

PRZYŁĄCZENIE KRYMU PRZEZ ROSJĘ W ŚWIETLE PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO

Konrad RYDEL

Uniwersytet Warszawski

ABSTRACT

THE ANNEXATION OF CRIMEA BY THE RUSSIAN FEDERATION IN THE LIGHT OF THE INTERNATIONAL LAW

The article describes the most important international law issues related to the annexation of the Crimea by the Russian Federation. The first part of the text concerns with the infringements of the international law made by Russia (infringement of the principle *pacta sunt servanda*, the principle of non-intervention and the principle of the prohibition of aggression). The second, essential part of the text concerns the inadmissibility of self-determination of people in the case of the Crimea. Russian involvement in the Crimea results the illegality of self-determination in this case. It is also impossible because the case of Crimea does not meet the required conditions. This causes the inadmissibility of the secession of this territory.

KEYWORDS:

international law, secession, annexation

Analizując obecne działania Federacji Rosyjskiej na arenie międzynarodowej, można dojść do wniosku, że wytyczne polityki zagranicznej przedstawione w rzekomym testamencie Piotra Wielkiego są nadal aktualne¹. Pierwsze symptomy powrotu do polityki imperialistycznej po rozpadzie ZSRR można było dostrzec w 2008 roku w czasie konfliktu rosyjsko-gruzińskiego². Kolejnym etapem odradzania się rosyjskiej mocarstwowości jest aneksja Krymu³, której wybrane aspekty prawnomiędzynarodowe są przedmiotem niniejszego artykułu. Poniższy tekst składa się z dwóch części poświęconych głównym naruszeniom zasad i norm prawa międzynarodowego przez Rosję oraz niedopuszczalności samostanowienia Krymu, co implikuje nielegalność secesji tego terytorium, a w konsekwencji jego przyłączenie do Federacji Rosyjskiej.

Zasadniczo żadnych wątpliwości nie budzi naruszenie przez Federację Rosyjską jednej z podstawowych zasad prawa międzynarodowego, a więc zasady *pacta sunt servanda*. Spośród szeregu niedotrzymanych postanowień traktatowych, zarówno bilateralnych, jak i wielostronnych, wymienić można: Kartę Narodów Zjednoczonych, akt końcowy OBWE z Helsinek, memorandum budapeszteńskie z 1994 roku czy Statut Rady Europy⁴. Szczególny charakter w kontekście relacji ukraińsko-rosyjskich miało Memorandum Budapeszteńskie o Gwarancjach Bezpieczeństwa z 5 grudnia 1994 roku. Deklaracja ta stanowiła podstawowe potwierdzenie integralności terytorialnej Ukrainy, której strzec miały Rosja, Stany Zjednoczone oraz Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Memorandum było pierwszym porozumieniem, które gwarantowało Ukrainie między innymi: „poszanowanie niezależności i suwerenności istniejących granic Ukrainy”, „powstrzymanie się od stosowania groźby lub użycia siły przeciw integralności terytorialnej bądź politycznej niezależności Ukrainy, i że żadna broń w ich posiadaniu nigdy nie zostanie użyta przeciw Ukrainie” oraz konsultacje w „przypadku powstania sytuacji, w której pojawiłyby się wątpliwości dotyczące powyższych zobowiązań”. Podpisanie memorandum wiązało się ze wstąpieniem

¹ W. Serczyk, *Piotr I Wielki*, Wrocław 2003, s. 236–237.

² Argumentacja prawna Rosji w przypadku Krymu jest zbliżona do stosowanej poprzednio w odniesieniu do Abchazji i Osetii Południowej, zob. J. Kranz, *Zbrojny konflikt przykład rosyjsko-gruziński (2008) w świetle prawa międzynarodowego*, „Międzynarodowe Prawo Humanitarne” 2011, nr 2, s. 61–86.

³ Kalendarium wydarzeń związanych z aneksją Krymu przedstawia m.in.: P. Bajor, „Operacja Krym” – aneksja półwyspu i jej konsekwencje, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 2014, nr 2, s. 37–57; Ł. Donaj, *Współczesny kryzys społeczno-ekonomiczny na Ukrainie jako przykład cykliczności (chroniczności?) procesów politycznych*, „Środkoeuropejskie Studia Polityczne” 2012, nr 3, s. 197–214; W. Klymonczuk, *Ukraina w poszukiwaniu wolności – od Rewolucji Godności do wyborów parlamentarnych w 2014 roku*, „Wschód Europy. Studia Humanistyczno-Społeczne” 2015, nr 2, s. 93–107.

⁴ Przytoczone wyliczenie ma wyłącznie charakter poglądowy. Znacznie szerszy katalog naruszonych aktów prawnomiędzynarodowych zawiera Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 13 marca 2014 r. w sprawie rosyjskiej inwazji na Ukrainę nr 2014/2627 (RSP).

Ukrainy do Układu o Nierozprzestrzenianiu Broni Jądrowej i w związku z tym – z przekazaniem arsenału nuklearnego Rosji (niezależnie od realnych możliwości jego użycia). Zdaniem J. Mearsheimera, autora koncepcji tak zwanego realizmu ofensywnego⁵, decyzja o przekazaniu arsenału nuklearnego Rosji pozbawiła Ukrainę najskuteczniejszego środka odstraszającego przed ewentualną agresją ze strony sąsiada⁶. Realizm ofensywny, w największym uproszczeniu, zakłada, że państwa dążą do maksymalizacji swej siły i wpływów, ponieważ stanowią one najlepszą gwarancję bezpieczeństwa. Państwa działają przy tym racjonalnie i walczą o przetrwanie, dążąc tym samym do stałego wzrostu potęgi (Mearsheimer używa słowa *power*) na polu politycznym, militarnym czy ekonomicznym. Agresywna polityka względem sąsiadów jest jednym ze sposobów realizacji nadrzędnego celu, jakim jest przetrwanie państwa. Tym samym w interesie Rosji leżała najpierw denuklearyzacja Ukrainy, a następnie jej maksymalne podporządkowanie swoim interesom. Zwrot w ukraińskiej polityce zagranicznej i jej reorientacja na Zachód spowodowały⁷, że Rosja wycofała się z wszelkich gwarancji dotyczących niezależności i integralności terytorialnej względem Ukrainy. Rosja nie dochowała także postanowień Traktatu o przyjaźni, współpracy i partnerstwie pomiędzy Ukrainą a Federacją Rosyjską z 31 maja 1997 roku⁸, który również potwierdzał poszanowanie integralności terytorialnej i nienaruszalności granic Ukrainy⁹. Powyższe wyliczenie naruszonych aktów prawnych nie jest w żaden sposób kompleksowe – ma na celu wyłącznie ukazanie skali naruszeń dokonanych przez państwo rosyjskie. Zaangażowanie Rosji na Krymie, a być może również inspirowanie wydarzeń związanych z faktyczną utratą kontroli przez Ukrainę nad tym terytorium, pozwalają jednoznacznie stwierdzić, że Federacja Rosyjska nie dotrzymała dobrowolnie przyjętych zobowiązań, uzasadniając swoje działania zmianą władzy na Ukrainie.

Jak wskazano wyżej, Federacja Rosyjska twierdzi, powołując się na zmianę władzy na Ukrainie, że nie jest związana żadnymi postanowieniami traktatowymi¹⁰. Nie ulega wątpliwości, że zmiana władzy na Ukrainie dokonana została z naruszeniem stosownych

5 J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York 2001, s. 29.

6 Tenże, *The Case for Ukrainian Nuclear Deterrent*, „Foreign Affairs” 1993, nr 3, s. 50–66.

7 W. Klymonczuk, dz. cyt., s. 94.

8 Art. 3 Traktatu o przyjaźni, współpracy i partnerstwie pomiędzy Ukrainą a Federacją Rosyjską stanowi: „Wysokie Umawiające się Strony będą budować swoje stosunki w oparciu o zasady wzajemnego poszanowania suwerennej równości, integralności terytorialnej, nienaruszalności granic, pokojowego rozstrzygnięcia sporów, niestosowania siły lub groźby jej użycia, włączając w to ekonomiczne i inne formy nacisku oraz nieingerowanie w sprawy wewnętrzne”.

9 S. Janković, *Prawo międzynarodowe a zmiany terytorialne. Kазus Krymu*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 2016, nr 14, s. 71.

10 <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603> [dostęp: 2.11.2017].

procedur, szczególnie co do wymaganej większości konstytucyjnej¹¹. Niedochowanie wymaganych prawem procedur nie pozwala jednak uznać, że wraz z pozbawieniem urzędu prezydenta Janukowycza mowa jest o innym państwie, które nie korzysta z zasady kontynuacji. Wynika to z ograniczonego wpływu norm prawa krajowego na prawo międzynarodowe (co ma również istotne znaczenie dla omówionej w dalszej części tekstu dopuszczalności secesji na gruncie prawa międzynarodowego). Pomimo to Rosja wypowiedziała cztery traktaty zawarte z Ukrainą, powołując się na klauzulę *rebus sic stantibus* i uchwalając ustawę „O rozwiązaniu umów dotyczących pobytu Floty Czarnomorskiej Federacji Rosyjskiej na terytorium Ukrainy”. Takie uzasadnienie jest niezgodne z prawem międzynarodowym. Zmiana władzy w danym państwie, nawet z naruszeniem części procedur krajowych, nie zwalnia z obowiązku dotrzymywania zobowiązań międzynarodowych. Może natomiast stanowić podstawę do wypowiedzenia umów, jeżeli w danych okolicznościach nie mogą być dalej przestrzegane lub doszło do nadzwyczajnej zmiany okoliczności¹². Jednakże w tym wypadku do nadzwyczajnej zmiany okoliczności (o ile można racjonalnie uzasadnić powołanie się na tę klauzulę) doszło wyłącznie na skutek niezgodnych z prawem działań strony rosyjskiej, na przykład poprzez niezgodne z prawem użycie floty, która 4 marca 2014 roku zablokowała port w Sewastopolu. Z tego powodu powołanie się przez Rosję na stosowne przepisy Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 roku jest niemożliwe. Kwestią odrębną jest natomiast skuteczność powoływania się na powyższą regułę, której wymiar praktyczny w prawie międzynarodowym jest znikomy¹³.

Poza naruszeniem zasady *pacta sunt servanda* Rosja złamała również inne zasady prawa międzynarodowego, z których za najistotniejsze należy uznać zakaz użycia siły zbrojnej oraz naruszenie zakazu nieinterwencji. W odniesieniu do agresji zbrojnej zastosowanie ma rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 3314 (XXIX), która określa agresję jako: „użycie siły zbrojnej przez państwo przeciwko suwerenności,

¹¹ Ukraiński Parlament powołał się na art. 5 Konstytucji Ukrainy, który stanowi: „Suwerenem i jedynym źródłem władzy jest lud. Lud sprawuje władzę bezpośrednio i poprzez organy władzy państwowej oraz organy samorządu lokalnego”. Jednak zgodnie z art. 111 Konstytucji Ukrainy złożenie z urzędu Prezydenta Ukrainy może nastąpić w specjalnym trybie w następstwie dopuszczenia się przez niego zdrady państwa albo popełnienia innego ciężkiego przestępstwa. Decyzję o złożeniu Prezydenta Ukrainy z urzędu w trybie specjalnym podejmuje Rada Najwyższa nie mniej niż trzema czwartymi głosów konstytucyjnej liczby deputowanych. Wątpliwości budzi fakt, że wskazana większość obejmuje 338 deputowanych, natomiast samą decyzję poparło 328 głosujących. Fakt ten ma jednak ograniczone znaczenie z perspektywy prawa międzynarodowego.

¹² Art. 61 i 62 Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów.

¹³ T. Kamiński, K. Karski, *O umowach międzynarodowych niezgodnych z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej raz jeszcze*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 2007, nr 5, s. 107–109.

integralności terytorialnej albo politycznej niezależności innego państwa”¹⁴. Działania podejmowane przez Federację Rosyjską noszą znamiona agresji bezpośredniej i pośredniej¹⁵. Nie ulega wątpliwości, że bezpośrednio udział w operacji na Krymie wzięły wojska rosyjskie, w szczególności oddziały stacjonujące na Krymie w ramach „Porozumienia pomiędzy Rosją a Ukrainą o statusie i warunkach stacjonowania Floty Czarnomorskiej Federacji Rosyjskiej na terytorium Ukrainy z 28 maja 1997 roku”¹⁶. Ponadto Rosja odpowiada za pośrednią agresję na Ukrainę. Za akt agresji pośredniej należy uznać zgodnie z pkt. g) art. 3 aneksu do przywołanej wyżej rezolucji: „wysyłanie przez dane państwo lub w jego imieniu uzbrojonych band, grup, sił nieregularnych lub najemnych, które dopuszczają się aktów siły zbrojnej przeciwko innemu państwu o takim ciężarze, że są równoznaczne z aktami wyżej wymienionymi lub z jego istotnym w nie zaangażowaniem”. Co do obecności militarnych i paramilitarnych organizacji działających pod kierownictwem Rosji nie ma żadnych wątpliwości – ich obecność została potwierdzona przez samo państwo rosyjskie. Działania tych sił obciążają Rosję zgodnie z art. 8 Artykułów o odpowiedzialności międzynarodowej państw, który stanowi, że działanie danej osoby lub grupy osób uważa się za akt państwa w świetle prawa międzynarodowego, jeżeli ta osoba lub grupa osób działa w rzeczywistości na podstawie instrukcji, pod kierownictwem lub pod kontrolą tego państwa.

Odnosząc się z kolei do zasady zakazu nieinterwencji, należy powołać się na Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, który stwierdził w sprawie *Nikaragua vs USA*¹⁷, że: „zasadę nieinterwencji rozumieć należy jako prawo każdego suwerennego państwa do wykonywania władzy bez ingerencji zewnętrznej”. Jak wskazał Trybunał, „pomiędzy niepodległymi państwami szacunek do zwierzchnictwa terytorialnego jest znaczącym fundamentem stosunków międzynarodowych”. Zaangażowanie Federacji Rosyjskiej w utworzenie podmiotu o kompetencjach porównywalnych do suwerennego państwa oraz zaangażowanie w przeprowadzenie quasi-referendum uzasadnia twierdzenie o tym, że Rosja aktywnie interweniowała na terytorium Ukrainy. Brak sprzeciwu, co więcej, formułowanie żądań dotyczących określonego uregulowania statusu Krymu, stanowi wyraźne naruszenie zasady nieingerencji w sprawy wewnętrzne suwerennego podmiotu prawa międzynarodowego, a więc

¹⁴ Na temat pojęcia agresji w prawie międzynarodowym zob. także: P. Grzebyk, *Definicja zbrodni agresji*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 1, s. 45–58.

¹⁵ J. Hajduk, T. Stępniewski, *Wojna hybrydowa Rosji z Ukrainą: uwarunkowania i instrumenty*, „Studia Europejskie” 2015, nr 4, s. 135–151.

¹⁶ Agreement between Russia and Ukraine on the Status and Conditions of the Presence of the Russian Black Sea Fleet on the Territory of Ukraine of 28 May 1997.

¹⁷ *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Jurisdiction and Admissibility, 1984 ICJ rep, s. 14.

narusza chroniony prawem międzynarodowym status Ukrainy. W związku z powyższym apel premiera Autonomicznej Republiki Krymu (dalej ARK) z 1 marca 2014 roku „o zapewnienie ładu i pokoju na Krymie” był nielegalny oraz w żaden sposób nie uzasadnił obecności wojsk rosyjskich w ramach tak zwanej interwencji na zaproszenie¹⁸. Interwencja taka może zostać uznana za zgodną z prawem międzynarodowym – nienaruszającą zakazu użycia siły zbrojnej i interwencji w sprawy wewnętrzne państwa trzeciego – gdy jest ona dokonywana na zaproszenie suwerennego państwa, w tym wypadku Ukrainy. Zaangażowanie sił rosyjskich na „zaproszenie” nielegalnych władz Krymu jest naruszeniem zarówno zasady zakazu agresji, jak i nieinterwencji.

Zasada samostanowienia narodów i wynikająca z niej autonomia decydowania o własnym statusie politycznym i przynależności państwowej stanowi, zdaniem Rosji, podstawowy argument przesądzający o dopuszczalności secesji Krymu¹⁹. Trudno zgodzić się z taką interpretacją, biorąc pod uwagę rozumienie tej zasady przez prawo międzynarodowe. Początkowo zasada samostanowienia narodów miała charakter deklaracji politycznej, gdyż właśnie tak należy odczytywać orędzie prezydenta W. Wilsona czy W. Lenina²⁰. Wraz z podpisaniem Karty Narodów Zjednoczonych samostanowienie narodów uzyskało status zasady prawnej²¹. Nabrała ona praktycznego wymiaru wraz z nastaniem procesu dekolonizacji²². Rozumiano ją wówczas jako swobodę w określaniu swego statusu politycznego poprzez wyzwolenie się spod obcej dominacji i wpływów. Zakończenie dekolonizacji oznaczało pewne zredefiniowanie zasady i zaakcentowanie, że występuje ona na dwóch płaszczyznach: wewnętrznej i zewnętrznej. Można stwierdzić, że zasadą względem mniejszości narodowych jest samostanowienie wewnętrzne (a więc w granicach innego państwa i zgodnie z zasadą

¹⁸ J. Zajadło, *Prawo a idea sprawiedliwości: wojna w interesie praw człowieka?* [w:] tegoż, *Po co prawnikom filozofia prawa?*, Warszawa 2008, s. 100–135.

¹⁹ Tak m.in. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r.: „Artykuł 1.1. Wszystkie ludy mają prawo do samostanowienia. Z mocy tego prawa swobodnie określają one swój status polityczny i swobodnie zapewniają swój rozwój gospodarczy, społeczny i kulturalny. [...] 3. Państwa-Strony niniejszego Paktu, włącznie z Państwami odpowiedzialnymi za administrację terytoriów niesamodzielnych i terytoriów powierniczych, będą popierały realizację prawa do samostanowienia i będą szanowały to prawo zgodnie z postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych”.

²⁰ J. Kranz, *Kilka uwag o aneksji Krymu przez Rosję*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 8, s. 24.

²¹ Art. 1 Karty stanowi: „Cele Organizacji Narodów Zjednoczonych są następujące: [...] 2. Rozwijać między narodami przyjazne stosunki oparte na poszanowaniu zasady równouprawnienia i samostanowienia ludów oraz stosować inne odpowiednie środki dla umocnienia powszechnego pokoju”.

²² Zgodnie z regulami prawa międzynarodowego, obszary kolonialne nie zostały uznane za część metropolii i ich uniezależnienie się nie stanowiło secesji. Tym samym samostanowienie narodów kolonialnych nie naruszało w żaden sposób integralności terytorialnej metropolii. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 25/2625 stanowi, że: „Terytorium kolonii lub innego obszaru niesamodzielnego posiada na mocy Karty status odrębny i różny od terytorium państwa nim administrującego, zaś taki odrębny i różny status na mocy Karty powinien istnieć aż do czasu, gdy lud kolonii lub obszaru niesamodzielnego wykona swoje prawo do samostanowienia zgodnie z Kartą, w szczególności z jej celami i zasadami”.

integralności państw), a wyjątkiem od tej reguły jest samostanowienie zewnętrzne, którego najbardziej skrajną formą jest secesja²³. Co ważne, prawo międzynarodowe nie utożsamia samostanowienia narodów z prawem secesji. Autonomia przysługująca ludności Krymu jest najlepszym dowodem na to, że mieszkańcy tego terytorium korzystali z uprawnień wynikających z zasady samostanowienia na płaszczyźnie wewnętrznej. Deklaracja zasad prawa międzynarodowego z 24 października 1970 roku w części poświęconej zasadzie równouprawnienia i samostanowienia narodów stanowi, że „każde państwo powstrzyma się od jakiegokolwiek działalności zmierzającej do częściowego lub całkowitego rozbicia jedności narodowej oraz integralności terytorialnej jakiegokolwiek innego państwa lub kraju”.

O secesji można mówić jako prawie podstawowym (*Primary Right*) oraz jako środka ochrony praw (*Remedial Right*)²⁴. Pierwsza z koncepcji zakłada, że secesja jest swego rodzaju prawem o generalnym charakterze, które przysługuje określonym zbiorowościom, przy czym bez znaczenia jest fakt naruszeń uprawnień danej grupy. Inaczej mówiąc, secesja jest uprawnieniem, z którego dane zbiorowości mogą korzystać bez większych ograniczeń. W drugim przypadku secesja jest rozumiana jako ostateczny środek ochrony praw. Wydaje się, że na gruncie współczesnych norm prawa międzynarodowego secesję należy rozumieć zgodnie z drugą koncepcją, ponieważ stanowi realny kompromis pomiędzy sprzecznymi wewnątrznie, ale równoważnymi zasadami prawa międzynarodowego, a więc zasadą samostanowienia narodów oraz zasadą integralności państw²⁵. Mimo to w zasadzie tylko przypadek Bangladeszu można uznać za skuteczną formę secesji jako środka ochrony praw (przykłady Abchazji, Osetii Południowej albo Cypru Północnego są zbyt kontrowersyjne, aby stanowiły praktyczne potwierdzenie powyższego rozumienia tej zasady)²⁶.

Odwołując się do dorobku orzecznictwa i doktryny, przy ocenie legalności secesji należy zwrócić uwagę, czy w danej sytuacji to naród jest podmiotem występującym z żądaniem secesji²⁷, czy państwo macierzyste dopuszcza się w sposób poważny naruszeń wolności i praw danej zbiorowości, takich jak na przykład zbrodnie przeciwko ludzkości, oraz czy samostanowienie nie może być realizowane na płaszczyźnie

²³ A. Buchanan, *Justice, legitimacy, and self-determination. Moral foundations for international law*, Oxford 2003, s. 401–424.

²⁴ Tenże, *Toward a Theory of Secession*, „Ethics” 1991, nr 2, s. 322–342; tenże, *Secession* [w:] *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Stanford 2007.

²⁵ W. Żbikowski, *Samostanowienie narodów w prawie międzynarodowym*, „Zeszyt Studencki Kół Naukowych Wydziału Prawa i Administracji UAM” 2015, nr 5, s. 249.

²⁶ W. Czaplinski, *Samostanowienie – secesja – uznanie (Uwagi na tle inkorporacji Krymu do Federacji Rosyjskiej)* [w:] *Państwo i terytorium w prawie międzynarodowym*, red. E. Cała-Wacinkiewicz, J. Menkres, Warszawa 2015, s. 241.

²⁷ Prawo międzynarodowe odmawia prawa do samostanowienia „mniejszościom narodowym”, jaką są na Krymie Rosjanie. Za zawężeniem zakresu prawa secesji przemawia także Deklaracja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych 61/295 z 13 czerwca 2007 r., która zakazuje podważania integralności terytorialnej przez ludy, grupy osób lub jednostki.

wewnętrznej²⁸. Aby mówić o legalnej secesji, warunki te muszą być spełnione łącznie, dlatego też brak którejkolwiek przesłanki przesądza o jej nielegalności. W kontekście samostanowienia Krymu nie sposób wykazać jakiegokolwiek przesłanki, nie mówiąc już o spełnieniu wszystkich łącznie. Zasadniczo irrelevantna dla oceny legalności jest zgodność z wewnątrz krajowym porządkiem państwa²⁹. Legalność oceniana jest wyłącznie na płaszczyźnie prawnomiędzynarodowej. Nie można jednak zgodzić się ze stanowiskiem prezydenta Rosji W. Putina, wyrażonym dnia 18 marca 2014 roku, który porównał włączenie Krymu do zjednoczenia Niemiec. NRD, formalnie rzecz biorąc wchłonięte przez RFN, było państwem, które przez czterdzieści jeden lat cieszyło się powszechnym uznaniem społeczności międzynarodowej. „Niepodległy” Krym funkcjonował tylko kilka dni³⁰. Secesja stanowi z kolei *ultima ratio*, o której mówić można wyłącznie w ściśle określonych warunkach³¹, niespełnionych w przypadku Krymu. Co ciekawe, koncepcję tę poparła Federacja Rosyjska w swojej opinii doradczej do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, w sprawie dotyczącej dopuszczalności samostanowienia ludności Kosowa.

Przeprowadzenie referendum wśród ludności Krymu nie warunkuje legalności secesji. Nie odbyło się ono zgodnie z prawem krajowym Ukrainy ani za zgodą jej centralnych organów władzy. Referendum nie spełniało również podstawowych demokratycznych standardów. Zgodnie z art. 138 ust. 2 Konstytucji Ukrainy, ARK ma kompetencję do organizowania i przeprowadzania referendum lokalnego dotyczącego spraw z zakresu działania ARK³². Z kolei art. 73 Konstytucji Ukrainy stanowi, że wyłącznie w referendum ogólnokrajowym rozstrzyga się sprawy zmian terytorialnych Ukrainy. Tym samym rozpoznanie referendum dotyczącego odłączenia się Krymu od Ukrainy stanowi naruszenie przepisów o kompetencjach przysługujących ARK. Działania podjęte przez separatystyczne organy stoją w jawnej sprzeczności z art. 135 ust. 2 Konstytucji Ukrainy. Przepis ten stanowi, że akty normatywne Rady Najwyższej

28 Zob. m.in.: J. Kranz, *Kilka uwag...*, dz. cyt., s. 26; opinia doradcza MTS w sprawie *Accordance with International Law of Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo*, International Court of Justice Reports 2010; wyrok Sądu Najwyższego Kanady w sprawie *Reference re Secession of Quebec*, 2 S.C.R. 217.

29 Tak, np. przywołane wyżej orzeczenie w sprawie *Reference re Secession of Quebec*: „Chociaż nie ma żadnego prawa do jednostronnej secesji w Konstytucji albo w prawie międzynarodowym, czyli secesji bez negocjowania omówionych wcześniej kwestii, nie wyklucza to jednak niekonstytucyjnej deklaracji secesji prowadzącej *de facto* do secesji. Ostateczny sukces takiej secesji byłby uzależniony od uznania przez społeczność międzynarodową, która prawdopodobnie rozważy legalność i zasadność secesji, biorąc pod uwagę między innymi, zachowanie Quebecu i Kanady, przy decydowaniu, czy przyznać lub odmówić uznania”.

30 Aby można było mówić o państwie, należy mówić o podmiocie prawa międzynarodowego, który posiada stałą ludność, suwerenną władzę, określone terytorium i zdolność do nawiązania stosunków dyplomatycznych, tak np. Konwencja z Montevideo o prawach i obowiązkach państw z 26 grudnia 1933 r. Jest to kolejny argument, który podważa włączenie Krymu do Rosji.

31 W. Czaplinski, *Samostanowienie...*, dz. cyt., s. 240–241.

32 *Konstytucja Ukrainy*, tłum. E. Toczek, Warszawa 1999.

Autonomicznej Republiki Krym i postanowienia Rady Ministrów Autonomicznej Republiki Krym nie mogą być sprzeczne z Konstytucją i ustawami Ukrainy oraz powinny być uchwalane i wykonywane zgodnie z Konstytucją Ukrainy, ustawami Ukrainy, aktami Prezydenta Ukrainy i Gabinetu Ministrów Ukrainy. Mając powyższe na uwadze, referendum na Krymie należy uznać z mocy prawa za nieważne. Co istotne, jak wskazano wyżej, nielegalność na płaszczyźnie prawa wewnętrznego nie przesądza o nielegalności w rozumieniu prawa międzynarodowego. Podstawowe znaczenie w przypadku Krymu ma nielegalny współdział państwa trzeciego. Pozakonstytucyjne, nielegalne referenda nie mogą przy tym stanowić uzasadnienia dla bezprawnych działań w sferze prawa międzynarodowego. Abstrahując od niedopuszczalności referendum na gruncie prawa krajowego Ukrainy, samo jego przeprowadzenie nie spełniło elementarnych standardów demokracji³³.

Trudno też nie odnieść się do, choćby bardzo pobieżnego, zestawienia przypadku samostanowienia na gruncie Krymu i Kosowa – również bardzo kontrowersyjnego. Powoływanie się Rosji na deklarację niepodległości i odłączenie Kosowa od Serbii jest nieuprawnione w odniesieniu do Krymu z kilku powodów³⁴. Odwołując się do trzech przywołanych wyżej przesłanek określających dopuszczalność samostanowienia i secesji danego terytorium, należy stwierdzić, co zostało wcześniej wspomniane, że Rosjanom, jako mniejszości narodowej, przysługuje prawo do samostanowienia wewnętrznego³⁵. Z kolei Kosowianie stanowią znacznie bardziej jednolitą zbiorowość, jakkolwiek nadanie im statusu narodu również wzbudza pewne kontrowersje³⁶. Spośród mieszkańców Krymu za naród można uznać z kolei Tatarów krymskich, którzy nie poparli działań secesjonistycznych władz Krymu³⁷. Nieuprawnione jest także zrównywanie sytuacji mniejszości rosyjskiej na Krymie z czyskami etnicznymi przeprowadzonymi na terytorium Kosowa. Skala naruszeń praw człowieka przez Ukrainę względem ludności Krymu, w tym wypadku względem mniejszości rosyjskiej, jest nieporównywalna i nie obejmuje zbrodni przeciwko ludzkości, a zalicza się tu raczej rzekome ograniczenia na przykład w posługiwaniu się językiem rosyjskim^{38, 39}.

³³ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 68/262.

³⁴ A. Balcer, *Gdzie Krym, gdzie Kosowo? Rosyjskie argumenty dla aneksji Krymu*, „Prawo i Polityka” 2015, nr 6, s. 161–175.

³⁵ Przemiany ludnościowe na Krymie opisuje m.in.: R. Wiśniewski, *Przemiany etniczne na Krymie – od inkorporacji do Rosji carskiej po aneksję przez Federację Rosyjską (1783–2014)*, „Przegląd Wschodnioeuropejski” 2016, nr 2, s. 73–87.

³⁶ A. Balcer, dz. cyt., s. 166.

³⁷ S. Janković, dz. cyt., s. 68.

³⁸ G. Janusz, *Bezpieczeństwo regionalne w kontekście rzekomego naruszania praw ludności rosyjskiej na Ukrainie oraz mechanizmów europejskiego systemu ochrony praw mniejszości*, „Eastern Review” 2016, nr 5, s. 51–68.

³⁹ Paradoksalnie, wskutek ukraińskiego ustawodawstwa z dnia 3 lipca 2012 r. ograniczeniu we wschodniej części Ukrainy uległo stosowanie języka ukraińskiego, za to znacząco wzmocniono pozycję języka rosyjskiego, zob. O. Voytyuk, *Problemy wzajemnej tolerancji ludności zamieszkującej Autonomiczną Republikę Krymu*, „Pogranicze. Studia Społeczne” 2013, nr 23, s. 121–138.

Doktryna prawa międzynarodowego nie jest zgodna co do skali i rodzaju naruszeń praw człowieka, które mogą stanowić podstawę do uznania secesji za legalną⁴⁰. Pomimo to status ludności rosyjskiej był relatywnie bardzo dobry w porównaniu do sytuacji Kosowian. Rosja twierdziła, że prawa mieszkańców Krymu są łamane, a sytuacja polityczna niestabilna, wobec czego 1 marca 2014 roku Władimir Putin zwrócił się do Rady Federacji o wydanie zgody na użycie Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej⁴¹. Działania podjęte przez wojska rosyjskie miały na celu ochronę życia i bezpieczeństwa zagrożonych osób⁴². Rosja próbowała uzasadnić podjęte działania militarne poprzez odwołanie się do wywołującej spory doktryny „odpowiedzialności za ochronę”⁴³. Zakłada ona, że w sytuacjach ludobójstwa, zbrodni wojennych, zbrodni przeciwko ludzkości i czystek etnicznych obowiązek ochrony przechodzi z określonego państwa na społeczność międzynarodową. Należy tylko stwierdzić, że odwołanie się do powyższej koncepcji jest niedopuszczalne w przypadku Krymu, na gruncie takich przesłanek jak istnienie wskazanych powyżej naruszeń praw człowieka oraz współdziałania państw zgodnie z normami prawa międzynarodowego⁴⁴. Bez znaczenia w świetle relacji pomiędzy prawem międzynarodowym publicznym a wewnętrznym prawem Rosji jest art. 61 Konstytucji Federacji Rosyjskiej⁴⁵, który gwarantuje obywatelom rosyjskim ochronę i opiekę poza granicami państwa. Ukraińskie przepisy gwarantowały również możliwość samostanowienia na gruncie wewnętrznym, czego najlepszym dowodem jest autonomiczny status Krymu i szereg związanych z tym kompetencji przysługujących lokalnym władzom⁴⁶. Kwestie dotyczące statusu mniejszości narodowych na Ukrainie i w Rosji zostały również uregulowane przez samych zainteresowanych⁴⁷. Ponadto Kosowo cieszyło się, zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244, szczególnym statusem, zaakceptowanym przez społeczność międzynarodową. Rezolucja ta została przegłosowana również za zgodą Federacji Rosyjskiej. Dopuszczała ona możliwość przyszłego uregulowania statusu Kosowa. Interesujący może być również fakt, że Rosja nie uznała dotychczas niepodległości Kosowa oraz była jednoznacznie przeciwna powstaniu tego państwa, ale mimo to przywołuje jego przykład, uzasadniając działania separatystycznych organów władzy w obrębie ARK. Trybunał Konstytucyjny Federacji

40 W. Czaplinski, *Samostanowienie...*, dz. cyt., s. 242.

41 P. Bajor, dz. cyt., s. 42.

42 Tamże, s. 43.

43 P. Grzebyk, *Miejsce interwencji zbrojnej w koncepcji „odpowiedzialności za ochronę” (R2P)*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2015, nr 3, s. 61–77.

44 P. Zajadło-Węglarz, *Koncepcja odpowiedzialności za ochronę jako przejaw sprawiedliwości międzynarodowej*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2016, nr 35, s. 547–564.

45 Konstytucja Rosji, tłum. A. Kubik, Warszawa 2000.

46 O szczególnym statusie ARK traktuje Rozdział X Konstytucji Ukrainy.

47 G. Janusz, dz. cyt., s. 56.

Rosyjskiej opowiedział się również przeciwko dopuszczalności samostanowienia w przypadku ludów zamieszkujących obszar Rosji. Powoływanie się przy tym na przepisy konstytucji krajowej nie uniemożliwia zarazem samostanowienia narodów w regionach takich jak Dagestan lub Czeczenia⁴⁸.

W opinii doradczej w sprawie Kosowa MTS stwierdził, co następuje: „Nielegalność związana z deklaracjami niepodległości [...] nie wywodzi się z jednostronnego charakteru tych deklaracji *per se*, ale z faktu, że były lub mogły być powiązane z nielegalnym użyciem siły lub innym rażącym naruszeniem norm prawa międzynarodowego, w szczególności norm o charakterze peremptoryjnym (*ius cogens*)”⁴⁹. Zgodnie z jedną z podstawowych zasad prawa, nie tylko międzynarodowego, ale prawa w ogóle, to jest *ex iniuria non oritur ius* – „z bezprawia nie powstaje prawo”, Rosja nie może czerpać korzyści z podjętych przez nią czynów naruszających. Realizacja norm prawa międzynarodowego jest możliwa głównie poprzez wykonywanie przez państwa zobowiązań względem siebie. Prawo międzynarodowe nie posługuje się przymusem charakterystycznym dla norm prawa krajowego, dlatego też elementem niezbędnym do zapewnienia skuteczności norm prawa międzynarodowego jest wykonywanie dobrowolnie przyjętych zobowiązań w dobrej wierze.

Powoływanie się przez Rosję na zasadę samostanowienia narodów, klauzulę *rebus sic stantibus* czy tak zwaną interwencję na zaproszenie, w przypadku ludności Krymu stanowi przejaw nadużycia prawa i próbę usankcjonowania militarnej agresji wobec Ukrainy. Aneksja Krymu stanowi jawne naruszenie zasad prawa międzynarodowego i jest niedopuszczalną ingerencją w integralność terytorialną Ukrainy. Działania Rosji należy oceniać jednoznacznie negatywnie, jako destabilizujące sytuację w regionie oraz będące uprawianiem polityki niezgodnie z prawem, metodą faktów dokonanych. Wobec Krymu pełne zastosowanie mają przepisy prawa międzynarodowego, odnoszące się do terytoriów okupowanych⁵⁰. Stan ten należy jednak konsekwentnie uznawać za przejściowy, ponieważ Rosja nie posiada żadnej legitymacji uprawniającej do władania terytorium *de iure* należącym do Ukrainy. Społeczność międzynarodowa jest zobowiązana do nieuznawania aneksji Krymu i związanych z nią nielegalnych zmian terytorialnych. Ponadto, zgodnie z art. 41 ust. 1 Artykułów o odpowiedzialności międzynarodowej państw z 2001 roku, istnieje obowiązek współpracy pomiędzy państwami w celu doprowadzenia legalnymi sposobami do zakończenia wszelkiego poważnego naruszenia przez państwo zobowiązania wynikającego z normy powszechnego prawa międzynarodowego o charakterze bezwzględnie wiążącym⁵¹.

48 W. Czaplński, *Samostanowienie...*, dz. cyt., s. 240.

49 Cyt. za: S. Janković, dz. cyt., s. 69.

50 O zgodności referendum ze standardem demokratycznym, patrz opinia Komisji Weneckiej nr 762/2014.

51 W. Czaplński, *Odpowiedzialność państwa za naruszenie umowy międzynarodowej*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 11, s. 18–27.

BIBLIOGRAFIA

AKTY PRAWNE:

- Agreement between Russia and Ukraine on the Status and Conditions of the Presence of the Russian Black Sea Fleet on the Territory of Ukraine of 28 May 1997;
Rezolucja Parlamentu Europejskiego nr 2014/2627 (RSP);
Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244;
Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 3314 (XXIX);
Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 68/262;
Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 25/2625;
Konstytucja Ukrainy, tłum. E. Toczek, Warszawa 1999;
Konstytucja Rosji, tłum. A. Kubik, Warszawa 2000;
Konwencja Wiedeńska o prawie traktatów, sporządzona w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (Dz.U. 90.74.439);
Traktat o przyjaźni, współpracy i partnerstwie pomiędzy Ukrainą a Federacją Rosyjską z 31 maja 1997 r.

Publikacje:

- Bajor P., „Operacja Krym” – aneksja półwyspu i jej konsekwencje, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 2014, nr 2;
Balcer A., *Gdzie Krym, gdzie Kosowo? Rosyjskie argumenty dla aneksji Krymu*, „Prawo i Polityka” 2015, nr 6;
Buchanan A., *Justice, legitimacy, and self-determination. Moral foundations for international law*, Oxford 2003;
Buchanan A., *Secession* [in:] Stanford Encyclopedia of Philosophy, Stanford 2007;
Buchanan A., *Toward a Theory of Secession*, „Ethics” 1991, nr 2;
Czapliński W., *Odpowiedzialność państwa za naruszenie umowy międzynarodowej*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 11;
Czapliński W., *Samostanowienie – secesja – uznanie (Uwagi na tle inkorporacji Krymu do Federacji Rosyjskiej)* [w:] *Państwo i terytorium w prawie międzynarodowym*, red. E. Cała-Wacinkiewicz, J. Menkres, Warszawa 2015;
Donaj Ł., *Współczesny kryzys społeczno-ekonomiczny na Ukrainie jako przykład cykliczności (chroniczności?) procesów politycznych*, „Środkoeuropejskie Studia Polityczne” 2012, nr 3;
Grzebyk P., *Definicja zbrodni agresji*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 1;

Grzebyk P., *Miejsce interwencji zbrojnej w koncepcji „odpowiedzialność za ochronę” (R2P)*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2015, nr 3;

Hajduk J., Stępniewski T., *Wojna hybrydowa Rosji z Ukrainą: uwarunkowania i instrumenty*, „Studia Europejskie” 2015, nr 4;

Janković S., *Prawo międzynarodowe a zmiany terytorialne. Kазus Krymu*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 2016, nr 14;

Janusz G., *Bezpieczeństwo regionalne w kontekście rzekomego naruszania praw ludności rosyjskiej na Ukrainie oraz mechanizmów europejskiego systemu ochrony praw mniejszości*, „Eastern Review” 2016, nr 5;

Kamiński T., Karski K., *O umowach międzynarodowych niezgodnych z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej raz jeszcze*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 2007, nr 5;

Kłymonczuk W., *Ukraina w poszukiwaniu wolności – od Rewolucji Godności do wyborów parlamentarnych w 2014 roku*, „Wschód Europy. Studia Humanistyczno-Społeczne” 2015, nr 2;

Kranz J., *Kilka uwag o aneksji Krymu przez Rosję*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 8;

Kranz J., *Zbrojny konflikt rosyjsko-gruziński (2008) w świetle prawa międzynarodowego*, „Międzynarodowe Prawo Humanitarne” 2011, nr 2;

Mearsheimer J., *The Case for Ukrainian Nuclear Deterrent*, „Foreign Affaris” 1993;

Mearsheimer J., *The Tragedy of Great Power Politics*, New York 2001;

Zajadło J., *Prawo a idea sprawiedliwości: wojna w interesie praw człowieka?* [w:] tegoż, *Po co prawnikom filozofia prawa?*, Warszawa 2008;

Serczyk W., *Piotr I Wielki*, Wrocław 2003;

Voytyuk O., *Problemy wzajemnej tolerancji ludności zamieszkującej Autonomiczną Republikę Krymu*, „Pogranicze. Studia Społeczne” 2013, nr 23;

Wiśniewski R., *Przemiany etniczne na Krymie – od inkorporacji do Rosji carskiej po aneksję przez Federację Rosyjską (1783–2014)*, „Przegląd Wschodnioeuropejski” 2016, nr 2;

Zajadło-Węglarz P., *Koncepcja odpowiedzialności za ochronę jako przejaw sprawiedliwości międzynarodowej*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2016, nr 35;

Żbikowski W., *Samostanowienie narodów w prawie międzynarodowym*, „Zeszyt Studencki Kół Naukowych Wydziału Prawa i Administracji UAM” 2015, nr 5.