Содержание

Процесс мирного урегулирования грузино-абхазского конфликта под эгидой ООН

Конфликт в Южной Осетии и процесс его урегулирования

Нагорно-Карабахский конфликт

Литература

## Процесс мирного урегулирования грузино-абхазского конфликта под эгидой ООН

По окончании открытых боевых действий летом 1993 г. Абхазия и Грузия начали при посредничестве ООН, Российской Федерации и при участии СБСЕ переговоры, одним из главнейших вопросов которых был вопрос об их дальнейших взаимоотношениях.

9 июля 1993 г. Совет Безопасности ООН принял резолюцию, в которой просил Генерального секретаря направить в регион своего специального посланника для оказания содействия в достижении соглашения об осуществлении прекращения огня и немедленно приступить к осуществлению необходимых подготовительных мероприятий, включая установление контактов с теми государствами-членами, которые могут предоставить наблюдателей, и отправку в район группы планирования, связанных с направлением в Грузию пятидесяти военных наблюдателей как только будет осуществлено прекращение огня[[1]](#footnote-1).

27 июля 1993 года стороны подписали соглашение, устанавливающее прекращение огня в Абхазии, это сделало возможным направление в регион миссии ООН. В связи с этим Совет Безопасности утвердил предложение Генерального секретаря, содержащееся в его письме от 4 августа 1993 года на имя Председателя Совета Безопасности[[2]](#footnote-2), относительно скорейшего направления в регион передовой группы до десяти военных наблюдателей Организации Объединенных Наций, с тем чтобы она приступила к оказанию содействия в проверке соблюдения прекращения огня, как это установлено соглашением о прекращении огня, с истечением мандата группы в пределах трех месяцев, и предусматривает, что эта передовая группа будет включена в состав миссии Организации Объединенных Наций по наблюдению, если такая миссия будет официально создана Советом.

Решение о создании этой миссии было принято на совещании Совета Безопасности 24 августа 1993 г. В резолюции Совета определены полномочии миссии:

а) проверка выполнения соглашения о прекращении огня от 27 июля 1993 года с уделением особого внимания положению в городе Сухуми;

b) расследование сообщений о нарушениях прекращения огня и осуществление усилий по урегулированию подобных инцидентов с вовлеченными сторонами;

с) представление Генеральному секретарю докладов об осуществлении своего мандата, "включая, в частности, нарушения соглашения о прекращении огня"[[3]](#footnote-3).

В дальнейшем, в результате серьезного нарушения абхазской стороной соглашения о прекращении огня, заключенного 27 июля 1993 года Республикой Грузией и силами в Абхазии, и последующих действий в нарушение международного гуманитарного права ("этнические чистки") ООН склоняется в пользу поддержки грузинской стороны.

В частности, в резолюции Совета Безопасности от 19 октября 1993 г. впервые говорится о том, что ООН подтверждает суверенитет и территориальную целостность Республики Грузии[[4]](#footnote-4).

Одновременно, первоначальный мандат Миссии ООН утратил свою силу в связи с военными событиями, имевшими место 16-27 сентября 1993 года. И в регионе сохраняется только присутствие Миссии Организации Объединенных Наций по наблюдению в составе до пяти военных наблюдателей и минимального вспомогательного персонала со следующим временным мандатом:

а) поддерживать контакты с обеими сторонами в конфликте и с военными контингентами Российской Федерации;

b) наблюдать за ситуацией и представлять доклады в штаб-квартиру с уделением особого внимания любым событиям в связи с предпринимаемыми Организацией Объединенных Наций усилиями по содействию всеобъемлющему политическому урегулированию[[5]](#footnote-5).

1 декабря 1993 г. В Женеве между сторонами конфликта был подписан меморандум о понимании, в котором указывалось, что стороны Меморандума считают, что поддержанию мира способствовало бы увеличенное международное присутствие в зоне конфликта.

15 и 16 декабря 1993 года в Москве проводится первый раунд переговоров, в котором участвовали эксперты с грузинской и абхазской сторон, российские дипломаты и наблюдатели ООН. Было выражено намерение созвать новый раунд переговоров в Женеве 11 января 1994 года с целью достижения всеобъемлющего политического урегулирования конфликта позволило разместить дополнительных военных наблюдателей Организации Объединенных Наций. В связи с чем на совещании Совета Безопасности ООН 22 декабря 1993 г. было принято решение о поэтапном размещение дополнительно до пятидесяти военных наблюдателей Организации Объединенных Наций в составе Миссии Организации Объединенных Наций по наблюдению в Грузии (МООННГ) [[6]](#footnote-6).

Дальнейший прогресс во взаимоотношениях сторон (переговоры в Женеве с 22 по 24 февраля 1994 года по председательством Полномочного представителя Генерального Секретаря ООН в Грузии П. Бодена) позволил говорить о размещении в Абхазии полноценного миротворческого контингента ООН, однако эти планы так и не были осуществлены.

Длительный процесс переговоров завершился 4 апреля 1994 г. подписанием "Заявления о мерах по политическому урегулированию грузино-абхазского конфликта", которое зафиксировало отсутствие государственно-правовых отношений между Абхазией и Грузией. Именно такая правовая оценка дана упомянутому Заявлению в Докладе Генерального Секретаря ООН от 3 мая 1994 г. и "Предложениях относительно политических и правовых элементов всеобъемлющего урегулирования грузино-абхазского конфликта"[[7]](#footnote-7).

Фактически ООН предлагала Абхазии и Грузии создать новое союзное государство. Международной неправительственной организацией "Содружество: юристы за сотрудничество в АТР" была проведена независимая правовая экспертиза Заявления от 4 апреля. В "Заключении о правовой оценке и сущности "Заявления о мерах по политическому урегулированию грузино-абхазского конфликта", подготовленном этой организацией, отмечается отсутствие государственно-правовых отношений между сторонами. В Заключении также говорится, что сторонами достигнуто понимание о совместной деятельности в сферах внешней политики, пограничной и таможенной службы, энергетики, транспорта, связи, экологии, обеспечения прав человека. Эти сферы государственной деятельности свойственны только суверенному государству. Тем самым стороны в конфликте признали наличие таковых у каждой из них[[8]](#footnote-8). Следует добавить, что тем самым наличие у Абхазии полномочий, присущих суверенному государству, было признано не только грузинской стороной, но и ООН, Россией и ОБСЕ, подписавшими Заявление от 4 апреля 1994 года. Исходя из этого, экспертиза пришла к выводу, что Заявление от 4 апреля является международным (межгосударственным) договором. К аналогичным выводам пришел и доктор международного права из Брюсселя Б. Дриссен. В его "Правовой оценке действительности и интерпретации соглашений, подписанных в 1994 г." также говорится, что Заявление от 4 апреля является международно-правовым договором, подписанным двумя государствами"[[9]](#footnote-9). На протяжении трех лет после подписания Заявления от 4 апреля (1994 - 1997 гг.) стороны вели переговоры по вопросу возможного восстановления государственно-правовых отношений.

В этот период ООН начинает широкомасштабную деятельность по оказанию гуманитарной помощи лицам, пострадавшим в ходе военных действий и постоянно призывает к этому все страны-участницы Организации. Также на первый план выходит проблема беженцев. В мае 1995 г. Совет Безопасности обращается с призывом к абхазской стороне "существенно ускорить процесс добровольного возвращения беженцев и перемещенных лиц путем принятия графика на основе графика, предложенного Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, и гарантировать безопасность неорганизованных репатриантов, уже находящихся в этом районе, и решить вопрос об их статусе"[[10]](#footnote-10). В дальнейшем, формулировки обращений к абхазской стороне становятся все более жесткими и обращения сменяются требованиями.

В июне 1997 г. был подготовлен к подписанию проект "Протокола о грузино-абхазском урегулировании", в соответствии, с которым две равноправные стороны должны были создать общее государство, строящееся на равносубъектной основе. Однако грузинская сторона отказалась от подписания данного документа. Подобные действия Грузии объясняются тем, что ее позиция находит поддержку со стороны ООН, ОБСЕ и других вовлеченных в урегулирование сторон, которые постоянно стремятся предопределить вопрос о сохранении Абхазии в состав Грузии на правах автономии. Видимо, это связано с тем, что появление на карте Кавказа нового независимого государства неизбежно повлечет за собой ряд политических последствий, а Грузия уже является членом и ООН и ОБСЕ. Отношения с Грузией у этих организаций налажены, к тому же бывший Президент Грузии Э. Шеварнадзе склонен был примкнуть к Западным странам в вопросе распределения влияния на Кавказе между этими странами и Россией.

До настоящего момента вопрос о правовом статусе Абхазии остается не решенным, и это является основным препятствием к окончательному урегулированию конфликта. ООН в этом вопросе занимает позицию сохранения государственной целостности Грузии, так в 1999 г. ООН назвала неприемлемым и незаконным проведение так называемых выборов в Абхазии.

В настоящее время последним планом урегулирования конфликта со стороны ООН являются положения, зафиксированные в документе, озаглавленном "Основные принципы разграничения полномочий между Тбилиси и Сухуми" ("документ Бодена" по имени составителя - специального представителя генерального секретаря ООН в Грузии) абхазская сторона отказывается подписать этот документ. В документе в частности говорится, что "Абхазия - суверенный объект в пределах государства Грузия, основанного на нормах Закона. Абхазия имеет специальный статус в пределах государства Грузия, основанный на Федеральном Соглашении"[[11]](#footnote-11). Распределение полномочий между Тбилиси и Сухуми, согласно предложению Д. Бодена, должно быть основано на Федеральном Соглашении, которое будет иметь силу Конституционного права. "Распределение полномочий между Тбилиси и Сухуми будет определено на основе Заявления о политических мерах урегулирования грузино-абхазского конфликта от 4 апреля 1994 года. Права и полномочия Абхазии будут иметь больший объем, чем те, которыми она пользовалась вплоть до 1992 года", - говорится в документе[[12]](#footnote-12).

Действия ООН встречают критику и со стороны правых сил в Грузии, в частности, "Новые правые", подвергнув жесткой критике деятельность спецпредставителя генсека ООН в Грузии Дитера Бодена, заявили, что полностью поддерживаю многочисленные акции, проходящие в Грузии с требованием вывода миротворческих сил и наблюдателей ООН из зоны абхазского конфликта. Эти требования выдвигаются в связи с докладом Генерального Секретаря ООН, в котором он рекомендует вывести Грузинские силы из Кодорского ущелья. Также вызывают нарекания действия ООН по отношению к беженцам из Абхазии.

Председатель Верховного Совета, депутат парламента Грузии и член Совета национальной безопасности страны Тамаз Надареишвили заявил, что за 8 лет после завершения войны в Абхазии, ООН не отремонтировали ни одного здания или школы в тех городах Восточной и Западной Грузии, где проживают беженцы из Абхазии. При этом он утверждает, что в самой Абхазии организация восстановила немало школ, больниц и системы коммуникаций[[13]](#footnote-13).

Абхазская сторона, в свою очередь постоянно выражает беспокойство относительно непризнания со стороны ООН суверенитета Абхазии и обвиняет Совет Безопасности в попустительстве силовым акциям со стороны Грузии.

Однако, не смотря на все взаимные обвинения и постоянно вспыхивающие очаги напряженности, переговорный процесс под эгидой ООН продолжается.

19-20 февраля 2003 г. Состоялась Женевская встреча Группы друзей Генерального секретаря ООН, которая способствовала приданию импульса переговорному процессу между грузинской и абхазской сторонами, в том числе по вопросу безопасного и достойного возвращения беженцев и перемещенных лиц прежде всего в Гальский район. Это рассматривается как существенный шаг в разрешении проблем, порожденных конфликтом.

В ходе Сочинской встречи, прошедшей 6-7 марта, была достигнута договоренность сосредоточить усилия на возвращении беженцев и перемещенных лиц, открытии железнодорожного сообщения Сочи-Тбилиси, а также модернизации Ингурской ГЭС. Вышеуказанные события представляют собой новую возможность возобновления переговорного процесса и практической реализации ряда достигнутых соглашений.

В целом можно отметить следующие направления деятельности ООН по отношению к этнонациональным конфликтам в Грузии (в первую очередь - по отношению к грузино-абхазскому):

1. Политические заявления

Совет Безопасности может либо делать политические заявления, либо принимать правовые резолюции. Первые представляют собой юридически необязывающие тексты, демонстрирующие озабоченность Совета Безопасности развитием событий. Они могут включать в себя политические предложения, направленные на разрядку кризиса. В отношении Абхазии Совет Безопасности опубликовал три заявления (сентябрь и октябрь 1992 г.; январь 1993 г) с призывом к соблюдению Московского соглашения о прекращении огня от 3 сентября 1992 г., и четвертое (июль 1993 г) с призывом к соблюдению соглашения о прекращении огня от 14 мая 1993 г. [[14]](#footnote-14)

2. Оценка ситуации

Оценка ситуации в Абхазии как "угрозы миру и международной безопасности" не фигурировала в первой резолюции Совета Безопасности, но появилась в третьей, принятой в октябре 1993 г., после первых нарушений Сочинского соглашения от 27 июля 1993 г. [[15]](#footnote-15)

3. Осуждения.

Совет Безопасности осудил ряд конкретных событий, имевших место в Грузии. Во-первых, Совет осудил нарушения соглашений о прекращении огня[[16]](#footnote-16). Однако, ни один абхазский город в резолюциях Совета упомянут не был. Попытки изменить демографический состав Абхазии, в том числе путем заселения ее ранее не проживавшими там людьми, также подверглись осуждению[[17]](#footnote-17). Совет признал "право всех беженцев и перемещенных лиц, пострадавших от конфликта [в Абхазии] без предварительных условий вернуться в свои дома в безопасных условиях"[[18]](#footnote-18). В абхазском случае Совет ясно отверг любое решение, основанное на результатах так называемой этнической чистки. В случае абхазского конфликта лишь действия абхазской стороны подверглись четкому осуждению[[19]](#footnote-19).

4. Просьбы и требования, адресованные воюющим сторонам

Совет Безопасности может направлять государствам - членам ООН либо юридически необязывающие просьбы, либо юридически обязывающие требования. Только требования представляют собой правовые обязательства к государствам-членам. Ряд просьб и требований, сформулированных Советом Безопасности относительно Закавказья, заключался в обращенном к сторонам призыве соблюдать вышеупомянутые принципы международного права или прекратить действия, осужденные Советом Безопасности.

Просьбы и требования, касавшиеся применения силы воюющими сторонами, были более оригинальными. В них Совет Безопасности:

потребовал, чтобы все стороны конфликта в Абхазии воздерживались от применения силы[[20]](#footnote-20);

настоятельно призвал заинтересованные стороны воздержаться от любых действий, которые могли бы затруднить мирное урегулирование конфликта[[21]](#footnote-21).

Хотя никакие правовые положения не мешают государствам применять силу во внутренних делах (принцип неприменения силы действует только в международных отношениях) [[22]](#footnote-22), когда представители государства подписывают международное соглашение о прекращении огня, правительственные силы должны отказаться от применения оружия. Поэтому просьбы и требования Совета были адресованы всем воюющим фракциям, включая правительственные. Еще одна просьба Совета Безопасности касалась беспрепятственного поступления международной гуманитарной помощи в районы конфликтов[[23]](#footnote-23).

5. Просьбы и требования, адресованные невоюющим сторонам.

Выражение "воюющие стороны" применяется здесь в его узком смысле и относится исключительно к сторонам, которые публично признали свою вовлеченность в войну. Следовательно, другие стороны - даже если их подозревают или обвиняют в активном участии в конфликтах - считаются по этому определению "невоюющими сторонами", например, это относится к России.

Как же реагировал Совет Безопасности на эти случаи, когда, судя по сообщениям, имело место иностранное военное вмешательство? Что касается Абхазии, то в единственной резолюции, в которой упоминались соседние государства, содержалась просьба ко всем государствам не оказывать абхазской стороне помощи ни в каких формах, за исключением гуманитарной помощи, ни со своей территории, ни со стороны лиц, находящихся под своей юрисдикцией[[24]](#footnote-24). Хотя резолюция была составлена в общих выражениях, с тем чтобы на нее не было наложено вето со стороны России, было ясно, что она могла относиться только к России, которая держала войска в Абхазии и, казалось, не предпринимала больших усилий, чтобы помешать боевикам с Северного Кавказа придти на помощь абхазским сепаратистам.

6. Поддержка других мирных инициатив

Начиная с 1991 г., в своих резолюциях Совет Безопасности все чаще упоминал о мирных усилиях отдельных государств или региональных организаций, подчеркивая ценность усилий, предпринятых в сотрудничестве с ООН или по ее инициативе. Советом Безопасности в данной связи были названы только миротворческие усилия СБСЕ и России в Закавказье. Посреднические попытки других государств, таких, как Иран, Турция и Казахстан, были проигнорированы.

Относительно Абхазии Совет приветствовал продолжающееся сотрудничество между ООН и СБСЕ, но также и российские мирные усилия. В частности, Совет:

представил Российскую Федерацию как помощника мирных усилий ООН[[25]](#footnote-25),

приветствовал намеченное размещение в регионе совместных групп наблюдателей в составе грузинских, абхазских и российских частей в целях упрочения прекращения огня от 27 июля 1993 г. [[26]](#footnote-26),

приветствовал готовность Российской Федерации содействовать сторонам в принятии всех мер, необходимых для обеспечения безопасности персонала миссии ООН в Грузии[[27]](#footnote-27).

7. Гуманитарные меры

Деятельность ООН и ее специализированных агентств (Верховного комиссариата ООН по делам беженцев, Детского и образовательного фонда ООН (ЮНИСЕФ), Всемирной организации здравоохранения) имела особо важное значение в гуманитарной области[[28]](#footnote-28). В дополнение к проводке гуманитарной помощи на местах Департамент ООН по гуманитарным вопросам созывал международные встречи доноров. Но вооруженного гуманитарного вмешательства предпринято не было, хотя чрезвычайная ситуация на Кавказе не могла рассматриваться как сколько-нибудь лучшая, чем, например, в Боснии[[29]](#footnote-29).

8. Дипломатические меры

Ни по Южной Осетии, ни по Абхазии Совет Безопасности не принимал решения о применении дипломатических санкций к какой-либо из воюющих сторон. Не было рекомендаций сократить консульские или другие дипломатические миссии, или отказать в приеме новых независимых государств в ООН, как было сделано в том же году применительно к "новой Югославии"[[30]](#footnote-30). Вопреки статье 4 Устава ООН, которая гласит, например, что "членство в Организации Объединенных Наций открыто для всех миролюбивых государств", Грузия была принята в ООН 31 июля 1992 г., в условиях неразрешенной гражданской войны[[31]](#footnote-31).

9. Экономические меры

До иракского вторжения в Кувейт экономические санкции применялись редко, но все чаще стали использоваться с тех пор. Экономическим санкциям ООН подвергались не только государства (Ирак, Ливия, Сербия и Гаити), но и неправительственные группы ("красные кхмеры" в Камбодже и УНИТА в Анголе). Такие санкции также использовались на Кавказе.

Совет Безопасности обратился с просьбой ко всем государствам не оказывать ни в каких формах помощи Абхазии и, в частности, воздержаться от поставки туда любых видов оружия и боеприпасов как со своей территории, так и со стороны лиц, находящихся под своей юрисдикцией[[32]](#footnote-32). Это эмбарго, направленное исключительно против абхазской стороны, было полным: от этой меры освобождалась только гуманитарная помощь, что можно сравнить с мерами, принятыми против Ирака и Сербии. В отличие от бывшей Югославии, в Закавказье эмбарго не сопровождались мерами принуждения или миссиями по содействию санкциям. Ни в том, ни в другом случае даже не был образован Комитет по санкциям (ответственный за наблюдение за выполнением санкций).

10. Военные меры

Предложение о проведении операции по поддержанию мира в Абхазии обсуждалось, но так и не было проведено в жизнь ООН. Как уже отмечалось, генеральный секретарь ООН предложил разместить 50 военных наблюдателей за соблюдением соглашения о прекращении огня от 3 сентября 1992 г. и выполнением долгосрочного плана всестороннего мирного урегулирования.

Мирное предложение включало следующие элементы:

осуществление мер по более прочному прекращению огня, при необходимости под международным контролем;

переговоры под эгидой ООН;

поддержка соседними государствами, и в особенности Россией, вышеперечисленных мероприятий[[33]](#footnote-33).

Необходимо отметить, что первоначально только Грузия согласилась с трехэтапным подходом генерального секретаря ООН. Абхазская сторона высказала оговорки по поводу операции по поддержанию мира, тогда как Россия не поддержала идею международной мирной конференции[[34]](#footnote-34).

После нарушения Сочинского соглашения в сентябре 1993 г. и сокращения МООНГ до пяти человек[[35]](#footnote-35) генеральный секретарь предложил сделать выбор между миссией по поддержанию мира ООН либо российской. Первый вариант, казалось, пользовался ООНовской поддержкой до весны 1994 г. Согласно этому варианту[[36]](#footnote-36), в операции ООН был бы задействован крупный контингент российских солдат (не превышающий одной трети общего состава ее участников) и она имела бы следующие принципы:

размещение сил по поддержанию мира во всей Абхазии, а не в "буферной зоне" между Абхазией и остальной частью Грузии;

сильная гражданская полиция ООН должна была помочь местной полиции поддерживать общественный порядок на всей абхазской территории;

возвращение перемещенных лиц и беженцев в Абхазию;

уважение территориальной целостности Грузии наряду с широкой политической автономией Абхазии.

Этот мирный план был принят Грузией, но вызвал некоторые возражения со стороны Абхазии:

1. По вопросу размещения миротворческих сил: абхазы отстаивали идею буферной зоны вдоль линии фронта по реке Ингури;

2. Относительно присутствия невооруженной ооновской полиции: абхазы желали сами поддерживать порядок на "своей" территории;

3. По поводу территориальной целостности Грузии: абхазы желали полной независимости.

Вариант российского контингента по поддержанию мира был сформулирован в более общих терминах (без ясного упоминания о России) в резолюции Совета Безопасности в январе 1994 г. [[37]](#footnote-37) В ней было указано на возможность создания многонационального контингента, который не будет поставлен под командование ООН, но операции которого будут проходить под наблюдением МООНГ[[38]](#footnote-38). Соглашение, подписанное каждой из воюющих сторон 14 мая 1994 г. под эгидой России[[39]](#footnote-39), давало необходимую правовую основу для размещения частей СНГ под российским командованием. Ввиду согласия грузинских властей военное присутствие СНГ в Абхазии должно было считаться элементом обычных отношений сотрудничества между двумя суверенными государствами - Россией и Грузией. Поскольку это не была незаконная интервенция, данная операция не требовала какого-либо официального признания со стороны Совета Безопасности.

В период до последнего времени ситуация в Абхазии характеризовалась как противоречивая на протяжении нескольких лет.д.елались полпытки окончательного урегулирования конфликта, но все они упирались в проблему статуса Абхазии. ООН занимало и занимает последовательную позицию сохранения территориальной целостности Грузии, что встречает неприятие абхазской стороны. Именно поэтому несмотря на многочисленные переговоры представителей абхазской и грузинской сторон при посредничестве как России, так и ООН, реального сдвига в отношениях Абхазия - Грузия так и не произошло. Обстановка в регионе характеризовалась достаточно шатким равновесием, периодически нарушаемым силовыми действиями с обеих сторон, действия эти, однако, не доходили до стадии полномасштабного военного продолжения конфликта, чему способствовали усилия как России, так и ООН и иных международных организаций. В последнее время, однако, наблюдается вмешательство в ситуацию и иных сил, кроме международных организаций. В первую очередь это НАТО и США. Активизировав свою политическую деятельность в Закавказье и добиваясь там военного присутствия, США могут в значительной мере повлиять на расстановку сил в регионе. Подробнее изменения в ситуации в Абхазии и Грузии в целом в связи с событиями 2000 - 2003 годов рассмотрены в соответствующей главе.

## Конфликт в Южной Осетии и процесс его урегулирования

Следует отметить, что особенностью Южно Осетинского конфликта является то, что изначально его урегулирование находилось полностью в руках России. Международное сообщество (в лице СБСЕ) подключилось к этому процессу позже. В период с декабря 1991 года по лето 1992 года Россия действовала в Южной Осетии как иностранное государство, способствующее переговорному процессу на территории другого независимого государства (Грузии).24 июня 1992 года в Сочи было подписано четырехстороннее российско-грузинско-осетинское (Северная и Южная Осетия)"Соглашение о принципах урегулирования грузино-осетинского конфликта". В соответствии с этим соглашением 14 июля 1992 года в Южную Осетию вошли смешанные российско-грузинско-осетинские миротворческие силы. Соглашение от 24 июня 1992 года было подписано руководителями России и Грузии и завизировано тогдашними лидерами Северной и Южной Осетии А. Галазовым и Т. Кулумбеговым. Его основные положения следующие:

противоборствующие стороны обязались прекратить огонь и вывести свои вооруженные формирования из зоны соприкосновения;

Российская Федерация обязывалась вывести из Южной Осетии дислоцированные там инженерно-саперный и вертолетный полки;

создавалась смешанная Контрольная комиссия в составе "сторон, вовлеченных в конфликт"[[40]](#footnote-40).

Членами смешанной Контрольной комиссии (СКК) являлись Россия, Грузия, Северная Осетия и Южная Осетия, а ОБСЕ (в то время СБСЕ) был дан в ней статус наблюдателя. Только со временем позиция ОБСЕ повысилась до уровня участника переговоров. Политика ОБСЕ была направлена на сохранение территориальной целостности Грузии и возвращение Южной Осетии в состав грузинского государства.

Вслед за вступлением Грузии в СБСЕ на Дополнительном хельсинкском совещании Совета СБСЕ 24 марта 1992 г. СБСЕ начало проявлять реальный интерес к этническим конфликтам. По просьбе грузинского правительства в регион была направлена миссия по сбору фактов. Это было 25-30 июля 1992 г., уже после подписания Сочинского соглашения[[41]](#footnote-41).

Более активно СБСЕ подключилось к решению конфликта в Южной Осетии, когда после возвращения миссии по сбору фактов, Комитет старших должностных лиц СБСЕ решил назначить личного представителя этой организации в регионе с приданием ему персонала из двух дипломатических и пяти военных советников. Эта команда имела следующий мандат:

начать дискуссии со всеми сторонами грузино-осетинского конфликта в целях устранения источников напряженности и распространения правопорядка и политического примирения за пределы зоны непосредственного прекращения огня;

инициировать зримое присутствие СБСЕ в регионе;

установить контакты с местными военными командирами трехстороннего контингента сил по поддержанию мира, размещенного в соответствии с Сочинским соглашением июня 1992 г., и содействовать упрочению прекращения огня;

способствовать созданию более широких политических рамок для окончательного политического урегулирования на базе обязательств СБСЕ.

Общая цель миссии - "способствовать переговорам между враждующими сторонами в Грузии, направленным на достижение мирного политического урегулирования" - указывает на то, что СБСЕ пыталось активно участвовать в политическом урегулировании кризиса[[42]](#footnote-42).

Эта миссия, возглавлявшаяся венгерским дипломатом Иштваном Дьярмати, начала свою работу в Тбилиси 3 декабря 1992 г. Она подписала меморандумы о понимании с Грузией 23 января 1993 г. и с южно-осетинским руководством 1 марта 1993 г. После первых трех месяцев работа миссии была продлена на дополнительные 6 месяцев. Она представляла собой основной элемент вовлеченности СБСЕ в конфликт. СБСЕ должно было действовать здесь в тесном сотрудничестве с Россией и ООН, и личный представитель СБСЕ регулярно обменивался информацией с ООН и другими международными организациями, вовлеченными в конфликт.

Мандат миссии также относился к Абхазии, поскольку после начала этого кризиса в феврале 1992 г., СБСЕ в течение нескольких месяцев имело возможность играть там ограниченную миротворческую роль. Сам посол Дьярмати, предложивший распространить эту миссию на Абхазию, заявил, что конфликт еще не достиг той точки, когда будет возможно крупномасштабное участие СБСЕ. Участие России и ООН сократило возможность посреднической роли СБСЕ в урегулировании абхазского конфликта.

Необходимость тесного сотрудничества между СБСЕ и ООН стала очевидной на ранней стадии их работы в Грузии. Совет Безопасности ясно отметил 8 октября 1992 г., что текущий председатель СБСЕ намерен в ближайшем будущем направить миссию в Грузию, и это подчеркивает необходимость налаживания сотрудничества между усилиями Объединенных Наций и СБСЕ, направленными на восстановление мира. "Максимальная эффективность путем рационального разделения труда" с ООН - таков был принцип, выдвинутый также и Советом СБСЕ на его стокгольмской сессии 14-15 декабря 1992 г. Он подчеркнул свою готовность способствовать созданию политических рамок для окончательного мирного урегулирования грузино-осетинского конфликта и настоятельно призвал стороны конфликта сотрудничать с миссией СБСЕ в этих целях. Постепенно ООН стала играть ведущую роль в урегулировании абхазского конфликта, оставив разрешение южно-осетинского кризиса на долю СБСЕ[[43]](#footnote-43).

Усилия личного представителя председательствующего и миссии СБСЕ в Грузии пользовались постоянной поддержкой КСДЛ[[44]](#footnote-44). Последний поддержал предложение личного представителя провести две мирные конференции под эгидой ООН и СБСЕ и принял свою "Концепцию урегулирования грузино-осетинского конфликта СБСЕ" (август 1993 г), подразумевавшую тесное сотрудничество с ООН[[45]](#footnote-45). На протяжении всего периода СБСЕ принимало участие в проходивших в Женеве переговорах под эгидой ООН между сторонами грузино-абхазского конфликта и участвовало в работе Совместной комиссии, созданной в соответствии с условиями грузино-абхазского соглашения о прекращения огня от 27 июля 1993 г. Оно сотрудничало с МООНГ путем прикомандирования к ней офицеров связи и предложило выделить двух офицеров СБСЕ в распоряжение передовой группы ООН на начальной стадии операций по наблюдению за прекращением огня между Грузией и Абхазией. На римском совещании Совета СБСЕ 30 ноября - 1 декабря 1993 г. был также поставлен вопрос о проведении мониторинга совместных сил по поддержанию мира в Южной Осетии со стороны СБСЕ.

После визита в регион 24-25 октября председательствующего Совета СБСЕ, министра иностранных дел Швеции Маргареты аф Угглас КСДЛ дал санкцию миссии СБСЕ на закупку товаров гуманитарной помощи. Это было первое гуманитарное задание, данное этой организации. Это расширение мандата миссии было подтверждено римским Советом, который также включил в число своих обязанностей "способствовать соблюдению прав человека во всей Грузии и оказать ей помощь в развитии правовых и демократических институтов и процессов, включая разработку новой конституции Грузии"[[46]](#footnote-46). Создание совместного поста личного представителя ООН/СБСЕ было также одобрено в принципе, но еще не осуществлено на практике.

30 октября 1995 года стало началом полномасштабного переговорного процесса между Республикой Южная Осетия и Республикой Грузия.16 мая 1996 года Председатель Верховного Совета Республики Южная Осетия Л. Чибиров и Президент Республики Грузия Э. Шеварднадзе подписали в Москве Меморандум о мерах по обеспечению безопасности и укреплению взаимного доверия между сторонами в грузино-осетинском конфликте.27 августа 1996 года состоялась первая официальная встреча Чибирова и Шеварднадзе в городе Владикавказе. Все переговоры проводились при непременном участии представителей СБСЕ. Эта организация также была призвана следить за выполнением сторонами своих обязательств.

Таким образом, СБСЕ принимало непосредственное участие в процессе урегулирования южноосетинского конфликта. Роль этой организации заключалась в том, что она, при поддержке ООН выражала мнение и желания международного сообщества. В случае, если одна из сторон конфликта начала бы предпринимать действия, ведущие к его эскалации, то осуждение СБСЕ означало бы неприятие международным сообществом, возможные экономические и политические санкции, вплоть до военного вмешательства.

## Нагорно-Карабахский конфликт

Армяно-азербайджанский конфликт, как все этнополитические конфликты, имеет свои исторические корни, но основные события, приведшие к кровопролитным столкновениям начали разворачиваться в начале 1988 г. В январе этого года все районные советы Нагорно-Карабахской области, за исключением населенного азербайджанцами Шушинского района, приняли резолюции, призывающие к переходу региона от Азербайджана к Армении.20 февраля 1988 года областной совет Нагорного Карабаха направил обращения к парламентам (Верховным Советам) Армении, Азербайджана и Советского Союза с просьбой о присоединении области к Армении (азербайджанское меньшинство в Совете не принимало участия в голосовании).

Обращение Нагорного Карабаха в Азербайджане было, конечно, встречено негативно. Конфликт был сильно отягощен антиармянским погромом, организованным в азербайджанском городе Сумгаите в конце февраля 1988 года - первым взрывом этнического насилия в новейшей советской истории. Соответственно уровень насилия в споре о Нагорном Карабахе вырос.

В июле 1988 года Президиум Верховного Совета СССР недвусмысленно отклонил просьбу Нагорного Карабаха о присоединении к Армении (месяцем раньше обращение было поддержано парламентом Армении под сильным давлением народа и, конечно, отклонено азербайджанским парламентом).

В начальной фазе конфликта обе стороны редко или даже ни разу не обращались к международным правовым нормам, полагаясь главным образом на все еще господствующую марксистско-ленинскую идеологию и советскую конституцию.

Весной и летом 1991 года советские войска, поддерживаемые милицией и войсками МВД Азербайджана, атаковали прилегающие к Нагорному Карабаху армянские деревни с целью силового решения назревавшего конфликта. Так называемая операция "Кольцо" была прекращена только после провала августовского (1991 г) путча в Москве[[47]](#footnote-47).

К этому времени ситуация в Нагорном Карабахе претерпела существенные изменения. Местная политическая элита, отличающаяся по своей политической ориентации от руководства Армении, больше не настаивала на объединении с Арменией, явно предпочитая независимость. Сессия областного Совета провозгласила 2 сентября бывшую автономную область Республикой Нагорного Карабаха (РНК), включив в нее также населенный армянами Шаумянский район Азербайджана.26 ноября Азербайджан ответил на это аннулированием автономного статуса Нагорного Карабаха. Самопровозглашенная республика провела 10 декабря 1991 г. референдум о независимости и после парламентских выборов в конце декабря приняла (6 января 1992 г) Декларацию независимости.

Враждебные действия между Карабахом и Азербайджаном усилилась после того, как противники получили (легально, а чаще нелегально) тяжелое вооружение из бывших советских войсковых частей, а также от Турции. Небольшое количество турецких военных советников обучали азербайджанских призывников, а около 2000 афганских моджахедов были наняты азербайджанской армией. С обеих сторон использовались российские и украинские наемники. Однако объективные преимущества Азербайджана в людском и экономическом потенциале компенсировались превосходством военной выучки и дисциплиной, проявляемыми карабахскими силами. После ряда наступлений, отходов и контрнаступлений Нагорный Карабах взял под контроль теперь весь юго-западный угол Азербайджана вплоть до границы с Ираном, что составляет около 20 процентов всей территории бывшей Азербайджанской ССР; сюда также входят все земли, отделявшие республику от Армении. Население занятых территорий теперь стало беженцами в других частях Азербайджана. Древняя столица страны - Шуша 9 мая 1992 года была занята карабахскими войсками, и с этого дня этот день празднуется в Карабахе как День победы.

Все это привело к возникновению и постепенной, но неуклонной эскалации карабахскою конфликта и образованию фактически независимой, тесными узами связанной с Арменией Нагорно-Карабахской республики. Отметим лишь то, что, по имеющимся данным, в ходе карабахского конфликта погибло около 10 тыс. человек. Число покинувших Армению беженцев азербайджанские авторы оценивают в 165 тыс., хотя армянские источники оспаривают эти данные[[48]](#footnote-48). После бегства азербайджанского населения Армения стала практически однородной в этническом, культурном и конфессиональном отношении страной. Лозунг присоединения Карабаха к Армении пользуется широкой поддержкой населения страны, хотя руководство самой Армении отказалось (по-видимому, из тактических соображений) от планов присоединения Карабаха к Армении и выступило за предоставление народу Карабаха права самому решать свою судьбу.

К настоящему времени НКР установила и удерживает контроль практически над всей территорией бывшей автономии, за исключением части Мардакертского района, а также удерживает так называемый "лачинский коридор", Шушу, Кельбаджар. Несмотря на подписанное 12 мая 1994 г. Соглашение о прекращении огня, которое в целом соблюдается, противоречия между конфликтующими сторонами по ключевым вопросам сохраняются и вряд ли последует их удовлетворительное разрешение в обозримой перспективе.

## Литература

1. Резолюции Совета Безопасности ООН // http://www.obs. un.org
2. Отаров П. Степин Н. Абхазия и Грузия. Вместе или рядом? // http://www.abxazia2000. narod.ru/publik/1001/15.html
3. Документы ООН, посвященные грузино-абхазскому конфликту // http://www.abhazia2000. narod.ru
4. Алаев Э.Б. Региональные этнические конфликты // Федерализм, 1996. №1
5. Алексидзе Л. Абхазский вопрос // http://www.osr.ru/conferenses/020702.html
6. Документ Бодена // http://www.abkhazeti.ru/pub/documents/20\_11\_2002\_234234234/
7. Борисов И. Грузино-осетинский конфликт Процесс урегулирования и его перспективы // Азия и Африка сегодня 2001 N4.
8. Александров Г. С Россией навсегда, с Грузией никогда // http://www.ossetia-info. narod.ru/archiv/4040203.html
9. Гаджиев К.С. Геополитика Кавказа. "Международные отношения", М., 2001
10. Спорные границы на Кавказе - М., 1996

1. Резолюция Совета Безопасности ООН №849 (1993) от 9 июля 1993 года//http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8491993 [↑](#footnote-ref-1)
2. Резолюция Совета Безопасности ООН №858 (1993) от 24 августа 1993 года//http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8581993 [↑](#footnote-ref-2)
3. Резолюция Совета Безопасности ООН №858 (1993) от 24 августа 1993 года//http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8581993 [↑](#footnote-ref-3)
4. Резолюция Совета Безопасности ООН №876 (1993) от 19 октября 1993 года//http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8761993 [↑](#footnote-ref-4)
5. Резолюция Совета Безопасности ООН №881 (1993) от 4 ноября 1993 года//http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8811993 [↑](#footnote-ref-5)
6. Резолюция Совета Безопасности ООН №892 (1993) от 22 декабря 1993 года//http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8921993 [↑](#footnote-ref-6)
7. Документы ООН, посвященные грузино-абхазскому конфликту//http://www.abhazia2000.narod.ru/public/1002/14 [↑](#footnote-ref-7)
8. Отаров П. Степин Н. Абхазия и Грузия. Вместе или рядом? //http://www.abxazia2000.narod.ru/publik/1001/15.html [↑](#footnote-ref-8)
9. Цит по Алаев Э.Б.Региональные этнические конфликты // Федерализм, 1996. №1 с. 17 [↑](#footnote-ref-9)
10. Резолюция Совета Безопасности ООН №993 (1995) от 12 мая 1993 года//http://www.obs.un.org/Russian/s/res/9931995 [↑](#footnote-ref-10)
11. Документ Бодена//http://www.abkhazeti.ru/pub/documents/20\_11\_2002\_234234234/ [↑](#footnote-ref-11)
12. Цит. по Документ Бодена//http://www.abkhazeti.ru/pub/documents/20\_11\_2002\_234234234/ [↑](#footnote-ref-12)
13. Алексидзе Л. Абхазский вопрос //http://www.osr.ru/conferenses/020702.html [↑](#footnote-ref-13)
14. Документы ООН S/24542 (10 сентября 1992), S/24637 (8 октября 1992), S/25198 (29 января 1993) и S/26032 (2 июля 1993) //http://www.obs.un.org/Russian/s/doc/24542\_1992 [↑](#footnote-ref-14)
15. Резолюции СБ ООН 849 (8 июля 1993), 858 (24 августа 1993) и 876 (19 октября 1993). //http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8581993 [↑](#footnote-ref-15)
16. Резолюции СБ ООН 876 (19 октября 1993), параграф 2, и 884 (12 ноября 1993), параграф 1//http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8761993 [↑](#footnote-ref-16)
17. Резолюция СБ ООН 896 (31 января 1994), параграф 12. //http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8961994 [↑](#footnote-ref-17)
18. Там же, параграф 11 [↑](#footnote-ref-18)
19. Резолюция СБ ООН 876 (19 октября 1993), параграф 2. //http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8761993 [↑](#footnote-ref-19)
20. Там же, параграф 4. [↑](#footnote-ref-20)
21. Резолюции СБ ООН 822 (29 апреля 1993), параграф 2; //http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8221993 [↑](#footnote-ref-21)
22. Устав ООН, ст. 2, параграф 4. [↑](#footnote-ref-22)
23. Резолюции СБ ООН 876 (19 октября 1993), параграф 7, //http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8761993 [↑](#footnote-ref-23)
24. Там же параграф 8 [↑](#footnote-ref-24)
25. Резолюции СБ ООН 849 (8 июля 1993), параграф 4; 876 (19 октября 1993), параграф 9; 881 (3 ноября 1993), параграф 2//http://www.obs.un.org/Russian/s/res/ [↑](#footnote-ref-25)
26. Резолюция СБ ООН 858 (24 августа 1993), параграф 6. //http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8581993 [↑](#footnote-ref-26)
27. Резолюции СБ ООН 892 (22 декабря 1993), параграф 5; //http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8921993 [↑](#footnote-ref-27)
28. United Nations Inter-Agency Consolidated Appeal for Emergency Humanitarian Assistance for the Most Vulnerable Among the Conflict — Affected Population in Georgia. // Department of Humanitarian Affairs. February 1993. UN Document DHA/93/37. [↑](#footnote-ref-28)
29. Резолюция СБ ООН 776 (14 сентября 1992) //http://www.obs.un.org/Russian/s/res/7761992 [↑](#footnote-ref-29)
30. Резолюция СБ ООН 777 (19 сентября 1992), параграф 1. //http://www.obs.un.org/Russian/s/res/7771992 [↑](#footnote-ref-30)
31. Рекомендация резолюции СБ ООН 763 (6 июля 1992). //http://www.obs.un.org/Russian/s/res/7631992 [↑](#footnote-ref-31)
32. Резолюция СБ ООН 876 (19 октября 1993), параграф 8//http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8761993 [↑](#footnote-ref-32)
33. Документ ООН S/26023 (1 июля 1993), параграфы 8 — 11//http://www.obs.un.org/Russian/s/res/260231993 [↑](#footnote-ref-33)
34. Там же [↑](#footnote-ref-34)
35. Резолюция СБ ООН 881 (3 ноября 1993), 4-я преамбула и параграф 4//http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8811993 [↑](#footnote-ref-35)
36. См. документы ООН S/1994/253 (3 марта 1994) и S/1994/312 (18 марта 1994). [↑](#footnote-ref-36)
37. Резолюция СБ ООН 896 (31 января 1994), 5-я преамбула//http://www.obs.un.org/Russian/s/res/8961994 [↑](#footnote-ref-37)
38. Документ ООН S/1994/80 (25 января 1994), параграф 22 [↑](#footnote-ref-38)
39. Документ ООН S/1994/583, приложение I [↑](#footnote-ref-39)
40. Цит. по Борисов И. Грузино-осетинский конфликт Процесс урегулирования и его перспективы//Азия и Африка сегодня 2001 N4.- С.2 [↑](#footnote-ref-40)
41. Thirteenth Meeting of the CSO. Journal N 5. Annex 1. Helsinki. 3 July 1992 [↑](#footnote-ref-41)
42. Helsinki Additional Meeting of the CSCE Council. Summary of Conclusions, Helsinki. 24 March 1992. Para. 2. [↑](#footnote-ref-42)
43. Александров Г. С Россией навсегда, с Грузией никогда //http://www.ossetia-info.narod.ru/archiv/4040203.html [↑](#footnote-ref-43)
44. Thirty-First Meeting of the Vienna Group of the CSO. Text on the Situation in Georgia. Journal. Annex 2. Vienna. 7 October 1993 [↑](#footnote-ref-44)
45. Twenty-Sixth Plenary Meeting of the Vienna Group of the CSO. Journal. Vienna. 26 August 1993. P. 1 — 2 [↑](#footnote-ref-45)
46. Fourth Meeting of the CSCE Council. Decisions. Rome. 30 November — 1 December 1993. chapter I, point 3.4. [↑](#footnote-ref-46)
47. Гаджиев К.С. Геополитика Кавказа. "Международные отношения", М., 2001. с. 176 [↑](#footnote-ref-47)
48. Спорные границы на Кавказе – М., 1996 [↑](#footnote-ref-48)