

Толкач А.М. старший викладач
кафедри історії та теорії держави
і права, конституційного
та адміністративного права
Чернігівського державного
технологічного університету

ПРАВОВА ПРОЦЕДУРА ПЕРЕДАЧІ КРИМСЬКОЇ ОБЛАСТІ ЗІ СКЛАДУ РРФСР ДО СКЛАДУ УРСР

У 2014 році Україна буде святкувати 60-річчя з нагоди передачі Кримської області зі складу РРФСР до складу УРСР. Суперечки стосовно «подарунка Хрушова» не вщухають і досі, але політики забувають, що Крим перейшов до складу УРСР із розваленою економікою і депортованим населенням.

У зв'язку з цим, дуже важливо дослідити з правової точки зору, як саме Крим був переданий Україні, щоб відкинути сумніви щодо легітимності передачі.

Питання правомірності передачі Криму від РРФСР до складу УРСР у 1954 році є актуальними досі, хоча, здавалося би, не містить жодної двозначності.

Незважаючи на юридичну бездоганність оформлення передачі в 1954 році Кримської області Україні та цілу низку міждержавних і міжнародних умов та експертиз, питання про легітимність цих актів продовжує хвилювати українських, а особливо російських дослідників.

Мета цієї статті - дослідити і проаналізувати нормативно-правові акти, які послужили основою передачі Криму Україні, і довести, що ці акти були легітимними правовими актами радянської влади.

Вивченню різних аспектів «кримського питання» присвятили свої праці В. Буткевич, В. Велігорський, П. Вольвач, В. Котигоренко, С. Кульчицький, І. Лисяк-Рудницький, В. Сергійчук.

Рішення про передачу Кримської області Україні у вищого керівництва СРСР визріло наприкінці 1953 - на початку 1954 року. Впродовж цього

періоду велася напружена підготовча робота. Проводилася також інтенсивна ідеологічна робота з підготовки кримчан до перемін. Саме в цей час на сторінках кримської преси замайоріла й українська тематика. Так, тільки в січні 1954 року «Крымская правда» присвячує українській темі такі матеріали, як «Торжество дружбы народов великой Родины», «Нерушимое братство», «Навеки вместе», «Советский Киев».

А в номерах за 17 та 19 січня газета подає спеціальні добірки під рубрикою «Цвети, Советская Украина». Зазначені публікації в друкованому органі іншої республіки переконливо засвідчують про початок підготовки громадської думки. Січневий пленум Кримського обкому теж був складовою частиною розробленої в Кремлі програми вирішення кримської проблеми.

У своїх багаторічних дослідженнях академік екологічної академії наук, голова Всекримського товариства вчених П. Вольвач вказує, що про існування відповідної програми у вищого керівництва країни свідчить і довідка під грифом «Секретно» «О состоянии сельского хозяйства Крымской области» від 4 січня 1954 року, підготовлена для першого секретаря ЦК КПУ О. І. Кириченка. Її порівняно недавно знайдено у Центральному державному архіві громадських організацій України (ЦДАГО України. Ф. 1. ОПЗО. - Спр. 3590. - Арк. 109 - 110).

Вже сама назва, а тим більше зміст цього надзвичайно цінного документа переконливо засвідчують справжню причину перепідпорядкування Криму.

Дата надходження доповідної записки першій особі в республіці є доказом серйозного підходу керівництва СРСР до вирішення кримської економічної проблеми. Тому про якісь спонтанні рішення однієї, хоч і досить високої посадової особи у державі не може бути й мови [1]. Шкода, що цей важливий документ до цього часу лишається маловідомим.

У зазначеній довідці у концентрованому вигляді висвітлено справжній катастрофічний стан сільського господарства та глибоку занедбаність соціальної сфери Криму напередодні передачі області Україні. Загалом

довідка підтверджує всі раніше названі кризові проблеми кримської економіки.

З довідки дізнаємося, що в 1954 році порівняно з 1940-м площа посівів у Криму скоротилася на 70 тисяч гектарів. З 30 наявних колгоспів лише три спромоглися освоїти польову та кормову сівозміни. За врожайністю всіх головних сільськогосподарських культур область у 1953 році не досягла довоєнного рівня.

За станом на 1 січня 1954 року площа садів складала лише 87 відсотків, а виноградників - 79 відсотків рівня 1940 року.

Тваринницькі ферми у більшості колгоспів і радгоспів Криму взимку 1953/54 року лише на 37 відсотків забезпеченими кормами. План будівництва корівників та телятників у 1953 році область виконала на 35,6 відсотка, а пташників - на 43 відсотки.

В області не вистачало понад 1 100 тракторів. Сільське господарство Криму потерпало від гострої нестачі води. За станом на січень 1954 року в господарствах Криму зрошувалося лише 40,9 тисячі гектарів сільськогосподарських угідь.

У 1953 році область не виконала план збору податків, недодавши в казну 6 млн. 60 тисяч карбованців. Всі підприємства легкої та харчової промисловості не виконали план 1953 року. Глибоку кризу переживала і соціальна сфера області. На жаль, в статті не має змоги проаналізувати кризовий стан всіх галузей промисловості і сільського господарства, але й наведені дані дають повну картину занедбаності Криму.

Отже, на підставі вивчення наявних матеріалів приходимо до висновку, що рішення про передачу Кримської області Україні у вищого керівництва СРСР визріло наприкінці 1953 р. — на початку 1954 року. За даними багатьох дослідників, рішення про передачу Кримської області зі складу Російської Федерації Україні було породженням колективної думки вищого керівництва тодішнього СРСР. Без участі старої сталінської гвардії - Маленкова, Молотова, Кагановича, Ворошилова - воно б не відбулося.

Позиції 1-го секретаря ЦК КПРС Хрущова, обраного на цю посаду у вересні 1953 року, на той час у партії і державі не були настільки ще сильними, аби самочинно вирішувати долю такого стратегічно важливого регіону, як Крим. Хрущов офіційно в акції передачі Криму Україні участі не брав [2].

Офіційним ідеологічним підґрунтям для передачі Криму Україні стало святкування 300-річчя Переяславської ради, але це був не братський подарунок Росії Україні, а ідеологічно оправдана акція. Громадянам у Росії, Україні і в Криму потрібно було пояснити прийняття такого рішення, тому і згадали про ювілей, використавши його для демонстрації вікової дружби російського й українського народу. Однак саме рішення було викликано виключно економічною й управлінською необхідністю.

Опрацювавши нормативно-правові джерела, дійшли висновку, що в жодному офіційному документі того часу не було жодної згадки про те, що Крим передають у зв'язку зі святкуванням 300-річчя воз'єднання України з Росією. Про це не говориться ні в постановах Президіума РФ, ні в Указі Президіума Верховної Ради СРСР. Більше того, в законі про передачу Кримської області теж не має згадки про святкування цієї дати.

На думку відомого правознавця Володимира Буткевича, «кримське питання» чи не вперше в історії радянської держави стали розв'язувати у суворій відповідності з існуючим законодавством (мається на увазі національне питання) за більш-менш демократичної процедури.

Зміни у правовому статусі АР Крим закріплювалися таким чином.

25 січня 1954 року протоколом № 49 засідання Президії ЦК КПРС «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР», на якому були присутні члени Президії ЦК: М. С. Хрущов, К. Е. Ворошилов, Н. А. Булганин, Л. М. Каганович, А. Л. Микоян, М. С. Сабуров, П. К. Первухін, було вирішено :

1. Утвердить с поправками, принятыми на заседании, прилагаемый проект Указа Президиума Верховного Совета СССР о передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР.

2. Признать целесообразным провести специальное заседание Президиума Верховного Совета СССР, на котором рассмотреть совместное представление Президиумов Верховных Советов РСФСР и УССР «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР». «Протокол підписав секретар ЦК КПРС М. С. Хрущов.

5 лютого 1954 року президія ВР РРФСР приймає постанову «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав Украинской ССР», в якій передача визнається цілісно образною, і міститься пропозиція до Президії ВР РРФСР розглянути це питання і вийти до Президії ВР СРСР з відповідною постановою.

13 лютого 1954 року Президія постановляє «Просити Президію ВР Союзу РСР передати Кримську область зі складу РРФСР до складу УРСР» [3, с.154].

Президія ВР УРСР діяла відповідно до статті 15-6 Конституції УРСР 1937 року, а Президія ВР РРФСР — відповідно до статті 16-а Конституції РРФСР, які надавали їм право укладати такі договори. Коли брати практику Радянського Союзу, то в такій формі укладалося чимало міжнародних угод (у 1934 році - з Монголією про взаємну підтримку щодо попередження загрози військового нападу, в 1953 - з Австрією, Алжиром, НДР - про перетворення місій у посольства, в 1946 - з постійними членами Ради Безпеки та ін.). Припинити дію цієї «джентльменської угоди», як і письмового договору, може лише нова угода між цими державами. Проте така угода тягла б за собою зміну державних кордонів двох республік, отож остаточне затвердження угоди належало загальносоюзним органам влади [4].

Отже, після належного проходження «кримського питання» по всіх інстанціях у РРФСР та в УРСР і ретельного обговорення його на засіданні Верховної Ради СРСР Президія Верховної Ради СРСР 19 лютого 1954 року одноголосно ухвалила Указ «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав Украинской ССР»: «Учитывая общность экономики, территориальную близость и тесные хозяйственные и культурные связи

между Крымской областью и Украинской ССР, Президиум Верховного Совета СССР постановляет: утвердить совместное представление Президиума Верховного Совета РСФСР и Президиума Верховного Совета УССР о передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР» [5, с. 568].

Проте остаточно законодавча ухвала Указу про передачу Криму Україні відбулася лише через два місяці, 26 квітня 1954 року. Згідно з існуючим законодавством, рішення про зміну існуючих кордонів між республіками за їхньою згодою могла ухвалити лише Верховна Рада СРСР. Закон було прийнято у такій редакції:

«О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав Украинской ССР. Верховный Совет Союза Советских Социалистических Республик постановляет:

1. Утвердить Указ Президиума Верховного Совета ССР от 19 февраля 1954 года о передаче Крымской области из состава РСФСР в состав Украинской Советской Социалистической Республики.

2. Внести соответствующие изменения в статьи 22 и 23 Конституции СССР» [5,].

Закон був оприлюднений у центральних газетах 28 квітня 1954 року.

Таким чином, з 1954 р. АР Крим знаходиться під юрисдикцією України.

Спроби знайти в акті передачі Криму порушення норм міжнародного права, підкреслює український фахівець В.М. Велігорський, є безперспективними, оскільки сучасне міжнародне право визнає правомірність добровільної передачі суверенітету над певною територією однією державою іншій за домовленістю між ними. Цей інститут міжнародного права називається цесією. Єдина умова, яка ставиться перед державою, котра отримала територію, провести оптацію, тобто надати можливість населенню переданої території вибрати нове чи старе громадянство [6, с.157]. У випадку з передачею Кримської області

необхідності оптації не було, бо відповідно до статті 21-ї Конституції СРСР 1936 року «для громадян СРСР встановлюється єдине громадянство».

Оцінюючи акт 1954 р., історики В.П. Шевчук і М.Г. Тараненко вказують, що слід брати до уваги, що в умовах тоталітарного режиму вся повнота влади зосереджувалася в руках вищих партійних і радянських органів. Їхні рішення вважалися єдино законними, конституційними. У цьому розумінні постанова Президії Верховної Ради РРФСР про передачу Кримської області зі складу РРФСР до складу Української РСР від 5 лютого 1954 р., як і інші постанови законодавчих органів Росії та України з цього питання - легітимні, юридично правові акти радянської влади. Слід визнати, що інших процедур й інших підходів у той період не існувало [7, с. 413].

Отже, на підставі вищезазначеного можна стверджувати, що зміна територіального устрою союзних республік відбулася у повній відповідності до норм чинних тоді Конституцій РРФСР та УРСР, Конституцій СРСР, зокрема статтей 14, 18 і 146. Процедура прийняття рішення відповідала тодішнім правовим нормам і нормам сучасного міжнародного права.

АР Крим було передано 25 січня 1954 року на основі протоколу № 49 засідання Президії ЦК КПРС «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР». Цей юридичний документ повністю надав Україні права на Кримський півострів. Таким чином, передача півострову є абсолютно і цілком легітимною.

Сучасний правовий статус АР Крим закріплено Конституцією України (йому присвячений Розділ X та статті 134-139); Конституцією АР Крим; Законом України «Про Автономну Республіку Крим»; Законом УРСР «Про відновлення Кримської Автономної Соціалістичної Республіки»; Законом України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим»; Законом України «Про вибори депутатів ВР АРК».

Відповідно до розділу X, ст. 134 Конституції України: «Автономна республіка Крим є невід'ємною складовою частиною України і в межах

повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання» [8].

Література: 1. Вольвач П. "Подарунок Хрущова". Як Україна відбудувала Крим [Електронний ресурс] / П. Вольвач. — Режим доступу:

http://www.istpravda.com.ua/articles/2011/02/21/26135/view_comments/page_2/.

2. Вольвач П. Кримський «Подарунок Хрущова»: документальний аналіз міфу [Електронний ресурс] / П. Вольвач. - Режим доступу:

<http://sd.org.ua/news.php?id=3071>. 3. Москалець А. Ю. Про передачу

Кримської області зі складу РРФСР до складу УРСР: історико-правовий аспект [Електронний ресурс] / А. Москалець - Режим доступу:

http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/vdpu/Ist_nauk/2008_15/08maycau.pdf.

4. Молодик М. Крим український по праву [Електронний ресурс] / М.

Молодик.— Режим доступу:

<http://narodna.prawda.com.ua/rus/history/4b24fccc5df55/>. 5. Хрестоматія з історії

держави і права України: навч. посіб. / уряд.: А. С. Чайковський (кер.),

О. Л. Копиленко, В. М. Кривоніс, В. В. Свистунов, Г. І. Трофанчук. — К.:

Юрінком Інтер, 2003. - 656 с. 6. Велігорський В. М. Суспільно-політичний

розвиток Криму: сторінки історії / Велігорський В.М. // Урядовий кур'єр. -

2004. - № 238. - С. 155-157. 7. Шевчук В.П. Історія української державності:

Курс лекцій: Навчальний посібник./ Шевчук В.П. Тарасенко М. Г. - К.:

Либідь, 1999.- 480с. 8. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії ВРУ 28

червня 1996 р. – Юрінком Інтер, 1996. – 80 с.