

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ВОССОЕДИНЕНИЯ КРЫМА С РОССИЕЙ

В.А. Томсинов,

доктор юридических наук, профессор юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова

Воссоединение Крыма с Россией принадлежит к таким событиям, для юридической оценки которых необходимо провести аналитическое исследование целого ряда основополагающих принципов, институтов и проблем международного права, прежде всего права народа на самоопределение, условий и способов его реализации и его соотношения с принципом территориальной целостности государств, рассмотреть юридическую природу независимости и суверенитета, проблемы сепаратизма, международного признания и непризнания новых государств. При этом не обойтись без изучения конкретных случаев реализации права на самоопределение и попыток его осуществления в практике международных отношений путем сепаратизма, их отражения в судебных решениях и в экспертных заключениях международных комиссий юристов, в трудах авторитетных правоведов-международников. Вместе с тем юридическая оценка того или иного события с точки зрения международного права предполагает уяснение сущности института законности и легитимности в международно-правовых отношениях, что, в свою очередь, требует обращения к вопросу об источниках международного права¹.

Выход или попытка выхода той или иной территории из состава государства всегда порождает конфликт, в котором помимо политических, экономических и геополитических интересов сталкиваются между собой и различные мнения по тем или иным международно-правовым проблемам, и несовпадающие юридические оценки этого события. Такого рода конфликты имеют большое значение для развития международного права: попытки разобраться в них, смягчить противоречия между государствами способствуют более глубокому уяснению сущности международно-правовых институтов, стимулируют выработку новых механизмов и способов разрешения международных споров. Воссоединение Крыма с Россией стало событием, вызвавшим не просто острый конфликт, но и глубокий сдвиг в международных отношениях². При этом обнаружилось истинное состояние современного международного права: в нем проявились такие пробелы и недостатки, без устранения которых невозможно его поступательное развитие и соответственно поддержание устойчивого правопорядка в международных отношениях.

В предыдущей статье, посвященной юридической оценке воссоединения Крыма с Россией, данное событие рассматривалось с точки зрения международного права³.

¹ «Проблема источников международного права, — отмечал советский классик международно-правовой науки Г.И. Тункин, — имеет большое теоретическое и практическое значение, поскольку речь идет о том, где искать нормы международного права» (Курс международного права: В 7 т. Т. 1: Понятие, предмет и система международного права / Отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М., 1989. С. 182).

² Хасан Асгари, иранский эксперт по балканским вопросам, занимавшийся проблемой косовского кризиса в международных отношениях, сделал следующий вывод о конфликте, возникшем вследствие воссоединения Крыма с Россией: «Продолжающийся кризис в связи с ситуацией на Крымском полуострове в настоящее время превратился в одно из наиболее важных международных событий, особенно в плане вызванного им противостояния между Востоком и Западом. Ситуация настолько серьезна, что некоторые аналитики описывают ее как вторую холодную войну и новую арену конфронтации между этими двумя извечными политическими соперниками. В прошлом подобный кризис в Косово также превратился в международное событие и повлек за собой создание нового прецедента в мире. Кризис в Крыму также станет новой точкой отсчета в мировой политической системе» (*Asgari H. A Comparative View to Crisis in Crimea and Kosovo // Iran Review. 2014. April 24 (www.iranreview.org)*). Здесь и далее перевод автора статьи.

³ См.: Томсинов В.А. Воссоединение Крыма с Россией с точки зрения международного права // Законодательство. 2014. № 6. С. 10—27.

Обращение к нормам и принципам, выраженным в Уставе ООН, международных конвенциях и декларациях, анализ практики Международного суда, изучение международно-правовой традиции разрешения споров, возникавших в таких случаях, как попытка выхода Аландских островов из состава Финляндии после распада Российской империи, отделение Восточного Пакистана (Бангладеш) от Пакистанского государства, референдум в Квебеке о выходе этой провинции из Канады, выход Косово из состава Сербии, — все это дает основания признать выход Крыма из состава Украины вполне легитимным. Однако для более глубокого осмысления юридической ситуации, возникшей в результате данного события, необходимо прежде всего понять, в каком состоянии пребывает действующее в настоящее время международное право. Взгляд на него сквозь призму воссоединения Крыма с Россией поможет в этом разобраться.

Выход какой-либо территории и проживающего на ней народа из состава государства совершается, как правило, на основе результатов референдума и путем принятия декларации о независимости. Юристы склонны оценивать референдум о сецессии исключительно с позиции государственного права той страны, где он проводится, и если ее конституция не предусматривает возможности проведения референдума, то его признают не соответствующим конституционным нормам и, следовательно, незаконным.

В качестве примера можно привести принятое 21 марта 2014 г. консультативным органом по конституционному праву при Совете Европы (так называемой Венецианской комиссией)⁴ *экспертное заключение* по вопросу о том, совместимо ли с конституционными принципами решение Верховного Совета Автономной Республики Крым и города Севастополя об организации референдума 16 марта 2014 г. Юристы Совета Европы сделали следующие выводы.

1. «Конституция Украины, как и конституции других государств — членов Совета Европы, предусматривает целостность страны и не позволяет проводить какой бы то ни было местный референдум об отделении от Украины. Это вытекает, в частности, из статей 1, 2, 73 и 157 Конституции Украины. Данные положения в совокупности с разделом X Конституции показывают, что указанный запрет применим также к Автономной Республике Крым, и Конституция Крыма не позволяет Верховному Совету Крыма назначать такой референдум. По украинской Конституции допустим только консультативный референдум о более широкой автономии».

2. «Обстоятельства в Крыму не позволяли провести референдум в соответствии с европейскими демократическими стандартами. Любому референдуму о статусе какой-либо территории должны предшествовать серьезные переговоры всех заинтересованных сторон. Такие переговоры не были проведены»⁵.

В 22-м пункте основного текста указанного документа эксперты отмечают, что Венецианская комиссия не дала всесторонней оценки текущей ситуации в Крыму⁶. Это признание объясняет умозрительность и односторонность содержания приведенных выводов.

Приступая к ответу на вопрос о соответствии конституционным принципам решения Верховного Совета Автономной Республики Крым о проведении 16 марта 2014 г. референдума

⁴ Венецианской комиссией именуется учрежденная в 1990 г. в Венеции Европейская комиссия за демократию через право (European Commission for Democracy through Law).

⁵ Opinion on «whether the decision taken by the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea in Ukraine to organise a referendum on becoming a constituent territory of the Russian Federation or restoring Crimea's 1992 Constitution is compatible with constitutional principles». Adopted by the Venice Commission at its 98 th Plenary Session (Venice, 21—22 March, 2014). Venice, 2014. P. 6. На титульном листе данного документа указано, что он составлен на основе комментариев специалиста по истории сравнительного конституционного права из Венгрии Петера Пацолаи, специалиста по конституционному праву из Польши Ханы Сухоцкой, председателя Конституционного суда Болгарии Евгения Танчева и профессора юриспруденции Хельсинкского университета (Финляндия) Карло Туори.

⁶ Приведем полный текст п. 22 заключения Венецианской комиссии: «Венецианская комиссия не дала всесторонней оценки текущей ситуации в Крыму, однако массовое публичное присутствие вооруженных (военнослужащих) сил не способствует демократическому процессу принятия решений» (While the Venice Commission has not made a comprehensive assessment of the current situation in Crimea, the massive public presence of (para)military forces is not conducive to democratic decision making).

об отделении от Украины, Венецианская комиссия должна была сначала выяснить юридическую природу референдума о сепарации и решить, насколько обоснованно оценивать его с точки зрения исключительно конституционного права и не следует ли рассмотреть его с учетом геополитических интересов России и прошлой истории Крыма, принимая во внимание культурно-исторический тип крымского общества, настроения крымчан, состояние нынешней украинской государственности. Кроме того, юридическая оценка крымского референдума будет неадекватной, если игнорировать его международно-правовую сторону.

В пункте 17 экспертного заключения Венецианской комиссии от 21 марта 2014 г. утверждается, что запрет Конституции Украины проводить референдум об отделении «никоим образом не противоречит европейским конституционным стандартам. Для конституций государств — членов Совета Европы скорее типично не допускать отделения». Действительно, можно привести только один случай, когда конституция европейского государства предусматривала возможность проведения референдума о выходе из состава государственного союза, т. е. придавала сепарации конституционный характер. Речь идет о ст. 60 Конституционной хартии Государственного сообщества Сербии и Черногории, вступившей в силу 4 февраля 2003 г. В ней говорилось: «По истечении трехлетнего периода государства-члены должны иметь право на инициирование процедуры для изменения своего государственного статуса или выхода из Государственного сообщества Сербии и Черногории. Решение о выходе из Государственного сообщества Сербии и Черногории должно быть принято по результатам референдума. Закон о референдуме должен приниматься государством-членом с учетом международно признанных демократических стандартов».

Установленный трехлетний срок запрета на проведение референдума о выходе из Государственного сообщества Сербии и Черногории истек 4 февраля 2006 г. И уже 2 марта того же года черногорский парламент единогласно принял закон о референдуме, который и состоялся 21 мая. На голосование был вынесен вопрос: «Желаете ли Вы, чтобы Республика Черногория стала независимым государством с полным международно-правовым суверенитетом?» По условиям референдума для получения Черногорией независимости требовалось 55 % голосов участников референдума. 31 мая 2006 г. были подведены итоги голосования. Оказалось, что при общей явке 86,5 % за независимость Черногории проголосовало 55,5 % участвовавших⁷. Результаты референдума были без промедления признаны ведущими мировыми державами. 3 июня 2006 г. черногорский парламент принял Декларацию о независимости Черногории. Сербия в соответствии со ст. 60 Конституционной хартии 2003 г. стала правопреемницей Государственного сообщества Сербии и Черногории.

Описанный случай конституционной сепарации уникален и объясняется редким стечением обстоятельств. Государственный союз Сербии и Черногории был переходным политическим образованием, возникшим в процессе распада Югославии, и изначально считался союзом временным, что убедительно демонстрирует содержание ст. 60 его Конституционной хартии.

Обзор конституций европейских государств показывает, что даже если в них провозглашается право народов или наций на самоопределение, оно никак не связывается с выходом их из состава государства⁸. Можно поэтому согласиться с утверждением

⁷ В референдуме участвовало 400 000 черногорцев. Решение в пользу независимости Черногории удалось принять с перевесом всего в 0,5 % (или 2000) голосов.

⁸ Весьма примечательной в этом плане является Конституция Хорватии 2010 г. В ее преамбуле говорится о «вечном праве хорватской нации на самоопределение и государственный суверенитет, включая незыблемое право на сепарацию и ассоциацию как фундаментальные условия для мира и стабильности международного порядка», хотя при этом заявляется, что Республика Хорватия учреждается как «национальное государство хорватской нации и государство национальных меньшинств: сербов, чехов, словаков, итальянцев, венгров, евреев, германцев, австрийцев, украинцев, русинов, боснийцев, словенцев, черногорцев, македонцев, русских, болгар, поляков, романцев (Roma), румын (Romanians), турков, валахов, албанцев и других, являющихся его гражданами». В статье 1 данной Конституции объявляется, что «Республика Хорватия является унитарным и неделимым демократическим социальным государством», а в ст. 8 устанавливается правило, по которому «границы Республики Хорватии могут быть изменены только решением хорватского парламента». Таким образом, юридически закрепляется право на самоопределение только для хорватской нации.

Венецианской комиссии о том, что для конституций государств — членов Совета Европы типично недопущение сецессии⁹. Данный тезис Венецианская комиссия дополнила в п. 18 своего экспертного заключения выводом, согласно которому «самоопределение понимается прежде всего как внутреннее самоопределение в пределах существующих границ, а не как внешнее самоопределение через отделение».

Этот вывод был заимствован составителями этого документа из доклада «Самоопределение и отделение в конституционном праве», одобренного Венецианской комиссией в декабре 1999 г. В его заключительной части говорилось: «Термин *self-determination* (самоопределение), в отличие от термина *secession* (выход из состава государства), никоим образом не является чуждым конституционному праву. Однако в конституционном праве нет ни общего признания права на самоопределение, ни общего определения тех, кто обладает им, ни его содержания. Более того, изученные конституции в тех случаях, когда они признают право на самоопределение, не предусматривают процедур, которые бы позволили его осуществить. Процедурные нормы существуют только для модификации территориальных границ внутри государства, которая прямо не признается формой права на самоопределение»¹⁰.

Основу конституции современного развитого государства составляет принцип народо-властия. Референдум как способ выражения народной воли полностью ему соответствует. Он используется в случаях, когда необходимо решить вопросы о ратификации важных международных договоров, введении в действие наиболее значимых законов, принятии или изменении конституции. Причем в последнее десятилетие роль подобных референдумов в государственной политике европейских стран заметно возросла¹¹.

Однако проведение референдума по вопросу о выходе какого-либо народа вместе с территорией, на которой он проживает, из состава государства конституциями почти всегда тем или иным образом запрещается. «Запрет сецессии в любом случае, как правило, вытекает из конституционных положений, касающихся ценностей, отрицаемых ею: неделимости, национального единства и еще чаще территориальной целостности», — говорится в цитированном выше докладе Венецианской комиссии «Самоопределение и сецессия в конституционном праве»¹².

Описанная ситуация вполне закономерна. Конституционное право призвано стоять на страже территориальной целостности государства, предотвращать любые возможности его распада, а значит, и выход из его состава части территории. С этой точки зрения *любой референдум о выходе какой-либо территории из состава государства не соответствует предназначению конституционного права, является чужеродным для него институтом*. В 1999 г. Венецианская комиссия признала эту истину, одобрив упомянутый доклад «Самоопределение и сецессия в конституционном праве», в котором, помимо прочего, утверждалось: «В то время как *сецессия в самых общих чертах является*

⁹ Любопытный пример представляет собой Конституция ФРГ 1949 г. Право на самоопределение декларировалось в ее преамбуле, но не в качестве юридического инструмента для выхода какой-либо земли из состава Федерации, а как принцип, призванный способствовать объединению Западной Германии с Восточной в единое государство. «Ко всему немецкому народу, — говорилось здесь, — обращается призыв довести до конца дело единства и свободы Германии исходя из принципа свободного самоопределения».

¹⁰ Self-Determination and Secession in Constitutional Law. Report adopted by the Commission at its 41st meeting (Venice, 10—11 December 1999). Venice, 1999. P. 13.

¹¹ Об этом свидетельствует, например, принятый во Франции 23 июля 2008 г. Конституционный закон, который внес целый ряд поправок в Конституцию Французской Республики и существенно изменил содержание ее ст. 11, дававшей президенту полномочие «вынести на референдум любой касающийся организации публичных властей проект закона, допускающий одобрение с согласия общества или имеющий целью получить разрешение на ратификацию договора, который, не противореча Конституции, отразился бы на функционировании государственных институтов» (Конституция Пятой республики. 4 октября 1958 года // Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. Новое и Новейшее время / Сост. В.А. Томсинов. М., 2012. С. 376). Теперь данная статья предоставляет президенту Франции полномочие выносить на референдум еще и законопроекты «о реформах, касающихся экономической или социальной политики государства или его политики в области защиты окружающей среды и публичных служб, содействующих этой политике».

¹² Self-Determination and Secession in Constitutional Law. Report adopted by the Commission at its 41st meeting (Venice, 10—11 December 1999). P. 13.

чуждой конституционному праву, право на самоопределение, подразумеваемое прежде всего как внутригосударственное, является элементом, который часто включается в конституционное право, но при этом требуется отделять его от сецессии»¹³ (курсив мой. — В.Т.). Очевидно, что признание сецессии чужеродным для конституционного права институтом подразумевает признание таковым и референдума о сецессии.

Иначе говоря, **референдум о сецессии является неконституционным по самой своей юридической природе. Он не нарушает конституцию, поскольку его неконституционность — свойство, всегда ему присущее.**

Экспертное заключение Венецианской комиссии от 21 марта 2014 г. о несоответствии референдума об отделении Крыма от Украины украинской и крымской Конституциям всего лишь подтверждает факт его неконституционности, присущей ему в силу его юридической природы.

В отличие от референдумов по вопросам о принятии законов или важных для общества политических решений, *референдум о сецессии имеет международно-правовую природу: он должен быть признан институтом международного права.* Именно с такого референдума обыкновенно начинается процедура осуществления права народа на самоопределение путем его выхода из состава государства.

Международно-правовая природа референдума о сецессии подтверждается и практикой международных отношений, которая показывает, что подобный референдум нередко инициируется Советом Безопасности ООН.

Например, 27 июня 1990 г. названным международным органом была принята резолюция № 658, в которой, помимо рекомендации о прекращении боевых действий между Марокко и Фронтом Полисарии, предлагалось провести под контролем ООН референдум, позволяющий народу Западной Сахары сделать выбор между независимостью и вхождением в состав Марокко¹⁴.

Резолюцией Совета Безопасности от 11 июня 1999 г. был инициирован референдум о выходе Восточного Тимора из состава Индонезии¹⁵. Он был проведен 30 августа того же года. В пользу независимости высказалось 78,5 % из 439 000 человек, зарегистрированных в качестве имевших право голоса¹⁶. В результате 20 мая 2002 г. Восточный Тимор был объявлен суверенным государством — Демократической Республикой Восточный Тимор.

Международно-правовая природа референдума о сецессии предопределяет невозможность обеспечить его правовое регулирование нормами только конституционного права. Однако и в рамках международно-правового порядка право народа на самоопределение путем выхода из состава государства, в котором он пребывает, не имеет надлежащего юридического механизма осуществления.

Международное право признает в случае наступления определенных условий возможность осуществления каким-либо народом права на самоопределение не только внутри государства, в котором он пребывает, но и путем выхода из него¹⁷. При этом

¹³ Ibid.

¹⁴ Этот референдум до сих пор не был проведен.

¹⁵ С 1702 г. Восточный Тимор являлся колонией Португалии. 28 ноября 1975 г. он официально стал самостоятельным, независимым государством, но спустя 9 дней — 7 декабря — подвергся агрессии со стороны Индонезии и был включен в нее качестве провинции.

¹⁶ В течение всего 25-летнего периода оккупации Восточного Тимора власти Индонезии при поддержке США проводили политику геноцида в отношении местного населения. После референдума индонезийские войска обрушили на сторонников независимости Восточного Тимора жестокие репрессии. Исследователь Института по изучению безопасности Западноевропейского союза Мартин Ортега в своей статье с примечательным названием «Независимость Восточного Тимора: угроза единству Индонезии?» указывает, что в первый месяц после референдума было убито приблизительно 30 000 жителей Восточного Тимора, 130 000 было изгнано из мест проживания. ООН отреагировала на эти эксцессы вводом 20 сентября 1999 г. в Восточный Тимор интернациональных вооруженных сил, которые сумели прекратить вакханалию убийств местных жителей (*Ortega M. La independencia de Timor Oriental: ¿Peligra la unidad de Indonesia? // Política Exterior. 2000. Vol. 14. N 73. P. 37.*)

¹⁷ См. об этом подробнее: *Томсинов В.А.* Указ. соч. С. 18—19.

на все государства возлагается обязанность уважать право на самоопределение и не препятствовать его реализации. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, одобренная 24 октября 1970 г. Генеральной Ассамблеей ООН, объявив, что «создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним или установление любого другого политического статуса, свободно определенно народом, составляют способы осуществления права на самоопределение этим народом», дополнила эту норму следующим положением: «Каждое государство обязано воздерживаться от каких-либо насильственных действий, лишаящих народы, о которых говорится выше, в изложении настоящего принципа, их права на самоопределение, свободу и независимость. Защищаясь против таких насильственных действий и оказывая им сопротивление, эти народы в порядке осуществления своего права на самоопределение вправе добиваться поддержки и получать ее в соответствии с целями и принципами Устава»¹⁸.

Употребление в приведенных положениях таких выражений, как «свобода и независимость», «создание суверенного и независимого государства» и т. д., явно предполагает в качестве одного из способов осуществления права народа на самоопределение выход из состава государства, а значит, нарушение его территориальной целостности. Между тем неизблемость государственных границ является жизненно важным для любого государства условием его существования и немаловажным фактором поддержания международного правопорядка. Именно поэтому все конституции чаще всего прямо заявляют или, при отсутствии такого заявления, недвусмысленно подразумевают, что территория государства целостна и неприкосновенна¹⁹. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, призывает государства воздерживаться не только от насильственных действий, лишаящих народы «их права на самоопределение, свободу и независимость», но и от любых таких действий, которые направлены на «частичное или полное нарушение национального единства и территориальной целостности любого другого государства или страны»²⁰.

Противоречие между правом народа на самоопределение, осуществляемым путем сепарации, и принципом территориальной целостности государства усугубляется еще и тем, что ни в конституционном праве, ни в праве международном не дается определения понятию *народа*, который может иметь право на самоопределение. Все имеющиеся толкования данного понятия — в том числе те, которые выработаны международными комиссиями юристов, действовавшими под эгидой ООН, сформулированы в решениях судов²¹ и в трудах ученых-правоведов, специалистов в области международного права, — являются не более чем отдельными мнениями. Они могут приниматься во внимание при вынесении решений Международным судом, но согласно ст. 38 его Статута лишь «в качестве субсидиарных средств для определения норм права»²².

¹⁸ United Nations Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States // International Legal Materials. 1970. Vol. 9. N 6. P. 1296.

¹⁹ В преамбуле действующей Конституции РФ говорится, что она исходит «из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов». При этом в ст. 3 ее основного текста декларируется, что «Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории».

В преамбуле действующей Конституции Украины объявляется, что она принята Верховным советом Украины «на основе осуществленного украинской нацией, всем украинским народом права на самоопределение». В статье 2 провозглашается: «Территория Украины в пределах существующей границы целостна и неприкосновенна».

²⁰ United Nations Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States. P. 1296.

²¹ См., напр.: Judgments of Supreme Court of Canada: Reference re Secession of Quebec, [1998] 2 S. C.R. 217. § 124 // <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do>

²² Statute of the International Court of Justice // The International Law Quarterly. 1947. Vol. 1. N 1. P. 126.

Все сказанное означает, что решение вопроса о праве народа на выход из состава государства при осуществлении своего права на самоопределение международное право оставляет практике. И конечный итог неминуемо возникающего в такой ситуации острого политического конфликта зависит от особенностей конкретной ситуации — в частности, следующих ее аспектов:

- *имеет или нет народ, стремящийся к самоопределению и выразивший эту свою волю на референдуме, достаточно сил, чтобы осуществить это право самым решительным образом, т. е. путем выхода из состава государства и образования собственного суверенного государства или посредством перехода из состава одного государства в состав другого;*
- *обладает ли государство, из которого народ желает выйти, достаточными силами, чтобы воспрепятствовать такому способу его самоопределения, или оно слишком слабо, чтобы удержать какое-либо административно-территориальное образование в рамках своих границ;*
- *признают ли ведущие мировые державы переход части территории одного государства в состав другого или новое государство, возникшее в результате осуществления его населением права на самоопределение.*

Если выход какой-либо территории из состава государства и тем более присоединение ее к другому государству приобретает характер конфликта, то эта проблема редко остается внутригосударственной, т. е. затрагивающей исключительно тех, кто стремится выйти из государства, и правительство этого государства. Осуществление права на самоопределение путем сецессии влечет за собой появление новых государств, а в случае вхождения отделившейся территории в состав другого государства — увеличение его пространства с одновременным уменьшением пространства того государства, к которому эта территория относилась ранее. Все это способно довольно существенно изменить расклад сил в регионе, где происходят такие события. Заинтересованные государства чаще всего не остаются в стороне и вмешиваются в ситуацию, чтобы содействовать ее развитию в выгодном для себя направлении. Тем самым результат противостояния между теми, кто стремится к самоопределению путем выхода из состава государства, и властями этого государства зависит не только от соотношения сил указанных сторон, но и от поддержки, оказываемой им другими государствами.

Косовские албанцы не имели никаких шансов на реализацию права на самоопределение путем выхода из состава Сербии и образования собственного государства, если бы их не поддержали США и ведущие западноевропейские державы, а НАТО не провела бы с 24 марта по 10 июня 1999 г. военную операцию против Югославии. Затяжная без соответствующего мандата ООН, эта операция свелась в основном к бомбардировке военных и гражданских объектов на территории Сербии, в частности, в ее столице Белграде²³. Главной причиной осуществления столь жестокой акции против сербов было объявлено стремление предотвратить грубые нарушения югославскими властями прав человека в Косово²⁴. Однако если бы руководители США и НАТО действительно были проникнуты заботой о соблюдении прав человека, то они непременно обратили бы внимание на массовые преступления против сербского и албанского населения Косово со стороны созданной косовскими албанцами так называемой Армии освобождения.

²³ В течение 78 дней операции против Югославии авиация НАТО совершила 38 400 боевых вылетов, сбросив и выпустив более 23 000 бомб и ракет. По официальной информации югославских властей, вследствие агрессии НАТО погибло более 1700 человек, в том числе почти 400 детей, примерно 10 тысяч человек получили серьезные ранения. Согласно данным организации «Human Rights Watch», приведенным в докладе международной комиссии по Косово, в результате бомбардировок НАТО было убито не менее 488 и не более 527 гражданских лиц.

²⁴ См.: The Kosovo Report. Conflict. International Response. Lessons Learned. The Independent International Commission on Kosovo. Oxford, 2000. P. 159—160.

Об истинных мотивах военной операции НАТО против Югославии проговорился в своей книге «Курс на столкновение: НАТО, Россия и Косово» Джон Норрис, который во время описываемых событий занимал должность директора по коммуникациям в аппарате заместителя госсекретаря США Струба Тэлбота. «Именно сопротивление Югославии более широкому курсу политических и экономических реформ — не бедственное положение косовских албанцев — лучше всего объясняет войну НАТО. Милошевич так долго был костью в горле трансатлантического сообщества, что Соединенные Штаты именно на него возложили ответственность за военное давление. Повторявшееся неповиновение Слободана Милошевича шло прямо вразрез с видением Европы «единой и свободной» и ставило под сомнение саму полезность дальнейшего существования НАТО»²⁵.

Один из ведущих в современном мире правоведов-международников Рейн Мюллерсон²⁶ так прокомментировал приведенное признание Джона Норриса: «Косово не было операцией с единственно гуманитарными целями, но являлось операцией по смене режима с геополитическими целями и смыслами»²⁷. Подобным образом охарактеризовал военную операцию НАТО в Косово и Ноам Хомский. В 2006 г. в своем интервью государственному телевидению Сербии авторитетный американский философ и политический публицист сказал: «Обратите внимание на книгу Джона Норриса и на его слова о том, что реальная цель войны не имела никакого отношения к косовским албанцам. Она произошла потому, что Сербия не проводила требуемых социальных и экономических реформ: это означает, что она была последним уголком Европы, который не подчинился управляемому США неолиберальным программам и поэтому должен был быть уничтоженным»²⁸.

Оценивая выход Косово из состава Сербии с учетом военных действий, принятых западными державами против небольшого сербского государства, Рейн Мюллерсон счел необходимым заметить: «Декларация о независимости, принятая Косово, на самом деле, может быть, и не нарушила международного права, однако тот факт, что она стала возможной как результат натовской бомбардировки Сербии, добавляет доверия мысли о том, что декларация о независимости Косово имеет сомнительную легитимность»²⁹.

Процедура выхода Крыма из состава Украины имела, по мнению Р. Мюллерсона, тот же самый порок с точки зрения международного права, которым сопровождалось отделение Косово от Сербии. В обоих случаях осуществление права на самоопределение путем сецессии происходило при поддержке вооруженных сил: в Косово это были войска НАТО, в Крыму — российские воинские подразделения. Референдум 16 марта 2014 г. нарушил требования международного права, по его словам, «не потому, что он противоречит Конституции Украины или принцип самоопределения народов менее

²⁵ «It was Yugoslavia's resistance to the broader trends of political and economic reform — not the plight of Kosovar Albanians — that best explains NATO's war. Milosevic had been a burr in the side of the transatlantic community for so long that the United States felt that he would only respond to military pressure. Slobodan Milosevic's repeated transgressions ran directly counter to the vision of a Europe «whole and free,» and challenged the very value of NATO's continued existence» (*Norris J. Collision Course: Nato, Russia, and Kosovo / Foreword by S. Talbot. Westport, 2005. P. XXIII*).

²⁶ Выпускник юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, Рейн Авович Мюллерсон в настоящее время является президентом Таллинской школы права Таллинского университета, в 2013 г. был избран президентом Института международного права, основанного в 1873 г.

²⁷ *Müllerson R. Regime Change: From Democratic Peace Theories to Forcible Regime Change. Leiden, 2013. P. 190.*

²⁸ «Take a look on John Norris's book and what he says is that the real purpose of the war had nothing to do with concern for Kosovar Albanians. It was because Serbia was not carrying out the required social and economic reforms, meaning it was the last corner of Europe which had not subordinated itself to the US-run neo-liberal programs, so therefore it had to be eliminated». Данное интервью заметили в США, и Джону Норрису вместе со Струбом Тэлботом пришлось оправдываться, говорить, что Ноам Хомский неправильно его понял. Однако достаточно сравнить сказанное американским философом с тем, что написал американский дипломат, чтобы убедиться: слова Джона Норриса об истинной цели войны НАТО против Сербии Ноам Хомский понял верно, иной смысл в них обнаружить трудно. См.: <http://balkanwitness.glyphx.com/Chomsky-Norris.htm>

²⁹ *Müllerson R. Ukraine: Victim of Geopolitics // Chinese Journal of International Law. 2014. Vol. 13. Iss. 1. P. 140.*

применим в Крыму, чем в Шотландии и Квебеке. Его незаконность вытекает из того, что референдум в Крыму проводился в ситуации, когда нарушался принцип неприменения силы со стороны Москвы (как это было и в случае бомбардировки Сербии из-за Косово и признания независимости последнего). Даже подлинность желания абсолютного большинства крымчан, выраженного, в частности, на референдуме 16 марта, присоединиться к России не делает его законным (lawful). В лучшем случае он может считаться легитимным (legitimate)»³⁰.

Фактору применения силы Р. Мюллерсон придает определяющее значение при юридической оценке референдума. «Надо только спросить, — рассуждает он, — было ли возможно проведение в Крыму референдума 16 марта без российских Вооруженных сил? В случае отрицательного ответа, а, на мой взгляд, это будет единственно возможный ответ, Россия должна считаться нарушителем международного права. И это остается так, несмотря на то что подавляющее большинство крымчан действительно выбрало интеграцию с Россией вместо того, чтобы остаться с Украиной. Нет никакого сомнения в том, что большинство крымчан, как и большинство граждан России, приветствовало воссоединение Крыма с Россией. С такой позиции это все может даже рассматриваться как легитимное, хотя и противоречащее международному праву»³¹.

Рейн Мюллерсон не задал еще один вопрос, который был бы здесь вполне уместен, так как ответ на него позволяет дать более правильную юридическую оценку крымскому референдуму 16 марта 2014 г. Вопрос этот просто напрашивается: *если «подавляющее большинство крымчан действительно выбрало интеграцию с Россией вместо того, чтобы остаться с Украиной», то почему же тогда проведение в Крыму референдума было невозможным без российских войск?* Очевидно, что причиной могли быть какие-либо насильственные действия со стороны властей Украины, лишаящие народ Крыма его права на самоопределение, свободу и независимость. Но такие действия осуждаются Декларацией о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Более того, народам, стремящимся реализовать свое право на самоопределение и сталкивающимся с препятствиями на этом пути, названной Декларацией предоставляется право оказывать сопротивление насильственным действиям и добиваться в этом случае поддержки для осуществления своего права на самоопределение и «получать ее в соответствии с целями и принципами Устава». Российские войска в Крыму и призваны были избавить народ Крыма от насильственных действий со стороны украинских властей или радикально настроенных националистов, лишаящих граждан возможности провести референдум.

Мнение о том, что воссоединение Крыма с Россией произошло в нарушение международного права, всецело господствует в среде западных политиков, юристов, журналистов. При этом обвинения России в нарушении международного права насаиваются на упреки в адрес организаторов референдума в Крыму в нарушении украинской и крымской Конституций. В результате получается довольно мрачная картина: Россия изображается как агрессор, аннексировавший часть территории суверенного иностранного государства, новые руководители Крыма представляются уголовными преступниками, совершившими акт государственной измены.

9 апреля 2014 г. Парламентская ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) большинством в 154 голоса при 14 воздержавшихся и 26 против приняла резолюцию, гласящую: «Ассамблея сожалеет, что демократические перемены и политические события на Украине были омрачены событиями в Крыму. Ассамблея решительно осуждает российскую военную агрессию и последовавшую аннексию Крыма, что является явным нарушением

³⁰ Ibid. P. 141.

³¹ Ibid.

международного права, включая Устав ООН, Хельсинкский заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, а также Устава и основных принципов Совета Европы».

Приведенная резолюция основывалась на докладе «Последние события на Украине: угроза функционированию демократических институтов», который был подготовлен и принят Мониторинговым комитетом Парламентской ассамблеи Совета Европы³² 8 апреля 2014 г. В 16-м пункте этого документа утверждалось: «Так называемый референдум, организованный в Крыму 16 марта 2014 года, являлся неконституционным как по крымской, так и по украинской Конституциям. Кроме того, сообщения о явке на него и его результатах неправдоподобны. Результат этого референдума и незаконная аннексия Крыма Российской Федерацией не имеют поэтому юридической силы и не признаются Советом Европы. Ассамблея подтверждает свою решительную поддержку независимости, суверенитету и территориальной целостности Украины»³³.

Содержание и стиль резолюции ПАСЕ, а также доклада ее Мониторингового комитета предельно односторонни, категоричны и, следовательно, примитивны. Они как будто целиком написаны в Киеве, поскольку отражают исключительно украинскую точку зрения. Между тем произошедшее в марте 2014 г. воссоединение Крыма с Россией является событием, которое должно получить оценку прежде всего в сфере науки. Причем это событие, всколыхнувшее все поле международной политики, нуждается в глубоком и всестороннем изучении не только для того, чтобы разрешить спор между Россией и Украиной, потушить разгорающийся международный конфликт.

Те, кто определяет воссоединение Крыма с Россией как «явное нарушение международного права» или, в более мягких выражениях, как событие, «противоречащее международному праву», не задаются весьма простым вопросом: *какое международное право нарушило воссоединение Крыма с Россией?*

В устройстве международного сообщества, в сфере международной политики, в раскладе сил между государствами в последние четверть века произошли коренные перемены. Самой главной из них стало исчезновение вследствие распада Советской империи двуполярного мира, существование которого определялось противостоянием двух сверхдержав — СССР и США, каждая из которых воплощала к тому же особый социально-экономический и политический строй (социализм и капитализм). Вместо этого удивительного мира в начале 90-х годов XX в. возник другой — однополярный, с единственной сверхдержавой. Эта перемена не могла не отразиться на международном праве.

В своем поведении на мировой арене ведущие мировые державы всегда исходят из собственных интересов, в противном случае они перестают быть державами и превращаются в обыкновенные государства. Эта закономерность особенно отчетливо проявляется в моменты острых международных кризисов. Рассказывая о роли Карибского кризиса во взаимоотношениях СССР и США, возникшего в октябре 1962 г. вследствие размещения советских ракет на Кубе, американский дипломат Дин Ачесон³⁴, занимавший пост государственного секретаря в период второго президентства Трумэна, весьма недвусмысленно пояснил позицию своей страны: «Власти, положению и престижу Соединенных Штатов был брошен вызов со стороны другого государства; а право просто не имеет дела с такими вопросами высшей власти — власти, которая близко стоит к источникам суверенитета. *Я не могу поверить, что существуют принципы права,*

³² Полное наименование данного органа: Комитет по соблюдению обязательств и обязанностей государств — членов Совета Европы (Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe).

³³ Council of Europe. Parliamentary Assembly. Doc. 13482. Recent developments in Ukraine: threats to the functioning of democratic institutions. Text adopted by the Assembly on 9 April 2014 (15th Sitting) // <http://www.assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.aspx?FileID=20712&Language=EN>

³⁴ Дин Гудерхэм Ачесон (Dean Gooderham Acheson, 1893—1971).

по которым мы должны допустить уничтожение нашего образа жизни»³⁵ (курсив мой. — В.Т.).

Одновременное сосуществование на мировой арене двух сверхдержав, обладавших ядерным оружием и соответственно возможностью несколько раз уничтожить друг друга (как, впрочем, и вообще все живое на Земле), заставляло каждую из них ограничивать свои притязания определенными рамками, установленными международным правом, и в целом поддерживать принципы мирного сосуществования, суверенного равенства государств, их невмешательства во внутренние дела друг друга, неприменения силы или угрозы силой, нерушимости государственных границ, территориальной целостности. Эти принципы составляли главное содержание международного права эпохи дуалистического мироустройства, двуполярного мира.

Многие оценки произошедшего в марте 2014 г. воссоединения Крыма с Россией даются с позиции именно этого международного права. Это, как нам кажется, объясняет, почему незаконность референдума, состоявшегося в Крыму 16 марта 2014 г., Рейн Мюллерсон связывает с нарушением Москвой принципа неприменения силы.

Состояние международного права стало меняться после распада СССР и утверждения США в качестве единственной сверхдержавы. Сложившийся после Второй мировой войны международный правопорядок и его организационные институты стали терять свое прежнее значение. Специалист по американской внешней политике и международным отношениям профессор колледжа в Колорадо Дэвид Хендриксон в статье «К универсальной империи: опасное стремление к абсолютной безопасности (односторонние действия США и доктрина превентивной войны)», опубликованной в 2002 г., следующим образом охарактеризовал такое положение на мировой арене: «Никогда ранее за последние 50 лет Соединенные Штаты настолько не противопоставляли себя как первичным нормам, так и центральным институтам международного сообщества. Причину нетрудно обнаружить. Эти правила и институты передают простое послание (message) администрации Буша: посредством права вы не сможете делать то, что хотите делать (вторгаться в Ирак, затевать превентивные войны и т. д.). Следовательно, эти нормативные и институциональные ограничения должны быть унижены и опорочены администрацией как мощи прошлой эпохи»³⁶.

Не встречая в мире преград своим эгоистическим устремлениям, США начали подчинять международное право исключительно собственным интересам, превращая его в идеологическую систему, оправдывающую любые их внешнеполитические действия, в том числе открытое вмешательство во внутренние дела других государств. При этом в качестве основания для интервенции в иностранные суверенные государства выдвигалась необходимость защиты прав человека, спасения или создания демократического строя, борьбы с терроризмом и т. д. По словам профессора Бирмингемского университета Николаса Вилера, данная тенденция во внешней политике США состоит в том, что, «отнюдь не стремясь изменить общие правила применения силы, Америка добивается освобождения себя от них, одновременно требуя особого права вмешиваться, чтобы защитить Соединенные Штаты от опасностей, связанных с глобальным терроризмом»³⁷.

В результате начало формироваться новое международное право, соответствовавшее характеру однополярного мира, с одним государством-сверхдержавой на вершине. В нем по-новому толковались такие основополагающие для любой правовой системы

³⁵ «The power, position and prestige of the United States had been challenged by another state; and law simply does not deal with such questions of ultimate power — power that comes close to the sources of sovereignty. I cannot believe that there are principles of law that say we must accept destruction of our way of life» (Acheson D., Chayes A., Wright Q. The Cuban Quarantine // Proceedings of the American Society of International Law at Its Annual Meeting (1921—1969). Vol. 57: Law and Conflict: Changing Patterns and Contemporary Challenges. 1963. P. 14).

³⁶ Hendrickson D.C. Toward Universal Empire: The Dangerous Quest for Absolute Security // World Policy Journal. 2002. Vol. 19. N 3. P. 5.

³⁷ Wheeler N.J. The Bush Doctrine: The Dangers of American Exceptionalism in Revolutionary Age // Asian Perspective. 2003. Vol. 27. N 4. P. 212.

понятия, как «законность» и «легитимность». Была даже выдвинута идея о том, что незаконные с точки зрения принципов и норм традиционного международного права действия государств вполне могут быть признаны легитимными, если нарушения международного права совершаются с благородной целью, например, чтобы защитить население какой-либо территории от грубых посягательств на права человека. Естественно, такое международное право существенно расширяло возможности вмешательства США во внутренние дела других государств.

Важным фактором, повлиявшим на трансформацию международного права в 90-е годы XX в., стало резкое увеличение количества суверенных государств³⁸ на международной арене. Так, в 1920-е годы в Лиге Наций состояли 42 государства. Во время создания ООН в 1945 г. было 51 государство. В начале 1990-х годов их насчитывалось уже 159. В 2008 г. ООН включала 192 члена. Эти цифры иллюстрируют размах, который приобрела практика осуществления права народа или нации на самоопределение.

Большое значение для испытания на практике идей и принципов нового международного права имели события, связанные с обретением Косово независимости, и прежде всего осуществленная в 1999 г. против Сербии военная операция НАТО. Правоведы-международники, касаясь этого прецедента, часто сравнивают его с бомбой замедленного действия, заложенной под все здание международного права. Так, Рейн Мюллерсон пишет: «Косовская операция НАТО, на которую многие западные политики и эксперты ссылаются как на образец, которому должно следовать, чтобы спасти жизни, например, в Ливии или Сирии, может, тем не менее, послужить в качестве другого, намного более отрицательного, прецедента»³⁹. По его мнению, косовский прецедент вреден тем, что внушает мысль о допустимости применения силы для решения внешнеполитических проблем. Если «цивилизованный Запад» оказался не прочь применить насилие в международных отношениях, то почему бы и другим странам не сделать то же самое.

В действительности наибольший вред интересам поддержания нормального правопорядка на мировой арене наносит не сам по себе косовский прецедент, а его теоретическое обоснование, изложенное в издании «Косовский доклад: конфликт. Международный ответ. Выученные уроки». Текст был составлен независимой международной комиссией по Косово, созданной по инициативе премьер-министра Швеции Ханса Йорана Перссона, и одобрен Генеральным секретарем ООН Кофи Аннаном⁴⁰. В 2010 г. он был опубликован в виде книги объемом в 372 страницы.

Этот труд содержит в развернутом и аргументированном виде основные положения нового международного права, возникшего в условиях однополярного мира и диктата США в международных отношениях. Некоторые из этих положений могут при определенных условиях стать просто разрушительными для мирового правопорядка и международного права.

«Комиссия делает вывод, — говорится в начале указанного доклада, — что военная интервенция НАТО была **незаконной, но легитимной**. Она была незаконной, потому что не получила предварительного одобрения от Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. Несмотря на это, Комиссия считает, что интервенция была оправдана тем, что все дипломатические средства были исчерпаны, и тем, что ее результатом

³⁸ Определение «суверенный» используется в данном случае лишь в качестве юридической фикции. На самом деле в мире нет государств, которые были бы в полной мере самостоятельны, суверенны и независимы. Экономически и политически все государства, в том числе ведущие мировые державы, являются *несамостоятельными, несuverенными* и соответственно не обладающими полной независимостью, хотя и в разной степени. Причем государства зависят не только от других государств или от государственных союзов, в которые они входят, но и от разного рода неофициальных политических и финансовых группировок и организаций, выступающих в форме клубов, комиссий, форумов и т. п.

³⁹ Mullerson R. Regime Change: From Democratic Peace Theories to Forcible Regime Change. P. 191.

⁴⁰ См. рецензию на «Косовский доклад»: Human Rights Quarterly. 2004. Vol. 26. N 3. P. 791—794.

стало освобождение большинства населения Косово от длительного угнетения под сербским правлением»⁴¹ (выделено мной. — В.Т.).

Приведенному положению авторы «Косовского доклада» явно придавали особое значение и в дальнейшем изложении они повторили заложенную в нем идею, раскрыв ее более подробно: «Хотя есть дополнительный аргумент о подразумеваемом полномочии на применение силы, раз конфликт понимается Советом Безопасности ООН в качестве угрозы международному миру и безопасности в соответствии с главой VII Устава, то будет трудно примирить вооруженное вмешательство НАТО от имени Косово с общей системой законных прав и обязанностей, определяющих законность применения силы. Однако можно утверждать, что в Уставе параллельно закрепленным ограничениям на применение силы выражается поддержка международному содействию и защите прав человека. В связи с этим и было заявлено, что, принимая во внимание разворачивающуюся гуманитарную катастрофу, вызванную сербским примером насильственной преступности по отношению к гражданскому албанскому населению в Косово, применение силы со стороны НАТО было легитимным»⁴².

Тема легитимности не является новой для международного права, но в последние два десятилетия она, безусловно, привлекает к себе повышенное внимание правоведов и политологов, специалистов в области международных отношений. До этого публикации на данную тему появлялись довольно редко⁴³. С начала 90-х гг. XX в. их поток стал нарастать. В последнее десятилетие ежегодно выходят десятки книг и статей о легитимности в международном праве, содержании и смысле этого принципа, его соотношении с принципом законности⁴⁴. Такое повышенное внимание к одной из проблем международного права не может быть случайным: ученые-правоведы поняли, что международный правовой порядок после распада СССР переживает критические времена. Если определять происходящие коренные перемены как революцию, то можно сказать, что сущность перемен в современном международном праве составляет **революция легитимности**. С точки зрения американского политика и журналиста Роберта Кагана, «борьба за то, чтобы определить и получить международную легитимность в эту новую эпоху, может оказаться среди критических противостояний нашего времени, в некотором смысле также значимой в определении будущей международ-

⁴¹ «The Commission concludes that the NATO military intervention was illegal but legitimate. It was illegal because it did not receive prior approval from the United Nations Security Council. However, the Commission considers that the intervention was justified because all diplomatic avenues had been exhausted and because the intervention had the effect of liberating the majority population of Kosovo from a long period of oppression under Serbian rule» (The Kosovo Report. Conflict. International Response. Lessons Learned. The Independent International Commission on Kosovo. Oxford, 2000. P. 4).

⁴² «Although there is a subsidiary argument about implied authorization to use force once a conflict has been formally treated by the UNSC as a threat to international peace and security under Chapter VII of the Charter it remains difficult to reconcile NATO's recourse to armed intervention on behalf of Kosovo with the general framework of legal rights and duties which determines the legality of the use of force. It is, however, possible to argue that, running parallel to the Charter's limitations on the use of force, is Charter support for the international promotion and protection of human rights. In this vein it has been asserted that, given the unfolding humanitarian catastrophe precipitated by the Serb pattern of oppressive criminality toward the civilian Albanian population in Kosovo, the use of force by NATO was legitimate» (Ibid. P. 167).

⁴³ «Международная легитимность — неуловимое и туманное понятие, на границе между моралью и правом. Она может быть описана как моральная приемлемость (acceptability). Приемлемость для кого? — Для остального международного общества», — такими словами определял международно-правовую легитимность Мартин Уайт. См.: *Wight M. International Legitimacy // International Relations: Journal of the David Davies Memorial Institute of International Studies*. 1972. Vol. 4. N 1. P. 1. См. также: *Claude I. L. Collective Legitimation as a Political Function of the United Nations/International Organization*. 1966. Vol. 20. N 3. P. 367—379.

⁴⁴ См.: *Franck Th. M. The Power of Legitimacy among Nations*. Oxford, 1990; *Hurd I. Legitimacy and Authority in International Politics // International Organization*. 1999. Vol. 53. N 2. P. 379—408; *Clark I. Legitimacy in International Society*. Oxford, 2005; *Idem. International Legitimacy and World Society*. Oxford, 2007; *Force and Legitimacy in World Politics / Ed. by D. Armstrong, Th. Farrell, B. Maignushca*. Cambridge, 2005; *Armstrong D., Farrell Th. Force and Legitimacy in World Politics: Introduction // Review of International Studies*. 2005. Vol. 31; *Legitimacy in International Law/Ed. by R. Wolfrum, V. Röben*. Heidelberg, 2008; *Legitimacy, Justice and Public International Law / Ed. by L.H. Meyer*. Cambridge, 2009; *Brunnée J., Toope S.J. Legitimacy and Legality in International Law*. Cambridge, 2010; *Buchanan A. Human Rights, Legitimacy, and the Use of Force*. Oxford, 2010; *Fault Lines of International Legitimacy / Ed. by H. Charlesworth, J.-M. Coicaud*. Cambridge, 2010.

ной системы и места Америки в ней, как и любая чисто материальная мера власти и влияния»⁴⁵.

Слова «legitimacy» (легитимность) и «legality» (законность) имеют общий корень, однако различаются по значению.

Легитимность имеет более объемное содержание по сравнению с законностью и, согласно логике, не может не включать в себя законность, т. е. не может быть *легитимностью беззакония*. Иначе получается бессмыслица и понятие легитимности обесценивается. Авторы «Косовского доклада» своим заявлением о том, что «военная интервенция НАТО была незаконной, но легитимной», развели эти понятия далеко друг от друга⁴⁶: они признали легитимным действие совершенно незаконное, а значит, использовали определение «legitimate» не в качестве термина с богатым содержанием и смыслом, но всего лишь как ширму, прикрывающую беззаконие, или во всяком случае действие, характеризующееся определением «illegal».

Вполне сознавая недопустимость противопоставления свойства легитимности качеству законности, авторы доклада на последующих его страницах пояснили свое мнение о легитимности незаконной военной операции НАТО в Югославии в 1999 г. «Опыт интервенции НАТО в Косово, — заявили они, — предполагает *необходимость преодоления разрыва между законностью и легитимностью*. Комиссия считает, что подошло время представить принципиальную основу для гуманитарной интервенции, которую можно было бы использовать как руководство для будущих действий, предпринимаемых в целях предупреждения грозящих гуманитарных катастроф»⁴⁷ (курсив мой. — В.Т.).

Если понятие легитимности не использовать в качестве ширмы для творимого на международной арене беззакония, а применять его для оценки международных событий, и в частности для характеристики ситуации, возникающей в случае реализации тем или иным народом права на самоопределение путем выхода его из состава государства, то оно сыграет в высшей степени положительную роль при разрешении международных споров.

Международные организации и нормы международного права даже в условиях стабильности в международных отношениях не всегда способны выполнять ту функцию, которая на них возложена. Нормативное содержание международного права в силу особенностей своего формирования всегда имеет пробелы и страдает от противоречий. Поэтому при выработке юридической оценки тех или иных событий часто приходится обращаться не к букве, а к духу международного права, прибегать к толкованию международно-правовых норм, обнаруживать юридические аргументы в практике Международного суда и в реальных событиях. Но полного соответствия той или иной ситуации или какого-либо действия государства конкретным нормам международного права чаще всего не бывает. А это значит, что **не бывает в международном праве и в полной мере законных действий**.

Еще менее способно международное право играть свою роль в периоды острого кризиса в международных отношениях. «Каждая юридическая система, особенно ее учредительные компоненты (в нашем случае те, которые большей частью выражены или вытекают из Устава ООН), хорошо работает в сравнительно стабильной, т. е. нереволюционной обстановке, поскольку право как нормативная система призвано

⁴⁵ «The struggle to define and obtain international legitimacy in this new era may prove to be among the critical contests of our time, in some ways as significant in determining the future of the international system and America's place in it as any purely material measure of power and influence» (Kagan R. *Of Paradise and Power. America and Europe in the New World Order*. N. Y., 2004. P. 108).

⁴⁶ «Косовская дилемма раскрыла нежелательный разрыв между легитимностью и законностью», — отметил в своей статье, посвященной антитеррористическим войнам, Ричард Фальк (Falk R. *The Great Terror War. Moreton-in-Marsh*, 2003. P. XVI).

⁴⁷ The Kosovo Report. Conflict. International Response. Lessons Learned. P. 10.

функционировать, судя по самому названию правовых норм, в нормальных обстоятельствах»⁴⁸.

В условиях, когда законность того или иного действия государства невозможно обосновать полностью или хотя бы частично, на помощь приходит понятие легитимности, которое опирается на нормы не только права, но и морали, а также на практику разрешения международных споров, правосознание, труды правоведов-международников, мнение влиятельных в мировом сообществе политических группировок.

Важно еще отметить, что события, подобные воссоединению Крыма с Россией, можно по-настоящему понять, если на них объективно смотреть не только с точки зрения международного права, моральных ценностей, политической обстановки, но и с позиции геополитических интересов России, Украины и ведущих мировых держав.

Именно такой, предельно широкий взгляд на международные события, предполагает применение для их оценки понятия легитимности. *Однако чтобы оно стало использоваться в международном сообществе не в качестве ширмы, прикрывающей беззаконие, а как принцип или критерий, позволяющий дать всестороннюю — как юридическую, так и политическую, и моральную оценку действиям государств, необходимо ограничить гегемонию США на мировой арене. Именно она является в настоящее время главным препятствием на пути развития такого международного права, которое бы соответствовало реалиям современного мира.*

Это обстоятельство вполне сознается ведущими западными юристами-международниками, политологами и публицистами. «Основной проблемой для сегодняшнего международного сообщества можно считать необходимость приспособления антигегемонистских принципов к новым реалиям преобладания США. Может ли легитимность быть переформатирована в таком контексте? Необходимым условием морального консенсуса должен быть такой результат, чтобы ни один субъект, каким бы могущественным он ни был, не мог постоянно навязывать свою волю... В этом плане могущество Соединенных Штатов представляет собой, возможно, фундаментальную проблему для современной практики легитимности»⁴⁹, — рассуждает Ян Кларк.

В чем конкретно заключается данная проблема, ясно показало воссоединение Крыма с Россией. Это событие, безусловно, должно было подвергнуться тщательному и вдумчивому юридическому анализу специалистов и быть оценено ими прежде всего с точки зрения международного права — по критериям как законности, так и легитимности. Вместо этого была развернута широкомасштабная пропагандистская кампания, выставившая Российское государство агрессором, а добровольное вхождение Крыма в Российскую Федерацию представившая обыкновенной аннексией.

Сложнейший и интереснейший случай осуществления права народа на самоопределение путем сепарации, которым стал выход Крыма из состава Украины, мог стимулировать развитие международного права, способствовать его обновлению и обогащению множеством новых идей. Вместо этого он сыграл очень печальную роль, а именно **показал, в каком плачевном состоянии находятся мировое сообщество, международный правопорядок и международное право.** Последнее перестало пользоваться каким-либо уважением со стороны ведущих мировых держав, которые до этого в течение ряда столетий являлись главным двигателем его поступательного развития.

Нормальное состояние международного права невозможно без постоянно действующих механизмов для совершенствования его норм, принципов и доктрин. Такие механизмы всегда предполагают свободные дискуссии между экспертами-правоведами различных государств по международно-правовым проблемам, совместный поиск государствами наиболее опти-

⁴⁸ Müllerson R. Ukraine: Victim of Geopolitics. P. 134.

⁴⁹ Clark I. Legitimacy in international society. N. Y., 2005. P. 170.

мального с точки зрения международного права способа разрешения того или иного геополитического конфликта, достижение компромисса в юридической оценке тех или иных международных событий. Украинский кризис текущего года стал убедительным свидетельством полной атрофии в практике международных отношений жизненно необходимых для международного права механизмов согласования противоположных геополитических интересов. И главную ответственность за это несут ведущие западные государства.

Характеризуя отношение к международному праву, утвердившееся в последние два десятилетия в западном сообществе, президент Института международного права профессор Рейн Мюллерсон с горечью заметил: «К сожалению, в контексте сегодняшних геополитических конфликтов правовые аргументы из-за такого пренебрежительного и даже легкомысленного отношения к международному праву... не имеют большого веса. В лучшем (или худшем) случае, они дают словесные боеприпасы к ведущейся информационной войне, в которой первой жертвой, как всегда, является ПРАВДА»⁵⁰.

⁵⁰ «Unfortunately, in the context of today's geopolitical conflicts, legal arguments, due to such slight and even frivolous attitudes towards international law... do not carry much weight. At best (or worst), they give verbal ammunition to the current information warfare wherein the first victim, as always, has been the truth» (*Müllerson R. Ukraine: Victim of Geopolitics. P. 137*).

Ключевые слова

международное право; право народа на самоопределение; сецессия; суверенитет; законность и легитимность

Список литературы

1. Курс международного права: В 7 т. Т. 1: Понятие, предмет и система международного права / Отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М., 1989.
2. *Brunnée J., Toope S.J. Legitimacy and Legality in International Law. Cambridge, 2010.*
3. *Buchanan A. Human Rights, Legitimacy, and the Use of Force. Oxford, 2010.*
4. *Clark I. Legitimacy in international society. N. Y., 2005.*
5. *Clark I. International Legitimacy and World Society. Oxford, 2007.*
6. *Fault Lines of International Legitimacy / Ed. by H. Charlesworth, J.-M. Coicaud. Cambridge, 2010.*
7. *Hendrickson D.C. Toward Universal Empire: The Dangerous Quest for Absolute Security // World Policy Journal. 2002. Vol. 19. N 3. P. 1—10.*
8. *Hurd I. Legitimacy and Authority in International Politics // International Organization. 1999. Vol. 53. N 2. P. 379—408.*
9. *Kagan R. Of Paradise and Power. America and Europe in the New World Order. N. Y., 2004.*
10. *Müllerson R. Regime Change: From Democratic Peace Theories to Forcible Regime Change. Leiden, 2013.*
11. *Müllerson R. Ukraine: Victim of Geopolitics // Chinese Journal of International Law. 2014. Vol. 13. Iss. 1. P. 133—145.*
12. *Legitimacy, Justice and Public International Law / Ed. by L.H. Meyer. Cambridge, 2009.*
13. *Legitimacy in International Law / Ed. by R. Wolfrum, V. Röben. Heidelberg, 2008.*
14. *Self-Determination and Secession in Constitutional Law. Report adopted by the Commission at its 41st meeting (Venice, 10—11 December 1999). Venice, 1999.*
15. *The Kosovo Report. Conflict. International Response. Lessons Learned. The Independent International Commission on Kosovo. Oxford, 2000.*
16. *Wheeler N.J. The Bush Doctrine: The Dangers of American Exceptionalism in Revolutionary Age // Asian Perspective. 2003. Vol. 27. N 4. P. 183—216.*