

(синхронный англо-русский текст)

Международная независимая Комиссия по
установлению фактов по конфликту в
Грузии

Отчёт

Том I

Том II

Том III

Сентябрь 2009

Введение	5
Конфликт в Грузии в августе 2008	10
Результаты наблюдений	33
Благодарности	39
Список основных визитов и встреч Комиссии	43

По решению Совета Европейского Союза от 2 декабря 2008 года была учреждена Международная независимая Комиссия по установлению фактов по конфликту в Грузии (IFFMCG). Впервые в своей истории Европейский Союз решил активно вмешаться в серьезный вооруженный конфликт. Кроме того, впервые после достижения соглашения о прекращении огня Европейский Союз создал Комиссию по установлению фактов для политического и дипломатического сопровождения хода конфликта. В процессе работы Комиссия получала помощь и советы от Высшего консультативного совета (см. "Благодарности"). Настоящий Отчет является результатом указанного санкционированного расследования.

Миссия выражает благодарность Европейскому союзу за неизменную поддержку, которая оказывалась Комиссии на протяжении всего периода ее работы.

Следует подчеркнуть, что Комиссия по установлению фактов не является трибуналом, она строго ограничена установлением фактов. Комиссия полагает, что на Южном Кавказе не может быть мира до тех пор, пока не будет достигнуто общее понимание фактов.

РЕШЕНИЕ СОВЕТА 2008/901/CFSP

от 2 декабря 2008

касается Международной независимой Комиссии по установлению фактов по конфликту в Грузии

СОВЕТ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА,

Принимая во внимание Договор о Европейском Союзе и, в частности, его статьи 13(3) и 23(1),

Принимая во внимание:

- 1 сентября 2008 Европейский Совет констатировал, что Европейский Союз готов взять на себя постоянную поддержку по обеспечению мирного и долгосрочного разрешения конфликта в Южной Осетии, и что он готов оказывать поддержку мерам по укреплению доверия.
- 15 сентября 2008 Совет поддержал идею о независимом международном расследовании конфликта в Грузии.
- Г-жу Хайди Тальявини следует назначить главой этой комиссии по установлению фактов.

РЕШИЛ СЛЕДУЮЩЕЕ:

*Статья 1***Глава Независимой международной комиссии по установлению фактов и сфера компетенции**

- Настоящим г-жа Хайди ТАЛЪЯВИНИ назначается главой Международной независимой Комиссии по установлению фактов по конфликту в Грузии, в дальнейшем "Комиссия по установлению фактов", на период с 2 декабря 2008 по 31 июля 2009.
- Целью Комиссии по установлению фактов будет расследование причин конфликта и хода конфликта в Грузии с точки зрения международного права ⁽¹⁾, гуманитарного права и прав человека, и обвинения, выдвинутые в этом контексте ⁽²⁾. Расследование будет охватывать достаточную географическую территорию и промежуток времени, чтобы установить все возможные причины конфликта. Результаты расследования будут представлены сторонам конфликта, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и ООН в форме отчета.
- Глава Комиссии по установлению фактов, несет ответственность по выполнению миссии по установлению фактов. Она должна определить, обладая полной независимостью, процедуры и методы работы Комиссии по установлению фактов и содержание отчета, который упомянут в пункте 2.

*Статья 2***Финансирование**

- Рекомендуемый объем финансирования для покрытия расходов, связанных с осуществлением миссии по установлению фактов,

составляет EUR 1 600 000 за период со 2 декабря 2008 года по 31 июля 2009 года.

2. Право на расходы в количестве, установленном в параграфе 1, возникает со 2 декабря 2008 года.

3. Расходы должны осуществляться в соответствии с правилами и процедурами, применимые к общему бюджету ЕС. Управление расходами должно регулироваться договором между Комиссией и главой Комиссии по установлению фактов.

4. Глава Комиссии по установлению фактов несет ответственность перед Комиссией за все расходы.

*Статья 3***Состав Комиссии по установлению фактов**

Решение по составу Комиссии по установлению фактов принимает глава Комиссии. В нее должны входить признанные эксперты, в частности, юристы, историки, военные и эксперты по правам человека.

*Статья 4***Оценка**

Выполнение данного Решения будет рассмотрено советом до 31 июля 2009.

*Статья 5***Вступление в силу и срок действия**

Решение вступает в силу с даты его принятия.

Решение теряет свою силу 31 июля 2009.

*Статья 6***Публикация**Это Решение должно быть опубликовано в "*Официальном журнале Европейского Союза*".

Совершено в Брюсселе, 2 декабря 2008.

*Для Совета**Президент*

К. ЛАГАРД

⁽¹⁾ Включая Хельсинкский Заключительный акт⁽²⁾ Включая обвинения в военных преступлениях



Источник: Fischer Weltatmanach, Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main, 2009

Введение

1.) В ночь с 7 на 8 августа 2008 года, после длительного периода нарастания напряжения и конфликтов, в районе города Цхинвали в Южной Осетии вспыхнули тяжелые бои. Бои, которые вскоре распространились на другие части Грузии, длились пять дней. Во многих местах по всей стране это вызвало серьезные разрушения, достигнув уровня полного опустошения в ряде городов и деревень. Людские потери были значительными. В конечном итоге грузинская сторона заявила о гибели 170 военнослужащих, 14 полицейских, 228 гражданских лиц и о 1 747 раненых. Российская сторона заявила о гибели 67 военнослужащих и 283 раненых. Южная Осетия сообщила о 365 убитых, в число которых, вероятно, были включены и военнослужащие, и гражданские лица. Всего погибли примерно 850 человек, не говоря уже о раненых, пропавших без вести и о гражданских беженцах, покинувших свои дома, число которых много больше 100 000. Около 35 000 до сих пор не смогли вернуться в свои дома. Боевые действия не завершили политический конфликт, ни одна из проблем, лежащих в основе конфликта, не решена. Напряженность по-прежнему сохраняется. Политическая ситуация после окончания боевых действий оказалось не проще, а в некоторых отношениях она стала даже сложнее, чем раньше.

2.) В свете продолжавшейся неясности и нестабильности ситуации, тремя неделями позже, 1 сентября 2008 года, Совет ЕС выразил готовность поддержать любые усилия для достижения мирного и долгосрочного урегулирования конфликта в Грузии. Совет также выразил готовность поддержать меры по укреплению доверия. Далее, 2 декабря 2008 года, Совет министров ЕС принял решение о создании Международной независимой Комиссии по установлению фактов по конфликту в Грузии (IFFMCG). Целью Комиссии является:

"Расследование причин конфликта и хода конфликта в Грузии с точки зрения международного права (примечание: включая Хельсинский Заключительный акт), гуманитарного права и прав человека, а также обвинения, выдвинутые в этом контексте (примечание: включая обвинения в военных преступлениях)".

Совет министров также отметил, что расследование будет охватывать достаточную географическую территорию и промежуток времени, чтобы установить все возможные причины конфликта. Полный текст решения, принятого Советом министров ЕС 2 декабря 2008, включен в этот Отчет (стр. 3)

3.) ПФФМСГ первая в истории ЕС комиссия по установлению фактов. Комиссия приступила к работе сразу после принятия Советом министров ЕС решения от 2 декабря 2008 года. Костяк Комиссии составляла команда из трех членов во главе со швейцарским послом Хайди Тальявини, которую Совет министров ЕС назначил главой ПФФМСГ. Ей были предоставлены полномочия по принятию решений о процедурах и способах работы Комиссии, а также по формированию состава Комиссии. Согласно мандату, глава Комиссии также определял содержание настоящего Отчета в условиях полной независимости. Следует заметить, что никакая из сторон не предпринимала никаких попыток вмешательства в нарушение принципа независимости, установленного мандатом. Костяк команды основал штаб-квартиру в Женеве, в помещении, предоставленном Женевским центром по политике безопасности. Правительство Бельгии также любезно предоставило помещение под офис в Брюсселе. Еще один офис комиссии был открыт в Тбилиси.

4.) Комиссия наняла немногочисленный вспомогательный персонал, после чего заключила контракты с 20 экспертами, в чьи обязанности входила подготовка письменных материалов по военным, правовым, гуманитарным и историческим вопросам, которые необходимо было изучить в рамках мандата. Кроме того, был создан Высший консультативный совет, в обязанности которого входило наблюдение за работой Комиссии и предоставление ей консультаций и рекомендаций. Совет состоял из общепризнанных и известных специалистов в области международных отношений, в частности, в урегулировании конфликтов. Комиссия имела честь пригласить четырех бывших министра иностранных дел или обороны, а также бывшего президента Международного комитета Красного Креста, долго занимавшего указанный пост, и бывшего заместителя генерального секретаря ООН по миротворческим операциям. Как будет указано подробнее ниже, в разделе "Благодарности", Комиссия глубоко признательна за рекомендации и поддержку, полученные от главных советников и экспертов (полный список смотри, пожалуйста, в разделе "Благодарности").

5.) В соответствии со своим мандатом, Комиссия обязана представить результаты расследования в форме Отчета Совету министров ЕС, а также сторонам конфликта в августе 2008 года, ОБСЕ и ООН. В целях составления Отчета и для того, чтобы двигаться, исходя из мнений непосредственных участников конфликта, в Москву, Тбилиси, Сухуми и Цхинвали были отосланы вопросники по военным, правовым, гуманитарным и политическим аспектам произошедших событий. Помимо этого, сторонам предложили представить в подробностях их видение и оценку событий. Хотя не на все вопросы были даны ответы, можно сказать, что в целом ответы всех сторон были содержательными и соответствовали ожиданиями Комиссии. Все письменные ответы и иные материалы, такие как официальные документы, карты и обзоры, представленные различными сторонами, участвовавшими в конфликте, прилагаются к настоящему Отчету в оригинальном виде, без изменений. Само собой разумеется, что

помимо предоставленной сторонами информации, огромное количество сведений было почерпнуто из публичных источников, в том числе из книг, статей, научных трудов и других письменных источников, а также из видео- и фотоматериалов, которые также послужили основой для Отчета. Все эти материалы были тщательно изучены, проверены и, по мере необходимости и возможности, перепроверены.

6.) Кроме того, основной состав Комиссии и эксперты неоднократно посещали Тбилиси, Москву, Цхинвали и Сухуми, а также места, где шли боевые действия и/или которые представляли особый интерес с точки зрения гуманитарной ситуации и прав человека. Кроме того, были посещены наиболее важные места, такие как Рокский туннель, Ахалгорский регион и Кодорское ущелье. Во время этих посещений велись беседы напрямую со свидетелями трагически событий. Представители Комиссии провели десятки собеседований и интервью с государственными чиновниками и дипломатами, политическими лидерами и военачальниками, свидетелями и жертвами, учеными, независимыми экспертами и другими специалистами, знакомыми с Кавказом и событиями лета 2008 года. Комиссия обратилась к правительствам всех государств-членов ЕС, а также другим заинтересованным сторонам, таким как Соединенные Штаты, Украина, соседние страны, НАТО, ОБСЕ, Совет Европы и Международный Комитет Красного Креста (МККК), с предложением представить все имеющиеся у них материалы, имеющие отношение к конфликту. Комиссия обратилась за информацией в штаб-квартиру ООН в Нью-Йорке, УВКБ ООН и УВКПЧ ООН. Детальные обсуждения были проведены с представителями США в Вашингтоне и представителями Украины в Брюсселе. Представители Комиссии также посетили штаб-квартиры НАТО, ОБСЕ, Совета Европы и МККК.

7.) С самого начала мнения сторон сильно расходились и эти разногласия продолжают углубляться с течением времени. Поэтому истину все трудней установить и проверить. Тем не менее, события и обстоятельства, приведшие к конфликту, являются вопросом исторического факта, и в настоящем Отчете мы постараемся дать им объяснение, сосредоточившись на сложных отношениях между Россией и Грузией, а также Грузией и ее отделившимся регионом Южной Осетией. Конфликт в Абхазии играл более ограниченную, хотя и важную роль в событиях начала августа 2008 года. Можно только приветствовать вклад, который внесли в расследование источников и причин конфликта августа 2008 года ряд уважаемых международных институтов и организаций, среди которых Совет Европы, палата лордов Великобритании, Конгресс США, парламенты Грузии и Украины, УВКБ ООН, МККК, Наблюдение за правами человека (Human Rights Watch), Международная кризисная группа (ICG), Международная Амнистия (AI) и другие. Комиссия выражает признательность за их усилия, и за возможность воспользоваться опытом и знаниями их авторов. В некоторых случаях частные лица или организации предоставляли Комиссии информацию и материалы по собственной инициативе. Суммируя, следует отметить, что все вовлеченные в конфликт

стороны, а также стороны, не имеющие к нему непосредственного отношения, проявили полную готовность к сотрудничеству с Комиссией, которая превзошла все наши ожидания.

8.) Комиссия по установлению фактов подчеркивает, что использование ею названий, терминов или выражений, в особенности тех, которые относятся к зонам конфликтов, не должно толковаться как какая-либо форма признания или непризнания Комиссией или как нечто, имеющее скрытый политический контекст. Также необходимо сделать оговорку относительно заявлений о нарушении международного гуманитарного права и прав человека, а также заявлений о военных преступлениях и геноциде. Совет Европы направил Комиссию на расследование этих заявлений. В то же время Комиссия приступила к работе лишь в конце 2008 года. Следовательно, ей пришлось устанавливать факты в основном на базе расследований, проведенных вскоре после конфликта международными и региональными организациями, такими как БДИПЧ (ОБСЕ), Совет Европы и УВКБ ООН, а также хорошо известными и уважаемыми международными неправительственными организациями, такими как Наблюдение за правами человека, Международная кризисная группа, Международная Амнистия и другими. Члены Комиссии также несколько раз встречались с представителями МККК. Кроме того, Комиссия получила сведения непосредственно от свидетелей и жертв, а также путем собственных наблюдений и документов, собранных на местах. В заключение следует отметить, что собранные таким образом данные можно считать адекватными для цели установления фактов, но ни для других целей. Имеются в виду юридические процедуры, которые предполагаются в Международном суде и любые другие.

9.) Несмотря на всю проделанную работу, настоящий Отчет не может претендовать на абсолютную точность или полноту. В Отчет включена информация, которая имела у Комиссии на момент его написания. Вполне возможно, что позже появится дополнительная информация, которая могла быть неверно расценена как незначительная, или была случайно либо намеренно сокрыта. Этого нельзя исключать, хотя, по сведениям Комиссии, в настоящее время не существует признаков, указывающих на такие случаи ни по каким пунктам и элементам. Существует также теоретическая возможность того, что некоторые элементы были сфальсифицированы или неверно истолкованы. Были случаи, когда стороны открыто противоречили друг другу при оценке важных документов. У Комиссии не было доступа к разведанным или изображениям со спутников, полученным спецслужбами. Комиссия также должна была ограничить свою деятельность во времени и пространстве. Отправная точка расследования была довольно подвижна, в том смысле, что обсуждение событий становилось тем детальней, чем ближе они были к 7 августа 2008 года. Концом периода расследования было установлено 8 сентября 2008 года, когда было подписано второе соглашение о выполнении соглашений о прекращении огня, достигнутое президентами Саркози, Медведевым и Саакашвили, что указывало на то, что основные события перешли из военной сферы в область политики и дипломатии. Что касается

географического охвата, в Отчете рассматриваются лишь те стороны, как из самого региона, так и из-за его пределами, которые были вовлечены в конфликт, военный или политический, во время конфликта или до описываемых событий.

10.) Следует также отметить, что Комиссия приложила все возможные усилия, для того чтобы собрать все детали относящейся к делу информации, проверить их и проанализировать самым ответственным образом с целью составления настоящего Отчета. Все это было проделано с предельной тщательностью, и хотя никогда не существует абсолютной уверенности в полном отсутствии каких-либо ошибок или упущений, были предприняты все меры, для того чтобы свести их число к минимуму. Комиссия твердо верит, что в основе ее работы, в частности в основе настоящего Отчета, лежат принципы честности, беспристрастности, объективности и равенства. Отчет не направлен на то, чтобы тревожить старые раны или пробуждать эмоции. Напротив, представляя последовательность событий на основе информации, имеющейся на момент составления Отчета, и анализируя ответственность за эти события, Отчет создаст твердую основу для трезвой оценки реальной ситуации. Это отправная точка для любой ответственной и серьезной политики. И в этом смысле Отчет будет способствовать достижению стабильности и мира на Южном Кавказе, как необходимой предпосылки развития всех государств и наций региона. Комиссия надеется, что все стороны конфликта разделят и примут эти принципы, даже если некоторые из их действий будут рассмотрены нами с позиции критики. Только в этом случае Отчет будет способствовать достижению перспектив долгосрочного мирного урегулирования конфликта в Грузии в соответствии с обязательствами Совета ЕС от 1 сентября 2008 года.

Конфликт в Грузии в августе 2008

1.) Результатом вооруженной конфронтации всегда является человеческая трагедия. После окончания боевых действий остался печальный список убитых и других потерь, сильного страдания, надежд и мечтаний, которые были разбиты и во многих случаях навсегда. Мы не знаем лучшего способа понять главные причины конфликта 2008 года в Грузии, кроме как через мнение тех, кто принимал в нём участие и тех, кто пострадал. Мы узнаем, что у всех сторон, вовлеченных в конфликт, были свои обиды, что их действия имели истоки в их собственном опыте и памяти, и что большинство из тех, кто принимал участие в этих событиях, полагают, что они делали то, что должны были делать. Тщательно рассмотрев мотивацию народов, мы сможем понять их цели, даже если не сможем принять их средства. Понимание людей приведет нас к фактам. Данный Отчет попытается представить справедливый и беспристрастный взгляд на действия, совершенные сторонами конфликта, их причин и последствий. Многие из этого будет воспринято критически. Однако ничто не сможет поколебать нашего уважения, как к каждой отдельной судьбе, так и к устремлениям народов региона, больших или малых. Эти устремления не были решающими причинами военных действий, поскольку в других местах похожие проблемы были решены мирно. В данном случае к вооруженной конфронтации привели способы, которые использовались для управления проблемами, и которые иногда эксплуатировали проблемы. Цель данного Отчета - на основе уважения и понимания описать произошедшие события так, чтобы выводы можно было использовать для безопасности в регионе и за его пределами в будущем.

2.) В ночь с 7 на 8 августа 2008 года длительной атакой грузинской артиллерии был нанесён удар по городу Цхинвали. Вооружённые силы Грузии перемещались в направлении Цхинвали и его окрестностей, и вскоре в боевые действия были вовлечены российские, югоосетинские и абхазские войска и вооружённые формирования. Однако через короткое время грузинское наступление в Южной Осетии было остановлено. В результате контрнаступления, российские вооруженные силы, прикрываемые ударами авиации и подразделениями Черноморского флота, проникли далеко вглубь Грузии, перерезав главную дорогу страны, соединяющую восточную и западные её части, достигнув порта Поти и остановившись недалеко от столицы Грузии Тбилиси. Конфронтация переросла в смешанный межгосударственный и внутренний конфликт, с противостоянием грузинских и российских сил на одном уровне, и с противостоянием бойцов Южной Осетии и Абхазии с грузинскими - на другом. Подобная комбинация разворачивающихся на различных уровнях конфликтов особенно удобна для нарушений Международного гуманитарного права и Законодательства в области прав человека. И это действительно происходило, причём многие из подобных случаев связаны с действиями нерегулярных вооруженных формирований югоосетинской стороны, которые не были или не могли быть, в достаточной

мере контролируются регулярными частями вооруженных сил России. Другой театр военных действий открылся на западном направлении, где при поддержке российских сил абхазские силы заняли верхнюю часть Кодорского ущелья, не встретив значительного сопротивления со стороны Грузии. После пяти дней боев, 12 августа 2008 года в результате переговоров было подписано Соглашение о прекращении огня между Президентом России Дмитрием Медведевым, Президентом Грузии Михаилом Саакашвили и Президентом Франции Николя Саркози, последний представлял Европейский союз. 8 сентября 2008 года было подписано дополнительное соглашение, вновь в значительной степени благодаря непрекращающимся усилиям президента Франции. Эти успешные политические шаги, представлявшие контраст безуспешным попыткам международного сообщества, включая Совет Безопасности ООН, были быстрыми и в достаточной мере решительными, чтобы контролировать всё нарастающее напряжение до его перехода в вооруженный конфликт. Однако с тех пор, за исключением организованной Миссии наблюдателей ЕС в Грузии (МНЕС) и Женевских переговоров, не было достигнуто практически никаких успехов в сложном процессе установления мира и стабильности в регионе. Ситуация остается напряжённой и изменчивой, и многие опасаются возобновления военных действий.

3.) Артиллерийский обстрел Цхинвали грузинскими вооруженными силами ночью с 7 на 8 августа 2008 г. отметил начало крупномасштабного вооруженного конфликта в Грузии, однако это была лишь кульминация длительного периода нарастания напряжённости, провокаций и инцидентов. Более того, конфликт имеет глубокие корни в истории региона, в национальных традициях и устремлениях, а также в вековом восприятии или скорее ошибочном восприятии друг друга, которое никогда не исправлялось и периодически эксплуатировалось. Хотя регион имеет также давнюю традицию мирного сосуществования различных наций и верований, среди национальных меньшинств существовало ощущение нужды и заниженного подчинённого статуса. Советский федерализм не способствовал преодолению скрытых антагонизмов, а период хаоса, последовавший после распада Советского Союза, только добавил поводов для взаимного недоверия и даже враждебности в регионе. Волна новообретённого самосознания, последовавшая за политическими изменениями в Грузии конца 2003 года, столкнулась с волной самоутверждения, исходящей от Российской Федерации, пытавшейся установить в "ближнем зарубежье" зону привилегированных интересов, в которой действия и события, рассматриваемые как наносящие ущерб интересам России, воспринимались нелегко. В то же время, меры по поддержанию мира, предпринятые при содействии международного сообщества, всё больше и больше отставали от новых, ещё более опасных событий в политической и военной сфере. Они были установлены в 1990-х, после вооруженных конфликтов в Абхазии и Южной Осетии на заре грузинской независимости и с тех пор оставались практически неизменными. Без контроля и политической поддержки, в которых нуждались присутствующие в регионе международные организации, они, в конце концов, утратили возможность контроля и более не могли выполнять возложенные на них функции.

4.) Помимо человеческого фактора также существуют, конечно, исторические и политические корни вооруженного конфликта августа 2008 года. Грузины - очень древняя христианская нация, ощущающая себя намного старше России. Истоки грузинской национальной идентичности имеют древнюю датировку - основанию автокефальной грузинской церкви в IV веке и созданию грузинского алфавита в V веке. Решающие исторические события между двумя нациями произошли во время царствования российской императрицы Екатерины II, когда в 1783 году в городе Георгиевске был подписан трактат между Россией и царём Ираклием II, управлявшим нынешней восточной частью Грузии, который предусматривал российскую защиту от персидских нападений. Это открыло путь дальнейшим шагам по установлению российского господства, как в плане всесторонности, так и в плане территории, приведя, в конце концов, к полной интеграции Грузии в Российскую империю в 1881-1917 годы. Этот период, в общем, совпал с пробуждением грузинского национального самосознания, которое возглавлялось патриотически настроенной грузинской интеллигенцией, часто критиковавшей российское господство и русификацию. Однако с точки зрения России Грузии была предоставлена крайне необходимая защита от опустошений соседями. Введение системы современного администрирования, от строительства дорог до эффективной системы образования, стало ещё одним достижением, полученным Грузией от России. Хотя Россия и рассматривалась частью грузинской истории чуть ли не как угроза существованию грузинской нации, и хотя и в самом деле имели место попытки ослабить грузинское культурное наследие, грузины являлись до некоторой степени даже привилегированной нацией в Российской империи. Наконец, многие в Грузии, относясь с антипатией к имперской мощи России и к её деспотичному и архаичному пути развития, в то же время были покорены современной цивилизацией и европейскими взглядами в том виде, в каком они были представлены в России.

5.) Нынешняя Грузия рассматривает трехлетнее существование Грузинской Демократической Республики с 1918 по 1921 год, быстро и жестоко подавленной большевистскими силами, как настолько же важную отправную точку национального освобождения и современной демократической государственности, как и её окончательное образование во время распада СССР с провозглашением Декларации о государственном суверенитете Грузии 9 апреля 1991 года. В обоих случаях грузинская независимость появилась в результате тяжёлого кризиса, или даже крушения её сильного северного соседа. Независимости 1991 года предшествовали трагические события, такие как убийство грузинских демонстрантов советскими войсками 9 апреля 1989 года. Это произошло после десятилетий вооруженной борьбы, подавления и массового террора,

общественное мнение в Грузии взяли чёткую прозападную ориентацию. Тем не менее,

оставалось одно важное наследие советской эры: подразделение Грузии на три политико-территориальных единицы, включавших Автономную Республику Абхазия и Автономную Область (район) Южная Осетия. Конечно же, оставалась и Грузия в целом, с её столицей в Тбилиси и в пределах международно-признанных границ, совпадающих с прежней "Грузинской Советской Социалистической Республикой" по состоянию на 21 декабря 1991 года. В период перехода к постсоветской независимости первый Президент страны Звиад Гамсахурдиа предпринял очень много националистических действий, провозглашая этноцентристские лозунги, такие как "Грузия для грузин", чем оттолкнул два меньших политико-территориальных образования - Абхазию и Южную Осетию - от грузинского проекта независимости. Национализм и даже шовинизм всех оттенков вместе с сомнительными политическими акциями добавили напряжённости. Боевые действия, которые, в конце концов, начались между грузинскими силами и силами сепаратистов сначала в Южной Осетии в 1991-1992 гг., а затем в Абхазии в 1992-1994 гг. завершились для Грузии потерей контроля над большей частью обеих территорий. Со стороны России мятежникам оказывалась поддержка, хотя, кажется, российская политическая элита и силовые структуры расходились во мнениях в этом вопросе и были вовлечены в процесс частично, а Москва в то же время оставалась в сложных отношениях с Тбилиси.

б.) Во время внутренних беспорядков в Грузии, последовавших за неудачной попыткой военных действий страны в вооруженных конфликтах в Абхазии и Южной Осетии, преемник Звиада Гамсахурдиа, Президент Эдуард Шеварднадзе, вынужден был в октябре 1993 года попросить у Москвы помощи, чтобы подавить ещё один мятеж, на этот раз поднятый сторонниками Гамсахурдиа в западной области Самегрело. Российские войска оказали запрошенную помощь. В итоге это привело к пророссийской переориентации внешней политики Грузии. В октябре 1993 года Эдуард Шеварднадзе подписал вступление Грузии в возглавляемое Россией Содружество Независимых Государств (СНГ), а в следующем году Тбилиси присоединился к возглавляемой Россией Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Присутствие четырех российских военных баз на территории Грузии было продлено и российские пограничные войска остались развёрнутыми вдоль границы Грузии с Турцией, а также патрулировали побережье. Помимо этого, российские силы приняли обязательства по поддержанию мира в Южной Осетии и, позже, в Абхазии. По соглашению, заключенному в июне 1992 года в Сочи между двумя лидерами, Эдуардом Шеварднадзе и Борисом Ельциным, были организованы Смешанные силы по поддержанию мира (ССПМ) в Южной Осетии, которые состояли по одному батальону, до 500 военнослужащих каждый, от российской, грузинской и осетинской сторон под командованием российского офицера. Поддержание мира в Абхазии было предметом другого соглашения о прекращении огня, заключенного в Москве в мае 1994 года и позднее поддержанное Советом Безопасности ООН, утвердившим создание Коллективных сил по поддержанию мира СНГ (КСПМ СНГ) до 3000 военнослужащих. Однако из всех стран СНГ войска предоставила лишь Россия. В августе 1993 года была организована Миссия ООН по

наблюдению в Грузии (МООННГ), в её обязанности входило наблюдение за выполнением соглашения о прекращении огня в Абхазии. Задача поддержания мирного процесса была возложена на Специального представителя Генерального секретаря ООН. В декабре 1993 года, в контексте конфликта в Южной Осетии, была основана Миссия ОБСЕ в Грузии с полномочиями содействия конфликтующим сторонам в достижении мирного политического урегулирования. Данные структуры в значительной степени находились под влиянием России, если не непосредственно, то, по крайней мере, из-за возможности использования права вето.

7.) На рубеже тысячелетий стало очевидно, что неопределённый политический статус Южной Осетии и Абхазии стал ещё более трудноразрешимым и что никаких чётких решений в поле зрения не наблюдается. В то же время стали проявляться геополитические изменения, среди которых расширение НАТО на восток и увеличение международного интереса к кавказскому региону, связанное с соображениями по расширению безопасности и энергоресурсами. При новом Президенте Владимире Путине Россия стала более стабильной, а также более решительной в распространении своего влияния на ближнее зарубежье. Изменения были и в самой Грузии. Уже накануне принятия присяги при вступлении в должность Президент Саакашвили заявил, что решение конфликтов в Южной Осетии и Абхазии является приоритетом его президентства. В течение первого года президентства он без особых трудностей достиг успеха в восстановлении контроля над Аджарией, южной провинции Грузии, которая дистанцировалась, и в экономике Грузии, что, возможно, укрепило Президента Саакашвили в его решении. Однако развития ситуации между двумя сторонами не происходило. После короткого начального периода, продемонстрировавшего даже некоторые признаки улучшения, отношения между Президентом России Владимиром Путиным и недавно избранным Президентом Грузии Михаилом Саакашвили вскоре стали напряжёнными. Политический климат быстро ухудшался. Военные расходы Грузии при Президенте Саакашвили быстро увеличились с менее 1% ВВП до 8% ВВП, и мало кто не воспринял это как сигнал. Более того, устойчивая прозападная ориентация грузинской внешней политики и энергичные меры Президента Саакашвили по достижению членства в НАТО добавили проблем с Москвой, даже несмотря на то, что вопрос о членстве был впервые поставлен Президентом Шеварднадзе. Наконец, во внешней политике Грузия при Президенте Саакашвили стремилась найти союзников со сходными взглядами, таких как Киев после Оранжевой Революции, и вместе поддержать прозападную ориентацию повсеместно в широкой полосе стран от Балтийского до Черного и Каспийского морей. Как и следовало ожидать, всё это не было одобрительно встречено Россией с её стремлением утвердить влияние на постсоветском пространстве.

8.) В то время как отношения между Грузией и Россией постоянно ухудшались, сопровождаясь различными инцидентами и недружелюбной, а порой и просто агрессивной риторикой, Соединённые Штаты стали явным лидером среди внешнеполитических

партнёров Тбилиси. США оказали твёрдую политическую поддержку Грузии и Президенту Саакашвили лично, кульминацией была известная речь Президента Буша "маяк свободы" в Тбилиси 10 мая 2005 года. США также предоставили щедрую экономическую помощь. Грузия стала одним из самых важных адресатов американской помощи в пересчёте на душу населения. Кроме того, что наиболее важно, США развернули обширную программу военной помощи Грузии, как в плане обучения и оснащения, так и в плане финансового обеспечения. На первых порах она предназначалась для помощи Грузии в восстановлении полного контроля над Панкисским ущельем Кавказа, где, по заявлению России, предположительно укрывались чеченские боевики. Дальнейшие американские программы военной помощи были заявлены для помощи грузинским вооружённым силам в подготовке к международным миссиям за границей, таким как миссии в Косово, Ираке и Афганистане. В итоге численность вооружённых сил Грузии увеличилась вдвое по сравнению с годами Шеварднадзе, подготовка и оснащение стали лучше, чем когда-либо, а большая часть вновь приобретенных военных сил была дислоцирована на модернизированных военных базах; наиболее важные из которых - база в Сенаки, расположенная вблизи Абхазии и база в окрестностях Гори, расположенная вблизи Южной Осетии. По сообщениям, более ста американских военных советников действовали в грузинских вооружённых силах на начало конфликта в августе 2008 г. и еще большее число американских специалистов и советников, как полагают, было задействовано в различных ветвях силовых структур и администраций Грузии. Значительная военная поддержка в плане оснащения и, в определённой степени, обучения была предоставлена многими другими странами во главе с Украиной, Чехией и Израилем, причём вклад последнего был скорее технологического и качественного, а не количественного характера; все они способствовали увеличению военной силы Грузии, гордо демонстрировавшейся в подходящих случаях, таких как парады в День Независимости.

9.) Со стороны Европы большинство государств-членов ЕС не выявили большой заинтересованности в дальнейшем участии в предоставлении Грузии военной помощи. Тем не менее, ЕС, или, по крайней мере, некоторые из его больших государств-членов, были вовлечены в усилия по поддержанию мира; так Группа Друзей Грузии, в которой США, Россия, Великобритания, Франция и Германия участвовали в политическом сотрудничестве по проблеме Абхазии (для удовлетворения возражений Абхазии, с 1997 года группа переименована в Друзей Генерального секретаря ООН). Для оказания помощи Грузии в укреплении её атлантической и европейской ориентации, многие страны востока и севера ЕС в правление президента Саакашвили установили с ней более тесные связи. За период 1992-2004 гг. Грузия получила от Комиссии ЕС экономическую помощь на сумму более 400 млн. евро; дополнительно некоторые страны ЕС, такие как Германия, оказали собственную существенную экономическую поддержку на двусторонней основе. Кроме того, проходили европейские встречи по проблемам Южной Осетии и Абхазии. Начиная с 1997 года в Южной Осетии осуществлялись некоторые проекты Комиссии ЕС, а с 2004 г. в зонах грузино-осетинского и грузино-абхазского конфликтов была развёрнута обширная программа восстановления, финансируемая ЕС. В апреле 2001 года Комиссия ЕС стала наблюдателем, хотя и лишь по экономическим проблемам, на встречах Смешанной Контрольной Комиссий (СКК) - многостороннего органа, призванного наблюдать за выполнением Сочинского Соглашения о прекращении огня в Южной Осетии. Соглашение о партнёрстве и сотрудничестве между ЕС и Грузией было подписано в 1996г. и вступило в силу с 1999 г.

10.) Накануне своего расширения на восток и вскоре после смены тысячелетий ЕС продолжил наращивать усилия, способствующие стабильности соседних восточных регионов, включая Южный Кавказ и Грузию. В 2003 году был назначен Специальный Представитель ЕС по Южному Кавказу, первоначальный мандат предназначался для поддержки политики реформ, а позже также для оказания помощи в урегулировании конфликтов. Год спустя, Грузия вместе с двумя своими соседями по Южному Кавказу Арменией и Азербайджаном была включена в европейскую Политику Добрососедства, предусматривающую усиление политических и экономических связей с ЕС и увеличение помощи. В общем, за эти годы шло постепенное наращивание европейского присутствия в Грузии, которое может быть названо сближением в вопросах экономической помощи, политическим сближением на двусторонней основе, объединяющее, но осторожное в спорных политических проблемах и, за исключением некоторой двусторонней поддержки от очень немногих членов ЕС, по большей части дистанцированное в вопросах военной помощи и чувствительных вопросах безопасности. Хороший пример тому - нежелание европейцев взять под контроль наблюдательной Миссии границу в зоне Кавказа, прилегающую к России, после того, как Россия в 2004 году наложила на это начинание ОБСЕ вето, до сих пор действующее. Вероятно, этот же осторожный подход нашёл отражение также и в

решении Бухарестского саммита НАТО в апреле 2008 года, который одобрил линию на членство Грузии в НАТО по её запросу, но воздержаться от шагов, ведущих к её немедленному приёму.

11.) Надо признать, что многие спорные юридические проблемы, вытекающие из распада Советского Союза, также сыграли свою роль в том, чтобы подготовить почву для вооруженного столкновения, последовавшего в августе 2008 года. Проблема самоопределения Южной Осетии и Абхазии, так же как их право на односторонний выход из состава Грузии - две юридических проблемы, связанные с конфликтом. И Южная Осетия, и Абхазия рассматривают своё право на самоопределение как юридическое обоснование для обретения суверенитета и независимости соответствующих территорий. Однако международное законодательство не признает права одностороннего создания новых государств на основе принципа самоопределения, за исключением колониального контекста и апартеида. Экстраординарное признание выхода при чрезвычайных условиях, таких как геноцид, пока не нашло полного одобрения. Как будет показано ниже, в случае конфликта в августе 2008 года и последующего признания Южной Осетии и Абхазии, Комиссия обнаружила, что геноцид не имел места. Кроме того, основная часть международных государственных правовых норм и открытая позиция ведущих держав, таких как Россия, в Косовском случае, выступают против этого. Это применимо также и к вопросу раздела государства, который мог бы обсуждаться в отношении Грузии после распада Советского Союза. Согласно общепринятому принципу *uti possidetis* (сохранение существующего положения вещей), только бывшим составным республикам, таким как Грузия, но не территориальным субъектам, таким как Южная Осетия или Абхазия, предоставляется независимость в случае распада субъекта более высокого уровня, такого как бывший Советский Союз. Следовательно, Южная Осетия не имела права отделяться от Грузии, это же справедливо и для Абхазии по тем же причинам. Признание отколовшихся образований, таких как Абхазия и Южная Осетия третьей страной, следовательно, противоречит международному праву в смысле незаконности вмешательства в суверенитет и нарушения территориальной целостности пострадавшей страны, какой является Грузия. Это противоречит Принципу I Хельсинского Заключительного акта, который декларирует, что "Государства-участники будут уважать суверенное равенство и своеобразие друг друга, а также все права, присущие их суверенитету и охватываемые им, в число которых входит, в частности, право каждого государства на юридическое равенство, на территориальную целостность, на свободу и политическую независимость".

12.) Другой юридической проблемой, связанной с конфликтом и с отношениями между Грузией и Россией, является так называемая российская политика "паспортизации", заключающаяся в массовом предоставлении российского гражданства и, следовательно, паспортов людям, живущим в Южной Осетии и Абхазии, где подавляющее большинство населения теперь носит такие российские паспорта. Хотя российское гражданство в индивидуальных случаях предоставлялось и ранее, новый российский Закон о Гражданстве, вступивший в силу в 2002 году, предусматривает в статьях 13 и 14 выдачу российского гражданства по упрощённой процедуре и, таким образом, открывает более широкие возможности, которыми и воспользовались тысячи новых претендентов из Южной Осетии и Абхазии. Однако, одним из существенных требований для обязательного признания другими странами гражданства, предоставленного таким образом, в соответствии с международным правом является соответствующая фактическая связь между претендентом и страной предоставления - в данном случае Россией - которая не должна быть произвольной. Таковой могла бы быть, например, семейная связь, долгое проживание или длительная государственная или военная служба. Кроме того, требуется чёткое согласие страны проживания. Грузинский закон, однако, не признает двойного гражданства. Прежнее советское гражданство не считается достаточным основанием, так как этот статус уже был трансформирован в грузинское гражданство с обретением независимости. Учитывая эти требования, только ограниченное число таких предоставлений можно считать юридически обоснованным с точки зрения международного права. Подавляющее большинство якобы натурализованных людей из Южной Осетии и Абхазии не являются российскими гражданами с точки зрения международного права. Ни Грузия, ни любая третья страна не нуждаются в признании такого рода российского подданства. Следовательно, люди, живущие в Южной Осетии и Абхазии, которые первоначально, после распада Советского Союза, стали грузинскими гражданами, продолжают оставаться таковыми, независимо от политики паспортизации. Они оставались гражданами Грузии во время вооруженного столкновения в августе 2008 года и остаются таковыми в юридическом отношении по сей день, если только не отказались или не утратили своё грузинское подданство формальным путем. Массовое присвоение российского гражданства жителям Грузии и крупномасштабная раздача паспортов на грузинской территории, включая её отколовшиеся регионы, без согласия грузинского правительства противоречит принципам добрососедства, является открытым вызовом грузинскому суверенитету и вмешательством во внутренние дела Грузии.

13.) Нарастание напряжённости в зоне конфликта приближалось к уровню открытой военной конфронтации. Уже весной 2008 года можно было наблюдать критическое ухудшение ситуации в грузино-абхазской зоне конфликта. Одной из причин напряжённости стала возросшая активность авиации над зоной конфликта, включая полеты над линией прекращения огня, как реактивных истребителей, так и беспилотных летательных аппаратов

(БЛА). Сообщалось, что несколько грузинских БЛА были сбиты абхазскими и российскими силами. В апреле 2008 года укомплектованные российскими военными КСПМ СНГ были усилены дополнительными войсками, а в конце мая 2008 года, несмотря на грузинские протесты, в Абхазию были введены подразделения железнодорожных войск России для восстановления, как утверждалось, в гуманитарных целях местной железной дороги. Весенние события дополнились летом 2008 года бомбежками общественных мест на абхазской стороне от линии прекращения огня и придорожными взрывами на грузинской. В течение лета 2008 года главный центр напряженности сместился от грузино-абхазской зоны конфликта в зону грузино-осетинского, сопровождаясь диверсионными атаками, а также усилением перестрелок между грузинской и югоосетинской сторонами, включая огонь из миномётов и тяжелой артиллерии. В начале июля конфликт уже казался на грани вспышки, тогда как дипломатические действия в это же время активизировались. В середине июля на базе Вазиани близ Тбилиси прошли ежегодные военные учения под эгидой США, названные Немедленный Ответ, в которых приняли участие приблизительно 2 000 военных из Грузии, США, Армении, Азербайджана и Украины. В период с 15 июля по 2 августа 2008 года российские войска провели крупномасштабные учебные маневры Северо-Кавказского Военного Округа вблизи от российско-грузинской границы, а также на Чёрном море. В начале августа власти Южной Осетии начали эвакуацию гражданского населения в пункты размещения на территории Российской Федерации. Действительно, казалось, все было подготовлено к военному конфликту.

14.) Открытые боевые действия начались с крупномасштабной грузинской военной операции против города Цхинвали и его окрестностей в ночь с 7 на 8 августа 2008 года. Операция началась с массированного грузинского артиллерийского обстрела. В самом начале Командующий грузинского контингента Смешанных сил по поддержанию мира (ССПМ), бригадный генерал Мамука Курашвили заявил, что операция была нацелена на восстановление конституционного порядка на территории Южной Осетии. Несколько позже грузинская сторона опровергла заявление Мамуки Курашвили как несанкционированное и обосновывала операцию отражением предполагаемого российского вторжения. Официальная грузинская информация, предоставленная Комиссии, говорит в этом отношении следующее: "чтобы защитить суверенитет и территориальную целостность Грузии, а также безопасность граждан Грузии в 23.35 7 августа президент Грузии издал приказ начать оборонительную операцию со следующими целями:

- Защита гражданских лиц в Цхинвальском регионе/Южная Осетия/;
- Нейтрализация огневых позиций, с которых вёлся огонь по гражданским лицам, грузинским миротворцам и полиции;
- Остановка движения регулярных частей Российской Федерации через Рокский туннель внутрь Цхинвальского региона /Южная Осетия/.

15.) Заявление грузин о российском вторжении подкреплялось, среди прочего, утверждениями о незаконном входе в Южную Осетию большого числа российских войск и бронетехники до начала грузинской операции. Согласно грузинским ответам на вопросы Комиссии, процесс наращивания российских сил в Южной Осетии начался в начале июля 2008 года, продолжился в ходе августа и включал войска и медицинский персонал, палатки, бронетехнику, танки, самоходную артиллерию и артиллерийские установки. Этот процесс предположительно усилился в ночь с 6 на 7 августа и поздним вечером 7 августа. Однако грузинские обвинения о наращивании до 8 августа 2008 года вооружённых сил России в Южной Осетии отрицались российской стороной. Согласно российской информации, предоставленной Комиссии, вход первых российских подразделений на территорию Южной Осетии, а также атака грузинских целей российскими воздушными силами и артиллерией начались в 14.30 8 августа, то есть сразу после принятия решения главой Российской Федерации о вступлении в бой.

16.) Комиссия не может рассматривать как достаточно обоснованное утверждение грузин о крупномасштабном вторжении российских вооружённых сил в Южную Осетию до 8 августа 2008 года. Однако имеется много сообщений и публикаций, в том числе российского происхождения, указывающих на то, что российская сторона обучала и вооружала югоосетинские и абхазские силы до конфликта в августе 2008 года. Дополнительно, как представляется, имел место приток добровольцев или наемников с территории Российской Федерации в Южную Осетию через Рокский туннель и Кавказский хребет в начале августа, а также присутствие некоторых российских сил в Южной Осетии, помимо миротворческого батальона ССПМ, до 14.30 8 августа 2008 года. Также, по-видимому, российские воздушные силы начали свои операции по грузинским целям, в том числе за пределами югоосетинской административной границы, уже утром 8 августа, то есть до того времени, которое значится в российской официальной информации. Российские воздушные силы, согласно сообщениям, начали свою атаку в центральной Грузии (Вариани, Гори), постепенно распространяя свои действия на другие части страны, включая военную базу в Сенаки, военные объекты в порту Поти и столице Тбилиси, а также на некоторые объекты двойного назначения, такие как радар в тбилисском аэропорту, железнодорожные пути, иные объекты инфраструктуры и коммуникаций. Имеются противоречивые сообщения о том, являлись ли удары по гражданским объектам в ряде случаев преднамеренными или же они относятся к так называемому "сопутствующему ущербу". Комиссия не нашла неопровержимых доказательств какой-либо из версий. В дополнение к российским наземным и воздушным силам к вооружённому конфликту вскоре присоединился Черноморский флот, атаковав цели на грузинской территории вне Южной Осетии и обеспечив военно-морское прикрытие сухопутной операции.

17.) В ходе вооруженного конфликта, названного впоследствии пятидневной войной, и сразу после него, российская сторона обосновывала свою военную интервенцию намерением остановить, как утверждалось, продолжающийся геноцид осетинского населения грузинскими силами, а также защитить российских граждан, проживающих в Южной Осетии, и российский контингент Смешанных сил по поддержанию мира, развернутый в Южной Осетии в соответствии с Сочинским Соглашением 1992 года. Россия утверждала, что утром 8 августа 2008 года двое российских миротворцев были убиты и пять ранены в результате атаки грузин на миротворческую базу в Цхинвали. Грузия отрицала преднамеренное нападение на российских миротворцев, утверждая, что грузинские войска, входящие в Цхинвали, были обстреляны подразделениями российских миротворцев, и что они были вынуждены открыть ответный огонь. Комиссия не располагает независимыми свидетельствами, которые могли бы доказать или опровергнуть обвинения любой из сторон. Хотя, принимая во внимание опасность сложившейся на месте ситуации, жертвы среди российского миротворческого персонала вполне вероятны. Что касается российских и югоосетинских обвинений в геноциде, то они стали не так часто звучать в последующие месяцы, поскольку предполагаемое грузинское намерение осуществить геноцид осталось недоказанным. Число жертв среди осетинского гражданского населения оказалось намного меньше, чем утверждалось вначале. Российские официальные лица первоначально заявляли, что приблизительно 2 000 гражданских лиц были убиты в Южной Осетии грузинскими силами, но позже общее число югоосетинских гражданских потерь в конфликте августа 2008 года было сокращено до 162-х. 10 августа грузинское правительство объявило об одностороннем перемирии и о своём намерении вывести грузинские силы из Южной Осетии. Однако это перемирие не было поддержано противоборствующей стороной. Наконец, в ночь с 10 на 11 августа большая часть грузинских сил покинула территорию Южной Осетии. Они преследовались российскими войсками, которые вторглись вглубь грузинской территории, перейдя административные границы Южной Осетии и Абхазии, и заняли военные позиции во многих грузинских городах, включая Гори, Зугдиди, Сенаки и Поти. Во время заключительной фазы боевых действий абхазские подразделения при поддержке российских сил атаковали грузинские позиции в верхней части Кодорского ущелья и захватили эту территорию, которая была оставлена грузинскими силами и большей частью местного грузинского населения 12 августа 2008 года.

18.) Россия назвала свою военную акцию в Грузии "операцией по принуждению к миру", в то время как Грузия назвала её "агрессией". Международное сообщество, включая таких ведущих игроков, как ЕС, избегало применять какую-либо из формальных квалификаций. Однако существовало общее требование остановить военные действия. 12 августа французский Президент Николя Саркози, в качестве Председателя Европейского Союза, посетил Москву и Тбилиси с намерением добиться прекращения военных действий. Был согласован план перемирия в шесть пунктов, предусматривающий, среди прочего, немедленное прекращение военных действий и возвращение сил к позициям, занимаемым ими до вооруженного конфликта. Однако, как говорят, российские и югоосетинские силы продолжали своё продвижение в течение нескольких дней после объявления августовского перемирия и заняли дополнительные территории, включая район Ахалгори, который находился под грузинским управлением до конфликта в августе 2008 года, хотя и располагался в пределах административных границ Южной Осетии, проложенных в советский период. Большинство российских войск ушло со своих позиций за пределами административных границ Южной Осетии и Абхазии после 22 августа, некоторые ушли только после достижения соглашения в Москве 8 сентября 2008 года, или даже позже - в начале октября 2008 года. Предметом спора остается полнота выполнения всеми сторонами двух вышеупомянутых соглашений. Однако следует отметить, что с соглашением, заключенным 8 сентября 2008 года, театр действий вышел из сферы военных операций и вернулся в область политических и дипломатических действий. Они включили в себя ожесточенную дискуссию об ответственности за конфликт, которая началась раньше, чем полностью замолчали пушки.

19.) Существует вопрос, было ли применение силы Грузией в Южной Осетии, начавшееся с артобстрела Цхинвали в течение ночи с 7 на 8 августа 2008 года, допустимо по международным нормам. Не было. Грузия осознавала, что запрет на использование силы применим к её конфликту в Южной Осетии и вытекает из специальных юридически обязательных международных документов, таких как Сочинское соглашение 1992 года и "Меморандум о мерах по обеспечению безопасности и укреплению взаимного доверия между сторонами в грузино-осетинском конфликте" 1996 года. Даже если предположить, что Грузия отражала атаку, например, в ответ на нападение Южной Осетии на поселки региона с грузинским населением, согласно международному праву, её вооруженный ответ должен был быть как необходимым, так и пропорциональным. Невозможно признать, что артобстрел Цхинвали в течение большей части ночи ракетными системами залпового огня "Град" и тяжелой артиллерией удовлетворяют требованиям необходимости и пропорциональности для защиты поселков. Из незаконного характера грузинского военного нападения следует, что ответные оборонительные действия Южной Осетии соответствовали международному праву в терминах законной самозащиты. Однако, любые операции югоосетинских сил, выходящие за рамки отражения грузинских военных атак, в особенности действия,

совершенные против этнических грузин внутри и вне Южной Осетии, необходимо рассматривать как нарушения Международного Гуманитарного Права и во многих случаях также и Законодательства в области прав человека. Кроме того, все югоосетинские боевые действия против грузинских вооруженных сил после достижения соглашения о перемирии от 12 августа 2008 года также являются незаконными.

20.) Есть, как минимум, еще один правовой вопрос, относящийся к началу конфликта, состоящий в том, можно ли оправдать использование Грузией силы против российских миротворцев на грузинской территории, то есть в Южной Осетии. Ответ снова отрицательный. Военной атаки России до начала грузинской операции не было. Комиссия не смогла найти подтверждений грузинским заявлениям о крупномасштабном присутствии российских вооруженных сил в Южной Осетии до грузинского наступления с 7 на 8 августа. Не может быть также проверено, была ли Россия на грани такого крупного нападения, несмотря на наличие подразделений и техники, делающих это легко осуществимым. Нет также никаких свидетельств в поддержку заявлений о том, что российские миротворцы в Южной Осетии вопиюще нарушали свои обязательства по соответствующим международным договорам, таким как Сочинское соглашение, и таким образом, возможно, утратили свой международно-правовой статус. Следовательно, применение силы Грузией против российских миротворческих сил в Цхинвали в ночь с 7 на 8 августа 2008 года противоречит международному праву.

21.) При рассмотрении законности применения российской военной силы против Грузии, ответ должен быть дифференцирован. Российская реакция на грузинскую атаку может быть разделена на две фазы: первая - немедленная реакция с целью защиты российских миротворцев; вторая - вторжение российских вооруженных сил в Грузию, которое было осуществлено далеко за пределы административных границ Южной Осетии. В первом случае не вызывает больших сомнений то, что, если российские миротворцы подверглись нападению, Россия имела право защитить их, используя военные средства пропорционально нападению. Следовательно, российское использование силы в целях защиты во время первой фазы конфликта было бы законным. Во втором случае необходимо установить, была ли последующая кампания российских вооружённых сил в глубине Грузии необходима и пропорциональна с точки зрения защиты против первоначальной грузинской атаки. Хотя следует отметить, что определить, где должна быть проведена линия, не просто; тем не менее, как представляется, большая часть российских военных действий вышла далеко за пределы разумной обороны. Это относится ко всем видам массированных и продолжительных военных действий от бомбардировки верхней части Кодорского ущелья до разворачивания бронетанковых подразделений на обширной территории Грузии, возведения военных позиций вблизи главных грузинских городов, а также контролирования главных дорог и развертывания военно-морских сил в Чёрном море. Все это не может быть расценено даже как отдаленно соразмерное с угрозой российским миротворцам в Южной Осетии.

Кроме того, непрерывные разрушения, которые происходили после соглашения о перемирии, не могут быть оправданы никаким образом. Поскольку такие продолжительные российские военные действия, перешедшие глубоко в Грузию, проводилось в нарушение международного права, из этого следует, что грузинские военные силы действовали в целях законной самозащиты согласно 51 Статье Устава ООН. Таким образом, в течение очень немногих дней картина законных и незаконных военных действий между главными участниками, Грузией и Россией, изменилась на противоположную.

22.) Возможно ли расценить применение силы Россией в качестве "гуманитарной интервенции" с целью защиты мирных граждан Южной Осетии? Прежде всего, среди экспертов-юристов это очень спорный вопрос: существуют или нет какие-либо оправдания для гуманитарной интервенции. Однако можно предположить, что, гуманитарное вмешательство с целью предотвращения нарушения прав человека за границей позволено только при очень ограниченных обстоятельствах, если вообще позволено. Среди ведущих держав особенно Россия последовательно и постоянно возражала против любого оправдания интервенции НАТО в Косово в качестве гуманитарной интервенции. Следовательно, она не может сослаться на предположительный мотив с таким названием для оправдания собственной интервенции на грузинской территории. Плюс к этому, как непосредственно сопредельное государство, Россия имеет собственные важные политические и иные интересы в Южной Осетии и данном регионе. При таком сочетании гуманитарная интервенция не может признаваться вообще.

23.) Наконец, Российская Федерация сослалась на необходимость защитить своих собственных граждан, проживающих в Южной Осетии. В соответствии со Статьей 61 (2) Российской конституции "Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами". Также верно и то, что начиная с 1945 года многие страны провели военные акции, ссылаясь на необходимость защитить своих собственных граждан за границей. Во многих случаях законность данных акций оспаривалась. Не существует никакого общепринятого закона, позволяющего такие действия. Если это вообще допустимо, такие действия следовало бы ограничивать по территории и по продолжительности и сосредоточивать исключительно на спасении и эвакуации своих граждан. В рассматриваемом случае, акция не была сосредоточена исключительно и единственно на спасении и эвакуации российских граждан, но в значительной степени превзошла этот порог и переросла в расширенную военную операции на значительной части Грузии. Следовательно, нужно прийти к заключению, что российские военные действия вне Южной Осетии проводились с существенным нарушением международного права.

24.) Наконец, исследованию должны подвергнуться военные действия, имевшие место в верхней части Кодорского ущелья. Московское соглашение о прекращении огня и разделении сил 1994 года, которое было подписано также и абхазской стороной,

предусматривало, что "стороны будут неукоснительно соблюдать прекращение огня на суше, море и в воздушном пространстве и будут воздерживаться от всех военных действий друг против друга". Поскольку верхняя часть Кодорского ущелья по условиям Московского Соглашения не входила в подконтрольную Абхазии территорию, нападение на неё абхазскими подразделениями при поддержке российских является незаконным использованием силы, запрещённым как Соглашением о прекращении огня, так и Статьей 2 (4) Устава ООН, а также вооруженным нападением на Грузию в соответствии со Статьей 51 Устава ООН. В то же время использование силы Грузией для обороны от нападения, было оправданным в плане законной самозащиты. Абхазское руководство, тем не менее, представило четыре различных объяснения в попытке оправдать свою военную операцию. Абхазия утверждала, что военная операция была начата, "чтобы освободить Кодорское ущелье", а также что она должна была быть проведена, чтобы положить конец террористическим атакам на гражданское население. Далее утверждалось, что абхазская операция была необходима, чтобы предвосхитить неизбежную военную операцию Грузии против Абхазии, и, наконец, Абхазия считала себя обязанной открыть "второй фронт" в соответствии с Договором о дружбе и сотрудничестве с Южной Осетией от 19 сентября 2005 года. Однако ни одно из данных объяснений не может считаться ни фактически доказанным, ни юридически значимым. Следовательно, использование силы Абхазией не было оправданным с точки зрения международного права. То же применимо к российской поддержке этих действий. Завершая обсуждение вопроса об использовании силы в конфликте августа 2008 года, следует под конец обратить внимание на неоднократные случаи угрозы применения силы, исходившие от одной или другой стороны накануне августовского конфликта. Следует отметить, что Статья 2 (4) Устава ООН, так же как соответствующие Соглашения о прекращении огня требуют, чтобы государства и стороны конфликта воздержались не только от применения силы, но и воздерживались явным образом от угроз применения силы. Угрозы такого рода одновременно не соответствуют Статье 2 (3) Устава, которая предусматривает обязательство улаживать конфликты мирным способом. Угрозы применения силы от всех сторон были, следовательно, незаконными и поэтому нарушающими международное право.

25.) Хотя верным является то, что политические и военные события, их развитие, равно как юридическое значение и соответствие международному праву привлекают внимание тех, кто делает политику, но, в то же время, верным является и то, что большинство людей, непосредственно вовлеченных в конфликт, запоминают в первую очередь и прежде всего человеческие бедствия и страдания. Во время вооруженного конфликта в августе 2008 года, к сожалению, было много преступлений, совершённых в нарушение Международного Гуманитарного Права и Законодательства в области прав человека. Помимо актов, совершённых в ходе пятидневных боевых действий с 7/8 по 12 августа, были совершены дополнительные акты после вступления перемирия в силу, что вызывает серьезную обеспокоенность по возможности контроля ситуации со стороны тех сил, которые несут совместную ответственность по выполнению своего долга по обеспечению защиты гражданского населения. Большинство нарушений во время конфликта в августе 2008 года и спустя недели после перемирия, были совершены в Южной Осетии и в смежной, так называемой буферной зоне. В отличие от этого, в верхней части Кодорского ущелья и Абхазии сообщалось о немногих нарушениях. Это исключение, однако, не распространяется на ситуацию с этническими грузинам в Гальском районе Абхазии и в верхней части Кодорского ущелья, где их права как меньшинств, как представляется, подвергаются опасности.

26.) Что касается конфликта в Южной Осетии и смежных районах территории Грузии, Комиссия установила, что все стороны конфликта - грузинские силы, российские силы и югоосетинские силы - совершали нарушения Международного Гуманитарного Права и Законодательства в области прав человека. Многочисленные нарушения были совершены югоосетинскими нерегулярными вооруженными группами, добровольцами или наемниками или вооруженными лицами. Трудно, однако, идентифицировать ответственность и этих преступников и их преступлений. Тот факт, что и грузинские и российские силы во многих случаях использовали однотипное вооружение, усложняет в дальнейшем бесспорное определение ответственности за действия. Если бы не трудности с идентификацией и отнесением, многие из этих действий по своим признакам могли бы быть описаны как военные преступления.

27.) Российское и Югоосетинское обвинение Грузии в геноциде было наиболее серьезным из сделанных заявлений. Имелась срочная необходимость исследовать это утверждение, вследствие серьезного смыслового содержания, которое вызывает термин геноцид в общественном мнении и сознании, а также из-за очень специфического юридического значения, влекущего серьезные последствия согласно международному праву. После тщательного рассмотрения фактов в свете соответствующего закона, Комиссия, на основании имеющихся сведений, приходит к заключению, что ни одно из утверждений о геноциде, совершённом грузинской стороной в ходе конфликта в августе 2008 года и в

последующем, не основано ни на юридических доказательствах, ни на фактических свидетельствах. Этот результат исследования, главным образом, базируется на том факте, что международное право в случае геноцида требует доказанности специального намерения совершить геноцид. Отсюда вытекает, что следует предпринять меры, такие как образовательные и общественные информационные инициативы, которые обеспечат, чтобы неподтвержденные заявления о геноциде в дальнейшем не подпитывали напряжённость и не поощряли актов мести. Однако, что касается утверждений об этнической чистке, проведённой югоосетинскими вооружёнными силами или нерегулярными вооружёнными группами, то Комиссия обнаружила следы принудительного перемещения этнических грузин, которые оставались в своих домах после начала боевых действий. Кроме того, имеются свидетельства систематического грабежа и уничтожения этнических грузинских деревень в Южной Осетии. Следовательно, некоторое количество деталей позволяет предположить, что против этнических грузин в Южной Осетии действительно была применена этническая чистка, как во время, так и после конфликта в августе 2008 года. Даже во время написания данного отчёта ситуация в районе Ахалгори на юго-востоке Южной Осетии продолжает оставаться поводом для беспокойства, так как этнические грузины все еще покидают эту область.

28.) Что касается условий Международного Гуманитарного Права по ведению боевых действий и защите мирного населения, рассматриваемые нарушения главным образом касаются жестокого обращения с людьми, уничтожения собственности и принудительного перемещения. Более конкретно нарушения включают неизбирательное применение огня в плане типа используемого вооружения и его предназначения, недостаток адекватной защиты со стороны России и Грузии, широко распространённые кампании грабежа и уничтожения этнических грузинских населённых пунктов югоосетинами, а также жестокость, преступления, связанные с половой принадлежностью, включая изнасилования, надругательства, захват заложников и произвольные аресты, наряду с невыполнением российскими силами функций по предотвращению и прекращению нарушений югоосетинских сил, нерегулярных вооружённых групп и вооружённых лиц до и после перемирия в Южной Осетии и смежных районах. Добавляет серьёзности ситуации наличие значительного потока внутренне перемещённых лиц (IDPs) и беженцев. Согласно сообщениям, порядка 135 000 человек покинули свои дома, большей частью из Южной Осетии и смежных районов. В то время как большинство людей бежало на другие территории Грузии, значительное число также искало убежища и в России. Большинство бежало из-за опасностей и нестабильности, связанной с конфликтной ситуацией. Но также были отмечены и многочисленные случаи принудительного перемещения в нарушение Международного Гуманитарного права и Законодательства в области прав человека. Более 35 000 внутренне перемещённых лиц и беженцев не надеются вернуться в свои дома в обозримом будущем вследствие продолжающейся небезопасности ситуации или уничтожения их домов и собственности. Необходимо подчеркнуть, что Южная Осетия и

Абхазия, наряду с Россией, должны принять соответствующие меры, гарантирующие, что внутренне перемещённые лица и беженцы, включая беженцев после конфликтов начала 1990-х, смогут вернуться в свои дома без всяких условий, кроме установленных соответствующими международными стандартами, и что Грузия также должна уважать принцип возвращения, основанный на свободном личном решении перемещённых лиц.

29.) Реактивные системы залпового огня (РСЗО) "Град" и кассетные боеприпасы - два типа вооружения, которое считается наиболее опасными для мирного населения в силу их неизбежного поражающего эффекта. Что касается использования кассетных боеприпасов, Грузия признала их применение только в определенных военных целях, тогда как Россия утверждала, что Грузия использовала их также и против гражданских объектов. Россия отрицала использование кассетных боеприпасов, несмотря на ряд независимых сообщений, подтверждающих такое использование, включая следственную комиссию, организованную голландским Министерством иностранных дел с целью расследовать гибель голландского журналиста в Гори 12 августа 2008 года. Касательно использования ракет "Град" имеются такие же противоречия. Грузия утверждает, что "Град" применялся только в одном из городских районов Цхинвали по сугубо военным целям, таким как югоосетинская артиллерия, тогда как наблюдатели ОБСЕ и другие независимые источники подтверждают массированный артобстрел реактивными системами залпового огня и артиллерийскими орудиями также и других районов Цхинвали в ночь с 7 на 8 августа 2008 года. Сообщения организаций Международная Амнистия и Наблюдение за правами человека также подтверждают это. Это может указывать на то, что во время грузинского наступления на Цхинвали использовались как кассетные боеприпасы безотносительно масштаба, так и РСЗО "Град", то есть атаки грузинских сил были неизбежными вследствие не поддающегося контролю эффекта такого вооружения и его использования на населённой территории. Имеются также некоторые признаки и, следовательно, вопросы относительно российского использования кассетных боеприпасов в военных нападениях на Гори и возможно в других местах.

30.) Имелись ли способы избежать конфликта? Действительно, за эти годы предпринимались мирные усилия, и даже возникали ситуации, при которых мирное урегулирование казалось не таким отдалённым как прежде. Даже при том, что эти усилия потерпели неудачу, они все ещё преподносят уроки для всех заинтересованных. Отправным пунктом таких планов во всех случаях являлось то, что любой вид урегулирования должен достигаться, прежде всего, через грузинскую конституционную реформу, учитывающую значительную степень автономии Абхазии и Южной Осетии в пределах федеральной Грузии. На переговорах относительно политического статуса этих двух образований стороны имели выбор вариантов федерализма. Грузинское правительство выступало в пользу так называемого асимметричного федерализма, при котором одни субъекты федерации пользовались бы большими полномочиями, чем другие. По этой модели Абхазия получала

бы больший уровень автономии, чем Южная Осетия. Однако абхазская и югоосетинская стороны имели жесткие предпочтения - если их первоначальный выбор независимости оказался бы невозможным – в пользу конфедерации. При конфедеративной модели их суверенитет был бы международно признан, и это в принципе, как они полагали, давало бы им право выхода. Такая комбинация слабого федерального управления и высоких полномочий для составляющих государств была непривлекательна для грузинских властей. Грузины также опасались, что, даже если раскол не осуществится немедленно, составляющие государства с их интересами или даже с их возможными обидами могли бы использоваться внешними силами в качестве подходящего рычага для постоянного вмешательства во внутренние дела Грузии.

31.) В течение многих лет мирные усилия, включая предпринятые этими тремя сторонами, а также международным сообществом, имели положительное воздействие на региональный мир и стабильность. Были также периоды грузино-абхазского и грузино-осетинского восстановления отношений и построения доверия и взаимных связей. Одновременно с процессом грузино-абхазской и грузино-осетинской разрядки и нормализации, продолжался также и другой процесс: постепенного уплотнения связей между этими двумя территориями и Российской Федерацией. Этот второй процесс, более заметный после 1999 года и ускоренный весной 2008 года, казался более сильным, чем первый. Описанное грузинами в ряде случаев как ползучая российская аннексия Абхазии и Южной Осетии, это уплотнение связей, возможно, увеличило грузинское беспокойство при остановленном мирном процессе и затянувшихся неудачах в достижении всестороннего урегулирования.

32.) Несмотря на реальные или мнимые интересы третьих сторон, одним из недостатков мирного процесса в Южной Осетии и Абхазии 1992 - 2006 гг., казалось, был тот факт, что грузинская, абхазская и югоосетинская стороны сконцентрировались в значительной степени на внешних аспектах и игроках, не уделяя достаточного внимания построению взаимного доверия и поискам примирения. В 2006 - 2008 гг. грузины сместили более сильный акцент на двустороннее сотрудничество и переговоры с Цхинвали и Сухуми, но путь к достижению, который они выбрали - уменьшение политической роли Москвы в мирных переговорах и российских миротворцев на местах - не был привлекательным для абхазской и осетинской сторон, которые видели в Российской Федерации главного гаранта своей безопасности. С другой стороны, абхазские и осетинские требования этого периода грузинских гарантий неприменения силы и других односторонних уступок (вывод грузинских сил безопасности из верхней части Кодорского ущелья и т.д.), как предварительные условия для любого возобновления мирного процесса, также едва ли могли расцениваться как конструктивные, особенно в контексте публичных призывов некоторых абхазских лидеров к насильственному захвату ("освобождению") управляемой грузинами верхней части Кодорского ущелья.

33.) Как державе с традиционно сильными связями и вполне очевидными важными политическими, экономическими и оборонными интересами в этом регионе, России предоставили роль координатора в грузино-абхазском и грузино-осетинском переговорных процессах, а также стороны, обеспечивающей наличие миротворческих сил. Эта формула, которая, по-видимому, соответствует правилам "реальной политики", серьезно затронула существующее политическое равновесие в регионе. На практике это означало, что оба этих конфликта не могли быть разрешены изолировано, так чтобы должным образом были согласованы только грузинские, абхазские и осетинские интересы, что интересы России также должны были быть удовлетворены. В моменты обострения напряжённости в регионе Москва проясняла, особенно с 2006 года, что она не будет бездействовать в случае грузинских боевых действий против Южной Осетии или Абхазии. С точки зрения многих грузин, российская политика, особенно с 2004 года и далее - включая формализацию связей с отколовшимися территориями, предоставление российских паспортов их населению и заявления об использовании Косовского прецедента в качестве основания для признания Южной Осетии и Абхазии - была более озабочена защитой собственных интересов, чем взятой на себя ответственностью нейтрального посредника. Российские миротворцы также рассматривались как в значительной степени защитное кольцо, позади которого сепаратистские образования создавали свои институты. В ситуации ухудшения российско-грузинских отношений становилось все труднее и труднее найти приемлемый компромисс, уравнивающий вышеупомянутый треугольник участников и интересов. Значительно превосходящий политический и военный вес России нарушил равновесие, которое могло бы стать возможным в иной ситуации, если вообще могло, в плане урегулирования спора между Тбилиси и его двумя отколовшимися провинциями.

34.) С грузинской стороны, учреждение в Грузии альтернативной югоосетинской и абхазской администрации отколовшихся областей в 2006 году рассматривалось многими как наиболее спорный шаг Тбилиси в процессе решения конфликта. Это могло быть мотивировано несколькими соображениями. Одно из них, вероятно, было связано с продолжающимися спорами вокруг Косово, и предупреждениями Москвы, что она может признать Абхазию и Южную Осетию, если независимость Косово будет признана западными державами. Поскольку значительная часть территорий Южной Осетии и Абхазии находилась под формальным контролем про-грузинских администраций, грузинское руководство, возможно, могло видеть в этом профилактическую меру, затрудняющую российское признание двух сепаратистских провинций и делающую его менее выполнимым. Другим соображением могло быть создание на местах привлекательных примеров альтернативных администраций, получающих щедрую поддержку от Тбилиси.

35.) Международный контекст, в котором разворачивались события, был в дальнейшем осложнён решениями относительно независимости Косова, а также последующим саммитом НАТО на высшем уровне в Бухаресте в апреле 2008 года, с обещанием будущего членства Грузии в НАТО, но без каких-либо немедленных шагов по принятию. Решение Российской Федерации (март 2008 года) о выходе из режима санкций СНГ против Абхазии от 1996 года, а также об установлении прямых отношений с абхазской и югоосетинской сторонами во многих сферах (апрель 2008 года) добавили новое измерение к уже сложной ситуации в регионе. Нехватка своевременного и достаточно решительного действия международного сообщества, и до некоторой степени неинновационный подход к мирному процессу, принятый международными организациями, внёс свой вклад в разворачивающийся кризис. Таким образом, накопление ряда ошибок, неправильных восприятий и упущенных возможностей от всех сторон привели к той точке, когда опасность вспышки насилия стала реальной. В отличие от событий, имевших место в начале 1990-х, произошедшее в августе 2008 года не являлось больше локализованным конфликтом в отдаленной части мира, а стало короткой, ожесточённой вооруженной конфронтацией между Россией и Грузией, боровшихся как на поле боя, так и в прямом эфире, и чреватой серьёзными международными последствиями.

36.) Этот Отчет показывает, что любые объяснения истоков конфликта не могут фокусироваться исключительно на артиллерийской атаке на Цхинвали в ночь с 7 на 8 августа, на развившемся из неё сомнительном грузинском наступлении на Южную Осетию и на действиях российских вооружённых сил. Оценка также должна охватывать нарастание военной ситуации в течение предыдущих лет и установившуюся напряжённость в месяцы и недели, непосредственно предшествующие вспышке боевых действий. Необходимо принять во внимание и годы провокаций, взаимных обвинений, военных и политических угроз и актов насилия как внутри, так и вне зоны конфликта. Также следует учесть воздействие принудительной политики и дипломатии великой державы против маленького и непокорного соседа, наряду со склонностью маленького соседа перегибать палку и действовать в разгар ситуации без тщательного просчёта окончательного результата, не говоря уже о его опасениях возможной безвозвратной потери значительной части своей территории через ползучую аннексию. Мы также с сожалением отмечаем эрозию уважения к установившимся принципам международного права, таким как территориальная целостность, и в то же самое время возросшую готовность всех сторон прибегать к использованию силы как к средству достижения политических целей и предпринимать односторонние действия, вместо того, чтобы искать решение путем переговоров, каким бы трудным и тяжёлым не оказался бы переговорный процесс. И, наконец, мы видим длинный отголосок человеческого страдания и горя, вызванного боевыми действиями. Где лежит ответственность за всё случившееся? В общем и целом, конфликт проистекает из обилия причин, включая различные временные пласты и комбинации действий. В то время как установить авторство некоторых важных

событий и решений, отметивших его течение, вполне возможно, нет никакого способа возложить полную ответственность за конфликт на какую-либо одну из сторон. Они все потерпели провал, и должны нести ответственность за устранение последствий.

37.) Наконец, нужно отметить, что в этом конфликте нет никаких победителей. Все понесли потери, если не в отношении жизни или одной только собственности, то, по меньшей мере, в плане надежд и перспектив на будущее. Помимо непосредственных потерь на местах, политическая ситуация стала ещё более сложной чем прежде. Это относится не только к отношениям между Тбилиси, с одной стороны, и Сухуми и Цхинвали, с другой, в которых конфликт августа 2008 года не решил ни одной из спорных проблем. Ситуация в районе конфликта продолжает оставаться напряжённой. Любой инцидент может вызвать серьезные последствия. Отношения между Грузией и Россией достигли небывало низкого уровня. В дополнение ко всем личным человеческим трагедиям и помимо сохранения регионального источника конфликта на повышенном уровне, международное сообщество также оказалось среди проигравших. Пострадала политическая культура совместных действий, которая развивалась в Европе, начиная с 1970-х, и которая охранялась важнейшими документами Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, от Хельсинского Заключительного акта (1975) до Стамбульской Хартии европейской безопасности (1999), а также соответствующими документами, принятыми в структуре Совета Европы. Угроза и использование силы снова вернулись в европейскую политику. Были проигнорированы установленные принципы международного права, такие как уважение к суверенитету и территориальной целостности государств. Нарушения Международного Гуманитарного права и Законодательства в области прав человека, такие как этническая чистка, вновь стали элементом политической реальности. Последствие - отступление от цивилизованных стандартов политического взаимодействия в Европе. Кроме того, пострадали отношения между Западными державами и Россией. Открылась трещина, и теперь требуется сотрудничество всех, чтобы воспрепятствовать её расширению, по этой причине конфликт в Грузии отмечен гораздо большей непосредственной вовлечённостью ведущих держав, чем это имеет место в большинстве других неразрешённых конфликтах. Так как человеческое страдание и политическая нестабильность продолжают, конфликты в Грузии вызывают к срочным усилиям, чтобы положить им конец посредством мирных переговоров, обеспечив, наконец, мир в регионе, который испытал такую большую трагедию.

Результаты наблюдений

1.) Конфликт в Грузии все еще представляет угрозу миру на Кавказе, вызывая дестабилизацию в регионе и за его пределами. Внутри конфликта существуют три отдельных, но взаимосвязанных уровня:

- неразрешенные отношения между властями Грузии и национальными меньшинствами, живущими в ее пределах;
- напряженные и неоднозначные отношения между Грузией и ее северным соседом - Российской Федерацией;
- геостратегические интересы основных международных игроков, как в самом регионе, так и за его пределами, борющихся за политическое влияние, доступ к энергоносителям и другим стратегическим ресурсам.

Ни один из этих уровней не утратил своего влияния или значения с момента окончания вооруженного конфликта августа 2008 года.

Следовательно, предпринимая усилия для более эффективного предотвращения и разрешения конфликта, следует учитывать сложность существующей в Грузии ситуации со всеми ее уровнями и динамикой развития. Любое жизнеспособное решение должно быть обращено ко всем трем уровням.

2.) В зоне конфликта имели место ряд опасных событий и происшествий, которые нарастали после 2003, и затем опять после 2007, а еще больше - в последние недели перед началом вооруженного конфликта в августе 2008 года. Несмотря на то, что Германия и другие страны выдвинули политические инициативы незадолго до начала конфликта в августе 2008 года, а также, несмотря на визиты высокопоставленных чиновников, играющих важную роль в мировой политике, таких как Хавьер Солана, Кондолиза Райс и других, со стороны международного сообщества не последовало должной реакции, которая смогла бы вовремя и эффективно сдержать рост напряженности и растущую угрозу вооруженного конфликта. Несмотря на запоздалые усилия международного сообщества, кризис был фактически пущен на самотек.

Для того чтобы контролировать возникающий кризис необходимы более своевременные и решительные действия. В таких ситуациях требуется более плотное взаимодействие со стороны международного сообщества и, в первую очередь, Совета безопасности ООН, а также влиятельных игроков, как в самом регионе, так и за его пределами.

3.) Выяснилось, что ряд мероприятий по стабилизации и ряд институтов, таких как Смешанные силы по поддержанию мира (ССПМ), Смешанная контрольная комиссия (СКК) и ОБСЕ, которые присутствовали в Южной Осетии, а также Коллективные силы по поддержанию мира в СНГ (КСПМ СНГ) и МООНГ в Абхазии, которые были созданы при поддержке международного сообщества после конфликтов в Абхазии и Южной Осетии в начале 90-х годов, все больше теряли свою эффективность вследствие новых и более опасных процессов, как в политической, так и в военной областях. Усиливающееся давление, оказываемое сторонами конфликта, а также меняющаяся международная обстановка способствовали тому, что существовавшие на тот момент механизмы мирного урегулирования утратили контроль над ситуацией и не сработали, когда ситуация стала критической.

При изменении ситуации на местах международное содружество должно быть готово переоценить, перенастроить и укрепить стабилизационные механизмы и институты, созданные во время кризиса или сразу после него.

4.) Стало очевидно, что эффективность мониторинга, миротворческих усилий или других стабилизационных механизмов и институтов в большой степени зависит от степени ответственности и доверия, которым они пользуются у конфликтующих сторон. Это доверие в большинстве случаев напрямую зависит от того, насколько объективными они выглядят в глазах сторон, что в свою очередь зависит непосредственно от того, какая страна их создала или, как полагают, контролирует их. На самом деле это вопрос наличия или отсутствия предвзятости.

Ни одна из сторон конфликта, или третья сторона, поддерживающая ту или иную сторону, не имеют права командовать, председательствовать, решать споры или каким-либо иным образом контролировать процессы, которые должны быть основаны на принципе объективности и беспристрастности, для того чтобы быть эффективными.

5.) В этом регионе мы заметили период роста агрессивности и эмоциональности высказываний, который предшествовал вооруженному конфликту августа 2008 года. В некоторых случаях милитаристские настроения проявлялись и в обществе, и мало что было предпринято для сдерживания все более враждебных, если не ксенофобских, настроений по отношению к лицам, принадлежавшим к противоположной стороне конфликта. В публичных заявлениях все более явно и более часто звучала угроза применения силы. Хотя этот процесс длился на протяжении нескольких лет, накануне и во время силовой фазы конфликта наблюдался всплеск враждебных настроений и действий со стороны чиновников и простых граждан.

Необходимо призвать все стороны конфликта воздерживаться от выражения ксенофобских и враждебных настроений и действий по отношению к гражданам, имуществу и другим интересам противоположных сторон. Также необходимо принять меры, для того чтобы образовательные учреждения и СМИ честно и сбалансировано представляли точки зрения всех сторон конфликта, а также их историю и действия. Все стороны должны строго соблюдать запрет на угрозу применения силы в соответствии с Уставом ООН.

6.) В том, что касается международного присутствия в зонах конфликтов, мы наблюдали демонтаж важных элементов, таких как присутствие ОБСЕ и МООНГ. Еще одним последствием было угасание такого института как "Друзья генерального секретаря ООН". Миротворческие силы СНГ, а также СМПП и СКК прекратили свое существование. Миссия наблюдателей ЕС (МНЕС) впервые обозначила европейское присутствие в регионе, однако наблюдатели ЕС не допускаются в Южную Осетию и Абхазию.

Демонтированному международному присутствию, в частности его основным опорам, МООНГ и Миссии ОБСЕ в Грузии, все еще не найдено адекватной замены, и хотя МНЕС продолжает выполнение своих обязанностей, необходимо предпринять дальнейшие усилия для обеспечения независимого, нейтрального и эффективного международного присутствия с целью поддержания мира в зоне конфликта.

7.) В конфликте 2008 года в Грузии превентивная дипломатия и международное регулирование конфликтами не достигли своей цели, частично из-за постепенного разрушения ранее оговоренных и согласованных сторонами общих параметров, а также из-за постоянного обесценивания или даже пренебрежения международными обязательствами. Среди политических обязательств наиболее важными являются обязательства ОБСЕ и важнейшие документы этой организации, такие как Хельсинский заключительный акт 1975 года, Парижская хартия для новой Европы 1990 года и Хартия европейской безопасности, принятая в 1999 году в Стамбуле. В ходе неуклонного роста напряженности, которая привела к вооруженному конфликту 2008 года, имело место постоянное и грубое нарушение обязательств ОБСЕ по форме и по существу.

Нельзя допускать разрушения политической культуры совместных действий в международных отношениях в Европе и для Европы, в том смысле, в котором это было принято сначала в рамках СБСЕ, а затем и ОБСЕ. Необходимо принять меры для нового осознания необходимости взаимодействия для безопасности и сотрудничества в Европе, а также его строгого соблюдения и применения.

8.) Конфликт лета 2008 года в Грузии обнажил склонность некоторых политических игроков к уходу от общепринятых норм международного права, таких как уважение территориальной целостности. Также существовали неоднозначности, а, возможно, и несоблюдение норм, связанных с принципом суверенитета. Кроме того, наблюдалась тенденция к переходу от многосторонности и согласования результатов и решений к односторонним действиям. Со стороны политиков наблюдалась растущая тенденция к использованию силы для достижения политических целей, и все меньше внимания уделялось предотвращению конфликта.

Необходимо обеспечить полное уважение и соблюдение международного права. Все тенденции по принятию разрушительного или выборочного применения некоторых из его принципов, таких как уважение территориальной целостности, недопустимы. Особое внимание следует уделить соблюдению правила о неприменении силы и угрозы применения силы. Необходимо отдавать предпочтение многосторонним и согласованным, а не односторонним решениям, а также уделять основное внимание предотвращению конфликта.

9.) Дестабилизацию также может вызывать настойчивое проведение государством внешней политики в интересах, основанных на принципах сфер привилегированных интересов в отношении соседних государств, так как подобная политика лишает малые государства свободы выбора и ограничивает их суверенитет.

Политические концепции и понятия, такие как сфера привилегированных интересов или другие претензии на особые права вмешательства во внутренние или внешние дела других стран, несовместимы с международным правом. Они угрожают миру и стабильности и несовместимы с дружественными отношениями между государствами. Они должны быть отвергнуты.

10.) Конфликт августа 2008 года в Грузии представлял собой комбинацию межгосударственного конфликта между Грузией и Россией и внутригосударственного конфликта. Во время подобных конфликтов, как правило, происходят столкновения, как между регулярными войсками, так и между менее жестко контролируруемыми группами ополченцев и даже незаконными вооруженными группами. В подобных ситуациях особенно часто происходят нарушения международного гуманитарного права и прав человека. Особое внимание следует уделять защите мирного населения частями регулярной армии, контролирующими ситуацию. Следует отметить, что в конфликте августа 2008 года регулярные войска часто были не в состоянии защитить мирное население от бесчинств, творимых ополченцами и незаконными вооруженными группами.

В любой войне, которая сочетает в себе элементы межгосударственного и внутригосударственного конфликтов, особое внимание следует уделять обязанности регулярной армии по защите мирного населения. Обучение военнослужащих должно быть направлено на повышение их сознательности не только для того, чтобы удержать их от совершения злодеяний, но также для того, чтобы защитить мирное население от нарушений международного гуманитарного права и прав человека со стороны незаконных и нерегулярных вооруженных групп. Особое внимание следует уделять защите от преступлений против половой неприкосновенности, таких как изнасилование.

11.) Поставки вооружений и военного оборудования, а также подготовка военного персонала в регионе были и остаются серьезной проблемой. Даже если военная помощь осуществляется с соблюдением международного права или политических обязательств, не имеющих обязательной силы, она должна оставаться в пределах здравого смысла и учитывать возможность намеренного или ненамеренного использования поставляемого оружия и оборудования.

Поставщики военной помощи должны проявлять крайнюю осторожность, для того чтобы даже случайно или косвенно не способствовать действиям или событиям, угрожающим стабильности в регионе.

12.) И в заключение, следует отметить, что со времени обострения конфликта в августе 2008 года, ситуация в регионе почти не улучшилась. Политическая ситуация для урегулирования конфликта фактически еще больше осложнилась после того, как одна из сторон конфликта признала Абхазию и Южную Осетию в качестве независимых государств. Между конфликтующими сторонами сохраняется напряжение, во многих случаях граничащее с открытой враждебностью; политические контакты между сторонами являются небольшими по объему и ограниченными по содержанию. С августа 2008 года имело место значительное число опасных инцидентов, некоторые из которых могли вызвать более серьезную конфронтацию. Хотя обе стороны подчеркивают свою приверженность мирному будущему, сохраняется серьезный риск новой эскалации.

Международное сообщество, а также другие стороны в самом регионе и за его пределами, вовлеченные в конфликт, должны прилагать все возможные усилия для того, чтобы вернуть стороны за стол переговоров и помочь им в создании механизмов, которые согласуются с Уставом ООН, Хельсинским заключительным актом ОБСЕ и соответствующими документами Совета Европы с целью преодоления разногласий и предотвращения новой вспышки военных действий. Успех переговоров мог бы способствовать улучшению отношений между Западом и Россией. Однако надежды на мирное будущее региона крайне слабы, если два основных соперника, Россия и Грузия, не предпримут совместных усилий по разрешению своих разногласий. Это необходимо сделать сейчас.

Прим: Дополнительные замечания, относящиеся к международному гуманитарному праву и правам человека, приводятся во втором томе, в главе 7 "Международное гуманитарное право и права человека".

Слова благодарности

Этот Отчет является результатом девятимесячных усилий различных экспертов, консультантов, членов Высшего консультативного совета и небольшой основной группы, которые работали с неослабевающим усердием, чтобы выделить суть из огромного количества зачастую противоречивой информации и представить как можно более точный, беспристрастный и объективный анализ конфликта августа 2008 года в Грузии.

Эта работа была бы невыполнима без помощи правительств, организаций и частных лиц. Считаю необходимым поблагодарить их за важный и по-настоящему необходимый вклад.

Следует особо отметить ту полезную помощь, которую Комиссия получила в процессе работы от всех сторон, непосредственно связанных с конфликтом: от Грузии, Российской Федерации, Южной Осетии и Абхазии. Мы также получили особенно активную поддержку со стороны правительств некоторых стран, таких как Франция, Германия, Соединенные Штаты Америки и Украина, которые предоставили Комиссии важные мнения и/или материалы. Комиссия также благодарна Швейцарии за неоднократно предоставленную разнообразную помощь, а также за предоставление особого статуса Международной независимой Комиссии по установлению фактов по конфликту в Грузии вслед за предоставлением такого же статуса со стороны России и Грузии. Кроме того, другие государства-члены ЕС, а также соседние страны региона (Армения, Азербайджан и Турция) получили возможность предоставить Комиссии важную информацию и материалы, относящиеся к событиям августа 2008 года. Комиссия благодарит за оказанную помощь посольства государств-членов ЕС и Швейцарии, в первую очередь посольства, расположенные в Нью-Йорке, Вашингтоне и Тбилиси, а также Делегации Европейской комиссии, особенно те, что расположены в Москве и Нью-Йорке. К сказанному следует добавить регулярный обмен мнениями и информацией с представителями Секретариата Совета ЕС, а также постоянные контакты с представителями Европейской комиссии.

Международные организации, такие как ООН, УВКБ ООН и УВКПЧ ООН, а также ОБСЕ, НАТО и Совет Европы, также приняли активное участие и внесли значительный вклад в работу Комиссии. То же самое можно сказать и о помощи, которую Комиссия получила от ряда ведущих международных организаций, включая Международный комитет Красного Креста и другие гуманитарные организации, в том числе Международную амнистию, Международную кризисную группу и Наблюдение за правами человека.

И последнее, но не менее важное, работа Комиссии напрямую зависела от работы ее членов и партнеров.

Комиссия имела возможность обратиться за наставлениями и советом к ряду всеми уважаемых политиков и высокопоставленных государственных чиновников, обладающих опытом и знаниями в области международных отношений, предотвращения конфликтов, вопросов гуманитарного характера и прав человека. В момент составления данного Отчета в августе 2009 года в состав Высшего консультативного совета входили следующие лица:

Состав Высшего консультативного совета

Г-н Jean-Marie GUÉHENNO

Старший научный сотрудник The Brookings Institution и the Center on International Cooperation заместитель генерального секретаря ООН по миротворческим операциям до 2008 года, Франция

Д-р Ursula PLASSNIK

Член парламента, бывший министр иностранных дел до 2008 г., Австрия

Проф. Adam D. ROTFELD

бывший министр иностранных дел до 2005 г., Польша

Г-н Samuel SCHMID

Бывший министр иностранных дел до 2008 г., Швейцария

Г-н Cornelio SOMMARUGA

Почетный председатель Женевского международного центра по гуманитарному разминированию, бывший президент Международного комитета Красного Креста до 1999 г., Швейцария

Г-н Karsten D. VOIGT

Координатор по вопросам германо-американского сотрудничества, бывший член парламента, Германия

В работе Комиссии также помогала группа из 19 экспертов, в том числе правоведов, военных экспертов, политологов и историков, которые представили письменные доклады в своих профессиональных областях. Искренне благодарим экспертов за их труд. В момент составления документа с Комиссией сотрудничали следующие эксперты:

Военные эксперты

Генерал в отставке Gilles GALLET, Франция
Генерал-лейтенант в отставке Christophe KECKEIS, Швейцария
Полковник в отставке Christopher LANGTON, Великобритания
Полковник медицинской службы Wolfgang RICHTER, Германия
Коммодор авиации в отставке Wolfgang RICHTER, Великобритания

Правоведы

Д-р. Théo BOUTRUCHE, Франция
Г-н René KOSIRNIK, Швейцария
Проф. Otto LUCHTERHANDT, Германия
Проф. Angelika NUSSBERGER, Германия
Проф. Angelika NUSSBERGER, Германия
Д-р Nikolas STÜRCHLER, Швейцария

Историки

Г-н Wojciech GÓRECKI, Польша
Д-р Uwe HALBACH, Германия
Проф. Luigi MAGAROTTO, Италия

Политологи

Проф. Bruno COPPIETERS, Бельгия
Г-жа Céline FRANCIS, Бельгия
Д-р Jörg HIMMELREICH, Германия
Г-н Dennis SAMMUT, Великобритания
Д-р Marian STASZEWSKI, Польша

Самые искренние слова благодарности хочется сказать в адрес д-ра Barbara Haering, председателя Женевского центра по гуманитарному разминированию и бывшего председателя Комитета по вопросам безопасности в швейцарском парламенте, за ее постоянную поддержку и взвешенные советы.

Также хочется выразить особую признательность основной группе, которая трудилась в режиме полного рабочего дня для выполнения задач Комиссии в установленные сроки. Составление этого Отчета стало возможным лишь благодаря такой группе преданных и талантливых людей, обладающих огромным терпением и умением находить решение любых проблем, с которыми сталкивалась Комиссия в процессе работы. Самые теплые слова благодарности хочется сказать в адрес администратора и управляющей мероприятиями Lina Rodriguez, дипломатического советника Adrienne Schnyder и финансового менеджера Chris Burton.

И, в заключение, самое важное, внутренняя группа, в состав которой входят посол в отставке Chris Burton, временно исполняющий обязанности главы Комиссии, и д-р Magian Staszewski, заместитель главы Комиссии, заслужила мое глубочайшее уважение и искреннюю признательность. Их опыт, глубокое знание региона и важный вклад во все сферы деятельности, были неоценимы для успешного выполнения мандата Комиссии.

Хайди Тальявини (Heidi Tagliavini),

Посол,

Глава Комиссии

Список основных визитов и встреч Комиссии

2 декабря 2008	Решение Совета ЕС
8 - 11 декабря 2008	Встречи в Москве
16 - 18 декабря 2008	Встречи в Тбилиси
18/19 декабря 2008	Встречи в Брюсселе (представители ЕС и НАТО)
19 января 2009	Первая встреча Высшего консультативного совета в Женеве
29 января 2009	Первая встреча экспертов в Женеве
2 - 5 февраля 2009	Встречи в Москве
9 - 12 февраля 2009	Встречи в Тбилиси
12/13 февраля 2009	Встречи в Вене (ОБСЕ)
2 - 5 марта 2009	Встречи в Тбилиси, Сухуми и Цхинвали, визиты на места
13 марта 2009	Вторая встреча экспертов в Женеве
30 марта 2009	Встречи в Страсбурге (Совет Европы)
24 апреля 2009	Встречи в Берлине
28 апреля 2009	Вторая встреча Высшего консультативного совета в Женеве
5 - 6 мая 2009	Семинар в Брюсселе (НАТО/ЕС)
11 - 12 мая 2009	Встречи в Нью-Йорке (ООН)
13 мая 2009	Встречи в Вашингтоне, округ Колумбия.
20 мая 2009	Третья встреча экспертов в Женеве
21 и 25 мая 2009	Встречи в Берлине
27 мая 2009	Встречи в Брюсселе (представители ЕС)
27 мая и 3 июня 2009	Встречи в Тбилиси
28 - 31 мая 2009	Встречи в Сухуми и визит в Кодорское ущелье
29 мая 2009	Встречи в Париже
1 - 5 июня 2009	Встречи в Тбилиси и Цхинвали, визиты на места
1 июля 2009	Четвертая встреча экспертов в Женеве
2/3 июля 2009	Третья встреча Высшего консультативного совета в Женеве
11 июля 2009	Пятая встреча экспертов в Берлине
16/17 июля 2009	Встречи в Брюсселе (среди прочих, заместитель иностранных дел Украины)
22 - 25 июля 2009	Встречи в Тбилиси
28 - 29 июля 2009	Встречи в Москве
30 июля 2009	Встречи в Брюсселе (представители ЕС)
18 августа 2009	Встречи в Вене (ОБСЕ)
20 августа 2009	Четвертая встреча Высшего консультативного совета в Женеве
18/19 сентября 2009	Пятая встреча Высшего консультативного совета в Вене
Сентябрь 2009	Представление Отчета Совету министров ЕС.