

## РЕАЛІЗАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНИМИ МЕНШИНАМИ ПРАВА НА ВНУТРІШНЄ САМОВИЗНАЧЕННЯ У ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

*У статті розглянуто прецеденти змін адміністративно-територіального устрою України – у контексті реалізації національними меншинами України права на внутрішнє самовизначення.*

**Ключові слова:** кримські татари, право на самовизначення, національні меншини, адміністративно-територіальний устрій.

У цій праці у контексті вивчення української специфіки захисту прав етнічних груп (національних меншин і корінних народів) буде розглянуто прецеденти та ознаки реалізації ними права на внутрішнє самовизначення, нормативні підстави й процедуру реалізації цього права та її форми. Відповідно до реальних прецедентів правозастосування, з урахуванням специфіки суб'єкта (національні меншини) та з огляду на конституційні принципи цілісності й недоторканності території України (ч. 2 Конституції), предметом дослідження буде внутрішнє самовизначення – як різновид цього права та принципу, що передбачає можливість обрання меншиною певної форми своєї адміністративно-територіальної самоорганізації в межах держави, зокрема, на рівні місцевого самоврядування, створення окремої адміністративно-територіальної одиниці, автономії (а саме адміністративної) або ж державного утворення – як суб'єкта федеративної держави.

Розпочинати розгляд легітимації права на внутрішнє самовизначення національних меншин України необхідно з нормативної бази. Зокрема, прийнята у листопаді 1991 р. Декларація прав національностей України, важливий акт в етнодержавній сфері, у ст. 2 проголошує: «Українська держава гарантує всім національностям право на збереження їх традиційного розселення і забезпечує існування національно-адміністративних одиниць» [2]. Очевидно, що в цьому приписі нормативно легітимовано можливість внутрішнього самовизначення національних меншин в Україні. Про доктринальну прийнятність цього різновиду самовизначення для України, а також його фактичне визнання і подальше відтворення у вітчизняній правовій системі – свідчать і розроблені концептуальні засади реформування адміністративно-територіального устрою України, закріплені у відповідних законопроектах: урядовому «Про територіальний

устрій України» (щодо врахування «демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій» при створенні територіальних одиниць) [9], та в аналогічних законопроектах (територіальна організація держави з урахуванням історичних, демографічних, інших особливостей, етнічних і культурних традицій її регіонів) [8].

Разом із тим, попри легітимацію на рівні Декларації, ані в правових актах на момент реалізації цього права на початку 1990-х рр., ані в чинному законодавстві України проблематику внутрішнього самовизначення чітко не конкретизовано, спеціальних норм і організаційно-правових механізмів реалізації задекларованого в 1991 р. права створено не було. Саме тому можна вести мову лише про прецеденти санкціонованої і підтриманої державою фактичної реалізації меншинами (без прив'язки до норм Декларації 1991 р.) нормативно легітимованого права на внутрішнє самовизначення шляхом поновлення в законодавчо встановленому порядку історичного конституційного статусу регіонів та створення територіальних одиниць, в яких перебувають меншини, – за чітким їхнім волевиявленням.

Так, на початку 90-х рр. XX ст. фактична реалізація етнічними росіянами Криму права на самовизначення в межах України мала місце при відновленні кримської автономії Верховною Радою УРСР в лютому 1991 р. – за результатами місцевого референдуму. Як відомо, Кримська АРСР до її ліквідації в 1945 р. була автономною радянською республікою, створеною за територіальною ознакою, оскільки на її території проживала велика кількість представників різних національностей. До складу УРСР територію скасованої Кримської АРСР було передано вже як область. В 1990 р. в області було проведено референдум, на якому більшість населення висловилося за відновлення АРСР. Для України єдинопринятною в цій ситуації було визнано

модель територіальної (обласної, регіональної) автономії, що відображено у ст. 75-1 тодішньої Конституції УРСР, законах України «Про Автономну Республіку Крим» від 17 березня 1995 р. та «Про Конституцію Автономної Республіки Крим» від 4 квітня 1996 р., а також у розділі Х чинної Конституції України, за якою АРК входить до системи адміністративно-територіального устрою України (ст. 133) як невід'ємна частина України (ст. 134) з особливими повноваженнями порівняно з іншими адміністративно-територіальними одиницями, такими, як область [6]. Отже, АРК утворено в законодавчо встановленому порядку.

Як зазначено, хоч АРК не є національною автономією, її було утворено за наслідками волевиявлення населення, яке в більшості належало до російської національної меншини. До того ж парламентом України в Конституції АРК встановлено специфічні механізми захисту мовних прав найбільшої етнічної групи Криму (росіян) та кримських татар – як корінного народу: положення про офіційне використання української, російської і кримськотатарської мов. Тож правовий режим мов АРК відрізняється від інших регіонів України – навіть таких, де переважає одна (м. Севастополь) чи проживає декілька значних за чисельністю меншин. Реалізоване зі створенням АРК самовизначення росіян України виходить за межі визначеного Рамковою конвенцією про захист національних меншин підходу щодо задоволення прав меншин, адже приписи Конвенції не передбачають обов'язкового надання територіальної автономії чи зміни територіального устрою [15, с. 592, 594].

Прикметно, що окремі російські вчені – фахівці з конституційного права так само сприймають створення автономії на кримському півострові в якості форми фактичного внутрішнього самовизначення національних меншин Криму в межах суверенної української держави (що назагал є безпрецедентно широким обсягом захисту прав національних меншин), щоправда, безпідставно оголошуючи при цьому політику України стосовно АРК прикладом систематичного порушення Україною прав меншин. Наприклад, професор-конституціоналіст М. А. Михальова, досліджуючи конституційне право країн СНД, заявляє, що «скасування Конституції Криму, прийнятої Верховною Радою Республіки у 1992 р., порушує право народів Криму на самовизначення, виражене у створенні автономії у формі держави, заснованої на демократичних засадах». Так само й надалі авторка зазначає, що «основним місцем розселення російської національної меншини в Україні є Кримський півострів», послідовно розглядаючи АРК саме в контексті «автономного державного утворення,

в якому більшість населення становлять росіяни – національна меншина України». Більше того, М. А. Михальова звертається до питання належних кордонів такої автономії: «Не може бути визнано правомірним порушення територіальної цілісності Республіки Крим, виражене у відокремленні від Криму міста Севастополя... Таким чином, російське населення, яке компактно проживає у Криму, виявилось розчленованим, що є недопустимим порушенням прав національної меншини, оскільки позбавляє її можливості вираження власних інтересів в єдиному органі державної влади» [4]. Очевидно, цитовані тези, попри спотворене відображення правової підстави та реального характеру взаємовідносин України й АРК, беззаперечно засвідчують саме визнання дослідницею АРК в якості форми самовизначення росіян України. У подібний спосіб – крізь призму самовизначення – розглядає кримську автономію і відомий фахівець з питань захисту меншин Г. В. Старовойтова [12].

Так само й у доктринальній українській літературі з інших галузей подано оцінку створення кримської автономії крізь призму реалізації росіянами Криму і кримськими татарами внутрішнього самовизначення. Нині це питання порушується лише на публіцистичному рівні: стверджується, що Автономна Республіка Крим «фактично є національною російською автономною державністю» [13], але не надається якісної аргументації. Так само й у посібнику з питань міжнародних відносин в Україні зазначено: «Внаслідок кількісного домінування росіян утворена на півострові на початку 1991 року Автономна Республіка Крим хоча формально й визначається як територіальна, насправді ж є російською національно-територіальною» [11, с. 30]. Інші доктринальні джерела так само однозначно пов'язують активні дії населення Кримської області УРСР з організації референдуму – із її національним складом і небажанням місцевих росіян визнавати «приналежність до іншої держави, яка до того ж мала титульну назву, що походить не від російського народу» [1].

Інший вітчизняний прецедент самовизначення меншини також є показовим. Ідеться про Герцаївський район Чернівецької області, де етнічно румунське та молдавське румуномовне населення зросло до 93,8 % у 2001 р. [3]. Цей район було створено у жовтні 1940 р., ліквідовано 1962 р. і відновлено Постановою Верховної Ради України від 6 грудня 1991 р. № 1942/12 [7]. Постанова не містила жодної аргументації щодо створення нового району. Лише на рівні доктрини виокремлення району було визнано прецедентом політики збереження етнічної самобутності меншин і забезпечення різнобічних умов їх розвитку в прикордонних районах – як страте-

гії державної етнополітики України [10]. Щодо належного політичного та правового обґрунтування доцільності створення району, найменшого в Україні за площею, чисельністю населення і рівнем економічного розвитку, навряд чи справедливо вести мову винятково про суб'єктивно прийняте парламентом рішення стосовно утворення адміністративної одиниці з ініціативи її територіальної громади [5] – без жодного акцентування уваги на етномовних характеристиках такої громади та її мотивації.

Тут доцільно провести паралелі із викладеними М. Скрипником принципами радянської етнополітики: «для національних районів у нас прийнято значно менші розміри – якби це був звичайний район, ми б ніколи його не створили» [14, с. 45]. Відмінності від радянського районування полягають у юридичній процедурі створення району, а отже і в обґрунтуванні доцільності його створення: за радянської доби необхідність створення національних районів прямо визначалася правом національних меншин на власне державне будівництво як різновид самовизначення. Натомість незалежна Україна, не уточнюючи на нормативному і доктринальному рівнях право меншин на внутрішнє самовизначення, змушена враховувати реалії суспільних відносин та запити громад, тож право на самовизначення національних меншин визнається, але поки що може бути реалізовано тільки фактично. Публічна адміністрація Герцаївського району, на відміну від АРК, не наділена специфічними владними повноваженнями щодо захисту румунської меншини, однак захист реалізується за рахунок чисельності групи і належного представництва в органах виконавчої влади, самоврядування. Нині триває національно-культурне відродження румунської, молдавської меншин.

На основі вивчення відповідних політичних прецедентів, нормативних актів, а також доктрини і правозастосовної практики визначено пра-

вові підстави та порядок утворення нових та зміни статусу наявних адміністративно-територіальних одиниць на вимогу найбільш чисельних і компактно розселених та самоорганізованих національних меншин України – росіян, кримських татар, а також румунів у місцях їх компактного проживання. При цьому засвідчено правомірність і повну відповідність законодавству змін державно-територіального устрою, а також готовність влади України сприяти національним меншинам у зміні конституційного статусу чинних адміністративно-територіальних одиниць та створенні нових – із переважанням у них населення з числа меншин. Відзначено, що таке реформування адміністративно-територіального та державного устрою України на початку 1990-х рр.: 1) формально відбувалось з урахуванням волевиявлення зацікавленого населення територіальних одиниць, представленого насамперед національними меншинами; 2) передбачало специфічні організаційно-правові механізми (АРК) і фактичний (Герца) захист прав та інтересів меншин; 3) сприяло національно-культурному відродженню меншин; 4) доктринально визнавалось внутрішнім самовизначенням меншин – отже, може вважатись фактичною реалізацією меншинами права на внутрішнє самовизначення, нормативно закріпленого Декларацією прав національностей України від 1991 р. Водночас з огляду на брак прив'язок до норм Декларації та відсутність посилання на них в рамках процедури зміни територіального устрою – правомірно говорити лише про прецеденти санкціонованої і підтриманої державою фактичної реалізації національними меншинами нормативно легітимованого права на внутрішнє самовизначення, відповідно до чинного на той час порядку зміни адміністративно-територіального устрою. Отже, захист прав національних меншин України є безпрецедентно повноцінним та дієвим.

1. Бандурка О. М. Влада в Україні на зламі другого і третього тисячоліть : монографія / О. М. Бандурка, В. А. Греченко. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 304 с.
2. Декларація прав національностей України від 01.11.1991 № 1771-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1771-12>. – Назва з екрана.
3. Добржанський С. Кому в Україні жити добре / С. Добржанський [Електронний ресурс] // Час. – 29.01.2004. – № 05 (4062). – Режим доступу : [www.chas.cv.ua/05-04/goodlife.html](http://www.chas.cv.ua/05-04/goodlife.html). – Назва з екрана.
4. Михалёва Н. А. Конституционное право зарубежных стран СНГ : учеб. пособие [Електронний ресурс] / Н. А. Михалёва. – М. : Юристь, 1999. – 352 с. – Режим доступу: [www.vuzlib.net/book\\_z1019.html](http://www.vuzlib.net/book_z1019.html). – Назва з екрана.
5. Найменшому району Чернівецької області виповнилося 15 років // Час 2000. – 2006. – № 49.
6. Новик В. П. Поняття адміністративно-територіального устрою в Україні / В. П. Новик // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2008. – № 2.
7. Постанова Верховної Ради України «Про утворення Герцаївського району Чернівецької області» від 6.12.1991 № 1942/12. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
8. Проект Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregionbud.gov.ua/uk/publish/article/71304;jsessionid=5DAA8C126AAD1354EE8DBB76828187AE>. – Назва з екрана.
9. Проект Закону України «Про територіальний устрій України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=15475685&cat\\_id=15475285](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=15475685&cat_id=15475285). – Назва з екрана.
10. Склярська О. Реалізація державної геотериторіальності: досвід незалежної України (на прикладі Закарпатської та Чернівецької областей) / О. Склярська // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. – 2008. – № 2.
11. Сприяння поширенню толерантності у поліетнічному суспільстві / О. Майборода, Р. Чілачава, Т. Пилипенко та ін. – К. : Фонд «Європа XXI», 2002. – 312 с.

12. Старовойтова Г. В. Национальное самоопределение: подходы и изучение случаев / Г. В. Старовойтова. – СПб. : Лимбус Пресс, 1999. – 208 с.
13. Туровський І. Що таке сепаратизм і чому за нього слід карати / І. Туровський // Народне слово. – 17.06.2005.
14. Українська мова у ХХ сторіччі: історія лінгвоциду / за ред. Л. Масенко. – К. : ВД «Киево-Могилянська академія», 2005. – 399 с.
15. Kymlicka W. Multicultural Odysseys / W. Kymlicka // Ethnopolitics. – 2007. – Vol. 6. – № 4.

*O. Kurinni*

## REALIZATION OF THE RIGHT TO INNER SELF-DETERMINATION BY NATIONAL MINORITIES IN THE LEGAL SYSTEM OF UKRAINE

*In the article the precedents of changes in administrative division of Ukraine are considered in the context of realization of the right to inner self-determination by national minorities of Ukraine.*

**Keywords:** Crimean Tatars, right to self-determination, national minorities, administrative division.

УДК 341:341.485

*Антонович М. М.*

## ЕЛЕМЕНТИ ЗЛОЧИНУ ГЕНОЦИДУ В ГОЛОДОМОРИ 1932–1933 РОКІВ В УКРАЇНІ ЗГІДНО З РИМСЬКИМ СТАТУТОМ МІЖНАРОДНОГО КАРНОГО СУДУ

*У статті проаналізовано елементи злочину геноциду згідно з Римським Статутом Міжнародного карного суду та «Елементами злочинів», прийнятими як допоміжне джерело до Римського Статуту. Елементи злочину геноциду розглянуто на прикладі Голодомору 1932–1933 років в Україні. Зроблено висновок про наявність усіх зазначених елементів злочину геноциду в Голодоморі 1932–1933 років в Україні.*

**Ключові слова:** геноцид, елементи злочину геноциду, намір вчинити геноцид (*mens rea*), матеріальні елементи злочину геноциду (*actus reus*), Голодомор.

### Вступ

Римський Статут Міжнародного карного суду (далі – МКС) 1998 року не може бути застосований до Голодомору 1932–1933 років в Україні. Про це чітко зазначено в самому Статуті – Суд має часову юрисдикцію лише щодо тих злочинів, які були вчинені після набуття чинності Римським Статутом. Однак виходячи з того, що, з одного боку, Римський Статут кодифікує норми міжнародного карного права щодо відповідальності за злочини геноциду, проти людства, воєнні злочини та злочин агресії, які діяли до нього, а з іншого боку, геноцид є злочином згідно з міжнародним звичаєвим правом, і заборона геноциду є нормою *jus cogens*, у цій статті я роз-

гляну поняття елементів злочину геноциду як вони визначені в Римському Статуті та в тексті «Елементів злочинів», і проаналізую елементи злочину геноциду в Голодоморі 1932–1933 років в Україні.

### Елементи злочину геноциду згідно з Римським Статутом Міжнародного карного суду

Римський Статут МКС передбачає таке окреме джерело застосування, як «Елементи злочинів». Відповідно до ст. 21 Статуту МКС застосовує, в першу чергу, Римський Статут, «Елементи злочинів» (*Elements of Crimes*), Правила щодо процедури та доказів (*Rules of Procedure and*