимы ни по политическим, ни по юридическим основаниям.

Во-вторых, имеются серьезные основания полагать, что консультативное заключение МС ООН само по себе недостаточно легитимно. При анализе данного консультативного заключения необходимо обратить внимание на то, что Суд дал ответ на иной вопрос, нежели ему был задан ГА ООН. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН сформулировала вопрос Международному Суду следующим образом: «Соответствует ли международному праву одностороннее провозглашение независимости временными органами самоуправления Косово?»¹ Заявив, что действия временных органов самоуправления Косово «не нарушают» международное право, Суд ответил на иной вопрос, нежели тот, который был ему задан. Таким образом, Международный Суд ООН фактически самостоятельно переформулировал поставленный перед ним вопрос, чего он не имел права делать. Несмотря на кажущуюся близость формулировок, разница весьма существенна. Можно привести множество примеров иного рода, когда те или иные действия «не нарушают» международное право, но нельзя сказать, что они «соответствуют» ему. Скажем, совершение кражи действительно «не нарушает» международное право. Но заявить, что это деяние «соответствует» международному праву, также нельзя. При ответах на вопросы «соответствует ли» и «нарушает ли» действуют различные принципы, различные источники права и применяется различная методология. Таким образом, Международный Суд ООН вполне умышленно переформулировал вопрос для того, чтобы избежать трудностей, которые очевидным образом возникают при попытке утверждать, что односторонние действия временных органов самоуправления Косово «соответствуют» международному праву.

Вполне понятно, что Россия выступала против данного консультативного заключения во время слушаний в самом Суде. Кроме того, она представила письменный меморандум, в котором делается (причем, весьма обоснованно и убедительно) вывод, что «одностороннее провозглашение независимости временными органами самоуправления Косово не соответствует международному праву» (курсив автора) [Written Statement by the Russian Federation]. Наконец, российский судья в МС ООН В. Скотников голосовал против данного заключения и приложил к тексту заключения свое несогласное мнение [Dissenting...].

В-третьих, консультативное заключение Международного Суда ООН имеет важное значение не только для конкретной ситуации, но и для международного права в целом. С одной стороны, консультативные заключения МС ООН не имеют обязательной юридической силы и носят рекомендательный характер. С другой — такие заключения, как правило, носят авторитетный характер, включаются в учебники междуна-

1 “Is the unilateral declaration of independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo in accordance with international law?” [См.: Resolution...].

ного права и признаются в качестве обязательных немалым числом государств. В этой ситуации возникает вопрос: означает ли ссылка России на консультативное заключение МС ООН по Косово признание его правильности? Причем в двух ипостасях этого решения: в отношении конкретной ситуации отторжения провинции Косово и Метохия от Республики Сербия и в отношении «общетеоретического» вывода Международного Суда о том, что любые односторонние провозглашения независимости не нарушают международного права.

Есть и еще одна ипостась или, скорее, некая «аватара» консультативного заключения МС ООН, которая представляет интерес. Речь идет о тех правовых позициях, которые высказали государства во время слушаний в Международном Суде ООН по делу о независимости Косово. Так, правительство Австрии в своем меморандуме заявило, что провозглашение независимости Косово не нарушает международное право [Statement by the Government Of Austria]. Правительство США утверждало, что провозглашение независимости временной администрацией Косово соответствует международному праву [Written Statement of the United States of America]. Более того, США письменно заявили, что «провозглашение независимости может — и часто так и происходит — нарушать национальное право, тем не менее это еще не означает, что имело место нарушение права международного» (делая этот вывод, правительство США сослалось на труды Л. Оппенгейма, написавшего соответствующий пассаж в конце позапрошлого века) [Ibid.]. Британское правительство прямо утверждало: «В любом случае, Декларация о независимости, принятая властями Косово, соответствует международному праву» [Written Comments of the United Kingdom]. При этом оно также заявило, причем не относительно ситуации в Косово, а в общем плане, что «принцип территориальной целостности не исключает деклараций о независимости, принятых населением государства» [Ibid.].

Ссылку на позиции государств, высказанные ими в рамках производства в Международном Суде ООН, использовать можно, но опять-таки не для формирования своей собственной правовой позиции, а лишь в полемике с оппонентами, исключительно для того, чтобы показать их готовность манипулировать правом для доказательства правомерности любых нарушающих право действий, если они совершаются «своими сукиными сынами».

Таким образом, международно-правовую законность действий населения Крыма по осуществлению своего права на самоопределение не стоит связывать с политизированным и неправовым консультативным заключением МС ООН по Косово. Имеется достаточно более существенных аргументов.

«Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН» 1970 г., говорит, что каждое государство «обязано воздерживаться от каких-либо насильственных действий, лишающих народы... их права на самоопределение, свободу и независимость» [здесь и далее курсив мой — А.М.] [Декларация...]. Данная Декларация, правда, уточняет, что «ничто в приведенных выше пунктах не должно истолковываться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к рас-

членению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности» государств. Однако она оговаривает, что речь идет не о любых государствах, а только о тех, которые в своих действиях соблюдают принцип самоопределения народов. Власти Украины не могут утверждать, что обеспечили населению Крыма возможность реализовать свои международно признанные права. Декларация прямо указывает, что формами осуществления своих прав народом, которому отказано в праве на самоопределение, являются «создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним, или установление любого другого политического статуса» [Там же]. Население Крыма пыталось обеспечить право на самоопределение в форме автономии, однако было произвольно лишено этой возможности. В свете данных фактов ссылки Украины на нарушение народом Крыма принципа территориальной целостности выглядят неубедительными.

Международно-правовая законность принятия независимой Республики Крым в состав Российской Федерации.

Утверждая, что Россия совершила «аннексию» Крыма, наши оппоненты пытаются подвести дело под Резолюцию ГА ООН «Определение агрессии» 1974 г., где аннексия выделена как одна из составляющих объективной стороны данного преступления. Статья 3 «Определения агрессии» гласит, что агрессией является, в частности, любая аннексия территории другого государства или ее части с применением силы.

Однако такой подход к событиям 2014 г. юридически дефектен. Во-первых, как видим, в понятие агрессии входит «аннексия с применением силы», а не просто аннексия, или присоединение территории, которое, как известно, может производиться и в законном порядке. Во-вторых, не учитываются реальные события 2014 г. в Крыму, а именно — проведение референдума и решение населения Крыма войти в состав Российской Федерации.

Квалификация ситуации в качестве аннексии является недобросовестной и имеет лишь пропагандистский характер. При принятии в состав РФ Крыма были соблюдены все положения Федерального конституционного закона (ФКЗ) «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта РФ».

Таким образом, хотя ссылка на консультативное заключение Международного Суда ООН по Косово кажется весьма заманчивым аргументом для обоснования законности воссоединения Крыма с Россией, не стоит ссылаться на данное решение. Имеются более убедительные и, самое главное, легитимные источники, которые доказывают соответствие международному праву действий как населения Крыма, так и руководства Российской Федерации.

Литература

Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объеди-

- ненных Наций. Принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 года // ООН. Декларации. — URL: un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml#content (дата обращения: 08.04.2019).
- Интервью австрийскому телеканалу ORF // Официальный сайт президента Российской Федерации. 04.06.2018. — URL: kremlin.ru/events/president/news/57675 (дата обращения: 14.03.2019).
- О публикации доклада Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью по ситуации в России // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 05.03.2019. — URL: mid.ru/web/guest/foreign_policy/rso/coe/-/asset_publisher/uUbe64ZnDJso/content/id/3559329 (дата обращения: 14.03.2019).
- Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 73/263 «Положение в области прав человека в Автономной Республике Крым и городе Севастополе, Украина» от 22 декабря 2018 г. — URL: un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/263&Lang=R (дата обращения: 14.03.2019).
- Dissenting Opinion of Judge Skotnikov. — URL: icj-cij.org/files/case-related/141/141-20100722-ADV-01-07-EN.pdf (date of access: 14.03.2019).
- Resolution A/Res/63/3 (A/63/L.2) Adopted By The General Assembly at its 22nd Plenary Meeting On 8 October 2008. Request for an Advisory Opinion of the International Court of Justice on whether the Unilateral Declaration of Independence of Kosovo is in Accordance with International Law. — URL: icj-cij.org/files/case-related/141/14799.pdf (date of access: 14.03.2019).
- Statement by the Government Of Austria // International Court of Justice. — URL: icj-cij.org/files/case-related/141/15620.pdf (date of access: 14.03.2019).
- Written Comments of the United Kingdom // International Court of Justice. — URL: icj-cij.org/files/case-related/141/15702.pdf (date of access: 14.03.2019).
- Written Statement by the Russian Federation. 16 April 2009 // International Court of Justice. — URL: icj-cij.org/files/case-related/141/15628.pdf (date of access: 14.03.2019).
- Written Statement of the United States of America // International Court of Justice. — URL: icj-cij.org/files/case-related/141/15640.pdf (date of access: 14.03.2019).