

ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ СТАТУС МІСТА СЕВАСТОПОЛЯ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ

Анна Баскакова,

Генеральне консульство України

в Барселоні, віцеконсул

ORCID: 0000-0001-9662-0789; Anyabask@gmail.com

Важливим аспектом, який потребує розгляду, є аналіз конституційно-правового статусу м. Севастополя. Важливо зауважити, що невіддільною складовою державної території України є місто Севастополь (нині окуповане РФ), яке було разом із Кримською областю передано у 1954 році зі складу РРФСР до УРСР. Проте із самого початку здобуття Україною незалежності виникали дискусії щодо його державної належності. Штучно на міждержавному рівні це питання було розглянуто й після розпаду СРСР. Так, 9 липня 1993 року Верховна Рада РФ прийняла Постанову № 5359-І «Про статус міста Севастополя», якою було підтверджено російський федеральний статус міста Севастополя (п.1) [1].

Стаття 133 Конституції України окремо виокремлює м. Севастополь в адміністративно-територіальному устрої України та передбачає його спеціальний статус, який повинен бути визначений законом України. До цього часу правовий статус м. Севастополя як міста республіканського підпорядкування у складі УРСР був окремо закріплений статтею 77 Конституції УРСР від 1978 р. [2].

Проте російська сторона стверджує, що указом Президії Верховної Ради РРФСР від 1948 року м. Севастополю був наданий статус міста республіканського підпорядкування, оскільки як самостійний адміністративно-господарський центр він був виведений зі складу Кримської області. В актах 1954 року про передачу Криму зі складу однієї республіки до складу іншої місто Севастополь не згадується. Оскільки надалі указ 1948 року ніколи не скасовувався, Росія як набувач територіальних прав РРФСР має право здійснювати свій суверенітет стосовно м. Севастополя [3, с. 207].

Дійсно, Указом Президії Верховної Ради РРФСР від 29 жовтня 1948 року № 761/2 «Про виокремлення м. Севастополя у самостійний адміністративно-господарський центр» м. Севастополь був виокремлений у самостійний адміністративно-господарський центр зі своїм окремим бюджетом та віднесений до категорії міст республіканського підпорядкування [4].

При передачі Кримської області зі складу РРФСР до складу УРСР окремого рішення про передачу міста Севастополя УРСР не приймалося. Проте правових підстав стверджувати, що місто Севастополь не було передано разом із Кримською областю зі складу однієї республіки до складу іншої, також немає. Територіально місто Севастополь входило «до складу Кримської області РРФСР. Виходячи із положень Конституції СРСР, територія СРСР складалась із територій союзних республік, які входили до його складу. Так, згідно зі статтею 13 Конституції СРСР від 1936 року в редакції від 8 серпня 1953 року до складу СРСР входило 16 союзних республік, у тому числі РРФСР. Перелік складових частин території кожної союзної республіки вказувався в Конституції СРСР та окремо в кожній республіканській конституції». Статтею 22 Конституції СРСР 1936 року в редакції, яка діяла на момент передачі Кримської області УРСР, було передбачено, що «до складу РРФСР входили: краї, області (в тому числі Кримська область), автономні радянські соціалістичні республіки, автономні області (входили до складу краю)» [5]. Перелік складових частин РРФСР був приведений й в статті 14 Конституції РРФСР. Перелік був вичерпним. Однак відповідно до п. «в» статті 19 Конституції веденню РРФСР належало «створення нових країв та областей, а також нових автономних республік та областей у складі РРФСР з подальшим поданням на затвердження ВР СРСР» [6]. Так, у Конституції СРСР та Конституції РРФСР місто Севастополь не було окремою частиною безпосередньо РСФСР, оскільки перебувало у складі або краю, або області, або автономної республіки та автономної області РРФСР. Навіть якщо місто й мало спеціальний статус (було адміністративно-господарським центром, столицею), все одно не було виокремлено як окрема складова союзної республіки. Станом на 1954 рік адміністративно-господарський

статус міста Севастополя не впливав на його адміністративно-територіальний статус.

На відміну від Конституції СРСР 1936 року та Конституції РРФСР 1937 року, у Конституції України передбачено, що «м. Севастополь є окремою складовою України. Так, згідно ч. 2 статті 133 Конституції України до складу України входять Автономна Республіка Крим, 24 області, міста Київ та міста Севастополь» [5]. Ще раніше, статтею 5 Закону України «Про Автономну Республіку Крим», було передбачено, що «м. Севастополь є адміністративно-територіальною одиницею загальнодержавного підпорядкування та не входить до складу Автономної Республіки Крим».

Якщо брати до уваги загальноприйняте у російській науковій думці уявлення про те, що місто Севастополь не було передане УРСР разом із Кримською областю, то необхідно погодитися, що місто Севастополь було окремою частиною території РРФСР. Проте цілком очевидно, що місто Севастополь не було й не могло бути ні краєм, ні областю, ні автономною республікою або автономною областю РРФСР. Крім того, як свідчить текст Указу Президії ВР РРФСР від 29 жовтня 1948 року № 761/2, «Севастополь виокремлювався саме як адміністративно-господарський центр, тобто передбачався його спеціальний господарський статус. Таким чином, міський комітет Севастополя підпорядковувався безпосередньо Раді Міністрів РРФСР» [4]. Цей Указ не вносив й не міг вносити зміни в адміністративно-територіальний поділ РРФСР, а також не містив норми про те, що місто Севастополь територіально виключається зі складу Кримської області. Крім того, відповідно до п. «д» статті 19 Конституції РРФСР веденню РРФСР належало «встановлення кордонів областей» [6]. Проте Указом Президії ВР РРФСР від 29 жовтня 1948 р. № 761/2 «кордони Кримської області не змінювалися й на вищезазначених підставах не могли змінюватись» [4].

З урахуванням зазначеного, у зв'язку із передачею Кримської області до складу УРСР з 1954 р. «м. Севастополь перебуває у складі УРСР. Підтвердженням вищевказаної правової позиції є те, що вже у ч. 2 статті 77 Конституції УРСР 1978 р. місто Севастополь разом із Києвом вказувалось як місто республіканського

підпорядкування у складі УРСР. Водночас згідно зі статтею 71 Конституції РРФСР 1978 р. містами республіканського підпорядкування у РРФСР були м. Москва та м. Ленінград. Тому з упевненістю можна говорити про юридичну необґрунтованість та неправомірність постанови ВР РФ про статус міста Севастополя від 9 липня 1993 року № 5359-І, якою було підтверджено російський федеральний статус міста Севастополя» [12].

України відреагувала на цю постанову заявою Президії ВР 10 липня 1993 року де визначила, що «зазначена постанова не має юридичної сили й не породжує жодних правових наслідків для України» [13]. Відповідно до статті 77 Конституції УРСР 1978 року, яка діяла на момент розпаду СРСР, було передбачено, що «до складу УРСР входять 25 областей, у тому числі Кримська область. Містами республіканського підпорядкування в УРСР є Київ та Севастополь» [14]. 16 липня 1990 року ВР УРСР ухвалила Декларацію про державний суверенітет України, відповідно до розділу V якої «територія УРСР в існуючих кордонах недоторканна та не може бути змінена та використана без її згоди». Про це ж саме зазначалося й в «Акті проголошення незалежності» України від 24 серпня 1991 року.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про правонаступництво України» «державний кордон СРСР, що відокремлює територію України від інших держав, та кордон між УРСР та Білоруською РСР, РСФСР, Республікою Молдова станом на 16 липня 1990 р. є державним кордоном України» [15]. Згідно з Договором між Україною та РФ про українсько-російський державний кордон, який був підписаний 28 січня 2003 року та набув чинності 23 квітня 2004 року, «Кримський півострів є частиною державної території України» [16]. Згідно зі статтею 2 Великого договору «сторони поважають територіальну цілісність одне одного та підтверджують нерушимість існуючих кордонів» [17].

Безумовно, події та правові акти, які були наведені, свідчать про значну та важливу політичну складову питання, а не тільки про його правову характеристику. На мою думку, вона чітко визначена як національним законодавством, так і міжнародно-правовими актами, в тому числі двосторонніми договорами між

Україною та РФ, які остання спробою анексії Криму в односторонньому порядку денонсувала. І. Токар з цього приводу зазначає, що, «крім переозброєння і оновлення Чорноморського флоту у Криму, РФ порушено ще один пункт українсько-російської угоди: "Невтручання у внутрішні справи України". Після денонсації документа Росія мала б полишити Крим, але цього не зробила» [18]. Слід констатувати той факт, що м. Севастополь до тимчасової окупації фактично повністю контролювалося РФ. Проведене дослідження впливу Чорноморського флоту Російської Федерації у м. Севастополі говорить про те, що місто було інтегроване у військову базу, яка була місцем базування Військово-Морських сил Збройних сил України та місцем тимчасового перебування основної частини Чорноморського флоту РФ.

Уже у 2020 році можна було говорити про те, що «Росія збільшила присутність у Чорному морі майже на половину (починаючи з 2014 року). Більшість нових надходжень – це тільки невеликі кораблі до тисячі тонн, а й плавзасоби, які мали на озброєнні ракети з дальністю польоту у кілька тисяч кілометрів і можливістю несення ядерного боєзаряду» [18]. І про це було відомо ще у 2020 році.

Слід зазначити, що про агресію в інформаційному, соціально-економічному, суспільно-політичному плані з боку РФ стосовно Севастополя зокрема та Криму в цілому потрібно було говорити, починаючи ще 1990-х років, адже березень 2014 року став лише своєрідним підсумком зусиль РФ, спрямованих на реалізацію її експансіоністських намірів щодо «перлини» Чорного моря та «повернення її додому».

Бібліографічні посилання

1. О выделении города Севастополя в самостоятельный административно-хозяйственный центр : Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 октября 1948 г. № 761/2. *Официальный сайт правового портала под общей редакцией Валерия Левоневского*. URL: <http://pravo.levonevsky.org/baza/soviet/sss6317.htm> (дата звернення: 10.08.2021).

2. Конституція (Основний закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки (1978). *Відомості Верховної Ради УРСР* від 11.07.1978.

3. Кремнев П. К истории вопроса о государственной принадлежности Крыма. *Московский журнал международного права*. 2004. № 4. С. 203–214.

4. О выделении города Севастополя в самостоятельный административно-хозяйственный центр: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 октября 1948 г. № 761/2. *Официальный сайт правового портала под общей редакцией Валерия Левоневского*. URL: <http://pravo.levonevsky.org/baza/soviet/sssr6317.htm> (дата звернення: 15.08.2021).

5. Конституция СССР 1936 г. (в редакции от 8 августа 1953 г.). *Официальный сайт интернет-проекта «Конституция России»*. URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958687/ (дата звернення: 25.10.2020)

6. Конституция Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (с изм. и доп., принятыми ВС РСФСР 16.07.1938, 9.07.1939, 02.06.1940, 05.04.1941). URL: <http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/k1936-37.htm> (дата звернення: 16.09.2019).

7. Конституція (Основний закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки (1978). *Відомості Верховної Ради УРСР* від 11.07.1978.

8. Про Автономну Республіку Крим (1995). Закон від 17.03.1995 № 95/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995, № 11, ст. 69.

9. О выделении города Севастополя в самостоятельный административно-хозяйственный центр: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 октября 1948 г. № 761/2. *Официальный сайт правового портала под общей редакцией Валерия Левоневского*. URL: <http://pravo.levonevsky.org/baza/soviet/sssr6317.htm> (дата звернення: 17.10.2019).

10. Конституция Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (с изм. и доп., принятыми ВС РСФСР 16.07.1938, 9.07.1939, 02.06.1940, 05.04.1941). URL: <http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/k1936-37.htm> (дата звернення: 16.09.2019).

11. Конституция СССР 1936 г. (в редакции от 8 августа 1953 г.). *Официальный сайт интернет-проекта «Конституция России»*. URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958687/ (дата звернення: 15.10.2019).

12. О статусе города Севастополя: Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 9 июля 1993 г. № 5359-1. URL:

<http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/sewastop.htm> (дата звернення: 17.10.2019).

13. Про заяву Президії Верховної Ради України про Постанову Верховної Ради Російської Федерації від 9 липня 1993 року «Про статус міста Севастополя». Постанова Президії Верховної Ради України від 9 липня 1993 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3375-12#Text> (дата звернення: 17.11.2022).

14. Конституція (Основний закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки (1978). *Відомості Верховної Ради УРСР від 11.07.1978.*

15. Про правонаступництво України (1991). Закон від 12.09.1991 № 1543-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. Ст. 617.

16. Договір між Україною і Російською Федерацією про українсько-російський державний кордон від 28 січня 2003 р. (2004). *Офіційний вісник України* від 18.06.2004. Ст. 1537.

17. Договір між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки від 24 грудня 2003 р. (2004) *Офіційний вісник України* від 18.06.2004. Ст. 297.

18. Токар І. Російські кораблі на китайських двигунах. Як змінився Чорноморський флот? URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/flot-russia-crimea/30745207.html> (дата звернення: 29.07.2020).