

УДК 342.5

**ПРАВОВОЙ СТАТУС КРЫМА В НОЯБРЕ 1918 – АПРЕЛЕ 1919 гг.
(К 100-ЛЕТИЮ ОБРАЗОВАНИЯ КРЫМСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ)**

Смирнова Е. В.

Крымский федеральный университет имени В. И. Вернадского

В статье исследованы историко-правовые аспекты правового статуса Крыма в период деятельности Краевого правительства С. Крыма, его нормативно-правовая деятельность. Подчеркивается, что с точки зрения современного конституционного права России государственность в Крыму имела временный, переходный, смешанный характер и находилась в стадии становления. Определена сущность второго периода деятельности правительства, когда в Крыму фактически восстанавливаются репрессивные методы управления.

Ключевые слова: государственность, законодательная деятельность, Краевое правительство, правовой статус, нормативно-правовые акты.

В 2018 г. исполняется 100 лет Крымской государственности, которая была представлена в 1918 г. двумя государственными образованиями – Советской Республикой Тавридой и Крымской Республикой во главе с С. Крымом. В данной статье поставлена задача проанализировать и уточнить правовой статус государственного образования Второго краевого правительства С. Крыма для осмысления с позиций историко-правовой науки тенденций, особенностей, закономерностей и перспектив государственного устройства Российской Федерации (далее – РФ), места в нем Республики Крым, возможностей Российского государства решать сложные правовые и социально-экономические вопросы исходя из принципов демократии и вхождения России как цивилизованного государства в мировое сообщество.

Конституционно-правовой статус государства представляет собой правовое состояние этого субъекта, включающее в себя систему правовых связей, соответствующих специфике государства как субъекта конституционного права и конституционно-правовых отношений к его главному назначению и функциям.

Государство самостоятельно официально представляет общество как внутри страны, так и за рубежом, во взаимоотношениях с другими государствами. Поэтому правовой статус государства реализуется двумя системами:

- системой внутригосударственного права
- системой международного права.

Государство имеет общий и конкретный правовой статус. Общий статус в системе внутригосударственного права определяется нормами конституции, а в системе международного права – нормами международного сообщества. Что касается конкретного статуса государства, то он зависит от тех конкретных разнообразных правоотношений, участником которых является государство как внутри страны, так и на международной арене.

В соответствии со ст. 1 Конституции Россия является федеративным государством, а ст. 65 и 66 Основного закона определяют конституционно-правовой статус субъектов федерации, в том числе и Республики Крым, как неотъемлемой части РФ. К тому же характеристика ее правового статуса дополняется еще и Конституцией

автономии. Основания для этого имеют место в историческом прошлом крымского региона. На протяжении веков на территории Крыма существовало значительное количество государственных образований, различных по форме правления и устройству, типу политического режима. Поэтому сегодня важно учитывать опыт регионального государственного строительства в Крыму. Это даст основания для научной экстраполяции соответствующих положений конституционных актов, которые нашли положительную или, наоборот, отрицательную апробацию в процессе своей реализации Конституции РФ.

В этом смысле возможно проведение отдельных исторических параллелей с современностью и использование определенных уроков государственного строительства в прошлом, анализ которых поможет избежать подобных ошибок в современном государственном строительстве Республики Крым.

Среди крымских государственных образований 1918–1920 гг. особое место занимает либерально-демократический режим С. Крыма, который в условиях социальных трагедий, по нашему мнению, создавал наиболее приемлемую для большинства населения полуострова форму государственного устройства – республиканскую форму правления и унитарную форму государства.

В конце октября 1918 г. состоялась встреча начальника немецких войск в Крыму фон Эвелина с С. Крымом и В. Оболенским, на которой обе стороны договорились о передаче власти правительству С. Крыма.

14 ноября 1918 г. немецкое оккупационное командование в Крыму официально сообщило в губернскую земскую управу об устранении правительства С. Сулькевича от власти [1, с. 19].

Правительство С. Крыма было сформировано по предложению собраний городских и земских органов самоуправления и межпартийных совещаний и представляло собой высший орган власти суверенного государства. В состав правительства вошло восемь должностных лиц, которые занимали по две министерские должности. Глава правительства С. Крым был одновременно и министром земледелия, и краевого имущества [2, л. 23].

Структура министерств, созданных Крымским краевым правительством, была аналогичной аппарату губернии дореволюционной Российской империи. Министры наделялись правами издавать распоряжения относительно разъяснения и толкования законов, но затем эти нормативно-правовые акты подлежали утверждению Советом Министров.

В начале марта 1919 г. постановлением Совета Министров Краевого правительства был учрежден Краевой экономический совет. В состав совета по должности входили все министры, по одному представителю от губернской управы, уездных земских управ, Симферопольской городской думы, Крымского совета кооперативных союзов, союза потребительских обществ, союза инженеров, фруктовой, винной и табачной биржи, союза мукомолов, трех представителей Крымского совета профсоюзов, двух представителей Таврического университета [2, л. 40–42].

В своей программе Краевое правительство проводило курс на формирование государственной инфраструктуры на полуострове. С этой целью провозглашалось, что правительство сохраняет законодательство Российской империи, действовавшее до 25 октября 1917 г. О государственных намерениях правительства С. Крыма свидетельствует уже само название нового правительства – Крымское краевое. Этим

подчеркивалось признание новых границ республики, по есть территория полуострова. В то же время понятие «краевое» определяло Крым как самостоятельный регион с собственным правительством.

Правительство С. Крыма имело определенные признаки государственной легитимности, наличие органов власти, установленных Декларацией Краевого правительства, которая рассматривалась как временная Конституция этого государственного образования [4, с. 78–81].

Одной из ключевых проблем организации государственной власти стала проблема соотношения военной и гражданской власти. В середине ноября 1918 г. немецкие войска были выведены из Крыма, а на полуостров вступили войска генерала А. Деникина, который, с одной стороны, пообещал всестороннюю поддержку Крымскому правительству, а с другой – невмешательство в управление полуостровом. Однако уже через несколько дней возник конфликт между военным и гражданским руководством. Военные требовали срочного введения военного положения на территории Крыма [4, с. 60, 61].

Ситуация осложнялась еще и тем, что при генерале А. Деникине было создано Особое совещание, которое выполняло функции правительства. Однако оно состояло из случайных, мало известных политиков и не могло обеспечивать эффективное управление населением полуострова [3, с. 162, 163].

В связи с этим во второй половине ноября 1918 г. было проведено специальное совещание, на котором в решении были определены принципы взаимоотношений между Краевым правительством С. Крыма и командованием Добровольческой армии [3, с. 165]. На Краевое правительство возлагалась обязанность осуществлять мобилизацию, формировать воинские подразделения для Добровольческой армии, руководить экономикой. Однако в условиях военного положения существенно менялись должностные обязанности гражданского управления и власть полностью переходила командованию Добровольческой армии.

Таким образом, правительство С. Крыма пыталось отделить функции армии и гражданских органов на основании нормативного определения их деятельности в мирное и военное время. Это, в первую очередь, касалось перестройки деятельности государственных правоохранительных органов, которые были обязаны взаимодействовать с командованием Добровольческой армии и Антанты по обеспечению порядка на полуострове. Система органов юстиции, суда, полиции оставалась в Крыму неизменной на протяжении ноября 1918 – марта 1919 годов.

Последним шагом в перестройке государственных органов стал общий проект с командованием Вооруженных сил Юга России по созданию комитета обороны Крыма. Состав совета и его функции утверждены Советом Министров 30.03.1919. Возглавил совет председатель Совета Министров, а в его состав вошли военные министр, министр внутренних дел, министр внешних отношений, начальник штаба Крымско-азовской армии и главноуполномоченный обороны края [2, л. 71].

Но остались нерешенными и два важных направления сотрудничества гражданской и военной власти. Анализ архивных материалов свидетельствует, что вопрос о введении военного положения стал основным поводом для политического противостояния между генералом А. Деникиным и Краевым правительством. Другим поводом к конфликту между военной и гражданской властью стал вопрос о северных уездах Таврической губернии. Здесь был достигнут компромисс – генерал А. Дени-

кин согласился на присоединение к Крыму трех материковых уездов с условием введения на их территории военного положения [4, с. 62–64].

Принципиальные основы процесса законотворчества были очерчены в Декларации Краевого правительства, которая провозгласила, что государственность в Крыму, несмотря на временный характер, базируется на твердых основах закона.

Нормативно-правовая деятельность правительства осуществлялась министерствами, а нормотворчество охватывало процесс создания правовой нормы, начиная с момента зарождения идеи необходимости принятия нормы права в связи с выявлением необходимости правовой регламентации общественных отношений, заканчивая ее принятием и введением в действие. Принятие нормативно-правовых актов проходило несколько этапов. Первый – это принятие решения о необходимости разработки нормативно-правового акта и разработка самого проекта. Второй – обсуждение проекта в соответствующих министерствах. Третий – принятие нормативно-правового акта. Четвертый – введение его в действие.

Что же касается непосредственной процедуры разработки нормативно-правовых актов, то здесь право инициативы имели министерства и органы самоуправления, которые вносили проекты на рассмотрение Совета Министров.

В начале декабря 1918 г. общие положения процесса законотворчества были утверждены постановлением Совета Министров «О порядке утверждения законопроектов. Внесение их в Совет Министров, обсуждение. Утверждение и о форме и порядке обнародований постановлений» [3, с. 180]. В этом постановлении определялись функции правительства в процессе законотворчества, руководство которым возлагалось на административное управление Высшего краевого суда. Для окончательного редактирования законов при Совете Министров была создана Редакционная комиссия во главе с министром юстиции [3, с. 182].

Анализ нормативно-правовой деятельности Краевого правительства С. Крыма свидетельствует о чрезвычайно высокой интенсивности работы, которая осуществлялась на основе законодательства Российской империи. Формой нормативно-правовых актов Совета Министров были законы, постановления, правила, положения, инструкции. Министры издавали приказы, постановления, правила, положения, инструкции, распоряжения и решения. За период деятельности Краевого правительства было принято 1300 постановлений, которые регулировали основные направления служебной деятельности, кадровую работу, социальную защиту служащих, внутреннюю и внешнюю политику [3, с. 160–165].

В марте 1919 г. Краевым правительством были учреждены два официальных печатных органа: «Вестник Крымского правительства» и «Сборник узаконений и распоряжений крымского Краевого правительства», в которых публиковались все нормативно-правовые акты правительства, отдельных министерств и ведомств, органов местного самоуправления [2, л. 89].

Это свидетельствует о том, что Краевое правительство С. Крыма в сложных военно-политических условиях обеспечивало активную нормативно-правовую деятельность, которая формировала достаточно эффективную форму государственного организма, регулировавшего деятельность как центральных органов управления, так и органов местного самоуправления.

Подводя итоги, отметим, что образование Краевого правительства С. Крыма происходило в общем русле общественных отношений, характер которых опреде-

лялся событиями Первой мировой войны и Российской революции. С точки зрения современного конституционного права России государственность в Крыму имела временный, переходный, смешанный характер и находилась в стадии становления. В короткий исторический промежуток были сформированы лишь отдельные элементы государственности. Автором они оцениваются как признаки парламентской республики, с унитарным государственным устройством и либерально-демократическим типом политического режима.

Однако невзирая на внешнюю привлекательность нормативно-правовой деятельности Краевого правительства в социальной сфере, они вызывали неоднозначную реакцию со стороны населения полуострова, особенно в национальном вопросе. С начала 1919 г. правительство С. Крыма быстро теряет авторитет и пытается компенсировать его путем принятия постановлений и распоряжений, которые фактически восстанавливают репрессивные методы управления и возвращают политико-правовую ситуацию на полуострове к начальным стартовым позициям [5, л. 4]. Внешнеполитический курс правительства не имел концептуальной последовательности и менялся в зависимости от ситуации на фронте. Все это после поражения войск Антанты и генерала А. Деникина привело к устранению его от власти.

Список литературы:

1. Велигодский Д. В. Основные направления нормативно-правовой деятельности Краевого правительства Соломона Крыма // Юридическая биографистика: история, современность, перспективы. – Симферополь, 2003. – С. 275–277.
2. ЦГАРК. – Ф.Р. – 1000. Оп. 4. Д. 1.
3. Винавер М. Наше правительство (Крымские воспоминания 1918 – 1919 гг) Издание посмертное. – Париж, 1928. – 260 с.
4. Смирнова Е.В. Организационно-правовые основы восстановления Крымской Автономии // Государство и право. Сб. науч. работ. – Вып. 12. – К., 2001. – С. 156–162.
5. ЦГАРК. – Ф.Р. – 2235. Оп. 1. Д. 146.

Smirnova E.V. Legal status of Crimea in November 1918-April 1919 (the 100th anniversary of the Crimean statehood) // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2018. – Т. 3 (70). № 4. – P. 153-157.

The article examines the historical and legal aspects of the legal status of the Crimea during the activity of the Regional government of Crimea, its normative and legal activity, emphasizes that from the point of view of the modern constitutional law of Russia, statehood in the Crimea was temporary, transitional, mixed and was in the process of formation. The essence of the second period of activity of the government is defined, when repressive methods of management are actually restored in Crimea.

Key words: statehood, legislative activity, Regional government, legal status, normative legal acts.

Spisok literatury:

1. Veligodskij D. V. Osnovnye napravleniya normativno-pravovoj deyatel'nosti Kraevogo pravitel'stva Solomona Kryma // YUridicheskaya biografistika: istoriya, sovremennost', perspektivy. – Simferopol', 2003. – S. 275 – 277.
2. CGARK. – F.R. – 1000. Op. 4. D. 1.
3. Vinaver M. Nashe pravitel'stvo (Krymskie vospominaniya 1918 – 1919 gg) Izdanie posmertnoe. – Parizh, 1928. – 260 s.
4. Smirnova E.V. Organizacionno-pravovye osnovy vosstanovleniya Krymskoj Avtonomii // Gosudarstvo i pravo. Sb. nauch. rabot. – Vyp. 12. – K., 2001. – S. 156 – 162.
5. CGARK. – F.R. – 2235. Op. 1. D. 146.