

**Ildus JARULIN**

Pacyficzny Uniwersytet Państwowy w Chabarowsku

e-mail: iarulin@mail.ru

**Konstantin JARULIN**

Organizacja Badawcza „Socis” w *Chabarowsku*

e-mail: lebcost@gmail.com

**Dana BASZARYMOWA**

Pacyficzny Uniwersytet Państwowy w Chabarowsku

e-mail: bmsdv@mail.ru

## TRÓJKĄT „KRYM-ROSJA-UKRAINA”: ANALIZA POLITYCZNO-PRAWNA ROZWOJU WYDARZEŃ

### ABSTRACT

**The triangle: Crimea–Russia–Ukraine: political-legal analysis of the developments**

The article analyzes the events connected with the conduct in Crimea referendum on March 30, 2014, by results of which the Republic of Crimea became part of the Russian Federation. The authors present historical background and discuss the political and legal developments concerning the relations between the involved parties.

**Keywords:** referendum, secession, the right to self-determination

**Słowa kluczowe:** referendum, secesja, prawo do samookreślenia

Analizując wydarzenia związane z Krymem w latach 2013-2014, warto przypomnieć opinię wyrażoną przez eksperta do spraw Ukrainy – Tadeusza Olszańskiego, który w swojej książce *Trud niepodległości. Ukraina na przełomie tysiącleci* napisał: *Swe obecne granice Ukraina uzyskała dopiero w latach 1945 i 1954, więc w ramach Związku Sowieckiego. Można powiedzieć, że to Stalin zrealizował jeden z głównych postulatów ukraińskiego ruchu narodowego: zjednoczenie niemal wszystkich Ukraińców w jednym kraju, czyniąc zeń terytorium autonomiczne, podstawę przyszłego państwa. I choć cena tego zjednoczenia była straszna, można wątpić, czy bez II wojny światowej państwo ukraińskie mogłoby powstać w obecnych granicach*<sup>1</sup>.

Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest państwowa i cywilizacyjna niejednorodność społeczeństwa ukraińskiego.

19 lutego 1954 r. Prezydium Rady Najwyższej ZSRR wydało dekret „O przekazaniu obwodu krymskiego ze składu Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej do Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej”. 26 kwietnia tego samego roku Rada Najwyższa ZSRR ustawą „O przekazaniu obwodu krymskiego ze składu Rosyjskiej FSRR do Ukraińskiej SRR” zatwierdziła dekret Prezydium i wniosła odpowiednie zmiany do art. 22 i 23 Konstytucji ZSRR. Nie brano przy tym pod uwagę woli ludności Krymu, ponieważ nie przeprowadzono referendum.

Inicjatorem przekazania w skład Ukraińskiej SRR obwodu krymskiego, jak zaznaczył Władimir Putin w marcu 2014 r. w *Przemówieniu krymskim*, był sam Chruszczow. Według prezydenta Rosji tajemnicą pozostają tylko motywy, jakimi kierował się Chruszczow: *dążenie do zdobycia poparcia nomenklatury ukraińskiej lub okupienie winy za organizację masowych represji na Ukrainie w latach 30*<sup>2</sup>. Syn Chruszczowa, Siergiej Nikitycz, w wywiadzie dla telewizji rosyjskiej przez teledostępną z USA 19 marca 2014 r., wyjaśnił, powołując się na słowa ojca, że decyzja ta była związana z budową Kanału Północnokrymskiego doprowadzającego wodę ze Zbiornika Kachowskiego nad Dnieprem i chęcią prowadzenia i finansowania zakrojonych na szeroką skalę prac hydraulicznych w ramach jednej republiki związkowej. Istnieją również opinie o intencjach nomenklatury radzieckiej, aby uczynić prezent Ukraińskiej SRR z okazji 300 rocznicy Rady Perejaśławskiej, ale brak udokumentowanych potwierdzeń tej tezy<sup>3</sup>.

Zgodnie z art. 18 obowiązującej w 1954 r. Konstytucji ZSRR terytorium republik nie mogło być zmieniane bez ich zgody. Takie zgody obie strony sporządziły w formie uchwał Prezydiów obu Rad Najwyższych. Jednak w art. 33 Konstytucji Rosyjskiej Fe-

<sup>1</sup> T. Olszański, *Trud независимости. Украина на рубеже тысячелетий*. Цит. по: 17 V 2014 (Autorzy powołują się na książkę: T. Olszański, *Trud niepodległości. Ukraina na przełomie tysiącleci*, Kraków 2003). Cytowany jest przedruk fragmentu książki: A. Hall, *Realistycznie o Ukrainie*, „Rzeczpospolita” 2014, 16 V [przypis Redakcji].

<sup>2</sup> *Обращение Президента Российской Федерации*, Президент России, 18 III 2014, [online] <http://kremlin.ru/news/20603>, 15 VI 2015.

<sup>3</sup> *Сергей Хрущев о причинах передачи Крыма Украине*, [online] <http://www.vesti.ru/videos/show/vid/585495/cid/9/>, 20 III 2014.

deracyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej, zawierającym listę kompetencji Prezydium Rady Najwyższej, brak pełnomocnictwa do zmiany granic RFSRR.

Ponadto zmiana terytorium republik nie wchodziła w zakres kompetencji Prezydium Rady Najwyższej ZSRR, wymienionych w art. 49 Konstytucji ZSRR; zgodnie z art. 14 i 31 kwestia ta należała do jurysdykcji Rady Najwyższej.

2 czerwca 1954 r. Rada Najwyższa Rosyjskiej FSRR jednogłośnie przyjęła ustawę „O wniesieniu zmian i uzupełnień do artykułu 14 Konstytucji (Ustawy Zasadniczej) RFSRR”, zgodnie z którą Obwód Krymski został wyłączony ze składu RFSRR.

Obwód Krymski wchodził w skład radzieckiej Ukrainy w latach 1954-1991. W 1991 r., w oparciu o wyniki referendum, została przywrócona Krymska Autonomiczna Socjalistyczna Republika Radziecka, która miała wejść w skład Związku Państw Suwerennych (Союз Суверенных Государств) – nowego sojuszu związkowego. W 1992 r. Krymska Autonomiczna Socjalistyczna Republika Radziecka podpisała umowę z Ukrainą.

21 maja 1992 r. Rada Najwyższa Rosyjskiej FSRR przyjęła dekret nr 2809-1, który uznawał uchwałę Prezydium Rady Najwyższej RFSRR z 5 lutego 1954 r. „O przekazaniu obwodu krymskiego ze składu Rosyjskiej FSRR do Ukrainskiej SRR” *za nie mającą mocy prawnej od momentu podjęcia, ponieważ została podjęta z naruszeniem Konstytucji (Ustawy Zasadniczej) RFSRR i obowiązującego prawa*. Jednak parlament rosyjski doprecyzował, że z powodu ukonstytuowania przez dalsze etapy procesu legislacyjnego Rosyjskiej FSRR faktu przekazania obwodu krymskiego i podpisania między Ukrainą a Rosją dwustronnej umowy z 19 listopada 1990 r., w której strony zrzekają się roszczeń terytorialnych, i usankcjonowania tego stanu rzeczy w umowach i porozumieniach między krajami WNP, uważa za konieczne uregulowanie kwestii Krymu na drodze międzypaństwowych negocjacji Rosji i Ukrainy z udziałem Krymu, z uwzględnieniem woli jego mieszkańców. Jednocześnie, na podstawie art. 165.1 Konstytucji Rosyjskiej Federacyjnej Republiki Radzieckiej (redakcja z 21 kwietnia 1992 r.), kwestia oceny konstytucyjności ustaw i innych aktów Rady Najwyższej RFSRR znajdowała się w wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej.

W latach 1992-1994 prorosyjskie siły polityczne podejmowały próby oddzielenia Krymu od Ukrainy. Działania te zostały powstrzymane, ale autonomia Krymu została zachowana. We wrześniu 1994 r. Rada Najwyższa Ukrainy przemianowała Krymską Autonomiczną Republikę Radziecką (Republikę Krymu) na Republikę Autonomiczną Krymu, a w marcu 1995 r. jednostronną decyzją uchyliła Konstytucję Republiki Krymu z 1992 r.

Krymski ruch prorosyjski osiągnął największe sukcesy przed 1994 r. W rzeczywistości, *za sprawą wyborów na początku lat 90. było realizowane hasło powrotu Krymu do Rosji*<sup>4</sup>. Jednak po triumfalnym zwycięstwie wyborczym prorosyjskie przywództwo Krymu zderzyło się z brakiem finansowej, gospodarczej i administracyjnej bazy dla realnej autonomii, a także ze skrajnie negatywnym stanowiskiem Rosji, której kierownictwo

<sup>4</sup> „Партия регионов опять будет дурить украинский народ своей любовью к России”. Интервью Леонида Грача информационному агентству REGNUM, 22 VI 2007, [online] [www.regnum.ru/news/846818.html](http://www.regnum.ru/news/846818.html), 15 IX 2014.

próbowało w tym czasie zbliżyć się z Zachodem i dlatego uważało wsparcie Rosji dla zagranicznych wyborców za przeszkodę. W rezultacie już w 1995 r. władze ukraińskie dokonały zmiany Konstytucji Krymu i zniosły urząd prezydenta republiki; brak było oficjalnej reakcji Rosji na te wydarzenia.

Nowa sytuacja powstała w latach 1997-1999 w związku z ostrą walką polityczną w sprawie ratyfikacji „Umowy o przyjaźni, współpracy i partnerstwie między Federacją Rosyjską i Ukrainą” („Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Российской Федерацией и Украиной”). Ukształtowały się wówczas dwie duże koalicje. Za ratyfikacją opowiadali się realisci-państwowcy, liberałowie i większość neo-imperialistów, w tym Komunistyczna Partia Federacji Rosyjskiej. Przeciwno „wielkiej umowie” występowali etnonacjoniści i część zwolenników imperium, w tym Liberalno-Demokratycznej Partia Rosji i tacy politycy, jak Jurij Łużkow, Siergiej Baburin, Aleksandr Lebied'. Najważniejszym argumentem przeciwników umowy był fakt, że sankcjonowała ona przynależność Krymu do Ukrainy. Zwyciężył wówczas punkt widzenia, zgodnie z którym przyjaźń z Ukrainą była ważniejsza niż kwestia Krymu. Umowę ratyfikowano po bezprecedensowej publicznej walce, która trwała prawie dwa lata. Kluczową rolę w zwycięstwie koalicji zwolenników umowy odegrał Jewgienij Primakow.

Prawdopodobieństwo pojawienia się nowego konfliktu na Krymie, w związku z nowym podziałem świata, uważano za wysokie już na początku XXI w. Istnienie rosyjskojęzycznej większości ludności i polityka elit ukraińskich pozwoliły badaczom jeszcze w 2010 r. przewidzieć, że podział polityczny na Ukrainie może doprowadzić do referendum na Krymie w sprawie przyłączenia do Rosji.

W wyniku zaostrzenia się konfrontacji na Ukrainie w lutym 2014 r. przewodniczący Parlamentu Krymskiego Władimir Konstantinow zakomunikował, że w przypadku zamachu stanu i zapanowania anarchii na Ukrainie Parlament Republiki Autonomicznej może anulować decyzję Prezydium Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego z 1954 r. o przekazaniu Krymu Ukrainie (co nie było zgodne z obowiązującą wtedy Konstytucją Krymu i Konstytucją Ukrainy).

To wydarzenie poprzedziły rozległe zmiany społeczno-polityczne w regionie, w których trakcie lokalne organy władzy, przy wsparciu Rosji i pomimo prób sprzeciwu władz ukraińskich oraz presji ze strony państw zachodnich, w krótkim czasie zorganizowały i przeprowadziły ogólnokrymskie referendum w sprawie statusu Krymu. Na podstawie wyników referendum i Deklaracji Niepodległości przyjętej przez Radę Najwyższą Krymu proklamowano suwerenną Republikę Krym, która zwróciła się do rosyjskiego kierownictwa z propozycją przyjęcia jej w skład Federacji Rosyjskiej.

Jeśli chodzi o legalność przeprowadzenia referendum (plebiscytów), należy zauważyć, że problem legalności referendum w sprawie niepodległości jest ściśle związany z pojęciami separacji i samookreślenia.

Zwolennicy niepodległości określonego terytorium wchodzącego w skład państwa z reguły argumentują swoje stanowisko konstytucyjnym prawem do samookreślenia. W rzeczywistości zakłada to prawo do secesji. Raport Komisji Weneckiej (For democracy through law – The Venice Commission of the Council of Europe) w kwestii „Samookreślenia i secesji w prawie konstytucyjnym” („Self-determination and Secession

in Constitutional Law”) pozwala rozgraniczyć te pojęcia na poziomie prawa międzynarodowego. Zgodnie z raportem pojęcie „samookreślenie” należy rozumieć przede wszystkim jako *wewnętrzne samookreślenie w ramach istniejących granic*, a nie zewnętrzne samostanowienie poszczególnych terytoriów poprzez ich oddzielenie się, ponieważ secesja jest sprzeczna z konstytucyjną zasadą integralności państwa. Wyjątki od tej zasady są dopuszczalne tylko wtedy, gdy jest to wprost przewidziane przez prawo konstytucyjne danego państwa<sup>5</sup>.

To właśnie opierając się na tych kryteriach, Komisja Wenecka określiła prawomocność referendum na Krymie w swoim orzeczeniu z 16 marca 2014 r. Biorąc pod uwagę kwestię zgodności z zasadami konstytucyjnymi decyzji o zorganizowaniu referendum podjętej przez Radę Najwyższą Autonomicznej Republiki Krymu, Komisja doszła do wniosku, że Konstytucja Ukrainy traktuje suwerenność i integralność terytorialną kraju jako podstawowe zasady porządku konstytucyjnego.

Ukraińska Konstytucja uznaje referenda za urzeczywistnienie woli narodu. Jednak nie oznacza to automatycznej konstytucyjności każdego referendum. W szczególności kwestia secesji części terytorium kraju nie może być przedmiotem referendum lokalnego. Artykuł 73 Konstytucji Ukrainy wyraźnie stanowi, że kwestie zmiany terytorium Ukrainy są rozstrzygane wyłącznie w referendum ogólnoukraińskim.

Należy dodać, że w chwili obecnej na terytorium Ukrainy niezgodne z prawem będzie przeprowadzenie jakiegokolwiek lokalnego referendum. Luka prawna powstała 28 listopada 2012 r., w związku z przyjęciem ustawy „O referendum ogólnoukraińskim” („О всеукраїнском референдуме”), w której ustawodawca „zgubił” procedurę przeprowadzania referendum lokalnych, przewidzianych przepisami ustawy z 1991 r. „O ogólnoukraińskim i lokalnych referendach” („О всеукраїнском и местных референдумах”), która utraciła moc prawną po przyjęciu nowej ustawy.

Zakaz lokalnego referendum stosuje się także do Autonomicznej Republiki Krymu. Według Komisji Weneckiej zgodnie z Konstytucją Ukrainy na Krymie było dopuszczalne tylko **referendum konsultacyjne dotyczące kwestii rozszerzenia autonomii**. Komisja podkreśla, że okoliczności nie pozwoliły na przeprowadzenie referendum zgodnie z europejskimi standardami demokratycznymi, zakładającymi, że każde referendum w sprawie statusu terytorium powinno być poprzedzone poważnymi negocjacjami wszystkich zainteresowanych stron<sup>6</sup>.

27 lutego 2014 r. Rada Najwyższa Autonomicznej Republiki Krymu ogłosiła przeprowadzenie ogólnokrymskiego referendum w sprawie statusu autonomii i jej roz-

<sup>5</sup> *Self-Determination and Secession in Constitutional Law. Report adopted by the Commission at its 41th meeting (Venice, 10-11 December 1999)*, Strasbourg, 12 I 2000, s. 13, [online] <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?ref=cdl-inf%282000%29002&lang=en>, 25 III 2014.

<sup>6</sup> *CDL-AD(2014)002-f. Avis sur la compatibilité avec les principes constitutionnels de la décision du Conseil Suprême de la République autonome de Crimée en Ukraine de tenir un référendum sur la question de devenir un territoire constitutif de la Fédération de Russie ou de restaurer la constitution de la Crimée de 1992, adopté par la Commission de Venise lors de sa 98e session plénière (Venise, 21-22 mars 2014)*, [online] [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)002-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)002-f), 25 III 2014.

szerzenia. Z odpowiednim orędyem do obywateli Krymu zwróciło się do Prezydium Rady Najwyższej. Zgodnie z decyzją przyjętą przez parlament krymski, na referendum miało zostać postawione pytanie: *Autonomiczna Republika Krymu ma niezależność państwową i wchodzi w skład Ukrainy na podstawie umów i porozumień (tak lub nie)*. Głosowanie zostało zaplanowane na 25 maja 2014 r. W gazecie Rady Najwyższej Autonomicznej Republiki Krymu „Krymskije Izwiestija” z 28 lutego zostały opublikowane wyjaśnienia dotyczące pytania postawionego pod głosowanie w referendum lokalnym. Wyjaśniono, że w pytaniu proponowanym na referendum nie jest poruszana kwestia niezależności Autonomicznej Republiki Krymu, wyjścia Autonomicznej Republiki Krymu ze składu Ukrainy, wejścia Autonomicznej Republiki Krymu w skład innego państwa:

*Pytanie postawione na referendum nie zawiera propozycji naruszających integralność terytorialną Ukrainy. Celem referendum jest udoskonalenie statusu Autonomicznej Republiki Krymu, aby prawa autonomii zostały zagwarantowane przy wszelkich zmianach władzy centralnej lub Konstytucji Ukrainy. Wszystkie podejmowane kroki są skierowane na to, żeby liczone się z autonomią, konsultowano i uzgadniano z nią decyzje centralnych organów władzy.*

Wraz z publikacją dokumentu decyzja parlamentu krymskiego o przeprowadzeniu referendum 25 maja weszła w życie.

1 marca 2014 r. władze Krymu przeniosły datę referendum i wyznaczyły nowy termin głosowania na 30 marca 2014 r. Według Siergieja Aksionowa decyzja ta była spowodowana faktem, że *konflikt przekroczył granice rozsądku*<sup>7</sup>.

4 marca Władimir Putin ogłosił, że Rosja nie rozważa możliwości przyłączenia Krymu, *tylko sami obywatele w warunkach swobody wyrażenia woli, w warunkach bezpieczeństwa mogą i powinni określać swoją przyszłość*<sup>8</sup>. Na początku marca, jak przyznał Putin 10 kwietnia, na Krymie dla zbadania nastrojów społecznych zostały przeprowadzone potajemne sondaże, w których stwierdzono, że zdecydowana większość mieszkańców opowiada się za zjednoczeniem z Rosją:

*Nie przygotowywaliśmy się przecież do takiego rozwoju wypadków. Szczerze mówiąc, można sobie było wyobrazić, jakie są nastroje, ale nie wiedzieliśmy tego na pewno. Dopiero po pierwszych sondażach, powiem szczerze – przeprowadzonych potajemnie, liczby były dostatecznie bliskie rzeczywistości, ostatecznie stało się jasne, że obraliśmy właściwą drogę działania. Pierwszy sondaż pokazał, że za przystąpieniem do Rosji opowiada się około 80 procent ludności na Krymie w ogóle, a w Sewastopolu – jeszcze więcej*<sup>9</sup>.

Po otrzymaniu wyników tajnych sondaży Putin podjął ostateczne decyzje w sprawie przyłączenia Krymu.

<sup>7</sup> 16 Марта 2014 состоится референдум в республике Крым, [online] <http://gigamir.net/agenda/internet/pub671749>, 13 III 2014.

<sup>8</sup> Президент РФ: Россия не рассматривает вариант присоединения Крыма, [online] <http://tass.ru/politika/1020046>, 11 IV 2014.

<sup>9</sup> Встреча с представителями Общероссийского народного фронта, [online] <http://kremlin.ru/news/20753>, 11 IV 2014.

Oficjalne dane zostały opublikowane 12 marca przez krymskie biuro Socjologia Analizy, Marketing (Социология, аналитика, маркетинг [КБ-САМ]).

*Wśród tych, którzy zdecydowanie postanowili wziąć udział w referendum, poziom wsparcia dla przyszłości Republiki Krym w składzie Federacji Rosyjskiej osiągnął 83%, a liczba zwolenników pozostania Krymu w składzie Ukrainy zmniejszyła się do 10% – jak podano w materiałach Biura. Na pytanie o zamiar uczestnictwa w referendum pozytywnie odpowiedziało 80% respondentów. Chęć absencji na tydzień przed referendum odnotowano jedynie u 14% mieszkańców Krymu, którzy przyznali, że nie zamierzają uczestniczyć w referendum. 6% respondentów jeszcze jeszcze nie podjęło decyzji co do swojego zachowania w dniu 16 marca – ogłosiło Biuro<sup>10</sup>.*

6 marca 2014 r. władze Autonomicznej Republiki Krym i Sewastopola ogłosiły przeformułowanie pytania referendalnego i przeniesienie samego głosowania na 16 marca 2014 r. Na referendum postawiono dwa pytania: *Czy Pani/Pan opowiada się za ponownym zjednoczeniem Krymu z Rosją na prawach podmiotu Federacji Rosyjskiej?* i *Czy Pani/Pan opowiada się za przywróceniem obowiązywania Konstytucji Republiki Krymu z 1992 r. i za statusem Krymu jako części Ukrainy?* Odpowiedź na pierwsze pytanie oznaczała zgodę na przyłączenie Krymu do Federacji Rosyjskiej; odpowiedź na drugie – zgodę na przywrócenie Konstytucji Krymu z 1992 r. Nie przewidziano możliwości odpowiedzi *nie* na oba pytania. Pytanie, które otrzyma najwięcej głosów, miało zostać uznane za bezpośredni przejaw woli ludności Krymu.

Referendum odbyło się w wyznaczonym dniu, pomimo sprzeciwu władz Ukrainy. Według oficjalnie opublikowanych wyników, na terytorium Autonomicznej Republiki Krym 96,77% głosujących wybrała pierwszy punkt na karcie wyborczej – *Za ponownym zjednoczeniem Krymu z Rosją na prawach podmiotu Federacji Rosyjskiej*, a w Sewastopolu – 95,6%. 17 marca wyniki referendum zostały zatwierdzone przez Radę Najwyższą Autonomicznej Republiki Krym i przez Radę Miejską Sewastopola.

11 marca 2014 r. Rada Najwyższa Autonomicznej Republiki Krym i Rada Miejska Sewastopola przyjęły deklarację w sprawie niepodległości Autonomicznej Republiki Krym i miasta Sewastopola. Zgodnie z deklaracją w przypadku decyzji narodów Krymu w referendum o przystąpieniu do Federacji Rosyjskiej Krym zostanie ogłoszony suwerenną republiką i w takim właśnie statusie zwróci się do Federacji Rosyjskiej z wnioskiem o przyjęcie na podstawie odpowiedniej umowy międzypaństwowej w skład Federacji Rosyjskiej jako jej nowy podmiot.

17 marca 2014 r. na podstawie wyników referendum Rada Najwyższa Autonomicznej Republiki Krym ogłosiła Krym niezależnym, suwerennym państwem – Republiką Krym, a Sewastopol miastem o specjalnym statusie.

Republika Krym poprzez swój najwyższy organ władzy – Radę Państwa Republiki Krym – zwróciła się do Federacji Rosyjskiej z wnioskiem o przyjęcie Republiki Krymu w skład Federacji Rosyjskiej jako nowego podmiotu Federacji Rosyjskiej, ze statusem republiki. Krymski parlament w trybie przyspieszonym przygotował projekt umowy

<sup>10</sup> E. Сурначева, *Как ковалась победа в Крыму и помогла ли Россия проведению референдума*, [online] <http://anapa-pro.com/category/17/article/9620>, 10 V 2014.

międzypaństwowej w sprawie wejścia Republiki Krymu w skład Federacji Rosyjskiej. Tego samego dnia, uwzględniając wyraz woli mieszkańców Krymu, prezydent Putin podpisał dekret o uznaniu Republiki Krym za suwerenne i niepodległe państwo.

11 kwietnia Republika Krym i miasto znaczenia federalnego Sewastopol znalazły się na liście podmiotów Federacji Rosyjskiej w Konstytucji Rosji. 25 kwietnia 2014 r. pomiędzy Krymem i Ukrainą została ustanowiona granica państwowa Rosji.

17 marca 2014 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy wręczyło *chargé d'affaires* Federacji Rosyjskiej na Ukrainie Andrijejowi Worobiowowi notę protestacyjną przeciwko uznaniu przez Rosję Republiki Krym i podpisaniu Umowy o przyjęciu w skład Federacji Rosyjskiej Republiki Krym i Sewastopola.

15 kwietnia Rada Najwyższa Ukrainy uchwaliła ustawę „O zapewnieniu praw i wolności obywateli i porządku prawnym na tymczasowo okupowanym terytorium Ukrainy” („Об обеспечении прав и свобод граждан и правовом режиме на временно оккупированной территории Украины”). Ustawa uznaje terytorium Autonomicznej Republiki Krym i miasta Sewastopola, a także przestrzeń powietrzną nad nimi, wody wewnętrzne i terytorialne Ukrainy, w tym przestrzeń podwodną, dno i podziemie morskie, za terytoria czasowo okupowane przez Federację Rosyjską i ustanawia specjalny porządek prawny na tym terytorium, jak również określa sposób działania organów państwowych i samorządów lokalnych, przedsiębiorstw, instytucji i organizacji; określa sposób przestrzegania i ochrony praw i wolności człowieka i obywatela oraz osób prawnych. Ustawa ogranicza m.in. prawo wjazdu na terytorium Półwyspu Krymskiego i wyjazdu z niego dla cudzoziemców, zakazuje prowadzenia pewnych rodzajów działalności gospodarczej, ogranicza normy prawa cywilnego, a także nakłada odpowiedzialność karną za współpracę z „okupantami”.

Zgodnie z ustawą Półwysep Krymski zostaje ogłoszony integralną częścią terytorium Ukrainy, którą obejmuje ustawodawstwo Ukrainy. Na tym obszarze zabroniona jest również działalność organów lub osób oficjalnych powołanych (mianowanych lub wybranych) w sposób niezgodny z Konstytucją i prawem Ukrainy. Wszystkie decyzje i akty takich organów władzy i osób są nielegalne i nie mają mocy prawnej.

Obywatele Ukrainy mają prawo do swobodnego i nieograniczonego wjazdu na czasowo okupowane terytorium i wyjazdu z niego pod warunkiem okazania dokumentu potwierdzającego obywatelstwo Ukrainy. Dla cudzoziemców i bezpaństwowców wprowadzono specjalną procedurę wjazdu na terytorium Krymu i wyjazdu z niego, która przewiduje specjalne zezwolenie oraz utworzenie wyznaczonych punktów wjazdu i wyjazdu. Za naruszenie tego porządku wprowadzono odpowiedzialność karną.

Ustawa nie uznaje powszechnego automatycznego uzyskania obywatelstwa rosyjskiego przez mieszkańców Krymu. W związku z tym mieszkańcy Krymu, którzy otrzymali rosyjski paszport, zachowują obywatelstwo Ukrainy, jeśli mają paszport ukraiński.

Ustawa stanowi, że na terytorium Półwyspu Krymskiego nie przeprowadza się głosowania wśród obywateli w czasie wyborów prezydenckich na Ukrainie, wyborów deputowanych ludowych Ukrainy i ogólnoukraińskich referendów.

Zgodnie z ustawą państwo Ukraina, Autonomiczna Republika Krym i Sewastopol, jednostki terytorialne, organy władzy państwowej i terytorialnej oraz inne podmioty prawa publicznego zachowują prawo własności majątku, który znajduje się na terytorium czasowo okupowanym.

30 kwietnia Rada Ministrów Ukrainy przyjęła uchwałę „О тимчасовим замкненіу przejść granicznych na granicy państwowej i punktów kontrolnych” („О временном закрытии пунктов пропуска через государственную границу и пунктов контроля”) znajdujących się na terytorium Krymu.

Były premier FR Jewgienij Primakow uważa, że *zjednoczenie Krymu i Sewastopola z Rosją nie było wcześniej przemyślanym planem, ale raczej reakcją na rozwój wyreżyserowanego z zewnątrz kryzysu na Ukrainie*. Według jego słów, *Rosja podjęła kroki dla zapewnienia bezpieczeństwa ludności półwyspu przed atakami i prowokacjami radykałów podczas głosowania*<sup>11</sup>.

Komisja Wenecka (For democracy through law – The Venice Commission of the Council of Europe) uznała referendum na Krymie za nielegalne, powołując się na fakt, że możliwości przeprowadzenia takiego referendum nie zakłada ani ukraińska, ani krymska konstytucja oraz że warunki jego przeprowadzenia nie odpowiadały standardom demokratycznym. Komisja Wenecka podkreśliła, że prawo narodów do samookreślenia należy rozumieć przede wszystkim jako wewnętrzne samookreślenie w ramach istniejących granic, a nie jako zewnętrzne samookreślenie przez secesję. Ponadto każde referendum w sprawie statusu terytorium wymaga wcześniejszych negocjacji ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, a takich negocjacji nie było<sup>12</sup>.

Zgromadzenie Ogólne ONZ 27 marca 2014 r. przyjęło rezolucję wspierającą integralność terytorialną Ukrainy, tekstem uznającym referendum krymskie z 16 marca 2014 r. za nieprawomocne. Ze 193 krajów członków ONZ „za” przyjęciem rezolucji głosowało 100 państw, „przeciw” – 11, wstrzymało się – 58, nie głosowało – 24. Dana rezolucja nie jest wiążąca i ma wyłącznie charakter rekomendacyjny<sup>13</sup>.

Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy 9 kwietnia 2014 r. przyjęło rezolucję nr 1988 (2014), potępiającą działania Rosji i przyłączenie Krymu: *Zgromadzenie zdecydowanie potępia rosyjską agresję wojskową i będącą jej konsekwencją aneksję Krymu, co stanowi jaskrawe naruszenie prawa międzynarodowego, w tym zapisów Karty Narodów Zjednoczonych, Aktu końcowego KBWE z Helsinek, Statutu i podstawowych zasad Rady Europy*<sup>14</sup>. Referendum na Krymie zostało uznane za niezgodne z konstytucjami Ukrainy i Krymu.

<sup>11</sup> *Примаків пояснив чому Росія приєднала Крим*, [online] <http://news.allcrimea.net/news/2014/4/30/primakov-obyasnil-pochemu-rossiya-prisoedinila-krym-11236/>, 3 V 2014.

<sup>12</sup> *Венецианская комиссия официально признала крымский референдум нелегитимным*, [online] <http://www.newsru.com/world/21mar2014/venec.html>, 22 III 2014.

<sup>13</sup> *ООН не признала присоединение Крыма к России*, [online] [http://www.bbc.com/russian/international/2014/03/140327\\_un\\_crimea\\_russia\\_referendum\\_illegal](http://www.bbc.com/russian/international/2014/03/140327_un_crimea_russia_referendum_illegal), 20 III 2014.

<sup>14</sup> *Recent developments in Ukraine: threats to the functioning of democratic institutions*, [online] <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20712&lang=en>, 10 VI 2014.

W przypadku braku wyraźnych norm międzynarodowych wszystkie spory o legalność secesji zostają przesunięte do sfery moralności. Dla opinii publicznej w Rosji ważne jest nie to, że Krym został przyłączony z pominięciem fazy niezależności, lecz to, że wojska rosyjskie do nikogo nie strzelały, a samoloty nikogo nie bombardowały.

Jak wynika z sondażu przeprowadzonego przez Centrum Lewady, 88% respondentów opowiada się za przyłączeniem Krymu do Rosji, co u zdecydowanej większości respondentów wzbudza pozytywne emocje (uczucie triumfu sprawiedliwości, dumy z kraju, radości). Wejście w skład Rosji tego regionu Ukrainy respondenci wyjaśniają, po pierwsze, koniecznością ochrony ludności rosyjskiej, narażonej na niebezpieczeństwo ze strony radykalnych nacjonalistów ukraińskich (62%); po drugie – przywróceniem sprawiedliwości historycznej (38%); po trzecie – powrotem Rosji do tradycyjnej roli imperialnej (79%). Ponad dwie trzecie Rosjan (67%) uważa, że jeśli w referendum w innych regionach Ukrainy większość ludności tych obszarów zgłasza za odłączeniem się od Ukrainy, Rosja powinna te regiony przyjąć do swojego składu.

Odpowiedzialnością za pogorszenie stosunków między „sąsiadami” Rosjanie obarczają kraje zachodnie, podlegające do konfliktu między Rosją i Ukrainą (37%) i niekonstruktywną politykę władz ukraińskich (35%). Tylko jedna dziesiąta Rosjan ocenia rosyjską ingerencję w wydarzenia na Ukrainie krytycznie. 8% respondentów uważa, że przyłączenie Krymu to aneksja<sup>15</sup>.

Jednocześnie należy zauważyć obecność innych podejść do oceny przyłączenia Krymu do Rosji. W marcu 2014 r. na portalu Rosyjski Komentator (Русский обозреватель), który łączy zwolenników prawosławia, opublikowano redakcyjny artykuł *Zatrzymać przyłączenie Krymu do Rosji* (Остановить присоединение Крыма к России). Napisano w nim m.in.:

*Decyzja podjęta przez Radę Najwyższą Krymu o przyłączeniu do Rosji w charakterze podmiotu federacji i poddanie pod głosowanie odpowiedniego pytania na ogólnokrymskim referendum rodzi masę nieprzyjemnych pytań.*

*Wcześniej planowano, że Krym pozostanie w składzie Ukrainy, lecz faktycznie stanie się samodzielnym państwem pod patronatem Rosji.*

*W przypadku szerokiej autonomii Krymu w składzie Ukrainy uzyskiwalismy de facto niepodległe państwo, w rzeczywistości część Rosji, ale pod formalną jurysdykcją ukraińską. Oznacza to, że Rosja otrzymywała bezwarunkową władzę na Krymie, z tym, że Krym i jego mieszkańcy, pozostając obywatelami Ukrainy lub posiadając podwójne obywatelstwo, nadal uczestniczyli w życiu politycznym Ukrainy, głosowali w ukraińskich wyborach, delegowali deputowanych do Rady Najwyższej Ukrainy, byli atrakcyjnym przykładem dla pozostałych regionów Ukrainy i mogli stać się zalążkiem przyszłej rosyjskiej strefy wpływów. [...] Krym powinien być być przykładem dla Noworosji, dla zdobycia przez nią niezależ-*

<sup>15</sup> Происходящее в Украине, Крыму и реакция России. Опрос Левада-центра от 26.03.2014, [online:] <http://www.levada.ru/26-03-2014/proiskhodyashchee-v-ukraine-krymu-i-reaktsiya-rossii>, 27 III 2014. Sondaż przeprowadzono 21-24 marca 2014 r. na reprezentatywnej ogólnorosyjskiej próbie obejmującej ludność miejską: 1603 respondentów w wieku od 18 lat wzwyż, w 130 skupiskach ludności, w 45 regionach kraju. Rozkład odpowiedzi jest podawany w procentach ogólnej liczby respondentów obok danych z poprzednich sondaży. Błąd statystyczny w tych badaniach nie przekracza 3,4%.

ności i przekształcenia Ukrainy w luźną federację. Oznaczało to stworzenie strefy naszego bezwarunkowego wpływu na Ukrainie w jej rosyjskojęzycznych obszarach, w rzeczywistości – stworzenie Rosji wewnątrz Ukrainy. A dzięki temu – kontrolę nad całą Ukrainą. Od Donbasu do Kijowa i Poczajowa.

Natomiast wejście Krymu w skład Rosji oznacza, że Rosja zyskała jeszcze jeden nowy region, ale straciła całą resztę Ukrainy. [...] Panuje opinia, że na Kremlu ścierają się dwie koncepcje: liberalno-nacjonalistyczna – wziąć czysto rosyjskie części Ukrainy, i imperialna – wchłonąć całą Ukrainę. Narodowi liberałowie są teraz silniejsi i ich punkt widzenia dominuje. Tym bardziej, że takie podejście jest zgodne z nastrojami zwykłych rosyjskich mieszkańców Krymu – tam decyzja o długo oczekiwanym powrocie do Rosji zostanie przyjęta z entuzjazmem, na hurra [...]. Zostały nam zaproponowane dwie zasadniczo odmienne drogi rozwoju Rosji.

*Kim jesteśmy – Republiką Rusi czy Imperium Rosyjskim?*

Pierwsza to wejście do świata zachodniego, na jakichś ławostrawnych warunkach. Druga – to kontynuacja drogi danej nam przez Boga – odrodzenia państwowości rosyjskiej, przeciwstawiającej się Zachodowi. W pierwszym przypadku musimy wziąć Krym, w drugim – zostawić go na naszych warunkach w składzie Ukrainy.

Ktoś sprytny bardzo się spieszy, aby rozegrać kartę przyłączenia Krymu do Rosji i tym samym zamknąć „temat ukraiński”. I jeszcze wystawić Rosję na nowe razy Zachodu i zmusić do poszukiwania kompromisu, do negocjacji w niewygodnej dla siebie pozycji, do uginać się, aby wyjść z trudnej sytuacji.

*Nie można do tego dopuścić. Prowokację należy powstrzymać.*

Rosyjska przyszłość – to Imperium, dlatego Krym powinien pozostać częścią Ukrainy, jak kotwica, dzięki której przyciągniemy pozostałe ziemie Małej Rusi<sup>16</sup>.

Należy jasno rozumieć, że zarówno Rosja nie zrezygnuje z uznawania Krymu za swoje terytorium, jak i Ukraina nie uzna tego faktu. Jednak i dla rosyjskiego, i dla ukraińskiego społeczeństwa konieczna jest odwaga przyznania, że różnice te nie powinny być przeszkodą nie do pokonania na drodze dialogu i współpracy w innych kwestiach.

Tłumaczenie: Magdalena Romanowska

## BIBLIOGRAFIA

16 Марта 2014 состоится референдум в республике Крым, [online] <http://gigamir.net/agenda/internet/pub671749>.

Венецианская комиссия официально признала крымский референдум нелегитимным, [online] <http://www.newsru.com/world/21mar2014/venec.html>.

Встреча с представителями Общероссийского народного фронта, [online] <http://kremlin.ru/news/20753>.

<sup>16</sup> Остановить присоединение Крыма к России, [online] <http://www.rus-obr.ru/ru-web/29977/>, 7 IV 2014.

- Обращение Президента Российской Федерации, 18 марта 2014 г.*, [online] <http://kremlin.ru/news/20603>.
- ООН не признала присоединение Крыма к России*, [online] [http://www.bbc.com/russian/international/2014/03/140327\\_un\\_crimea\\_russia\\_referendum\\_illegal](http://www.bbc.com/russian/international/2014/03/140327_un_crimea_russia_referendum_illegal).
- Остановить присоединение Крыма к России*, [online] <http://www.rus-obr.ru/ru-web/29977>.
- „Партия регионов опять будет душить украинский народ своей любовью к России”. Интервью Леонида Грача информационному агентству REGNUM*, [online] [www.regnum.ru/news/846818.html](http://www.regnum.ru/news/846818.html).
- Президент РФ: Россия не рассматривает вариант присоединения Крыма*, [online] <http://tass.ru/politika/1020046>.
- Примаков объяснил почему Россия присоединила Крым*, [online] <http://news.allcrimea.net/news/2014/4/30/primakov-obyasnil-pochemu-rossiyea-prisoedinila-krym-11236/>.
- Происходящее в Украине, Крыму и реакция России. Опрос Левада-центра от 26.03.2014*, [online] <http://www.levada.ru/26-03-2014/proiskhodyashchee-v-ukraine-krymu-i-reaktsiya-rossii>.
- Сергей Хрущев о причинах передачи Крыма Украине*, [online] <http://www.vesti.ru/videos/show/vid/585495/cid/9/>.
- Сурначева Е., *Как ковалась победа в Крыму и помогла ли Россия проведению референдума*, [online] <http://anapa-pro.com/category/17/article/9620>.
- Халль А., *Реалистично на тему Украины („Rzeczpospolita”)*, [online] <http://inosmi.ru/world/20140517/220371692.html>.
- CDL-AD(2014)002-f. *Avis sur la compatibilité avec les principes constitutionnels de la décision du Conseil Suprême de la République autonome de Crimée en Ukraine de tenir un référendum sur la question de devenir un territoire constitutif de la Fédération de Russie ou de restaurer la constitution de la Crimée de 1992, adopté par la Commission de Venise lors de sa 98e session plénière (Venise, 21-22 mars 2014)*, [online] [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)002-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)002-f).
- Olśański T., *Trud niepodległości. Ukraina na przełomie tysiącleci*, Kraków 2003.
- Recent developments in Ukraine: threats to the functioning of democratic institutions*, [online] <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20712&lang=en>.
- Self-Determination and Secession in Constitutional Law. Report adopted by the Commission at its 41th meeting (Venice, 10-11 December 1999)*, Strasbourg, 12 I 2000.

---

**Ildus Fajzrachmanowicz JARULIN** – doktor habilitowany nauk politycznych, profesor, dziekan Wydziału Społeczno-Humanistycznego Pacyficznego Uniwersytetu Państwowego w Chabarowsku.

**Konstantin JARULIN** – dyrektor Organizacji Badawczej „Socis” w Chabarowsku.

**Dana BASZARYMOWA** – dyrektor ds. kontaktów międzynarodowych Pacyficznego Uniwersytetu Państwowego w Chabarowsku.