

ЭТНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ КОНФЛИКТЫ

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ
АСПЕКТЫ И КОНСТИТУЦИОННЫЕ
ОСНОВЫ ИХ РАЗРЕШЕНИЯ

ТБИЛИСИ

32
9-91
W135
24
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЦЕНТР КОНФЛИКТОЛОГИИ
И СТРАТЕГИИ ПЕРЕГОВОРОВ



ICCR

Г. И. Кадонишвили

14542
ЭТНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ
КОНФЛИКТЫ

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ
АСПЕКТЫ И КОНСТИТУЦИОННЫЕ
ОСНОВЫ ИХ РАЗРЕШЕНИЯ

(на примере Абхазии)

ТБИЛИСИ
1997

В книге публикуются очерки, ставящие целью осветить актуальные проблемы, связанные с этно-политическими конфликтами в государствах с многонациональным составом населения на примере Абхазии. Рассмотрены внешние и внутренние факторы возникновения конфликтов на этнической почве, международно-правовые аспекты и конституционные основы их предотвращения либо преодоления, вопросы правовой защиты национальных меньшинств. Показаны возможные пути выхода из создавшейся, в частности, в Абхазии конфликтной ситуации, в чем существенную роль играет учет исторических и политико-правовых реалий, вытекающих из международных правовых принципов и норм.

Редактор доктор исторических наук,
профессор Эдишер Хоштария-Броссе

Выпуск книги стал возможным благодаря финансовой помощи фонда

Джона и Кэтрин Макартуров

ВМЕСТО ПРЕДИСЛОВИЯ

В современном мире нередки конфликты на этнической почве, вызванные главным образом крушением тоталитарных режимов, сопровождающимся развитием этнонационализма и сепаратизма. Разжигаемые деструктивными силами, они зачастую приводят к кровавым столкновениям и к войнам, сопровождающимся огромными человеческими жертвами, разрушениями, появлением масс беженцев и перемещенных лиц, а также к нарушению территориальной целостности государств.

В любом цивилизованном обществе разрешение подобных конфликтов возможно лишь посредством мирных, политических средств, не имеющих в этом альтернативы.

Путем к достижению согласия в первую очередь является диалог между конфликтующими сторонами, от которого, обычно, уклоняется та сторона, которая не в состоянии доказать свою правоту и предпочтение отдает силовым методам решения вопроса.

При разрешении конфликтных ситуаций необходимым является установление и уяснение объективных и субъективных причин, внутренних и внешних факторов конфликтов, в каждом конкретном случае. Без их знания и анализа невозможно и нахождение путей урегулирования противостояния.

При этом, необходимо брать за основу направленных к стабилизации решений и действий международно-правовые принципы и нормы политического урегулирования межнациональных отношений и в то же время опираться на прочные конституционные (законодательные) основы определения статуса и защиты прав национальных (этнических) меньшинств, либо малых народов в государствах с многонациональным составом населения.

В предлагаемой читателю книге отмеченные вопросы рассмотрены на примере Абхазии, и имевшихся там в последнее время событий. Думаем, что приведенные материалы и полученные на основании их рассмотрения выводы могут стать предметом дальнейшего обсуждения и принести пользу при налаживании диалога между представителями грузинской и абхазской интеллигенции, но не заочно, через прессу, как это делалось до сих пор, а во время непосредственных встреч и контактов.

Э. В. Хоштария-Броссе

Э. ХОШТАРИЯ-БРОССЕ

ВНЕШНИЕ И ВНУТРЕННИЕ ФАКТОРЫ ВОЗНИКНОВЕНИЯ КОНФЛИКТОВ НА ЭТНИЧЕСКОЙ ПОЧВЕ. ЧТО ПРИВЕЛО К ВОЙНЕ В АБХАЗИИ?

Разжигание противоречий на национальной почве всегда было тем средством, к которому прибегали имперские власти для создания нужного для них климата в различных регионах, входивших в политические интересы империй, ибо разобщение народов и этнических групп способствовало укреплению их господства.

Так было, в частности, в Российской империи, включающей с 1801 года Восточную Грузию, а с 1810 года и Западную, с ее составными частями, в том числе и Абхазией. Несмотря на упразднение грузинской государственности и превращение страны в губернии и уезды (либо округа) России, имперские власти старались ослабить и уничтожить и те связи, которые существовали между отдельными регионами Грузии, бывшими царствами и княжествами. Дело дошло до того, что вбивался клин не только между абхазами и грузинами, но и между отдельными этническими группами самих грузин, например, противопоставлением мегрелов остальным грузинам. Подобная политика проявлялась не только при царском режиме, но была унаследована и тоталитарным советским строем, явно или прикрито всегда прибегающим к этой мере. Чтобы представить, как мыслили официальные круги большевистской России укрепление своих позиций в аннексированных странах, приведем выдержку из доклада военного атташе при представительстве РСФСР в Грузии генерал-майора П. Сытина, датированного 26 апреля 1921 г.: «Одной из предупредительных мер против местных шовинистов, — мер, притом же имеющих общеполитический характер, — должно быть оставление достаточно сильных отрядов Красной Армии РСФСР в пределах Грузии... Второй мерой, ослабляющей грузинский шовинизм и территориально и материально, я считал бы отделение Абхазии... Надо немедленно продвинуть грани-

цы РСФСР до правого берега р. Бзыби, т. е. до непосредственного соседства с Абхазией... Вслед за Абхазией надо обратить внимание на Мингрелию, страну также отличавшуюся от Грузии по языку и по национальности и всегда тяготившуюся грузинским владычеством... Территория чрезвычайно большая в стратегическом отношении, она также может быть подчинена непосредственному влиянию РСФСР, если и мингрельцам, как абхазцам, будет дана автономия. Вот этот путь расчленения грузинской республики на ряд автономных единиц — тем более подчиненных влиянию РСФСР» (Цитировано по книге: Л. Тондзе. К вопросу о политическом статусе Абхазии. Страницы истории. 1921—1931 гг., Тб., 1996, с. 8). Думаем, комментарии излишни.

Правда, предложение Сытина в отношении Мегрелии Советская власть не осуществила, но, что касается Абхазии, ей на первых порах был предоставлен не только статус автономии, но и самостоятельной советской республики, хотя это проявление «великодушия» из-за явной бессмысленности, вскоре было исправлено, но оно не могло не играть роль «мины замедленного действия» в грузино-абхазских отношениях, взорвавшейся в конце концов семьдесят лет спустя.

Одним словом, великодержавные отношения к народам Российской империи советский режим сохранил в основе, хотя и на словах было провозглашено национальное равенство, на деле же проводилась имперская политика русификации народов и собирания их в одну кучу, называемую «советским народом», являющуюся результатом политики их «сближения и слияния». В течение десятилетий, под лозунгом «дружбы народов» проводилась политика планомерного объединения в одно целое вокруг имперского центра народов, входивших в Российскую империю и, кроме этого, «революционных» прибавлений на Востоке, включая Среднюю Азию и даже Монголию. Гарантية «прочности» созданного таким образом конгломерата — «советского народа» были мощные карательные органы... Нарушение равновесия и принципа т. н. «дружбы народов» никому не было позволено. В этом и заключалась основа «национальной политики», служившей унификации национальных культур, вкладыванием в них «социалистического содержания». Тем самым перечеркивалось все то положительное, что принесла Советская власть в начале отсталым народам империи.

Однако, со временем, Советская империя, как и все предыдущие, дала трещину и перед имперскими властями встал

вопрос об ее спасении. Тут понадобился и испытанный метод противопоставления народов друг другу.

Порочность этой политики в первую очередь заключалась в заложенных еще во время становления Советской власти противоречиях созданием некоторых автономных образований, основанных на чисто национальном принципе. Таковыми были и Абхазская АР и Юго-Осетинская АО. Правда, одновременно, по требованию Турции, была образована и Аджарская АР, фактически из-за проживания в ней частично омусульманившегося в прошлом грузинского населения, но, в отличие от нее, в Абхазии и т. н. Южной Осетии их статус подразумевал предоставление преимущественного положения той этнической группе, наименование которой значилось в титуле соответствующего национально-государственного либо территориального образования. Дело дошло до того, что Абхазия на первых порах, по требованию здешних большевиков, была объявлена отдельной советской республикой, хотя и «временно», как бы в виде «вывески», т. е. условно, с установлением формально с Грузией «договорных» отношений, и только спустя некоторое время в ходе государственно-территориального устройства Закавказья была преобразована в автономную республику, но прецедент предоставления ей «самостоятельности», послужил в дальнейшем основанием для сепаратистских устремлений.

Аналогичная картина сложилась и в т. н. Южной Осетии. Хотя здесь дело не дошло до создания отдельной республики, но в образованную искусственно Юго-Осетинскую автономную область (за два года раньше, чем была образована Северо-Осетинская АР, на Северном Кавказе, где находилась историческая родина осетин), без учета исторических реалий, были включены не только территории со смешанным грузино-осетинским населением, но и чисто грузинские села, невзирая на протест их населения, и сам древний грузинский город Цхинвали, преимущественно с грузинским и еврейским населением, был превращен в столицу этого образования.

Все это и послужило впоследствии основой для сепаратизма и противостояния на этнической почве.

Великодержавные, имперские традиции Центра при Советской власти проявились в Абхазии уже в скрытой форме, выражаясь в постепенной русификации населения, покровительстве местным элитарным национальным элементам — партийно-правительственной верхушке, чему во многом способствовало наличие на территории Абхазии курортов — фешенебельных правительственных дач, где первые лица руководства

Советского государства имели непосредственный контакт с абхазским руководством, минуя республиканские официальные инстанции Грузии.

Рецидивом проявления прежнего, имперского отношения к Абхазии, стремления к ее отделению от Грузии, является зафиксированный Д. Г. Стуруа факт, имевший место в 1964 г. в бытность его секретарем ЦК КП Грузии, и заключающийся в том, что в его присутствии первый секретарь Абхазского обкома КП Грузии М. Т. Бгажба, по настоянию первого секретаря ЦК КП Грузии В. П. Мжаванадзе, подтвердил уже рассказанный ему следующий случай: на пицундской даче Н. С. Хрущева, этот последний в беседе за обедом, как бы намеком, предложил М. Бгажбе поставить вопрос о присоединении Абхазии к РСФСР, что Бгажба не сделал, т. к., по его мнению, это было «равносильно гибели абхазского народа» (Д. Г. Стуруа. Сепаратистское движение в Абхазии в шестидесятые и семидесятые годы нашего столетия. Тб., 1995 г., с. 3—4). Правда, этот факт не получил тогда огласки, но он, по всей вероятности, не мог не быть известен определенному кругу лиц, что влияло на тогдашние настроения в Абхазии.

Думаю, нельзя не рассматривать в связи со сказанным и следующее наблюдение Д. Г. Стуруа о характере сепаратизма в Абхазии: «Сепаратистское движение 60-х годов в Абхазии было в значительной, а быть может, решающей степени карьеристским. Был сформирован «подпольный областной комитет» во главе с заместителем председателя Совета Министров Абхазской АССР Т. А. Отырба, были распределены наиболее престижные и «хлебные» должности» (Д. Г. Стуруа, Указ, соч., с. 16).

Разумеется, такая смелость со стороны абхазских сепаратистов в период, когда всякое проявление «подпольщины» преследовалось и каралось КГБ самыми крайними мерами, была невозможна без ощущения скрытой или даже явной поддержки со стороны Центра (и, в частности, КГБ), тем более, что в воздухе Абхазии витали хрущевско-сусловские настроения по отношению к решению будущей судьбы Абхазии.

Главным козырем абхазских сепаратистов при нагнетании абхазско-грузинского противостояния были имевшие в 30-х годах место репрессии, вина за которые сваливалась на грузин, и явления конца 40-х и начала 50-х годов, когда в Абхазии происходили серьезные нарушения в национальной политике — перевод обучения в школах с русского на грузинский язык, без проведения соответствующей предварительной работы (по-

дготовка преподавателей и др.), переименование некоторых топонимов, без достаточного на то обоснования (за исключением русских и турецких), необъективность при подборе кадров и т. п.

В феврале 1947 г. абхазские ученые и писатели: Г. Дзидзария, К. Шакрыл и Б. Шинкуба писали в ЦК ВКП(б) об этих и других нарушениях в национальной политике, за что они подверглись «партийной критике». На XX областной партконференции (сентябрь 1952 г.) секретарь абхазского обкома партии по идеологии И. Тускадзе авторов письма обвинил в том, что они выступали с «явно буржуазно-националистических позиций»; он утверждал, что «абхазы являются грузинским племенем, как, например, менгрельцы, сваны...» (История Абхазии. Учебное пособие, Сухуми, 1991, с. 367).

Особое недовольство абхазской общественности вызвала публикация книги П. Ингороква — «Гиорги Мерчуле», 1954 г., в которой затронуты вопросы этнической истории населения Абхазии. Как утверждает автор, древние абхазы являлись грузинским племенем, а нынешние абхазы (апсуа) переселились с Северного Кавказа после XVII в. Несмотря на то, что подобная точка зрения не разделялась академической грузинской историографией, книга П. Ингороква послужила причиной для разжигания среди абхазов антигрузинских настроений. Но положение вещей в корне меняется во второй половине 50-х годов (после развенчания культа Сталина и ликвидации Берия). Вина за ошибки властей и порочность господствующего режима была возложена на грузинский народ; союзные и республиканские власти берут абхазов «под защиту», потакая их элите. Но абхазские сепаратисты и в дальнейшем использовали любой повод для нагнетания антигрузинских настроений. Таковым оказался выход в 1966 г. третьего тома сочинений академика Н. А. Бердзенишвили («Вопросы истории Грузии»), в который вошла его статья «Небольшое замечание по большому вопросу». В работе говорится о роли абхазов в историческом процессе развития грузинской государственности и культуры, что было истолковано как показатель идентичности взглядов Н. Бердзенишвили и П. Ингороква по вопросу о происхождении абхазов.

Касаясь создавшейся в связи с этим обстановки, Д. Г. Стуруа пишет: «Антигрузинская агитация и пропаганда велись интенсивно и в кругах творческой и научной интеллигенции, среди учащейся молодежи, в массах трудящихся. Абхазских сепаратистов подстрекали беспринципные карьеристы, которые

знали, что за осложнениями, а тем более, беспорядками, обязательно последует смена кадров и они ждали своей очереди» (Д. Г. Стуруа, Указ, соч., с. 20).

31 марта 1967 г. Бюро ЦК КП Грузии на специальном заседании рассмотрело вопрос о создавшейся в Абхазии обстановке. Первый секретарь Абхазского обкома партии В. О. Кобахия дал относительно объективную оценку фактам, подчеркнул, что статья Н. Бердзенишвили была использована как повод для осуществления сепаратистских целей.

Однако, известный абхазский писатель Б. В. Шинкуба, поддержав точку зрения об идентичности позиции П. Ингороква и Н. Бердзенишвили, отметил при этом: «Многие абхазы недовольны тем, что время от времени в грузинской исторической литературе появляются произведения, в которых берется под сомнение происхождение абхазов, их самостоятельность как народа, имеющего свой язык, свою самобытную культуру» (см. там же, с. 23).

На заседании бюро Д. Г. Стуруа показал несостоятельность обвинений в адрес Н. Бердзенишвили и попытки использовать его работу для разжигания абхазско-грузинского конфликта. В заключение же он отметил: «То, что происходит в Абхазии, объясняется прежде всего тем, что такие люди, как Тамара Шакрыл (научный сотрудник Абхазского НИИ, Э. Х), заместитель председателя Совета Министров Абхазии Отырба, министр культуры Кварчелия, заместитель директора Абхазского института языка, истории и литературы Хонелия, фактически выступают в роли организаторов волнений среди части абхазов, не получают отпора ни со стороны обкома, ни со стороны отдельных членов бюро, в том числе уважаемого тов. Шинкуба» (Д. Г. Стуруа, Указ. соч., с. 24; ссылка на АПП, ф. 14, оп. 42, д. 58, лл. 5—6). Там же Д. Г. Стуруа потребовал перейти от политики либерализма и всепрощения к решительным мерам — «тогда положение изменится», — отметил он (там же). Но это в те времена, да и вообще в тех условиях было нереально, поскольку за спиной сепаратистов стоял ЦК КПСС, осуществлявший свою политику в союзных республиках посредством вторых секретарей ЦК республик — по национальности русских, — в данном случае, П. А. Родионова, занявшего при рассмотрении вопроса противоположную Д. Г. Стуруа позицию. Правда, первый секретарь ЦК КП Грузии В. П. Мжаванадзе согласился с тем, что случай с работой Н. Бердзенишвили был использован существующей в Абхазии «группой людей, которая постоянно мутит воду и использует для этого малейший шанс, даже самый незначительный и пу-

стячный повод», но, как пишет Д. Г. Стуруа, «обсуждением вопроса дело далеко не было исчерпано. Абхазские сепаратисты и карьеристы вовсе не собирались сворачивать свою подрывную работу. После этого обсуждения волнения в Абхазии еще более усилились, особенно в студенческой среде. Сепаратисты-агитаторы старались убедить абхазское население в том, что правящие круги Грузии и вообще грузины такими публикациями готовят идеологическую базу этнической чистки или ассимиляции абхазов» (там же, с. 28).

Эскалация противопоставления народов друг другу и создание благоприятной почвы для сепаратизма имели место в период т. н. перестройки, когда наметилась тенденция союзных республик к достижению полного суверенитета и политической самостоятельности.

В противовес этому Центр стал предпринимать меры по предотвращению распада Союза — выдвигается идея т. н. «обновленного Союза», вырабатывается платформа КПСС по национальному вопросу — «Национальная политика партии в современных условиях»; центральная пресса была заполнена статьями, вроде: «Каким должен быть союзный договор» («Известия» от 10 августа 1990 г., № 222), «Какой закон главнее» («Известия» от 13 августа 1990 г., № 225) и т. п. Эти статьи касались весьма злободневных вопросов национальной политики, но совершенно обходили теоретическую сторону проблемы. Фактическое игнорирование теории национального вопроса и сведение его к формуле — «дружбы народов» давно наблюдалось в СССР и ощущалось в настоящем. Вполне был прав член-корреспондент АН СССР, проф. А. Искандеров в своей статье «Как избежать деформации» («Правда» от 21 августа 1990 г., № 233), заявляя следующее: «И сегодня мы пока еще не располагаем целостной теорией национального вопроса и современной концепцией межнациональных отношений».

В это же время издавался целый ряд указов и законов — о разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами федераций, об экономических отношениях между ними, о порядке выхода из СССР, о языках народов СССР, о гражданстве СССР, о местном самоуправлении и др., которые вместо внесения ясности и порядка в межнациональные отношения достигали обратного эффекта. В частности, об этом свидетельствует упорно проводимый в этих законах принцип признания субъектами будущей «обновленной федерации», наряду и наравне с союзными республиками, и автономных об-

разований, чем фактически сводилось на нет признание государственной независимости союзных республик, тем более, что предлагаемый перечень функций, которые должны были делегировать они Центру, не оставлял почти ничего от их т. н. «суверенитета»... И если предлагаемое «разделение» функций между Союзом ССР и союзными республиками фактически оставляло в силе существующее до того унитарное государство, лишь несколько приукрасив его фасад, то признание автономий субъектами федерации, без учета конкретных обстоятельств их создания, — имеются в виду автономии союзных республик, — являлось шагом назад, т. к. эти автономные образования хотя бы формально до сих пор не противопоставлялись союзным республикам.

Таким образом, Верховным Советом СССР были приняты законы без учета конкретных условий и реальностей, уравнивающие в правах союзные республики и автономии как субъекты федерации, якобы для расширения прав последних в целях защиты интересов «малых народов», при условии, что, если между союзными республиками и автономиями возникнут противоречия, тогда, в качестве арбитра, вновь выступал Центр, но теперь уже официально, на основе специального законодательства. Таким образом, создавалась новая, плодотворная почва для конфронтации между народами! Тут не могло помочь никакое «разграничение компетенций», предлагаемое автором одной из вышеназванных статей газ. «Известия»: «Круг вопросов, которые республики передают в ведение Центра, будет прежде всего регламентироваться общесоюзным законодательством. Все остальные вопросы — это прерогатива республиканского законодателя. Сфера законодателя автономной республики — это все то, что автономия не хочет или не считает пока нужным передавать ни в руки союзного, ни в руки республиканского законодательства» («Известия» от 13 августа 1990 г., подчеркнуто нами — Э. Х.).

Во всем этом и заключалось противопоставление народов друг другу, автономий союзным республикам, т. к. механизма для убеждения автономий отказаться от стремления достичь всех тех прав, которые имели союзные республики, не существовало, чем не могли не воспользоваться сепаратистские силы, именно в союзных республиках, что и произошло в самом деле.

Указанные выше реалии и являлись в основном способствующими сепаратизму внешними факторами, провоцирующими этноконфликты. Так было, в частности, и в Абхазии.

Внутренними же факторами сепаратистского движения были поощряемые в значительной степени извне политические амбиции элитарной части абхазского населения, теснейшим образом переплетающиеся с корыстными материальными интересами этой правящей кучки, стремящейся прибрать к рукам и «хлебные» должности.

О формировании элитарной этнократической верхушки свидетельствуют нижеприведенные данные о процентном соотношении абхазов и представителей других национальностей в руководящих партийных, административных и представительных (выборных) органах автономной республики.

25 апреля 1978 г. в связи со сложившейся в Абхазии сложной обстановкой Бюро ЦК КП Грузии приняло постановление: «О мерах по дальнейшему развитию экономики и культуры Абхазской АССР, усилению организаторской и военно-воспитательной работы среди трудящихся автономной республики». Обращают на себя внимание приведенные в постановлении официальные цифровые показатели распределения номенклатурных должностей. В постановлении подчеркнуто, что «особое внимание уделяется вопросу подбора и воспитания руководящих партийных кадров Абхазской Автономной Республики». Следовательно, приведенные показатели являются как бы иллюстрацией «хорошей» работы в данной области. В постановлении читаем: «Среди секретарей райкомов и горкомов в 1949 году абхазы составляли 4 процента, в 1963 году — 30%, в 1978 году — 37%; среди заведующих отделами обкома, горкомов и райкомов соответственно: 28, 40 и 45 процентов».

В составе обкома партии абхазов 39,4 процента, в правительстве Абхазской АССР — 55,6 процента. Среди депутатов Верховного Совета СССР по избирательным округам, расположенным на территории Абхазской АССР — 47,7 процента составляют абхазы. Среди депутатов Верховного Совета Абхазской АССР абхазы 10 лет назад составляли 26 процентов, а ныне 42 (это при том, что абхазы составляют 17 процентов всего населения автономной республики). Значительно увеличилось представительство абхазов и среди депутатов местных советов» (см. Д. Стуруа, Указ. соч., с. 51, 52, ссылка на Архив политических партий, ф. 14, оп. 115, д. 110, л. 33—34).

Как видим, в самом же постановлении делается акцент на том, что для 17% населения — абхазов столь высокие показатели их представительства в руководящих органах автономной республики являлось неестественным, чем явно нару-

шалось право других национальностей, особенно грузин, составляющих 44 % всего населения автономии.

Подготовка абхазских кадров подразумевала и предоставление им привилегий при получении высшего образования. Несмотря на то, что в Сухуми функционировали пединститут и другие высшие учебные заведения (субтропических культур), абхазам выделялись особые лимиты по всему СССР. Из 1800 абхазов, обучившихся в 1976 году, в вузах Советского Союза обучались 893 человека, в том числе 138 — в Тбилиси... В Грузии только в 1974—1977 гг. на подготовительные отделения при вузах, Абхазской АССР было выделено 645 лимитных мест (там же, сс. 50—51).

И все это делалось с благими намерениями; считалось, что: «Количественный и качественный рост абхазской интеллигенции способствовал повышению ее удельного веса на руководящей работе в различных отраслях экономики и культуры, в партийных, государственных и общественных органах», — сказано в постановлении (там же).

К концу 80-х годов, накануне разрушения советской системы, картина процентного соотношения абхазов на приоритетных позициях выглядит следующим образом: «Из 15-ти народных депутатов СССР от Грузии последнего созыва 8 были абхазы. Членами Парламента Грузии из Абхазии постоянно избирались более 40 человек, в том числе 15 абхазов. Верховный Совет Абхазской АР предпоследнего созыва насчитывал 140 депутатов, из них: абхазов — 57 (40,7%), грузин — 53 (37,9%), русских, армян, других — 30 (21,4%). В составе городских и районных советов абхазы составляли почти одну треть, а среди работников аппарата Совета Министров Абхазии и обкома компартии более половины. 8 из 12 министров и 5 из 8-ми председателей госкомитетов были абхазы, из 8-ми городских и районных прокуратур 5 возглавляли абхазы. Удельный же вес абхазов, занятых в общественном производстве, составлял 17,8 процента, а среди его руководителей — 36 процентов» (Л. Маршания. Трагедия Абхазии. Тб., 1995, сс. 11—12). Но все это статистика, и, как бы она ни была впечатляющей, без конкретных фактов трудно представить процесс формирования этнократического режима, столь усиленно насаждаемого импульсами из Центра и руками самого республиканского руководства Грузии, фактически являющегося бессильным сопротивляться этим импульсам. А все это подготовляло почву для все более настойчивого выставления сепаратистского требования о выходе Абхазии из состава Грузинской республики.

Каковой же была летопись событий конца 70-х годов (точнее, 1977—1978 гг.) и каким был общий фон настроения масс в Абхазии?

В июле 1977 г. Бюро ЦК КП Грузии приняло постановление об организации работы по подготовке новых Конституций Грузинской ССР, Абхазской АССР и Аджарской АССР. Это послужило поводом для развертывания со стороны абхазских сепаратистов очередных антигрузинских выступлений. В это время в Абхазию приехал второй секретарь ЦК КП Грузии Г. Колбин. Как пишет Д. Стуруа, руководство Абхазии, находящееся на поводу у сепаратистских сил, поставило вопрос о том, чтобы в Конституцию Абхазской АССР был внесен пункт о праве на самоопределение и отделение от Грузинской ССР. Несмотря на то, что постановка этого вопроса была антиконституционной и явно отражала сепаратистские тенденции, Г. Колбин, не взяв на себя политическую оценку этого требования, обещал членам Абхазского обкома доложить об этой «просьбе» ЦК КП Грузии. Бюро ЦК, разумеется, отвергло это требование, однако на том все и кончилось, ни с кого никакого спроса. Безусловно, в этом попустительстве сказывалось бессилие республиканского руководства. Иначе не случилось бы того, что произошло впоследствии.

В декабре 1977 г. абхазские сепаратисты посылают в Москву, за подписью 130 человек письмо, полное ненависти к грузинскому народу, с постановкой вопроса о выделении Абхазии из состава Грузии. В апреле 1978 г. Абхазский областной комитет партии осудил провокационный поступок авторов этого документа и зачинщики были наказаны — редактор журнала «Алашара» Джения, директор Абхазского Госмузея Аргун и зам. редактора гудаутской районной газеты «Бзыбь» Ахис за участие в составлении провокационного письма и националистические выходки были исключены из партии и освобождены от должностей. Письмо было квалифицировано как клеветническое. Однако, эти меры были использованы сепаратистами для накала обстановки. Начался очередной тур антигрузинских выступлений. Организуются массовые сходь, митинги, манифестации, имели место провокации. Для разрядки обстановки, все номенклатурные работники, подписавшие антигрузинское письмо, были восстановлены в рядах партии; в партийном аппарате были произведены кадровые изменения (см. Д. Стуруа, Указ. соч., с. 50). Однако, все кандидатуры, негодные сепаратистам, не допускались ими к работе, а уже занимавшие посты, освобождались от должности, причем, за

частую без соблюдения необходимых формальных процедур (выборность и т. п.). Таким образом, были освобождены Председатель Совета Министров Абхазской АССР Сакварелидзе, Министр внутренних дел Кочладзе, второй секретарь Гагринского горкома партии Лордкипанидзе, второй секретарь Гудаутского райкома Гагошидзе и др.

Все это, безусловно, являлось показателем вынужденной капитуляции руководства Грузинской республики перед сепаратистами, что воодушевляло последних, позволяло поверить во вседозволенность. Как пишет Д. Стуруа, «В мае 1978 года обстановка в Абхазии достигла наивысшего напряжения. Во второй половине мая происходили сходы, митинги, манифестации с лозунгами об отделении Абхазии от Грузии» (там же, с. 53).

В Абхазию прибыли члены Бюро ЦК КП Грузии во главе с Э. А. Шеварднадзе. Они выступали на предприятиях, в колхозах, встречались с населением. Приехал и секретарь ЦК КПСС И. Капитонов, выступивший с докладом: «О ходе всенародного обсуждения проекта новой Конституции Абхазской Автономной Советской Социалистической Республики». Однако волна сепаратистского движения не унималась. Дело в том, что руководство Грузинской Республики для того, чтобы задобрить абхазов (имеется в виду элита), было вынуждено идти на уступки сепаратистским элементам, предпочитая увещевания жестким мерам. В этом отношении весьма характерными являются следующие слова Э. А. Шеварднадзе: «Однажды, в 1978 году, в Сухуми на двадцатитысячном митинге народ отказался слушать нас. Было два варианта действий: уйти, оставив все, как есть, или все-таки постараться завязать разговор. Мы выбрали второй путь. Всю ночь просовещались, а наутро разъехались по селам, городам и рабочим коллективам. Это было невероятно трудное дело — найти общий язык с людьми. Около двух месяцев шел этот острый, весьма болезненный для нашего самолюбия разговор. Но это был разговор на равных, без окриков и угроз, лести и посулов — настоящий диалог. Благодаря этому мы избежали самого страшного — кровавых столкновений на национальной почве, не дали искрам разгореться в пожар» (Э. Шеварднадзе, Мой выбор. М., 1991 г., стр. 76. Подчеркнуто нами — Э. Х.). А «пожар» означал потерю Абхазии, как это произошло позднее.

Как видим, задуманный деструктивными силами и планируемый «пожар» тогда удалось избежать, в результате огромных усилий, но ненадолго. И это все происходило в условиях советского тоталитарного режима, неоднократно проявившего

себя строжайшими репрессивными мерами по отношению к нежелаемым для него проявлениям, особенно массового характера (хотя бы, Тбилиси, 9 марта 1956 г.; ГДР, Венгрия, Чехословакия, Украина, Северный Кавказ, а позднее — опять Тбилиси, 9 апреля 1989 г.). И не означало ли все это — особенно бесцеремонность сепаратистских вожakov и подстрекаемой ими толпы, что существовала не так уж скрытая их поддержка со стороны определенных сил в Центре, внушающих подобную «смелость»? Кто мог инспирировать эти события, как не эти силы? Ведь не так уж давно были хрущевско-сусловские времена, да и в Пицунде ведь все еще продолжалось и расширялось строительство руками грузин сверхфешенебельных правительственных дач, со всеми негативными последствиями для Грузии! События последующего времени наглядно показывают правдивость этих слов.

Каково же было положение грузинского населения в этой ситуации и его позиция в создавшейся обстановке?

В апреле 1980 г., наподобие коллективного письма абхазов, направленного в 1977 г. в высшие партийно-правительственные органы Союза, было составлено обращение от имени грузинского населения Абхазии на имя высших инстанций Грузинской республики — первого секретаря ЦК КП Грузии Э. А. Шеварднадзе, председателя Верховного Совета ГССР П. Г. Гиладзе, председателя Совета Министров ГССР Г. А. Патаридзе. Копии обращения были направлены всем основным творческим и общественным организациям, высшим учебным заведениям, научным институтам Академии наук Грузии и, как сказано в обращении, «Всему грузинскому народу!». В конце документа отмечено, что его подписали 324 человека.

Обращение ставит целью на основании конкретных фактов проиллюстрировать создавшуюся к 80-м годам обстановку в области межнациональных отношений в Абхазии, с акцентом на проводимую абхазской элитой дискриминацию неабхазского, главным образом, грузинского населения. Оно начинается с изложения событий конца 70-х годов, когда имела место очередная активизация абхазских сепаратистских сил по поводу принятия новых Конституций Грузинской ССР и Абхазской АССР, и, в частности, в связи с требованием об оставлении грузинского языка в качестве государственного в этих конституциях.

Ниже мы используем этот документ, являющийся официальным обращением к республиканским властям и к грузинской общественности, не имея никакого основания сомневаться в достоверности изложенных в нем фактов, поскольку

они легко могли быть проверены при необходимости представителями тех инстанций, к которым адресовано обращение, именно с целью проверки этих фактов и принятия необходимых мер, в том числе и принятия политических решений.

Довольно подробное изложение приведенных в обращении фактов понадобилось для того, чтобы ясно представить сущность абхазского агрессивного сепаратизма, его конкретные проявления в жизни: это делает понятным весь ход событий и в период войны и после нее, объясняет все те ужасы, которые чинили абхазские боевики и помогающие им северокавказские или российские наемники в отношении грузинского населения (см. Т. Надарейшвили. Геноцид в Абхазии. Тб., 1996 г.).

В обращении сказано: «Сегодня создавшаяся в Абхазии обстановка вынуждает нас задуматься о нынешнем положении, проанализировать вчерашние факты, предусмотреть будущее».

Ниже в обращении читаем: «Известное письмо абхазов, которое подписала «избранная часть» абхазского населения, направленное высшим органам Советского Союза, читалось во всех абхазских семьях. Этот документ является проникнутым в отношении грузин безграничной ненавистью обвинением, а правительство Грузии объявлено приверженцами Берия. После распространения этого письма еще больше активизировались абхазские националисты и хулиганствующие элементы. Они за одну ночь на автотрассе от р. Псоу до Ингури закрасили все грузинские дорожные надписи. Для того, чтобы вызвать народные волнения, они на сходах, во время свадеб и похорон читали это письмо. Уверяли народ в том, что допущенные в 1936—1937 годах властями ошибки якобы были запрограммированными грузинами против абхазов злодеянием. Этот фарс провокаторов был рассчитан на менее всех осведомленную часть абхазов».

Вслед за изложением фактов, имевших место в мае 1978 г., в обращении отмечено: «После удовлетворения всех требований абхазов (речь идет о кадровых изменениях — Э. Х.), на повестку дня стал вопрос о принятии Конституции Абхазской АССР. Несмотря на нескончаемые извинения и обещания, что все будет устроено так, как этого желает толпа абхазских «бунтарей», они все же требовали изъятия грузинского, как государственного языка, выделения из Грузии и присоединения к Краснодарскому краю. Это была демонстрация неприкрытой вражды и ненависти. Одурманенная толпа даже осквернила памятник Руставели... Чтобы добиться осу-

ществления выдвинутых требований провокаторы организовали забастовки. Несколько дней абхазы не выходили на работу, а тех же, кто не желал участвовать в забастовке, террористическая группа насильственно заставляла покинуть работу. Частично были закрыты магазины, сократилась работа транспорта. Этому политическому саботажу никем не была дана оценка с партийной принципиальностью».

Как уже было сказано, максималистские требования сепаратистов были квалифицированы Капитоновым, как неконституционные. Центр в это время еще не был заинтересован в дальнейшем углублении противоречий в международных отношениях и нарушении равновесия в соблюдении лозунга «дружбы народов». Это не ускользнуло и от внимания авторов обращения, в котором по этому поводу отмечено: «Лидеры убедились, что абхазы в результате «бунта» достигли многого, хотя Москва пока не давала санкции на выделение Абхазии из Грузии. Они разъяснили толпе, что на этот раз выделение из Грузии невозможно и к этому нужно будет возвратиться позднее, теперь же следует проводить другие необходимые меры».

По плану сепаратистов, руководящие посты в Абхазии должны были занять абхазы. Для этого безотлагательно нужно приступить к собиранию компроматов на всех должностных лиц грузин. Затем путем шантажа, провокаций, устрашения, с использованием всех средств воздействия следовало добиваться увольнения грузин и назначения на их места абхазов.

Из обихода должен был быть изъят грузинский язык, а грузинские топонимы заменены абхазскими. Грузинам следовало отказываться в праве на прописку в Абхазии. Согласно обращению, придавая большую важность осуществлению этого плана в Абхазии и, главным образом, в г. Гагра, сепаратисты приступили к его выполнению. Задумки главарей приводила в исполнение толпа. В мае 1978 г. первый секретарь Гагрского горкома партии Кванталиани толпой не был допущен в здание горкома. Ему было предложено оставить Гагра. Он несколько дней скрывался, а затем был отозван в Тбилиси, куда отправился через Москву. Пленум Гагрского горкома заочно освободил Кванталиани от поста первого секретаря и на его место был избран первый секретарь Гульрипшского райкома Начкебия. Спустя 12 часов он был вынужден оставить кабинет по требованию толпы абхазов, требующей назначения абхаза. «Ошибка» была немедленно исправлена и на его место, без соблюдения всяких формальностей, был посажен абхаз Астик Гварамия, переведенный в Гагра из Гу-

даута. С такой же поспешностью первым секретарем Абхазского обкома партии был назначен Б. Адлейба, председателем Президиума Верховного Совета — В. Кобахия. «А. Гварамия свою «деятельность» в Гагра начал с того, что перед собравшимися в Бзыби абхазами-экстремистами выступил с отчетом о ходе выполнения намеченного провокатором Кехир-ипа плана. Эти тайные указания Кехир-ипа А. Гварамия выполняет и поныне», — читаем в обращении.

В частности, согласно тому же документу, «с мая 1978 г. по апрель 1980 г. А. Гварамия, по указанию националистов, под разными предлогами, при поддержке областного комитета партии, освободил от должности 15 человек — грузин, и назначил 13 абхазов. За этот период им не был освобожден ни один абхаз».

Далее там же сказано: «Когда абхазы убедились в том, что грузинское население Абхазии правительством было брошено на произвол, провокаторы еще больше активизировались. Участилось преследование грузин, избиение и даже убийство. Взаимоотношения приняли крайне напряженный характер: вчерашние братья превратились в кровных врагов, прекратилось всякое общение, участие в свадьбах и поминках, и даже перестали здороваться. В некоторых школах рвали и жгли грузинские книги...»

Каковы же были требования грузинского населения г. Гагра, представленные руководству республики на многотысячном митинге 3 сентября 1978 г.? Они заключались в следующем:

1. Прекратить преследование грузин.
2. Создать условия для восстановления старых, дружественных отношений с абхазами.
3. Изолировать и наказать зачинщиков межнациональной вражды.
4. Прекратить самовольное изменение топонимов.

Но власти Грузинской республики не были в силах обеспечить выполнение этих требований. Удавалось лишь достичь временного затишья.

Кто же заправлял делами в Абхазии? Идеологами абхазского сепаратизма и зачинщиками экстремистских выходов, как явствует из обращения, были лица типа уже упоминаемого выше Кехир-ипа. Кто же он? В обращении о нем приводятся следующие факты: «Газета «Труд» 7-го февраля 1980 г. опубликовала статью «Аренда», касающуюся беспримерных фактов хищения государственного имущества и ограб-

ления пионеров. Два года уже, как представитель союзного Министерства внутренних дел приезжает в Гагра для взятия под арест преступника — директора средней школы № 2 Бзыби, лидера абхазских экстремистов этого же села, морально разложившегося уголовника Бориса Кехир-ипа (бывшего Бения) и по сей день не могут арестовать его. Кехир-ипа и поныне директор средней школы; он и теперь продолжает возглавлять волнения абхазов, отравляя простых людей антигрузинскими внушениями. Кехир-ипа является первым человеком при «дворе» Гварамия, без него не проводится ни одно тайное собрание у Гварамия. Почему оказалось советское правосудие в отношении Кехир-ипа абсолютно бессильным? Кто защищает этого общеизвестного расхитителя? Ответ один: его защищают действующие от имени партии лица — Адлейба и Гварамия. Именно по их указанию в защиту преступников выступает толпа и поднимает шум. Почему не была рассмотрена названная статья ни горкомом, ни обкомом партий? Зачем не заинтересовались партийные органы отмеченными в ней фактами? Разве не в этом заключается полная коррупция руководства? На эти вопросы требуем полного и публичного ответа». И знаменательным является тот факт, что упомянутым Кехир-ипа было составлено пособие «История Абхазии», по которому велось преподавание в школах.

О фактах притеснения грузинского населения, освобождения от должностей, особенно тех, кто поднимал голос против сепаратистских действий абхазов, кто призывал народ к братству и дружбе, о случаях дискриминации грузин в органах прокуратуры и суда много сказано в обращении. Здесь же приводятся данные о проявлении экстремизма в области культуры. Вот что сказано, в частности, об одном таком факте: «Переведенная из Гудаута в Гагра группа песни и танца организовала там хор, для того, чтобы распустить грузинский ансамбль и тем самым нанести еще один удар по грузинам. В Гагра грузинский ансамбль песни и танца всегда существовал. Однако, в последнее время всяческими приемами он был распущен. Приводим один пример: в 1984 г. в Доме культуры г. Гагра проводилась репетиция грузинского ансамбля, хор исполнял песню «Мравалжамиер». В это время в зал вошли первый секретарь горкома партии Э. Капба и заведующий отделом агитации и пропаганды Л. Лакербая. Они вызвали руководителя ансамбля Н. Чхеидзе и обругали следующими словами: «Что всегда вашу застольную песню «Мравалжамиер» поёте, прекратите... чтоб я больше этого не слышал, вообще для чего в Гагра грузинский ансамбль?» И после это-

го в Гагра грузинского ансамбля песни и пляски больше не было».

В те же времена на собрании актива горкома г. Гагра был поставлен вопрос о прекращении выхода на грузинском языке газеты «Авангард», издаваемой до того на грузинском и русском языках, под тем предлогом, что русский язык знают все, и для чего же выпускается газета на грузинском?

Характерными являются и приведенные еще в одном сообщении из Абхазии, опубликованном в теологическо-общественном журнале «Крест животворящий» № 1, 1988 г. (выпускался «самиздатом») факты дискриминации грузин уже в середине 80-х годов. Здесь, в частности, говорится: «Руководители абхазских сепаратистов в последние годы усиленно «штурмовали» г. Гагра и достигли своей цели. Завладели Гагрским городским комитетом, курортом Бичвинта (Пицунда), автотранспортом, всеми сферами торговли в Гагра, милицией, судом, руководящими постами в сельском хозяйстве, курортным отделом, школами и детскими садами (в абхазских школах преподают сострипанную неким Кехир-ипа историю, якобы, Абхазии. И это делается вне всякой программы обучения), мясным комбинатом, молочным заводом, заводом безалкогольных напитков, рыбным заводом и многими другими. В этих организациях руководителями являются абхазы, тогда, как в Гагра грузины составляют 39%, а абхазы — 8%» (Ук. журнал, с. 198). Там же отмечен и такой факт: «Во второй половине 1985 г. в сел. Алахадзы Гагрского района, в части плотного расселения грузин, абхазские экстремисты вокруг села посыпали смешанные с мышьяком отруби. Пал как крупный, так и мелкий скот, погибла домашняя птица, валявшаяся сотнями в поле. Отравился и пятилетний мальчик-грузин, жизнь которому с трудом удалось сохранить медикам. Вся деревня поднялась, обратились в Гагрский горком, во все другие инстанции, но безрезультатно». Напротив, виновными вывели пострадавших (там же, с. 194). Безнаказанность в случаях подобных преступлений еще больше воодушевляла экстремистов, страсти постепенно нарастали.

Как зловещее пророчество звучит заключительная часть обращения грузинского населения Абхазии руководству Грузии: «Мы без утайки изложили факты о вчерашнем и сегодняшнем дне Абхазской АССР. Теперь скажем и о том, что ожидает нас в будущем из-за не имеющей какое-либо оправдание политики невмешательства правительства Грузии...»

Сегодняшнее руководство Абхазской АССР, национал-экстремисты хорошо понимают значение Гагра как граничащей

«РСФСР зоны всесоюзной здравницы, места приема зарубежных гостей и делегаций. Поэтому, у А. Гварамия созданы все условия для нелегальной деятельности. Если его предшественники (Хачидзе и Кванталиани) довольствовались одной или двумя комнатами в здании гос. дачи, Гварамия целиком занял ее. Здесь тайно проводятся совещания, решаются важнейшие вопросы «будущего» Абхазии; принцовский дворец превратился в «осиное гнездо»... Вполне ясно, что первоочередной задачей карьеристов-provokаторов является «взятие» Гагра. Их цель одна — отделение от Грузии Абхазской АССР. Граница Грузинской ССР пройдет не по р. Псоу, в сел. Леселидзе, а по реке Ингури, у Зугдиди. Вот, что ждет нас завтра!» (подчеркнуто нами, Э. Х).

С великим сожалением нужно отметить, что это предсказание полностью сбылось через каких-нибудь 12 лет, ценою огромных жертв со стороны как грузинского, так и абхазского народов.

Что же надо было делать, чтобы предотвратить все это? Свою позицию авторы обращения формулируют следующим образом: «Еще раз требуем немедленной ликвидации воцарившегося в Абхазской АССР беззакония, неуклонного проведения при подборе кадров ленинских принципов — выдвижения только достойных, проникнутых духом интернационализма, грамотных, патриотически настроенных и квалифицированных работников. Незамедлительно должны понести наказание со всей строгостью советского законодательства те лица, которые разжигают между народами вражду, кто посягает на нерушимые принципы братства и дружбы между народами. Немедленно должна быть ликвидирована созданная в результате трехлетнего господства националистов диспропорция в руководящих органах».

Увы, выполнить эти требования руководство Грузинской республики не смогло. Но, спрашивается, — могло ли оно это сделать? Ответ на этот вопрос может быть только отрицательным, поскольку судьба Грузии и на сей раз решалась вне Грузии!

Все что могло сделать и делало грузинское руководство, это именно забота о благе абхазского населения и его национальном процветании. Иначе не было бы ни Абхазского университета, ни абхазского телевидения и ни тех успехов в развитии науки и культуры, которыми абхазы хвалятся до последнего времени (см. История Абхазии, учебное пособие, Сухуми, 1991 г., глава IV, Культура Абхазии в советское время).

Планы и действия сепаратистов и требования представителей грузинского населения свидетельствуют, что первые занимали агрессивную позицию, а вторые — пассивно защищались, причем сепаратистам способствовала обстановка потока со стороны Центра и фактическая беспомощность грузинского руководства, тоже зависящего от него.

Все это вновь проявилось и несколько позднее, к концу 80-х годов, когда волна абхазского сепаратизма поднялась с новой силой. На этот раз поводом послужили наметившиеся в Советском Союзе тенденции республик к обретению полного суверенитета, что распространилось и на автономные образования.

В июне 1988 г. абхазские сепаратисты, за подписью 60 деятелей науки, литературы, искусства, послали на имя XIX Всесоюзной партийной конференции т. н. «Абхазское письмо», содержащее нападки на правительство Грузии и весь грузинский народ, с требованием о выделении Абхазии из Грузии. Хотя письмо не было рассмотрено на XIX партконференции, но оно не стало и предметом серьезного обсуждения, не было оценено как тревожный сигнал попытки посеять раздор между народами, не была ему дана оценка как тенденциозному, и не только антиконституционному, но и противозаконному документу, разжигавшему межнациональную рознь. Подобное замалчивание привело к многолюдному сходу абхазского населения в сел. Лыхны 18 марта 1989 г., принявшего обращение на имя всех высших инстанций Союза, с требованием отделения Абхазии от Грузии. Обращение было подписано и официальными должностными лицами, в том числе и первым секретарем Обкома партии Адлейба. Правда, ЦК КП Грузии дал оценку этим требованиям, как антиконституционным и незаконным и Адлейба был освобожден от должности на основании «собственного заявления», но это не изменило обстановку.

Все это вызывало возмущение грузинской широкой общественности, которая в действиях правительства республики усматривала признак полного бесправия и неспособности принятия самостоятельных серьезных решений и мер по наведению порядка. Отсюда и делался вывод, что республика не имеет своего полномочного правительства. Грузинская общественность, особенно молодежь, многие учреждения и рабочие коллективы на массовых митингах и собраниях выражали свое возмущение в связи с абхазскими событиями, что дало возможность лидерам т. н. неформалов выдвигать антиправительственные лозунги, выражающие недоверие властям, требова-

ние предоставления политической независимости Грузии. Все это и привело к трагедии в ночь на 9 апреля 1989 г. в Тбилиси, где советскими войсковыми частями было устроено подлинное побоище мирного митинга и объявивших голодовку протеста парней и девушек, жертвы которого составляли два десятка человека, а число раненных и пострадавших от газа составляло сотни.

Правда, руководству Советского Союза удалось утихомирить обстановку в Грузии и, в частности, в Абхазии, однако, это было недолговечно. В результате провокационных действий абхазских сепаратистов и, в частности, дискриминации преподавательского состава и студентов грузинского сектора Абхазского университета встал вопрос о выделении этого сектора и его преобразовании в филиал Тбилисского государственного университета. Это послужило поводом к тому, что 15—16 июля 1989 г. в Сухуми абхазскими экстремистами был совершен разгром здания грузинской школы, где ютился филиал. Зверски были избиты преподаватели, а на улицах города было устроено вооруженное нападение на грузин, в результате чего погибло несколько человек, преимущественно грузинской национальности. Несмотря на категорическое требование жителей Абхазии грузинской национальности, да и всей грузинской общественности, установить виновников случившегося, обстоятельства этой трагедии так и не были выяснены и никто не был привлечен к ответственности благодаря усилиям союзной прокуратуры, ведущей надзор над расследованием дела с участием десятков следователей со всего Союза! Это был первый случай кровопролития в Абхазии в результате стычки абхазов и грузин. Противостояние продолжалось и после распада Советского Союза и провозглашения Грузии независимой республикой. Характерной является описанная в одной из корреспонденций из Абхазии ситуация, сложившаяся в 1990 г., в связи с празднованием грузинским населением 26 мая (дня восстановления независимости Грузии). К этому дню грузинское население готовилось заранее (грузины в Гагра к тому времени составляли 28%, абхазы — 11%). Представители грузинских неформальных организаций — «Народного фронта» и других предложили гагрской абхазской неформальной организации «Айдгылара» провести диалог, который состоялся 24 мая в кабинете председателя Гагрского исполкома Городского Совета. В процессе беседы грузинские представители чувствовали, что лидеры «Айдгылара» обращались с ними не как с равными, а как лица «высшего ранга»,

диктующие свои условия грузинам: «Чтобы ни одного трехцветного флага не было вывешено в городе», «Празднование 26 мая можете провести в каком-либо клубе, а на площади и стадионе строго запрещаем вам!» и т. п. Были и угрозы: «В случае проведения митинга «Айдгылара» не берет на себя ответственность, если будет пролита кровь грузин». Это напоминало угрозу со стороны первого секретаря обкома партии В. Кобахия за год до этого в связи с преобразованием грузинского сектора Абхазского университета в филиал Тбилисского государственного университета: «Если филиал не будет закрыт, то прольется кровь». И это, как было сказано выше, действительно случилось (16 июля 1989 г.).

Теперь же, т. к. стороны не пришли к согласию, разговор был перенесен в Сухуми, где представителям грузинской общности были повторены требования «Айдгылара», но в конце концов было дано «разрешение» использовать для собрания грузинского населения «в виде культурного учреждения» стадион. Но случилось неожиданное. Собирающихся на празднование грузин на стадионе встретила группа лиц абхазской национальности, которая, по официальной версии, проводила «политическую акцию» по поводу «незаконного решения» исполкома горсовета о разрешении проведения митинга. К утру 26 мая на здании горсовета, горкома партии в Гагра и некоторых селениях были вывешены флаги «Абхазской Советской Социалистической республики» с траурным знаком. К тому же времени стало известно, что 24 мая «неизвестными лицами» был спален мемориальный дом грузинского писателя Константина Гамсахурдиа в Лидзава.

Как же развивались события на стадионе? Не случайно, что городским властям, при наличии в их распоряжении 200 солдат Министерства внутренних дел и 50 сотрудников городского отделения милиции, не удалось поставить на место около 30 зарвавшихся молодчиков, занявших стадион. «Переговоры» с последними лидеров «Айдгылара» продолжались пять с половиной часов, т. е. столько, сколько понадобилось для прибытия к стадиону толпы абхазов из Бзыби и Гудаута, вооруженных дубинками, камнями, бутылками. Они преградили дорогу собиравшимся на празднование около 5 тысячам грузин. Толпа разъяренных абхазов, среди них и женщин, из-за спины прибывших сюда солдат, покрывала бранью и закидывала камнями грузин, только по той причине, что они собирались на митинг. Дело не обошлось и без стычек, в результате чего получили увечья 17 человек, в том числе 13 грузин. Таким образом, вместо праздника, на стадионе пришлось успо-

коить многотысячное собрание. Около 2 тысяч человек направились к зданию Гагрского горкома партии, они требовали отставки первого секретаря... Страсти-то со временем стихли, но напряжение продолжалось (см. газ. «Литератури Сакартвело», 15 июня 1990 г., статья Д. Латария — «До каких пор?»). Гагрские события этих дней были только прелюдией происшедших несколько позднее трагических событий, вылившихся в массовое истребление и изгнание грузинского населения из Гагра.

Но это было уже после начала войны, к которой так усердно готовились абхазские сепаратисты, в первую очередь, в политическом плане. Знаменательно, что преимущественные позиции абхазы занимали не только при советском строе, но и после распада СССР и провозглашения независимости Грузии. Так, например, избранный Председателем Президиума Верховного Совета Абхазии В. Ардзинба добился от экс-президента Республики Грузия З. Гамсахурдиа дискриминационной в отношении грузинского населения квоты мандатов в Верховном Совете, «великодушно» уравнивавшей численный состав грузинских и абхазских депутатов (первым 26 мест, вторым — 28 мест, остальным же — 11), а реально, дающей явное преимущество абхазам решать судьбу Абхазии. Этим и воспользовались сепаратисты: позднее Верховный Совет принял решение (разумеется, уже без участия грузинских депутатов) о провозглашении Абхазии независимой республикой, за чем вскоре последовала и война, как только нашелся для нее повод.

Спрашивается, чем же обосновывалось требование сепаратистов о выделении Абхазии из состава Грузинского государства? Как известно, подобным основанием является утверждение о нескончаемых притеснениях абхазов грузинами, чуть ли не с начала нашего летоисчисления и стремление абхазского народа к «самоопределению», с целью его «выживания» и сохранения им своего «существования на этнической карте мира». Кстати, все это так и сказано в послесловии к «Истории Абхазии» — учебному пособию, изданному в Сухуми в 1991 г., где читаем следующее: «В течение десятилетий абхазский народ был лишен возможности влиять на политические, экономические, демографические, культурные и другие социальные процессы, протекавшие в Абхазии, что для коренного народа имело по существу этноразрушающий характер» («История Абхазии», 1991, Сухуми, с. 401). Помимо того, что этому противоречат приведенные нами выше факты, особенно относящиеся к последним десятилетиям, приведенное заключе-

ние не соответствует и всему тому, что изложено в самом же учебном пособии, где показаны именно успехи Абхазии, как в экономическом развитии, так и в отношении культурного развития и вообще процветания самобытности абхазского народа. Что же касается вопроса о «самоопределении», увязываемого международным правом с ущемленностью наименьшинств, либо народов, то о беспочвенности постановки вопроса в таком плане в отношении абхазов свидетельствуют опять-таки приведенные в том же послесловии факты. В частности, здесь после перечисления мер Советского правительства и руководства Грузинской республики, принятых для удовлетворения требований абхазов, подчеркивается и то, что не было сделано для них. Что же это такое? Ниже, в послесловии читаем: «Однако, выполнение ряда пунктов, намеченных постановлениями ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ЦК КП Грузии затянулось. Об этом много говорилось на пленумах Абхазского обкома партии и в правительстве республики. Не выполнены до сих пор такие важные пункты постановления ЦК КП Грузии и правительства СССР, как строительство нового здания АГУ, Дома телевидения, не завершено строительство объездных дорог в городах Сухуми и Гагра. Так и остались на бумаге постановления ЦК КП Грузии по восстановлению наименований населенных пунктов Абхазии» (там же).

Таким образом, абхазским сепаратистам не на что пожаловаться, кроме задержки строительства новых зданий Абхазского гос. университета и Абхазского телевидения, но о наличии таковых они здесь умалчивают, поскольку это вовсе им не на руку, когда нужно доказать необходимость «выживания» и борьбы «за свое существование на этнической карте мира» (!) Иначе ведь могут и не поверить, для чего же «самоопределяться», нарушать территориальную целостность государства, частью которого испокон веков была Абхазия, и начинать для этого войну? Что же касается строительства объездных дорог в Сухуми и Гагра, то, учитывая тамошние геолого-географические условия, думаем, если это и вообще возможная, то весьма трудно выполняемая задача. А о топонимах, как о серьезной причине для конфликта, вообще не стоит говорить, тем более, что практически абхазские власти уже делали все, что им было угодно (например, замена еще в 1987 г. дорожного указателя при входе в район Гагра с надписью на абхазском, грузинском и русском языках, монументальной аркой с надписью «Гагры», что одинаково читается и на русском и на абхазском языках, а грузинская надпись пропала).

О чем говорят все приведенные факты, к чему все это привело?

Во-первых, у абхазов, в лице их элиты и подпавшей под ее влияние части населения, в условиях искусственного противопоставления грузинам и потакания извне, особенно за три последних десятилетия, постепенно выработалось чувство национальной (этнической) исключительности, сознание своего превосходства и, следовательно, менталитет «господствующего народа (нации)» — «хозяина на своей земле», имеющего преимущество перед любыми другими народами, кроме, конечно, русских, поскольку на последних возлагались все надежды в поддержке против ненавистных грузин. Фактически же абхазы, составляющие меньшинство не только в Грузии (1,8%), но и в самой Абхазии (17,8%), были превращены в «господствующее меньшинство», что углубляло их рвение к закреплению своих привилегий и созданию отдельного абхазского государства, фактически, без Грузии, без грузин, составляющих около половины населения автономной республики. Только часть абхазов, преимущественно связанных с грузинскими семьями смешанными браками и не поддавшиеся национальному психозу представители интеллигенции не поддерживали экстремизм.

Во-вторых, в условиях подобного «самоопределения» у абхазов вырабатывается особое отношение и представление об их призвании и роли в политической и хозяйственной жизни автономной республики, стремление к занятию господствующих позиций в ее управлении, важнейших руководящих постов в партийном и административном аппарате и в хозяйственной сфере. Это привело к тому, что фактически в производственной жизни абхазы принимали мизерное участие, довольствуясь командными позициями.

В-третьих, в результате всего сказанного, у абхазов выработалось и чувство «вседозволенности», что проявилось как в политической сфере, так и в повседневной жизни. Об этом свидетельствует преследование цели не только лишения прав на нормальное существование грузинского населения и представителей других национальностей, но и вообще изгнание грузин с территории Абхазии, что и было в конце концов фактически осуществлено после произвольного, без необходимого для этого основания, вопреки международно-правовым нормам, провозглашения заранее независимой Республики Абхазии. Во внутренней же жизни Абхазии эта «вседозволенность» проявлялась в полном произволе, чинимом абхазской элитой

в хозяйственной сфере и в соблюдении правопорядка, о котором столько сказано в жалобах грузинского населения.

Таким образом, в искусственно созданных для абхазов «тепличных» условиях сформировался «этнократический» режим, породивший со своей стороны агрессивный сепаратизм, приведший к войне и принесший массу несчастий и страданий не только грузинскому населению, против которого было направлено острие национал-экстремизма абхазов, но и представителям других национальностей, и, главное, самому абхазскому народу.

Каково же средство, предотвращающее подобные явления в жизни народов, или способствующее их преодолению, если они уже налицо? Самым действенным средством является недопущение создания этнократических режимов и построение демократического общества, исключающего любые привилегии по национальному признаку, как и малейшее нарушение прав человека, прав национальных меньшинств. Этому должны служить как соответствующие международно-правовые нормы, так и конституционные установления, обеспечивающие равноправие и свободное развитие больших и малых наций, национальных меньшинств, этнических групп, при соблюдении принципа территориальной целостности существующих государств.

Э. ХОШТАРИЯ-БРОССЕ

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО УСТРОЙСТВА ГОСУДАРСТВА С МНОГОНАЦИОНАЛЬНЫМ СОСТАВОМ НАСЕЛЕНИЯ. О СТАТУСЕ АБХАЗИИ

Этно-политические конфликты (т. е. политические конфликты на этнической почве, либо этнические конфликты на политической почве), где бы они ни происходили, как правило, по своим результатам походят друг на друга (кровавые столкновения, перерастающие в войны, пожары и разрушения, массы беженцев и перемещенных насильственно лиц и т. п.), но причины, обусловившие эти конфликты, почти всегда различны, сообразно тем конкретным условиям, которые их породили. Следовательно, для предотвращения этно-политических конфликтов, к чему стремится цивилизованное общество, нет единых рецептов, пригодных для всех конкретных случаев. Поэтому, мировое сообщество должно заботиться о совершенствовании соответствующей международно-правовой базы и таких конституционно-правовых основ, которые практически не оставляли бы места для возникновения конфликтных ситуаций на этнической почве. Это, в первую очередь, общие международные правовые нормы, как и государственные законодательные акты, определяющие права и статус национальных меньшинств (либо малых народов), потенциальных претендентов на самоопределение и обретение полного государственного суверенитета. При этом необходимо учитывать и интересы государства, где проживают эти национальные меньшинства, незыблемость принципа его территориальной целостности, признанного мировым сообществом, в случае, если не имеет место попрание прав национальных меньшинств, прав человека.

* * *

Каждый народ, в процессе его национальной консолидации, формирования национального самосознания, как правило,

стремится и к созданию своей политической, государственной организации как к конечному этапу становления этноса. Однако для достижения этого уровня необходимы и соответствующие условия — территория, уровень хозяйственного и культурного развития, экономический и демографический потенциал, благоприятствующая геополитическая обстановка... В силу этих обстоятельств, в частности же, в случае их отсутствия, хотя бы и частично, не все народы формируют свои государства. Не случайно, что в мире насчитывается 4,5 тысяч этносов, а общая численность государств не достигает и двух сотен, из них же около 170 являются членами ООН, т. е. только за ними признана международная правосубъектность. Естественно, что если не все, то подавляющее большинство не имеющих свою государственность этносов входят в существующие уже государства на правах автономий, либо имеют другие формы политического и административного устройства. И если какой-либо этнос, не обладающий вышеперечисленными свойствами и не подвергающийся дискриминации, пытается достичь самостоятельной государственности и полного суверенитета, путем нарушения территориальной целостности существующего государства, это ведет к сепаратизму, зачастую прикрывавшемуся «самоопределением», без всяких на то оснований (исходя из международных правовых норм и критериев). А все это уже приводит как к нарушению территориальной целостности государства, так и к политической дестабилизации не только в рамках отдельных государств, но и в целых регионах. Как отмечал по этому поводу будучи Генеральным секретарем ООН Бутрос Бутрос Гали: «Если каждая этническая, религиозная или языковая группа будет притязать на государственность, то не будет предела дроблению, а вообще мир, безопасность, экономическое благополучие станут еще более труднодоступной целью» (Бутрос Бутрос Гали. Повестка для дня мира. Нью-Йорк, 1992, с. 10).

Именно ввиду этого, мировое сообщество выработало и совершенствует целый ряд международно-правовых норм, чтобы избежать политического хаоса и беспредела, но, как показывает пример Абхазии, этого не всегда удается достичь.

* * *

До «победы» в войне в Абхазии главной задачей идеологов абхазского сепаратизма было доказать невозможность совместного проживания абхазов и грузин на одной территории, поскольку исторически якобы Абхазия не имела никаких реальных связей с Грузией, она насильственно была заселена

грузинами, а затем и оккупирована; абхазы, как маленький народ, терпели от грузин только притеснения, что заключалось в присвоении их территории, лишении государственности, культуры и чуть ли не в геноциде абхазов. Выходом из положения считалось отделение Абхазии от Грузии.

Все это в течение долгого времени, особенно в последние три десятилетия, усиленно внедрялось в сознание абхазского населения и распространялось средствами массовой информации не только Абхазии, но и телевидением и печатью России, вопреки действительности и истине.

Война в Абхазии идеологически была подготовлена и после создания для нее «политических» оснований (фактический выход из-под юрисдикции Грузии, провозглашение независимой Республики Абхазии, создание Конфедерации горских народов Кавказа со столицей в Сухуми) и военной силы в виде абхазской гвардии при Ардзинба и приглашения вооруженных отрядов «конфедератов», она была развязана как только появился для этого повод (перемещение войсковых частей Грузии с целью обеспечения безопасности железнодорожного пути и шоссежных дорог, провокационные действия некоторых представителей грузинских властей и т. п.). Грузия потерпела поражение не столько от абхазских боевиков и северокавказских и прочих добровольцев, сколько от вступивших в дело российских войсковых подразделений с их артиллерией, танками и авиацией. Не малую роль сыграл и разлад среди грузинского общества.

Одержав эту «победу» ценой массовых человеческих жертв с обеих сторон, абхазская сепаратистская клика во главе с Ардзинба, провела на территории Абхазии этническую чистку, геноцид грузинского населения, составляющего около половины жителей автономной республики, с применением жесточайших методов уничтожения и запугивания людей. 300 тысяч беженцев и перемещенных насильственно лиц (не только грузин, но и русских, армян и даже самих абхазов) разбросаны по остальной Грузии, либо ютятся в России и других странах СНГ.

Переговоры грузинского руководства с главарями сепаратистских сил, при участии международных организаций и при посредничестве России пока никаких ощутимых результатов не дали, по вине абхазской стороны, выставляющей нереальные требования, как относительно политического статуса Абхазии, так и в отношении возвращения беженцев.

Абхазская правящая верхушка всеми силами старается узаконить самопровозглашенную «независимую республику», нарушив тем самым территориальную целостность Грузии. Но,

поскольку мировая общественность, убедившись в преступности действий абхазских сепаратистов, единодушно признала незыблемость территориальной целостности Грузии, все острие идеологии и пропаганды абхазского сепаратизма направлено на критику соответствующих международно-правовых норм и позиций ООН, ОБСЕ и др.

* * *

Попытки идеологов абхазского сепаратизма, как самих абхазов, так и неабхазских вдохновителей сепаратизма, в том числе, юристов, политологов, во что бы то ни стало доказать международную правосубъектность самопровозглашенной Республики Абхазия, начались еще до окончательной «победы» режима Ардзинба. Так, вопрос о признании международным сообществом независимой Абхазии в связи с «самоопределением» абхазского народа был поставлен в частности, в ноябре 1992 г. на организованном в Москве Институтом социально-политических исследований Академии наук РФ, при участии грузинских и абхазских ученых, «круглом столе».

В начале же работы «круглого стола» руководителем абхазской делегации, доктором исторических наук Ю. Н. Вороновым был поставлен вопрос о балансе прав человека и права народа на самоопределение с признаваемым международными нормами принципом незыблемости территориальной целостности того или иного государства. Ю. Н. Воронов в своей вступительной речи, в частности, заявил, что «непосредственным поводом для того, чтобы началась война в Абхазии, послужило реальное нарушение баланса между представлениями о том, что необходимо соблюдать территориальную целостность, и представлением о том, что нужно соблюдать права человека и права народов на самоопределение» (Стенограмма работы «круглого стола», с. 12). Здесь, в частности, имелось в виду то, что принцип сохранения территориальной целостности Республики Грузия, подразумевающий пребывание в ее пределах Абхазии, якобы, противоречит соблюдению права абхазов на самоопределение, тем самым нарушая и права человека.

Юрист З. Ачба прямо поставил вопрос о том, что «территориальная целостность абсолютом не является, а гарантируется международным правом извне, а внутри, в рамках самоопределения народов, эта территориальная целостность может быть нарушена. Это происходит в Чехословакии мирным путем, это происходит в Югославии, с кровью. Так что, если этот принцип противоречит самоопределению народов и если тер-

риториальная целостность, как говорится, довлеет над правом человека, то мы не можем считать этот принцип абсолютным. Он просто извне гарантируется другими государствами» (Стенограмма, с. 122). Доктор юридических наук Т. Шамба также отмечал, что «после того, как нарушаются права не одной личности, не одного десятка человек, а целого народа, думаю, что народ имеет право на защиту своих прав путем самоопределения. И здесь говорить о том, что территориальная целостность должна превышать все остальное, просто не зная международные акты и пакты» (Стенограмма, с. 41). Политолог М. Чумалов (сотрудник Центра по изучению межнациональных отношений Института этнологии и антропологии АН РФ), со своей стороны, в основе политико-правового конфликта в Абхазии тоже усматривал соотношение между правом на самоопределение и принципом территориальной целостности государства. Он, в частности, отмечал: «Возможно ли совместить эти два понятия, не знаю, я не правовед, но можно на это взглянуть с исторической точки зрения. Откуда появилось понятие права на самоопределение? Это право применялось по отношению к бывшим колониальным нациям или угнетенным и дискриминированным нациям» (Стенограмма, с. 107). К таким нациям, в частности, М. Чумалов относит и абхазов. Затем он заявил: «Человечество еще не выработало механизмов взаимоотношений этих двух принципов. Если мы взглянем на карту мира, то увидим, что подавляющее большинство незатухающих конфликтов в мире связано с нереализованным правом на самоопределение, с нереализованным национальным самоопределением народов» (Стенограмма, с. 107—108).

Как видим, в вышеприведенных суждениях право народа на самоопределение и принцип целостности государства рассматриваются как несовместимые понятия и считается недопустимым возведение в «абсолют» второго принципа в ущерб первому. Но не получается ли при этом, что в этом случае в «абсолют» возводится уже право народа на самоопределение, без учета конкретных ситуаций, исторических, политических, социально-экономических, демографических и других существенных реалий? Ведь международное право предусматривает не только право народа на самоопределение именно как «абсолют», но и конкретные условия реализации этого права — в первую очередь ущемленность прав человека и народа, как это справедливо отметил и сам М. Чумалов? Действительно, для постановки подобного вопроса необходимо установление факта «ущемленности» и «дискриминации» того или иного народа, и если М. Чумалов прав в том, что абхазы

в прошлом, при царизме, относились именно к таким народам, то можно ли «задним числом» говорить об их самоопределении, когда это уже давно как произошло, т. к. после падения царизма, в 1918—1921 гг., при Демократической Республике Грузии, именно в результате самоопределения абхазов была признана автономия Абхазии, а при Советской власти, первоначально, в течение нескольких месяцев, она «временно», условно, хотя и была провозглашена отдельной республикой, но затем, в результате национально-государственного устройства СССР и, в частности, Закавказья, Абхазии был дан статус Автономной Республики, невзирая на то, что большинство населения республики составляли не абхазы, а грузины, также ее коренные жители.

И, действительно, можно ли ставить вопрос об осуществлении права на самоопределение одного народа, тем более без существования для того юридической (международно-правовой) основы, за счет ущемления прав другого? Не означает ли реализация «права» абхазского народа в той форме, как это представляется абхазской стороне, т. е. фактическим отделением Абхазии от Грузии, лишение местного грузинского населения (составлявшего 44% против 18% абхазского населения) права жить в своем государстве? И разве можно согласиться с Т. Шамба в том, что если Абхазия отделится от Грузии, как это предполагал его проект «Договора об основах взаимоотношений между Абхазией и Грузией» (т. е. фактически двух самостоятельных формально объединенных т. н. «федеративным договором» республик), тем самым якобы будет достигнута «гибкая форма взаимоотношений», которая «давала бы каждому народу, соблюдая свое право на суверенитет, свободу, независимость, демократичность, возможность устроить свою жизнь, имея максимум прав для каждой из сторон»? (Стенограмма, с. 41).

Но разве при этом не следовало бы учитывать и интересы почти половины грузинского населения Абхазии, лишая без этого его именно «возможности устроить свою жизнь»?

Выступивший от грузинской делегации на «круглом столе» юрист-международник Л. Матарадзе, касаясь абхазской проблемы, подчеркнул очевидность незыблемости принципа территориальной целостности Грузинского государства и в то же время отметил, что «на абхазскую нацию, так же, как и любую другую, проживающую в Грузии, полностью распространяются все существующие международные пакты о правах человека и национальных меньшинствах. Поэтому для разрешения конфликта в Абхазии, свою задачу грузинская сторо-

на должна видеть... прежде всего в обеспечении этих прав» (Стенограмма, с. 97). Сочетание же двух принципов (территориальной целостности и права на самоопределение), по мнению Л. Матарадзе, за неимением «готовых рецептов», требует учета специфических условий каждого региона, каждой страны и в данном случае учета особенностей Грузии, включая Абхазию, учета конкретных исторических реалий и создавшейся обстановки.

«Круглым столом» было принято решение о продолжении диалога по поднятым вопросам, но диалог так и не состоялся, хотя после того прошло достаточно времени, а идеологи абхазского сепаратизма вновь либо вовсе игнорируют международные правовые нормы и имеющиеся в этой области все международные документы, либо совершенно произвольно трактуют их, стараясь создать впечатление, что правда на их стороне. Причем, они все «углубляют» свою «аргументацию», игнорируя всякие не устраивающие их доводы и даже факты.

Кредо абхазских сепаратистов в этой области было изложено в небольшой статье В. Хагба — президента Абхазской Ассоциации содействия ООН — под заглавием «О статусе Абхазии и необходимости его признания», помещенной в периодическом выпуске «Перспективы—1» — Бюллетени фонда «Гражданская инициатива и человек будущего», 1995, Сухуми.

В аннотации, предпосланной к этому выпуску, о статье сказано: «В. Хагба всесторонне рассматривает вопрос о политическом статусе Абхазии, апеллируя к принципу равноправия и самоопределения народов, ссылаясь при этом на ряд международных документов и обосновывая положение о праве народа Абхазии самому решать свою судьбу, подчеркивая, что это не нарушает и не может нарушать территориальной целостности Грузии» (с. 3).

К сожалению, это не так, ибо позиция Хагба предполагает как нечто само собой разумеющееся существование суверенного и независимого Абхазского государства уже с 1921 года и признание этого факта якобы не нарушает территориальной целостности Грузии, поскольку Абхазия никогда не являлась и не является ее частью! В. Хагба пишет: «Поскольку формами осуществления народом права на самоопределение, согласно международному праву, являются создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним, или установление любого политического статуса, свободно определенного народом — самоопределение абхазского народа произошло в момент восстановления абхазской государственности

в 1921 году в форме создания суверенного независимого государства (ССР Абхазии) и дальнейшего объединения (1922 г.), а затем и включения (1931 г.) в СССР в рамках единого союзного государства СССР — субъекта международного права, ответственного за международные отношения как Абхазии, так и Грузии».

Далее читаем: «Решая проблему соотношения права абхазского народа на самоопределение и принципа территориальной целостности государства, необходимо исходить из понимания того, что самоопределение абхазского народа не нарушает территориальной целостности Республики Грузия ввиду того, что она (РГ) стала правопреемницей СССР и СССР только в отношении этнической территории собственно Грузии, граница которой на западе проходит по реке Ингур, а самоопределение абхазского народа произошло в пределах собственной территории, правовой титул на которую во все времена принадлежал абхазскому народу» (с. 8).

Вот, что значит выдавать желаемое за действительное. Во-первых, в действительности никакого восстановления абхазской государственности в 1921 г. не было, по той причине, что абхазского государства, как такового не существовало: Абхазия всегда представляла часть Западногрузинского государства (в VIII—X вв. — «Абхазского царства», до объединения Грузии), в качестве княжества, хотя стремившегося к обособлению в период политической раздробленности Грузии (XV—XVIII вв.), пока все княжества Западной Грузии — Имеретинского царства —, в том числе и Абхазия, вслед за присоединением этого царства к России, не были включены в состав Российской империи (1810—1870 гг.). В 1921 году же произошло не восстановление абхазской государственности, а, как об этом уже говорилось, вместо автономии в составе Грузинской Демократической Республики, была провозглашена Абхазская ССР, как временное политическое образование, через несколько месяцев преобразованное в договорную с Грузией республику, фактически на правах автономии, что и было узаконено в 1931 г. И в СССР, являющийся субъектом международного права, Абхазия входила не наряду с Грузией (как это представляет В. Хагба), а через Грузинскую ССР, как и в ЗСФСР, до ее упразднения. Таковы факты, которые, безусловно, не устраивают Хагба, из-за чего он их преподносит в искаженном виде.

Что же касается утверждения В. Хагба, что Республика Грузия является правопреемницей СССР и СССР «только в отношении этнической территории собственно Грузии, граница

которой на западе проходит по реке Ингур», это заявление является абсолютно беспочвенным, хотя бы потому, что международным сообществом, в том числе и Российской Федерацией после распада СССР Грузинская Республика была признана именно в границах СССР, в том числе и на западе, до реки Псоу, т. е. включая Абхазию, где, кстати, кроме 80 тысяч абхазов (17,8%) грузинское население составляло 260 тысяч человек (т. е. 44%), т. е. около половины. Так что, говоря о том, что «самоопределение абхазского народа произошло в пределах собственной территории, правовой титул на которую во все времена принадлежал абхазскому народу» — В. Хагба просто механически сбрасывает со счета всех, кроме абхазов и, в частности, коренное грузинское население, нарварски изгнанное из Абхазии именно с той целью, чтобы «строить» абхазское государство без Грузии! Получается, что т. н. «самоопределение» абхазского народа произошло не только за счет ущемления прав и законных интересов грузинского населения, а фактически физической расправы с ним и изгнания со своего очага, о чем Хагба вовсе умалчивает.

Отдавая преимущество праву на самоопределение, он пытается доказать и правомерность распространения на Абхазию «многочисленных резолюций Генеральной Ассамблеи ООН и других международно-правовых документов, в которых отражен принцип территориальной целостности государства» — «в которых, — по словам автора, — говорится о запрещении угрозы силой или применения силы как против территориальной целостности (неприкосновенности) или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом несовместимым с целями Организации Объединенных Наций» (с. 9). Эти документы упоминаются В. Хагба, поскольку, по его заявлению, «основная проблема урегулирования грузино-абхазского конфликта состоит в признании мировым сообществом территориальной целостности Республики Грузия и границ бывшей СССР и в нежелании распространить принцип территориальной целостности и нерушимости границ на Республику Абхазия» (с. 8, подчеркнуто нами — Э. Х.).

Отмечая ошибочность такого подхода и подчеркивая при этом, что «Международное право признает существование непризнанных и не являющихся членом ООН государств, что не лишает их, однако, международной правосубъектности и самого статуса государства», В. Хагба предлагает исправить допущенную мировым сообществом в отношении Абхазии несправедливость. Он пишет: «С учетом вышесказанного и ис-

ходя из правосубъектности Республики Абхазия, обладающей статусом государства, было бы целесообразным мировому сообществу пересмотреть свои подходы, распространить принцип территориальной целостности и нерушимости границ на Республику Абхазия в той мере, в какой данный принцип применяется к любому другому государству» (с. 9). Как видим, при понимании нереальности отрицания неизбежности принципа территориальной целостности государства, на сей раз Хагба пытается не обойти его утверждением, что якобы Абхазия после распада СССР не воходила и не входит в состав Грузинской республики, а выставляет требование о распространении этого принципа и на Абхазию?!

В. Хагба пытается подкрепить свою позицию и ссылкой на международно-правовые акты. Он пишет: «Такой подход соответствовал бы получившим свое отражение в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН (в частности, рез. 33/73 1978 г.) призывам об обязательном соблюдении принципа, согласно которому «каждое государство обязано соблюдать право **Всех Народов** на самоопределение, независимость, равенство, суверенитет, территориальную целостность государств и на неприкосновенность их границ, включая право на определение собственного пути развития без какого-либо вмешательства в их внутренние дела» (с. 9—10).

Трудно сказать, насколько это положение применимо именно к Абхазии и, в частности, к абхазам, составляющим в АР 17% населения, но оно в обобщенном понимании не должно исключать и интересы самой Грузии (в частности, в вопросе о территориальной целостности и неприкосновенности границ) и грузинского народа, часть которого испокон веков живет и на территории Абхазии, составляя до геноцида, почти половину ее населения, и, безусловно, имеющего право на равенство и на определение собственного пути развития, одним словом, распоряжения своей судьбой — решения вопроса, жить в своем государстве — в Грузинской республике, или в образованном помимо его воли, якобы «самоопределившейся» частью населения, фактически в самопровозглашенном новом государстве?

Что же касается требования о пересмотре подхода к абхазской проблеме со стороны мирового сообщества, вряд ли для этого найдутся основания. Главным же требованием В. Хагба является то, что, якобы, «Абхазия обладает статусом государства и поэтому предметом переговоров должно стать не определение политического статуса Абхазии, а решение во-

проса признания или непризнания статуса, которым реально обладает сегодня Абхазия» (с. 7).

Спрашивается, так ли все это?

В. Хагба пишет: «Международно-правовые критерии государственности определены Конвенцией о правах и обязанностях государства, подписанной в Монтевидео. Статья 1 Конвенции предусматривает, что «государство, как субъект международного права, должно обладать следующими признаками:

а. Постоянным населением;

б. Определенной территорией;

в. Правительством;

г. Способностью вступать в отношения с другими государствами».

«Республика Абхазия несомненно отвечает вышеперечисленным признакам», — заключает В. Хагба, не отдавая себе отчета в том, что первое же требование говорит против его заключения. Как же можно говорить о «постоянном населении Абхазии» теперь, когда оттуда, в результате этнической чистки изгнано около 300 тыс. человек коренных жителей — грузин и самих абхазов, как и представителей других национальностей? Или же как можно рассматривать признаком полноценности т. н. Абхазского государства территорию, разоренную и обезлюдившую в своей значительной части в результате войны и геноцида? Сколько сел и домов было сожжено хотя бы в Гальском районе, где сражений практически не было, а проводились карательные меры для устрашения грузинского населения и его изгнания с этой территории. Далее, — как можно считать легитимным правительство, фактически самоназначенное в условиях террора, отсутствия подлинно представительных органов власти, представляющих не только этническую элиту, а все население, лишенное права участия в выборах в силу его изгнания с родных мест. Или же о какой способности вступать в отношения с другими государствами идет речь, когда абхазский сепаратистский режим не признается международным сообществом и конкретно никакими другими государствами, являющимися субъектами международного права?

Далее, у В. Хагба говорится, что «Самым кратким определением государства является следующее: государство — это стабильное политическое сообщество, поддерживающее правовой порядок и расположенное на определенной территории. Лучшее доказательство стабильного политического сообщества — наличие эффективного правительства с централизо-

ванной администрацией и законодательными органами» (с. 10). И это все В. Хагба хочет отнести к т. н. Абхазской Республике?! Но о каком стабильном политическом сообществе и правовом порядке в Абхазии можно говорить, когда в изгнании находится большая часть населения (4/5) и в регионе для поддержания правопорядка функционируют международные миротворческие силы? Зачем же нужно все это, если, по словам В. Хагба, «Правительство Республики Абхазия осуществляет эффективный административный контроль над всей территорией Абхазии, иными словами, осуществляет все функции суверенного государства»?! (с. 10).

Спрашивается, если это так, то почему на территории Абхазии, в Гальском районе после прекращения войны погибло больше грузин (1200 чел.), чем во время войны, и это от рук абхазских боевиков — под видом милиции. А может быть, под этим и подразумевает В. Хагба «соблюдение правопорядка»?

И еще один вопрос: из чего состоит бюджет «суверенного государства Абхазия»? Мыслимо ли государство без экономики, существующее лишь за счет нелегальных субсидий извне?

Теперь вернемся к вопросу о правосубъектности Республики Абхазия — именно с позиций международно-правовых норм — и посмотрим, как трактуют его юристы-международники. Вот, что пишет по этому поводу Л. Матарадзе при специальном рассмотрении статьи В. Хагба «Имея запрограммированной целью доказать легитимность, т. е. законность, признания самопровозглашенной Р. А. субъектом международного права, В. Хагба, естественно не мог обойти молчанием злоупотребную для всех приверженцев идеи отделения от Грузии — вопреки всему и во что бы то ни стало, — проблему соотношения принципа равноправия и самоопределения народов и принципа территориальной целостности государства» (см. «Международного признания можно желать... но не требовать», газ. «Свободная Грузия», от 11 мая 1996 г.). Л. Матарадзе против раздельного рассмотрения и вытекающей из этого трактовки этих принципов. Он отмечает: «Как известно, основные принципы, составляющие ядро международного права, тесно связаны друг с другом, и использование каждого из них должно рассматриваться в контексте всех других принципов (Декларация о принципах международного права, 1970 г.). Применительно к нашему случаю это означает, что реализация права на внешнее отделение не должна повлечь за собой членение территории соответствующего государства. В резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1514/XV/ это императивное

требование сформулировано так: «Всякая попытка, направленная на то, чтобы частично или полностью разрушить национальное единство и территориальную целостность страны, несовместимо с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций». С этим, однако, решительно несогласны непримиримо настроенные сепаратисты. Их идеологи постоянно жалуются на ущербность международного права, которое, якобы, не защищает права этнических меньшинств, требуют разведения принципа равноправия и самоопределения народов и принципа территориальной целостности государств, и даже отказа от использования международно-правовых критериев законности реализации права на внешнее самоопределение».

Далее, касаясь сущности статьи В. Хагба, Л. Матарадзе отмечает: «Лейтмотив рассматриваемой публикации — попытка обосновать международную правосубъектность самопровозглашенной Р. А.». Показывая несостоятельность доводов В. Хагба об обладании Республикой Абхазия признаков государства, как субъекта международного права и отмечая нежелание международного сообщества признать ее таковым, Л. Матарадзе пишет: «Поскольку позиция, занятая в данном вопросе указанным сообществом, является прямым следствием отказа в международном признании «РА», автор особое внимание уделяет поиску аргументов в защиту ее международной правосубъектности. Так, в подтверждение своего нелепого во всех отношениях утверждения о том, что эта правосубъектность не должна ставиться в зависимость от признания «РА» существующими государствами (с. 10), В. Хагба приводит ст. 3 Конвенции о правах и обязанностях государств. Она гласит, что «политическое существование государства не зависит от признания его другими государствами». Налицо явная подмена понятий — существования нового государственного образования и его международной правосубъектности, а это отнюдь не одно и то же. Если первое обходится без международного признания, то второе без него элементарно невозможно». Л. Матарадзе заключает: «Таковы азбучные положения действующего международного права, которые, мягко выражаясь, никак не согласуются с главной политической целью неистовых сепаратистов» (там же).

Несостоятельной считает Л. Матарадзе и ссылку в статье В. Хагба на одну из резолюций Института международного права, из которой следует, что заявление о признании нового государства является добровольным, односторонним актом, констатирующим «существование на определенной территории

человеческого общества, организованного в политическом отношении, независимого от всякого другого существующего государства, способного соблюдать предписания международного права». По этому поводу Л. Матарадзе замечает: «Даже, если отвлечься от того, что эта резолюция не обладает юридической силой, т. е. иначе говоря, не является источником международного права, и рассмотреть ее по существу, то без труда можно установить, что она не только не подтверждает, но наоборот, вскрывает надуманность точки зрения автора. В самом деле, о какой «независимости РА» может идти речь, когда само возникновение и существование ее есть прямой результат грубого вмешательства извне во внутренние дела суверенной Грузии. Без политической, материальной финансовой и военной поддержки реакционных зарубежных сил она бы давно приказала долго жить».

Суждения В. Хагба, как показано у Л. Матарадзе, страдают непоследовательностью и в других отношениях. «На одной странице он правильно отмечает, что международное признание есть дискреционный (свободный) акт государства (с. 11), однако, на другой — высказывается за «обязанность полного признания государства», осуществившего право на самоопределение (с. 12). Между тем, это последнее утверждение не находит подтверждения ни в доктрине, ни в практике международного права...» «Впрочем, — продолжает Л. Матарадзе, — непоследовательность обнаруживается не только в частностях, но и в самом лейтмотиве рассматриваемой публикации. Если международное признание имеет только декларативное значение, как утверждает В. Хагба, и новое государство становится субъектом международного права в силу самого факта своего возникновения, а признание есть лишь его констатация, то чем объяснить тогда ту откровенную одержимость, которую демонстрирует он и его хозяева».

Л. Матарадзе ниже напоминает, что помимо декларативной концепции в теории существует и другая, прямо противоположная ей концепция признания — конститутивная. «Ее основной смысл сводится к тому, что любое новообразование становится субъектом международного права только в результате международного признания». Так что, этот вопрос не так уж прост, как это представляется В. Хагба, категорически заявляющему: «При всех обстоятельствах существует обязанность уважать права нового государства, вытекающие из основных принципов международного права. Из этих основных принципов вытекает также и обязанность полного признания нового государства в определенных случаях, например, когда

государство образовалось в результате осуществления народом колониальной страны или какого-либо зависимого государства права на самоопределение» (с. 12). «Настоящее требование о признании международной правосубъектности самопровозглашенной РА лишено какого-либо правового обоснования», — заключает Л. Матарадзе в результате тщательного рассмотрения доводов В. Хагба.

Как же представлены поднятые вопросы в освещении уже не «молодых исследователей», к которым относится и В. Хагба, поскольку его рассмотренная статья опубликована в сборнике, предназначенном для трудов именно таких работников, а их наставников? Имеется в виду публикация доктора юридических наук, профессора Раиса Тузмухамедова под заглавием: «Луч света и надежд в абхазо-грузинском конфликте» (см. «Абхазия», № 4(82), 1995). Казалось бы, наделенный высшими учеными степенями юрист-международник мог действительно внести ясность в проблему, содействуя разрешению спорных вопросов, исходя из международных правовых норм, но, к сожалению, этого не случилось. Позиция Р. Тузмухамедова подробно рассмотрена в статье Л. Матарадзе «Слепая самонадеянность научной эрудиции» (газ. «Свободная Грузия», 17 августа 1995 г.). В ней в начале же отмечено: «Вознамерившись доказать международную правосубъектность «независимой» Абхазии, автор не мог не сознавать того, что: во-первых, поставленная перед ним задача — из разряда неразрешаемых, поскольку не находит подтверждения — чтобы не сказать резче — ни в доктрине, ни в практике, во-вторых, ее реализация неизбежно сопряжена с войной против «всех и вся»... «Автор статьи обрушивается с бездоказательной критикой на мировое сообщество, Организацию Объединенных Наций и Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе, Россию и, особенно, как это не трудно догадаться, Грузию, ставит с ног на голову современное международное право, объявляет несуществующими одни его принципы и искажает другие, прибегая к неправомерным допущениям, искусственно облегчающим доказательства, не брезгует семантической неразборчивостью».

Обосновывая свою главную цель, Р. Тузмухамедов, касаясь подписанных 4 апреля 1994 года в Москве документов — Заявления о мерах по урегулированию грузино-абхазского конфликта и Соглашения о добровольном возвращении беженцев и перемещенных лиц, подчеркивает, что московские договоренности были «подписаны от имени народов и для народов конфликтующих сторон», пытаясь представить дело так, что яко-

бы, эти договоренности являются международно-правовыми, а не внутригосударственными актами. Как отмечает Л. Матарадзе, автор при этом «исходит из ложной посылки, отождествляющей политико-правовые статусы Грузии и Абхазии, т. е. целого и его составной части. То, что фигурирует в ней в качестве доказательства, само нуждается в доказательстве... Как известно, подавляющее большинство народов не объединено в самостоятельные государства». То есть, народы — это не обязательно государства. Нельзя же не учитывать, что, «согласно официальному толкованию, содержащемуся в Меморандуме, разработанном Секретариатом Конференции в Сан-Франциско: слово «народы» обозначает группы людей, которые могут составить (или не составить) государства или нации».

В статье Р. Тузмухамедова приводятся ссылки и на так называемые соглашения, заключенные Абхазией с Татарстаном, Башкортостаном и самопровозглашенной Республикой Приднестровья в качестве свидетельства ее международной правосубъектности. По этому поводу Л. Матарадзе пишет: «Здесь все опрокинуто навзничь. Как может правовой произвол служить подтверждением международной дееспособности. Нужно ли доказывать, что любое притязание в области права, включая международное, должно опираться на строгое соблюдение его предписаний, а не на их циничное поправление».

«С юридической точки зрения, — продолжает Л. Матарадзе, — указанные двусторонние акты являются не только оспариваемыми, но абсолютно недействительными... поскольку по крайней мере один из его участников — Абхазия — не обладает международной правосубъектностью». К тому же, даже наличие договорной правоспособности является важным, но не единственным компонентом правосубъектности. Первым могут обладать и не государства, а их части (земли, автономии и т. п.). Дело в том, что договорная правосубъектность этих образований, в отличие от договорной правоспособности государств, вытекает не из международного права, а из соответствующих актов национального законодательства, т. е. носит узкий характер, строго ограниченный рамками соответствующих внутригосударственных законов.

Так что, если даже и были бы заключены Абхазией какие-либо договоры на законном основании, это вовсе не вытекает из ее международной правосубъектности.

Исходя из всего этого, Л. Матарадзе заключает: «Таким образом, «международная правосубъектность» и «международная правоспособность» — понятия близкие, но не совпадаю-

щие. Какой бы широкой ни была территориальная автономия части того или иного государства, объем ее правомочий, естественно, не может совпадать с объемом правомочий последнего, т. е. целого».

Не означает международной правосубъектности Абхазии и то, что она выступала в роли участника в переговорах по широкомасштабному мирному урегулированию конфликта международных организаций — ООН и СБСЕ, а также иностранного государства в лице Российской Федерации, т. к. существуют конфликты, наподобие абхазского, которые по своему значению не переставая быть внутренними (Абхазия и Грузия в целом), в то же время приобретают международный характер, поскольку угрожают всеобщему миру, выходя из рамок одного региона. Согласно Уставу ООН, мирное урегулирование конфликтов, угрожающих всеобщему миру и безопасности, возложено на Совет Безопасности, Генеральную Ассамблею и Международный Суд и их вмешательство вовсе не свидетельство правосубъектности.

Далее, Р. Тузмухамедов, рассуждая о том, что государства должны создаваться по воле народов, а не международных организаций, обрушивается на Организацию Объединенных Наций, объявляя «несостоятельными» резолюции Совета Безопасности, принятые в связи с грузино-абхазским конфликтом.

По этому поводу Л. Матарадзе вынужден дать пояснение о том, что, хотя и «всякое государство есть или по крайней мере, должно быть результатом внутриполитического развития, а не международного признания, с другой стороны, бесспорно и то, что реальное участие нового государства в международной жизни невозможно без последнего...» Ниже читаем: «Политическое новообразование может иметь международные права и обязанности... но для того, чтобы они рассматривались в качестве субъектов международного права, нужно, чтобы эта правоспособность дополнилась международной дееспособностью, т. е. способностью заключать международные договоры, обмениваться дипломатическими представительствами, сотрудничать с международными организациями». И все это говорит о том, что «обрести международную дееспособность невозможно без международного признания», т. е. в одностороннем порядке, чего упорно не хотят признать сепаратисты.

Как отмечает Л. Матарадзе в своем обобщении, «глобальная опасность сепаратизма состоит в том, что сокрушительная нетерпимость, лежащая в его основе, бросает открытый вызов не только внутригосударственному, но и мировому правопорядку».

Наглядным примером этого опять-таки является демонстративная самовольная трактовка вопроса о соотношении между принципом территориальной целостности и неприкосновенности и принципом равноправия и самоопределения народов, о чем выше уже шла речь.

Как уже было сказано, сепаратисты рассматривают эти принципы как два взаимоисключающие начала, из которых якобы мировая практика абсолютизировала первое, что не соответствует действительности. Но Р. Тузмухамедов все же особенно раздражен утверждением о том, что «Абхазия — неотъемлемая часть Грузии» и, в этой связи считает неправомерными любые попытки рассматривать отторжение Абхазии от Грузии как нарушение одного из основных принципов международного права — территориальной целостности и неприкосновенности государств. По этому поводу сказать что-либо новое, помимо того, о чем уже речь шла выше, считаем излишним, но привлекает внимание то, что Р. Тузмухамедов пытается умалить роль этого принципа. По утверждению Р. Тузмухамедова, принцип территориальной целостности и неприкосновенности, создающий политическую и правовую базу для сохранения единых, жизнеспособных государств и вообще равновесия в мировом масштабе, в строго юридическом смысле не значится среди основных принципов международного права, что, якобы, объясняется тем, что он не фигурирует среди семи принципов, кодифицированных в Декларации о принципах международного права 1970 г. При этом, Р. Тузмухамедов обрушивается на Хельсинкский заключительный акт, в котором и был сформулирован этот «новый» принцип, который по его словам, тогда «протащили в числе основных принципов». И это, по Тузмухамедову, было сделано государствами—участниками общеевропейского совещания в Хельсинки (1975 г.), во-первых, в нарушение своих обязательств по Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 г. (с. 53), и, во-вторых, Тузмухамедов обвиняет участников общеевропейского процесса по безопасности и сотрудничеству в том, что они вопреки «духу основных принципов ООН» произвели «подмену» «территориальной неприкосновенности» «территориальной целостностью».

Анализируя процесс формулировки принципа территориальной целостности, Л. Матарадзе выделяет три вехи в его развитии, четко обозначенные Уставом ООН, Декларацией о принципах международного права 1970 г., Заключительным актом общеевропейского совещания. В процессе перехода от одной вехи к другой содержание этого принципа углублялось,

конкретизировалось, становилось все более разносторонним и емким. В Уставе ООН положение о территориальной неприкосновенности было включено в формулировку принципа запрещения применения силы и угрозы силой (п. 4, с. 2). В декларации оно получило дальнейшее развитие в виде совокупности правовых норм, охватывающих случаи как прямого, так и косвенного посягательства на территориальную целостность государств. В качестве же самостоятельного принципа международного права принцип территориальной целостности и неприкосновенности был закреплен в Заключительном акте.

Таким образом, согласно Л. Матарадзе, в ходе эволюции рассматриваемого принципа, произошла не «подмена», а объединение понятий «территориальная целостность» и «территориальная неприкосновенность», заметно расширившее смысловые рамки его содержания. При этом, естественно, даны ссылки и на существующую по данному вопросу литературу (Л. И. Валова. Принцип территориальной целостности. Советское государство и право, 1980, № 12, с. 71).

С вопроса о территориальной целостности и неприкосновенности Р. Тузмухамедов переходит к рассмотрению принципа равноправия и самоопределения народов, тоже значившегося в Декларации ООН, который, якобы, игнорируется грузинскими «апологетами», принципа территориальной целостности. Суть обвинения в адрес последних заключается в том, что эти «апологеты», касаясь принципа равноправия и самоопределения, преследуя собственные корыстные цели, все свое внимание концентрируют на т. н. предохранительной оговорке, пресекающей при его толковании любые попытки расчленения, частичного или полного нарушения территориальной целостности политического единства суверенных государств, злобно умалчивая о другом положении, содержащемся в той же Декларации ООН и принципах международного права. Имеется в виду то, что упомянутая предохранительная оговорка знает исключения — она распространяется не на все государства, а только на те из них, которые «действуют» с соблюдением принципа равноправия и самоопределения народов, и «вследствие этого имеющих правительства, представляющие весь народ, принадлежащий к данной территории, без различия расы, вероисповедания или цвета кожи».

По логике Р. Тузмухамедова, разумеется, Грузия не относится к таким государствам, но, исходя из известных фактов создания для абхазов условий для самоопределения еще во время Грузинской Демократической Республики (1918—1921 гг.), предоставившей Абхазии автономию, нет никаких основа-

ний для исключения Грузии из числа вышеназванных государств, вопреки всем стараниям сепаратистов отрицать это, и учитывая, что имело место не притеснение их при Советской власти, а, напротив, превращение абхазов фактически в привилегированную часть населения в автономной республике.

Ознакомление с позицией Р. Тузмухамедова в вопросе о грузино-абхазском конфликте невольно наводит на мысль, что крупный ученый - юрист заранее же ставит перед собой целью пособить абхазским сепаратистам, доказав правомерность их притязаний на осуществление Программы народного форума Абхазии — «Айдгылара» — подразумевающей создание своего национального государства, «вне которого существование абхазского этноса утрачивает смысл»!

«Весь пафос публикации Р. Тузмухамедова, — пишет Л. Матарадзе, — вызван его стремлением во что бы то ни стало обосновать правомерность этой крайне опасной, авантюристской идеи, выдать порок за добродетель. В этих целях он объявляет несуществующим принцип территориальной целостности и неприкосновенности государств и грубо искажает понятнейшую суть принципа равноправия и самоопределения народов. В его интерпретации «центр тяжести» смещен с равноправия на самоопределение народов, причем таким образом, что из средства его достижения превращается в цель, имеющую не просто самостоятельное, но и самодовлеющее значение, т. е. становится самоцелью». Реализация права на самоопределение из всех существующих ее разнообразных форм у Тузмухамедова сводится к одной, самой крайней — выходу Абхазии из состава Грузии.

Завершая рассмотрение статьи Р. Тузмухамедова, Л. Матарадзе замечает: «Наконец, автор умышленно обходит молчанием тот факт, что современное международное право признает в качестве субъекта права на самоопределение народы, а не национальные меньшинства».

В связи с этим, встает вопрос, являются ли абхазы национальным меньшинством и как следует рассматривать их права в связи с формированием в маленькую нацию?

Ввиду тех сложностей, которые вызваны многообразием ситуаций, связанных с существованием национальных и этнических меньшинств, трудно точно и всеобъемлюще определить, что такое меньшинство. Кроме общего определения: «меньшинство — это национальная, этническая, религиозная или языковая группа, отличающаяся от других групп на территории суверенного государства» (см. «Право меньшинств. Из-

ложение фактов — 18, изд. ООН, с. 19), следует учесть и такие случаи, когда национальное меньшинство приобретает признаки народа (нации), дав название определенному этнотерриториальному образованию (княжество, автономная республика и т. п.) и даже превращается в господствующее меньшинство (см. там же, с. 9), как это имело место в Абхазии.

Как известно, в Грузии, являющейся многонациональным государством, где проживает около 90 различных национальностей или этнических групп, которые не являются этническими грузинами, абхазы, как и грузины, являются коренным народом (нацией), не имеющей другой родины, кроме Грузии, в частности, ее части — Абхазии. Здесь происходило их формирование в народность и нацию, как полагают, в консолидированном (ассоциированном) с грузинским народом виде, и в политическом, и в культурном, и в хозяйственно-бытовом отношениях. В конечном итоге, абхазы, развив собственные культурные институты и приобретя прочие атрибуты, из ассоциированного народа превратились в небольшую нацию (см. С. А. Арутюнов. Народы и культуры. Развитие и взаимовоздействие. М., 1989, с. 30). И все это происходило в пределах территории Грузинского государства, в условиях совместного проживания и тесного сотрудничества с грузинским населением, а позднее и представителями других национальностей, проживавших в Абхазии (русские, украинцы, армяне, греки, эстонцы и др.).

Исходя из сказанного, несмотря на то, что абхазы фактически представляют из себя меньшинство не только в пределах всей Грузии (1,8%), но и собственно Абхазии (18%), при рассмотрении вопроса об их правах, наряду с общими положениями о правах человека, как и меньшинств, следует учитывать и исторические реалии и политический статус Абхазии, ее государственно-территориальное устройство, определенные Конституциями Грузии и Абхазии.

Но, как увидели выше, говорить о т. н. внешнем самоопределении абхазов, согласно международно-правовым нормам, с учетом и права коренного грузинского населения Абхазии, абсолютно неправильно. Именно поэтому, мировая общественность, обеспокоенная событиями в Абхазии, приведшими к «этнической чистке», и стараясь содействовать установлению справедливого мира и согласия в Грузии, в лице Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, ОБСЕ и др., однозначно считает, что определение статуса Абхазии должно происходить при полном уважении суверенитета и территориальной целостности Республики Грузия, требуя при этом

немедленного возвращения всех беженцев и перемещенных лиц без предварительных условий в места их проживания в безопасных условиях (см. Резолюции Совета Безопасности ООН 876 (1993 г.), 19 октября 1993 г.; 896 (1994), 31 января 1994 г.; 1036 (1996), 12 января 1996 г., и др.).

В подобном подходе и заключается реальная международно-правовая основа разрешения конфликта в Абхазии, с учетом интересов коренного населения этого края, абхазов и грузин, в течение многих веков проживавших вместе, в силу чего их исторические судьбы были тесно переплетены.

Г. ЖОРЖОЛИАНИ

ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА НАЦИОНАЛЬНЫХ (ЭТНИЧЕСКИХ) МЕНЬШИНСТВ

(к проекту Закона Грузии о правах национальных
меньшинств)

Проблемы, связанные с разнообразием ценностей, интересов и потребностей наций или этносов, религиозных и языковых групп, находящихся в численном меньшинстве по отношению к большинству населения страны—объективная реальность, прослеживаемая на протяжении всей истории человечества. Как свидетельствует история, в полиэтнических государствах меньшинства, за редким исключением, либо ассимилировались, либо интегрировались в господствующее большинство населения. При этом «интеграция сопрягалась, как правило, с пониженным статусом по отношению к властителю» (Д-р Олаф Мюнцберг. Международное право и этнические меньшинства. Изд. Фонда им. Фридриха Эберта по СНГ, Варшава, с. 3).

Первые шаги на пути правовой защиты меньшинств восходят к XVI в., когда стали заключаться межгосударственные соглашения, которыми предусматривалась защита **религиозных*** меньшинств, оговаривалось их право на свободное вероисповедание (Аугсбургский мирный договор 1555 г., позже — Вестфальский мирный договор 1648 г., Русско-Польские конвенции 1767 и 1775 годов и др.). Международно-правовая защита религиозных меньшинств все более значительное место стала занимать как в двусторонних, так и многосторонних межгосударственных соглашениях и конвенциях на протяжении всего XIX в. и первого двадцатилетия XX в. (см.: **Оппен-**

* Здесь и далее в тексте, включая цитаты, все подчеркнуто автором статьи.

гсйм Л. Международное право. М., 1949, т. I; Жвания Г. Е. Международно-правовые гарантии защиты национальных меньшинств. Исторический очерк. Тбилиси, 1959; **История дипломатии**. Под ред. В. Потемкина. М., ОГИЗ, 1941, т. I). Не умаляя значения этих международных договоров, нельзя не согласиться с мнением, что в их основе лежало не столько желание ряда государств обеспечить права религиозных меньшинств, сколько их стремление ослабить своего противника.

Начало интересу и специальному вниманию к проблемам **расовых, этнических и языковых меньшинств** было положено эпохой «просвещения», победой Французской революции (1789 г.), объявлением независимости Соединенных Штатов Америки от Англии (1776 г.), известными декларациями, законодательством образовавшихся в XIX веке **новых национальных государств** (политико-государственное понятие), двусторонними и многосторонними межгосударственными договорами и конвенциями. Определяющими этот процесс, как справедливо отмечает д-р Олаф Мюнцберг, «были две идеи, развивающиеся вместе с возникновением мирового рынка в буржуазном обществе: **идея прав человека и терпимости**» (указ. труд, с. 3).

Тринадцать Соединенных Штатов Америки, объявив 4 июля 1776 г. о независимости от Англии, провозгласили: «Мы считаем очевидными следующие истины: **все люди сотворены равными** и все одарены создателем некоторыми неотчуждаемыми правами, к числу которых принадлежат: жизнь, свобода и стремление к счастью. Для обеспечения этих прав учреждены среди людей правительства, заимствующие свою справедливую власть из согласия управляемых» (**Декларация независимости Соединенных Штатов Америки**). Декларация независимости США, в нашем случае, вызывает особый интерес в силу того, что она является Декларацией изначально многонационального, полиэтнического государства, провозгласившей в первый же день независимости, что «**все люди сотворены равными**». К сожалению, эта Декларация в силу многих причин была лишь началом пути правового регулирования защиты прав и свобод меньшинств, началом долгого пути к реальному равноправию. Достаточно вспомнить, что из первоначального текста «Декларации независимости» (редакция Джефферсона) в угоду рабовладельцам Юга и представителям Севера, занимавшимся работоторговлей, были изъяты обвинения в содействии развитию рабства в колониях, в т. ч. абзац, в котором прямо говорилось, что король Великобритании «оскорбил наиболее священные права жизни и свободы лиц..., которые никогда не причинили ему ничего дурного. Он

захватывал их и обращал в рабство...» (**Американские просветители**. Избранные произведения. М., 1969, т. 2, с. 31). Вспомним и о том, что рабство в США было отменено лишь в 1863 г., а XIV поправка к Конституции США, исключающая дискриминацию избирательных прав граждан «под предлогом расы, цвета кожи или прежнего рабского состояния», принята в 1870 г., т. е. почти через сто лет после Декларации, признававшей «очевидным», что «все люди сотворены равными».

Никак не принижая значимости Декларации независимости США, особо следует подчеркнуть, что поистине эпохальным документом, определившим основополагающие принципы и нормы прав и свобод человека, в том числе расовых, национальных (этнических) и языковых меньшинств, не утратившей своей значимости по сей день, явилась **Декларация прав человека и гражданина**, принятая Учредительным собранием Франции 26 августа 1789 г. Основываясь на концепции **естественного права**, суть которой состоит в том, что этими правами наделен **каждый человек** без различия пола, расы, языка или религии, эта Декларация провозгласила: «1. **Люди рождаются и остаются свободными и равными в правах**. Общественные отличия могут основываться лишь на соображениях общей пользы. 2. Цель каждого политического союза (государства — авт.) составляет обеспечение **естественных и неотъемлемых прав человека**. Таковы свобода, собственность, безопасность и сопротивление угнетению... 4. Свобода состоит в возможности делать все, что не приносит вреда другому. Осуществление **естественных прав человека** встречает лишь те границы, которые обеспечивают прочим членам пользование теми же самыми правами. Границы эти могут быть определены только законом. Закон может воспрещать лишь деяния, вредные для общества... 6. Закон есть выражение общей воли. **Все граждане** имеют право участвовать лично или через своих представителей в его образовании. Он должен быть **равным для всех** как в тех случаях, когда он оказывает свое покровительство, так и в тех случаях, когда он карает. **Всем гражданам** ввиду их равенства перед законом открыт в равной мере доступ ко всем общественным должностям, местам и службам сообразно их способностям и без каких-либо иных различий, кроме обуславливаемых их добродетелями и способностями...» (обе декларации цитируются по книге: **Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран**. М., 1984 г.).

Таким образом, Великая Французская революция за полтора столетия до вхождения естественного права в междуна-

родное право, по справедливому мнению ряда ученых, весьма четко продекларировала **естественные (основные)** права и свободы человека и гражданина, включающие в себя, как **само собой разумеющееся (естественное)**, права меньшинств, в том числе национальных (этнических) и языковых. Здесь же подчеркнем, что хотя Франция в этот период, как известно, не принимала ни одного специального правового акта по проблемам меньшинств, она напрямую инициировала европейские государства на конкретные шаги по правовому регулированию межнациональных отношений. Правда, отражалось это, прежде всего, в межгосударственных отношениях и, лишь рикошетом — во внутригосударственных режимах.

С начала XIX в. в международных договорах наряду с вопросами защиты религиозных меньшинств стали фиксироваться и положения, связанные с правами национальных (этнических) меньшинств. Так, **ст. 1 Генерального Акта Венского Конгресса** (28 мая 1815 г.) гласит: «Поляки как российские подданные, а равно австрийские и прусские, **будут иметь народных представителей в национальных государственных учреждениях**, согласно с тем образом политического существования, который каждым из вышеназванных правительств будет признан за полезнейший в кругу своих владений» (**Ключников Ю. В., Сабанин А. В.** Международная политика новейшего времени в договорах, нотах и декларациях. М., 1925, т. 3, ч. 1, с. 115). С этого периода, как было сказано выше, на протяжении всего XIX в. и первых двух десятилетий XX в., во многих двусторонних и многосторонних договорах, декларациях и нотах все чаще обращалось внимание на правовую защиту национальных (этнических) меньшинств (**Парижский мирный трактат** от 30 марта 1856 г., **Конвенция относительно устройства дунайских княжеств в Молдавии и Валахии** от 19 августа 1858 г., **Берлинский меморандум по Балканским делам** от 13 мая 1876 г., **Сан-Стефанский мирный договор** от 3 марта 1878 г., **Акт Берлинского конгресса** от 13 июля 1878 г., **Соглашение между Россией и Турцией по армянскому вопросу** от 8 февраля 1914 г., и др.). Так, ст. 9 Парижского мирного трактата (подписан 30 марта 1856 г. после окончания Крымской войны) констатирует, что «...султан в постоянном попечении о благе своих подданных даровал фирман, коим улучшается участь их, без различия по вероисповеданиям или племенам», а ст. 61 Акта Берлинского конгресса (подписан 13 июля 1878 г., после окончания Русско-Турецкой войны), что «Блистательная Порта обязуется осуществить без дальнейшего промедления улучшения и реформы, вызываемые местны-

ми потребностями в областях, населенных армянами, и обеспечить их безопасность от черкесов и курдов» (см.: **Ключников Ю. В., Сабанин А. В.**, указ. соч., соответственно с. 170 и с. 229).

Вместе с тем трудно не согласиться с точкой зрения, что этот период характеризуется лишь провозглашением лозунга защиты прав национальных меньшинств, в действительности направленного на обеспечение геополитических задач великих держав, что международная практика защиты меньшинств, носившая неорганизованный, несистематический ограниченный и неэффективный характер, служила прежде всего интересам великих держав Европы. Неразвитость соответствующих концепций в международном праве рассматриваемого периода затрудняет определение того, когда защита прав меньшинств вызвана гуманистическими соображениями, а когда представляет собой вмешательство во внутренние дела других государств. И еще. Гарантии защиты прав меньшинств не носили коллективного характера. Хотя в роли гарантов выступали несколько государств, право следить за соблюдением обязательств осуществлялось одним из них. Отсутствовали правовой и организационный механизмы контроля за выполнением обязательств государствами, а также достоверностью их отчетов. Не существовал и сам механизм реального воздействия в случае, когда соответствующие обязательства по отношению к меньшинствам не выполнялись каким-либо государством (см.: **А. Х. Абашидзе.** Защита прав меньшинств по международному и внутригосударственному праву. М., 1996.).

Значительно больше внимания стало уделяться международной правовой защите меньшинств, в т. ч. национальных (этнических) и языковых, после окончания первой мировой войны, когда процесс установления новых политических границ стал очевиден. Это четко прослеживается в деятельности Лиги Наций (основана в 1919 г., прекратила функционирование де-факто в 1940 г., де-юре — в 1946 г.), созданной, согласно ее уставу, в целях развития сотрудничества между народами и гарантии мира и безопасности. Правда, в Статут Лиги Наций по настоянию Великобритании, опасавшейся распространения идей расового и национального (этнического) равноправия на колониальные народы и страны, соответствующие положения не были включены, однако **Версальская мирная конференция** (1919 г.) все-таки учредила специальный орган — **Комитет новых государств и защиты меньшинств**. Комитету вменялась в обязанность разработка проектов мирных

договоров на основе обязательств, взятых на себя соответствующими государствами, согласно заключенному между Союзными и Объединившимися державами и государствами и Германией Версальскому мирному договору (28 июня 1919 г.), которым предусматривалось обеспечение присоединившимися государствами защиты национальных (этнических) меньшинств в своих странах. В силу сказанного, в этих договорах всегда содержались соответствующие специальные положения (в 1919 г. такие договора были заключены с Польшей, Чехословакией, Румынией, Югославией, Грецией, Австрией, Болгарией, в 1920 г. — с Венгрией и т. д.). Положения о защите национальных (этнических) меньшинств содержались и в других договорах, а также в декларациях, представленных некоторыми государствами (Албания, Литва, Эстония, Латвия, Ирак, Финляндия), по поводу которых в каждом отдельном случае Совет Лиги Наций принимал специальные резолюции*. Таким образом, обязательства государств, провозглашенные в упомянутых документах, ставились под гарантию Лиги Наций. Если к сказанному добавить, что в договорах, конвенциях и декларациях, принимаемых с одобрения Лиги Наций, содержались положения, утверждающие де-юре примат международных правовых норм над национальным законодательством соответствующих государств и введение элементов международного судебного разбирательства в систему защиты меньшинств, а также плебисцита при определении государственных границ, то следует признать, что несмотря на все недостатки, характеризующие деятельность этой организации (на которых из-за тематической ограниченности данной статьи не находим возможным заострять внимание читателя), Лига Наций заложила основы международно-правового режима защиты меньшинств, создала более совершенную, по сравнению со всем предыдущим периодом, систему защиты прав национальных (этнических), языковых и религиозных меньшинств.

* Особое место в ряду упоминаемых в данной статье документов, безусловно, занимает Соглашение о гарантиях Аландских островов, одобренное Советом Лиги Наций 27 июня 1921 г. Однако, задерживаться на нем в настоящей статье не представляется целесообразным, т. к. содержание названного документа непосредственного отношения к предлагаемому читателю законопроект не имеет. Эта тема требует отдельного рассмотрения в силу того, что согласно Конституции Грузии (ст. 2.3.), государственное территориальное устройство страны будет определено конституционным законом на основе принципа разграничения полномочий после восстановления юрисдикции Грузии на всей ее территории.

В завершение краткого рассмотрения деятельности Лиги Наций, напомним читателю, что положения, касающиеся прав национальных (этнических), языковых и религиозных меньшинств, подпадавших под гарантию Лиги Наций, содержали, в основном, следующие обязательства:

- **предоставление всем жителям страны: одинаковой** защиты жизни и свободы, независимо от их происхождения, национальности, расы и религии, **права** на отправление религиозных культов в соответствии с канонами своей конфессии, **возможности** быть равными перед законом и пользоваться одинаковыми политическими и гражданскими правами;
- **создание** условий, при которых не должно быть ограничений в пользовании своим языком в личных отношениях, в торговле, богослужении, печати, публичных собраниях;
- **принятие** мер, облегчающих лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, **пользование** своим родным языком при судебном разбирательстве;
- **предоставление** национальным (этническим) и религиозным меньшинствам права устраивать за свой счет школы, церкви и благотворительные учреждения, управлять и контролировать ведение дела в них;
- **содействие** там, где проживает значительное иноязычное национальное меньшинство, тому, чтобы в начальных школах дети этих меньшинств могли учиться на родном языке;
- **обеспечить** право оптации граждан.

Новый этап в международной правовой защите национальных (этнических) и языковых меньшинств наступил с завершением второй мировой войны. Связан этот этап, главным образом, с деятельностью Организации Объединенных Наций, Совета Европы, СБСЕ (с 1994 г. ОБСЕ), а также, хоть и значительно в меньшей степени, других региональных межправительственных организаций (Организация Американских государств — ОАГ, Организация Африканского Единства — ОАЕ)*. Несмотря на то, что ни в Уставе ООН (1945 г.), ни во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.) не упоминается понятие «меньшинство», оно подразумевается как само собой разумеющееся. Так, в пункте 3, ст. 1 Устава ООН, когда речь идет о решении международных проблем культурного и гуманитарного характера, подчеркивается необходимость под-

* Азия, Ближний и Средний Восток, Австралия и Океания аналогичных организаций не имеют.

держки и укрепления уважения основных прав и свобод человека, «всех без исключения людей без различия расы, пола, языка и религии», а в ст. 2 Всеобщей декларации прав человека четко говорится о том, что «каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения». Согласно этим документам принцип «равенства и недискриминации распространяется на всех членов «человеческой семьи», на «каждого человека» (формулировка упомянутой Декларации). Иными словами Устав ООН и Всеобщая декларация прав человека принцип недискриминации и равенства в области прав человека закрепили в качестве международно-правовой нормы.

Начиная с этого времени принцип недискриминации и равенства находит широкое применение в международной правовой практике. Он положен в основу ряда специальных международных соглашений и деклараций (Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказаний за него, 1948 г.; Конвенция о дискриминации в области труда и занятий — Конвенция МОТ № 111, 1958 г.; Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования, ЮНЕСКО, 1960 г.; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, 1965 г.; Декларация о расе и расовых предрассудках, ЮНЕСКО, 1978 г.; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, 1979 г.; Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, 1981 г.; Конвенция о правах ребенка, 1989 г. и др.). Этот принцип закреплен в качестве нормы и в ряде региональных документов, касающихся прав человека (Европейская конвенция об охране основных прав и свобод человека, Европейская социальная хартия, Декларация о нетерпимости и угрозе демократии, Американская конвенция о правах человека, Африканская хартия прав человека и народов и др.).

Вместе с тем особо следует отметить: преобладающая после второй мировой войны точка зрения о том, что гарантии охраны прав и свобод каждого человека обеспечивают защиту каждого лица, принадлежащего к меньшинству, привела к недооценке специальной защиты особых индивидуальных и коллективных прав и льгот для меньшинств. Не учитывалось, что особые права не дар большинства меньшинству и не приви-

легия меньшинства, не права, превосходящие права большинства, а совершенно необходимые нормы для компенсации неблагоприятных сторон, связанных с пребыванием в численном меньшинстве, для создания условий, обеспечивающих возможность осуществления фактического равенства в правах и свободах с остальным населением, реальной защиты индивидуальных и коллективных прав и свобод меньшинств. В этой связи особо следует выделить Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый ГА ООН (19 декабря 1966 г.), статья 27 которого положила начало дальнейшему качественно новому этапу развития международного права в области межнациональных отношений. Приведем эту статью полностью — «В тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком». Несмотря на общий характер, недостаточную четкость и полноту формулировок, названная статья впервые комплексно охватывает права меньшинств, при этом не только индивидуальные, но и коллективные. В Международном пакте о гражданских и политических правах, как и во Всеобщей декларации прав человека, особо отмечается, что важнейшими гарантиями, которыми обеспечиваются представители меньшинств, являются: признание правосубъектности, равенство перед законом и равная защита законом, равенство перед судом.

Значительный прогресс в правовом творчестве, связанном с меньшинствами, наметился с принятием в 1975 г. в Хельсинки 33 европейскими государствами, США и Канадой **Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе**, ознаменовавшего начало Хельсинкского (общеевропейского) процесса, ставшего важнейшим фактором обеспечения мира в Европе. Начиная с Хельсинкского **Заключительного Акта**, в документах СБСЕ (ОБСЕ) впервые за всю историю проблемы демонстрируется отход от абстрактных деклараций, конкретизируются права меньшинств, и, основываясь на принципе равенства и недискриминации, особое внимание уделяется **защите прав национальных (этнических) меньшинств**.

Никак не принижая значения других документов, принятых ООН, Советом Европы, другими региональными организациями, а также самим СБСЕ (ОБСЕ), остановимся на **Документе Копенгагенского Совещания конференции по человеческому измерению (1990 г.)**, который справедливо признается

документом, наиболее полно отражающим все предшествующие достижения международно-правового нормотворчества в области защиты прав и свобод национальных (этнических) меньшинств, и значительно дополняет их. Так как Документ Копенгагенского совещания является международно-правовым документом, во многом определяющим нормотворчество и внутригосударственные режимы в области межнациональных отношений в государствах-участниках ОБСЕ, в контексте настоящей статьи представляется целесообразным напомнить читателю его **основные положения**:

— **Государства-участники:**

признают, что вопросы, относящиеся к национальным меньшинствам, могут быть удовлетворительным образом решены только в демократических политических рамках, основанных на верховенстве закона в условиях функционирования независимой судебной системы. Эти рамки гарантируют полное уважение основных прав и свобод человека, равные права и положение всех граждан, свободное выражение всех их законных интересов и чаяний, политический плюрализм, социальную терпимость и выполнение правовых норм, ставящих эффективные препятствия на пути злоупотребления государственной властью,

подтверждают, что уважение прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, как части общепризнанных прав человека, является существенным фактором мира, справедливости, стабильности и демократии в странах-участниках (ст. 30);

— **Лица**, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право полностью и эффективно осуществлять основные права и свободы человека без какой-либо дискриминации и в условиях полного равенства перед законом.

Государства-участники, в случае необходимости, примут специальные меры с целью гарантировать лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, полное равенство с другими гражданами в осуществлении основных прав и свобод человека и пользовании ими (ст. 31);

— **Принадлежность** лица к национальному меньшинству является предметом его личного выбора и никакие неблагоприятные последствия не могут возникать из-за осуществления такого выбора.

Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право:

свободно выражать, сохранять и развивать свою национальную (этническую), культурную, языковую или религиоз-

ную самобытность, не подвергаясь каким-либо попыткам ассимиляции вопреки своей воле;

свободно пользоваться своим родным языком в личной и общественной жизни;

создавать и поддерживать свои собственные образовательные, культурные и религиозные учреждения, организации или ассоциации;

исповедовать свою религию;

устанавливать и поддерживать беспрепятственные контакты между собой в пределах страны, а также через границы с гражданами других государств, с которыми они имеют общее этническое или национальное происхождение;

распространять информацию, иметь доступ к ней и обмениваться информацией на своем родном языке;

создавать и поддерживать организации или ассоциации в пределах страны и участвовать в деятельности международных неправительственных организаций.

Осуществлять свои права и пользоваться ими на индивидуальной основе, а также совместно с другими членами своей группы (ст. 32);

— **Государства-участники будут:**

защищать этническую, культурную, языковую, и религиозную самобытность национальных меньшинств на своей территории и создавать условия для поощрения этой самобытности (ст. 33);

стремиться гарантировать, чтобы лица, принадлежащие к национальным (этническим) меньшинствам, имели надлежащие возможности для обучения своему родному языку или на своем родном языке, а также, там, где это возможно или необходимо, для его использования в государственных органах в соответствии с применяемым национальным законодательством (ст. 34);

— **уважать** право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на эффективное участие в государственных делах, включая участие в делах, относящихся к защите и поощрению самобытности таких меньшинств (ст. 35);

— **признают** особую важность развития конструктивного сотрудничества между ними по вопросам национальных меньшинств (ст. 36);

— **Ни одно** из этих положений не может толковаться как подразумевающее какое-либо право заниматься любой деятельностью или осуществлять любое действие вопреки целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций, другим обязательствам по международному праву или по-

ложениям Заключительного акта, включая принцип территориальной целостности государств (ст. 37);

—Государства-участники:

в своих усилиях по защите и поощрению прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, будут в полной мере соблюдать свои обязательства согласно существующим конвенциям по правам человека и другим соответствующим международным инструментам (ст. 38);

будут тесно сотрудничать в компетентных международных организациях, членами которых они являются, включая Организацию Объединенных Наций и, в соответствующих случаях, Совет Европы, с учетом проводимой ими работы в отношении вопросов, касающихся национальных меньшинств (ст. 39);

четко и безоговорочно осуждают тоталитаризм, расовую и этническую ненависть;

будут осуществлять эффективные меры, в соответствии с их конституционными системами и их международными обязательствами, по принятию таких законов, которые могут быть необходимы для обеспечения защиты от любых актов, которые представляют собой подстрекательство к насилию против лиц или групп, основанное на национальной, расовой, этнической или религиозной дискриминации, враждебности или ненависти;

возьмут на себя обязательство принять надлежащие меры для защиты лиц или групп, которые могут подвергаться угрозам или актам дискриминации, враждебности или насилия в результате их расовой, этнической, культурной, языковой или религиозной самобытности, и для защиты их собственности;

будут принимать эффективные меры в соответствии с их конституционными системами, на национальном, региональном и местном уровнях для содействия взаимопониманию и терпимости, особенно в областях образования, культуры и информации;

будут признавать право каждого лица на эффективные средства правовой защиты (ст. 40). (См.: Документ Копенгагенского Совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ. Жур. «Международная жизнь». 1990, № 9, с. 144—147).

Завершая рассмотрение Документа Копенгагенского Совещания, подчеркнем, что с созданием новых структур в рамках ОБСЕ (Совет министров, Руководящий Совет, Постоянный Совет, пост Верховного Комиссара по национальным меньшин-

ствам, Центр по предотвращению конфликтов, Бюро по демократическим институтам и правам человека и др.) положения Документа, особенно касающиеся прав национальных меньшинств, получили существенные гарантии для их практического осуществления государствами-участниками ОБСЕ. Здесь же отметим: оценивая значимость международно-правового регулирования межнациональных отношений на Совещании экспертов СБСЕ в Женеве (1991 г.) было подчеркнуто, что **соблюдение и полное осуществление прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, являются основой новой Европы.**

Теперь вернемся к ООН — главной международной организации, созданной в целях поддержания и укрепления мира, безопасности и развития сотрудничества между государствами во всемирном масштабе (членами ООН являются около 190 государств; в Лиге Наций состояло всего 16, Совет Европы и ОБСЕ охватывают лишь европейскую часть человеческого общества, другие региональные межправительственные организации — соответственно).

Одним из важнейших факторов в достижении указанных целей является, как неоднократно отмечалось выше, регулирование межнациональных отношений в каждом отдельно взятом государстве, установление внутrigосударственного режима, основанного на общепризнанных международно-правовых принципах и нормах, что в весьма значительной степени способствует укреплению мира, дружбы, сотрудничеству между народами и государствами. Исходя из этого основополагающего положения, и конечно же, причин возникновения в последние десятилетия в разных точках мира, потрясших все человеческое сообщество внутrigосударственных и межгосударственных вооруженных конфликтов и противостояний на основе межнациональных отношений, ООН принятием известных пактов 1966 г. заметно активизировала работу по созданию целостного, объемлющего документа, который стал бы основным кодифицированным источником по правам меньшинств для государств-членов Организации Объединенных Наций. Результатом этой деятельности явилась Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, принятая Комиссией по правам человека на ее 48-й сессии и одобренная 18 декабря 1992 г. 48-й сессией Генеральной Ассамблеи ООН. Этот емкий, но довольно лаконичный документ, состоящий из преамбулы и всего 9 статей, фактически обобщает весь предыдущий позитивный опыт межгосударственного и внутrigосударственного регулирования межнациональных (межэтнических) отношений

и международного нормотворчества в этой области, всю работу, проделанную как самой ООН, так и региональными межправительственными, а также неправительственными организациями по защите прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, по реализации их основных прав и свобод. Еще раз отметив, что данная Декларация в настоящее время является основным исходным документом законотворчества по правовой защите меньшинств, утверждения внутригосударственных режимов регулирования межнациональных отношений для государств-членов ООН, а также в силу того, что она имеет непосредственное отношение к предлагаемому нами проекту Закона Грузии о правах национальных меньшинств, вернее, является, наряду с рассмотренным выше Документом Копенгагенского Соперования, одним из ее главных кодифицированных источников, изложим основные положения этого документа относительно детально:

- государства на своих территориях охраняют национальную (этническую), культурную, религиозную и языковую самобытность меньшинств, поощряют создание условий для ее развития, государства принимают надлежащие законодательные и другие меры для достижения этих целей (ст. 1);
- лица, принадлежащие к национальным (этническим), религиозным и языковым меньшинствам, имеют право: пользоваться достоянием своей культуры, исповедовать свою религию и отправлять религиозные обряды, использовать свой язык в частной жизни и публично, свободно, без вмешательства или дискриминации в какой бы то ни было форме, активно участвовать в культурной, религиозной, общественной, экономической и государственной жизни, в принятии решений на национальном и, при необходимости, региональном уровне, касающихся того меньшинства, к которому они принадлежат, или тех регионов, в которых они проживают, в форме, не противоречащей национальному законодательству, создавать свои ассоциации и обеспечивать их функционирование, устанавливать, а также поддерживать, без какой-либо дискриминации, свободные и мирные контакты как с членами своей группы, так и с лицами, принадлежащими к другим меньшинствам, а также с гражданами зарубежных госу-

дарств, с которыми они связаны национальными (этническими), религиозными и языковыми узами (ст. 2);

- осуществлять свои права как индивидуально, так и совместно с другими членами своей группы (ст. 3);

- государства принимают меры:

для обеспечения того, чтобы лица, принадлежащие к меньшинствам, могли в полной мере и эффективно осуществлять все основные права и свободы человека без какой-либо дискриминации и на основе полного равенства перед законом;

для создания благоприятных условий, позволяющих лицам, принадлежащим к меньшинствам, выражать свои особенности и развивать культуру, язык, религию, традиции и обычаи, в соответствии с национальным законодательством, в рамках, не противоречащих международным нормам;

для того, чтобы, когда это возможно, лица, принадлежащие к меньшинствам, имели надлежащие возможности обучения на своем родном языке и изучения своего родного языка, с целью стимулирования изучения истории, традиций, языка и культуры меньшинств;

с тем, чтобы лица, принадлежащие к меньшинствам, могли участвовать в полной мере в обеспечении экономического прогресса и развития страны (ст. 4);

- национальная политика, программы сотрудничества и помощи между государствами должны планироваться и осуществляться с учетом законных интересов меньшинств (ст. 5);

- государствам следует сотрудничать:

в вопросах, касающихся меньшинств, включая обмен информацией, с целью поощрения взаимопонимания и взаимодоверия (ст. 6);

с целью поощрения уважения прав, изложенных в настоящей Декларации (ст. 7).

Отдельно остановимся на 8-й, практически, заключительной статье Декларации. В ней в кодифицированной форме определены правовые рамки действия Декларации, ее соответствие целям и принципам ООН, отношение к другим международно-правовым документам, договорам и соглашениям государств-членов, еще раз подчеркнута обязательность соблюдения равенства всех членов человеческого сообщества. Статья гласит, что:

во-первых, ничто в настоящей Декларации не препятствует выполнению государствами их международных обязательств в отношении лиц, принадлежащих к меньшинствам. В частности, государствам следует добросовестно

выполнять обязанности и обязательства, которые они приняли на себя в соответствии с международными договорами и соглашениями, участниками которых они являются (п. 1),

во-вторых, осуществление прав, провозглашенных в настоящей Декларации, не наносит ущерба осуществлению всеми лицами общепризнанных основных прав и свобод человека (п. 2),

в-третьих, меры, принимаемые государствами с целью обеспечения эффективного осуществления прав, изложенных в настоящей Декларации, не считаются *prime facie* противоречащими принципу равенства, закрепленному во Всеобщей декларации прав человека (п. 3),

в-четвертых, ничто в Декларации не может быть истолковано как позволение осуществления любой деятельности, противоречащей целям и принципам Организации Объединенных Наций, включая принципы уважения суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государств.

Завершающая 9-я статья декларирует, что органы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций содействуют полному осуществлению прав и принципов, закрепленных в настоящей Декларации в рамках своих компетенций в соответствующих областях. (См.: **Правда человека. Права меньшинств. Изложение фактов № 18.** Изд. ООН, с. 13—17).

Вместе с вышеизложенным, следует отметить, что контрольные механизмы осуществления прав национальных меньшинств в самой ООН (Специальные организации, Комиссия по правам человека, Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по правам ребенка и др.), также как в региональных межправительственных организациях, все еще недостаточно действенны. Признавая, что «процесс нормотворчества, способный привести к созданию дополнительных прав и специальных механизмов для лиц, принадлежащих к меньшинствам, а также для меньшинств как групп, идет медленно, несмотря на то, что эта цель была провозглашена Организацией Объединенных Наций более 40 лет назад» (там же, с. 2), в преамбуле Декларации подчеркивается необходимость обеспечения «более эффективного претворения в жизнь» соответствующих международных договоров (там же, с. 15).

Коротко о защите прав национальных (этнических) меньшинств в рамках Содружества Независимых Государств. Сог-

ласно учредительным документам (Соглашение о создании Содружества Независимых Государств, 8 декабря 1991 г., Декларация о принципах сотрудничества в рамках СНГ, 14 февраля 1992 г., Устава СНГ, 22 января 1993 г.), а также Конвенции об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам (21 октября 1994 г.), страны-участницы СНГ гарантируют своим гражданам, включая национальные меньшинства, равные права и свободы в соответствии с общепризнанными международно-правовыми принципами и нормами, обязуются использовать опыт нормотворческой деятельности международных организаций в этой сфере и способствовать процессу кодификации прав национальных меньшинств на двустороннем, многостороннем и универсальном уровнях и в этих целях предпринимать усилия в рамках ООН и ОБСЕ. В силу того, что документы, принятые в рамках СНГ, в частности, Конвенция, хотя и создают правовую базу для сотрудничества стран-участниц СНГ в интересующей нас сфере, задерживаться на них не будем, так как к уже рассмотренным в статье основополагающим документам ООН и ОБСЕ они ничего особо значимого не добавляют. Как справедливо отмечают некоторые ученые (А. Х. Абашидзе, И. П. Блищенко), в Конвенции об обеспечении прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, не нашли должного отражения все права меньшинств, которые содержатся, например, в соответствующих документах ОБСЕ, от себя добавим, и ООН, а также некоторых региональных межправительственных организаций. В них не предусмотрены конкретные действенные механизмы. Механизмы, созданные в рамках СНГ, включая Комиссию по правам человека, не могут обеспечивать эффективный контроль в данной области*.

Подытоживая этот весьма краткий очерк важнейших международно-правовых актов, провозглашающих равенство прав и свобод каждого человека, признающих правосубъектность, равенство перед законом и равную защиту законом лиц, принадлежащих к меньшинствам, их равенство перед судом, еще раз вместе с организациями-авторами этих документов, отметим, что они сами по себе не обеспечивают фактического равенства меньшинства и большинства. Это всего лишь необходимый минимум международных стандартов, фундаментальные правовые принципы и нормы, основополагающие предпосылки,

* Мы специально не задерживаемся на деятельности неевропейских региональных организаций в области решения проблем защиты меньшинств в силу того, что она довольно ограничена и, в контексте данной статьи, за некоторым исключением, интереса не представляет.

осуществление которых невозможно без принятия дополнительных действенных мер, гарантирующих эффективность их реализации. Признавая основные положения международных деклараций, пактов, конвенций и договоров особо важными правовыми гарантиями осуществления прав и свобод меньшинств, а некоторые документы ООН и ОБСЕ, как говорилось выше, кодифицированными источниками для межгосударственных соглашений и внутригосударственных (национальных) законодательств, считаем, что **главным все-таки является внутригосударственное законодательство и установление соответствующего эффективного внутригосударственного режима**, обеспечение условий для осуществления прав и свобод меньшинств, действенной, фактической защиты лиц, принадлежащих к меньшинствам. Это должно и может быть гарантировано и реализовано самими государствами. Здесь же, отметим и то, что в своей нормотворческой деятельности по проблемам меньшинств международные организации в значительной степени используют конструктивный законодательный опыт и позитивную практику отдельных государств в этой сфере, также как общечеловеческие ценности вбирают в себя высшие человеческие ценности, выработанные отдельными нациями и этносами. Одним словом, международное право и внутригосударственное законодательство взаимосвязаны и взаимообогащаются.

Не задерживаясь на конкретном рассмотрении внутреннего законодательства и практики отдельных государств в области регулирования межнациональных отношений, еще раз подчеркнем: исходя из важнейших целей правового государства (равенство всех граждан страны перед законом, защита чести и достоинства каждого человека, его прав и свобод законом), комплекс прав и свобод лиц, принадлежащих к меньшинствам, могут и должны быть гарантированы самим государством и его органами. Именно это обеспечивает мир и безопасность внутри страны, что в свою очередь является одной из важнейших предпосылок утверждения международной безопасности, мира и стабильности. Гуго Гроций еще три столетия тому назад предупреждал: **нарушающие «право естественное и право народов», подрывают «основу своего собственного спокойствия в будущем»** (Гроций Г. О праве войны и мира. М., 1956, с. 48—49).

В современном мире внутригосударственное регулирование межнациональных отношений осуществляется, главным образом, на конституционно-правовой основе (специальные статьи конституций, специальные законы о правах меньшинств, законы о культуре, образовании, об объединении национальных

меньшинств, языках, о государственно-территориальном устройстве, об автономиях, о местном самоуправлении, об избирательном праве, о судах и т. д.), а также международными соглашениями (специальные хартии, декларации, конвенции и уставы региональных межправительственных организаций, двусторонние и многосторонние договоры). В ряде государств и межправительственных региональных организаций созданы и контрольные механизмы защиты прав меньшинств (комиссии, комитеты и суды по правам человека, ассамблеи и советы по правам меньшинств, в т. ч. при главах государств, соответствующие парламентские структуры, а также органы исполнительной власти — министерства, комитеты и департаменты, институты омбудсмана, комиссара и уполномоченного и т. п.). К сожалению, зачастую эти механизмы недостаточно эффективны.

Отдельно отметим, что некоторые государства отрицают факт существования меньшинств в своих странах. Эти страны добиваются ассимиляции, растворения культурно различных этносов с доминирующим населением, с целью формирования единой нации-государства, что, нередко, сопровождается конфликтами, фактическим этноцидом, а иногда — даже геноцидом. Такие факты говорят о настоятельной необходимости создания правовых гарантий, специальных защитных мер против насильственной ассимиляции (Modeen T. The International Protection of National Minorities in Europe. Abo, 1969, p. 42).

Известно, что стремление к утверждению этнокультурного моноцентризма (политическими или иными насильственными методами практически не приводит к стиранию этнокультурного плюрализма. Скорее наоборот, так как это противоречит закономерностям общественного процесса. Ведь культурный прогресс это — открытость культур, непреходящий процесс их взаимообогащения. Даже культуры народов, которые канули в Лету, продолжают влиять на культуры современных наций и этносов, по сей день питают этнический культурно-эстетический плюрализм, этнокультурный полицентризм. Соглашаясь с точкой зрения, что смысл цивилизации в ее многокультурности и «идея многокультурного общества — единственно приемлемая и реалистичная идея для будущего» (Д-р Олаф Мюнцберг, указ. труд, с. 27), единственным путем решения вышеобозначенной проблемы следует признать преодоление противоречий между стремлением к этнокультурному моноцентризму и этнокультурным плюрализмом, утверждение толерантности. Толерантность в межнациональных отношениях это, прежде

всего, проявление желания и воли доминирующей нации к утверждению фактического равенства меньшинства с большинством, обладающим силой и возможностью ограничить или воспрепятствовать удовлетворению интересов и потребностей национальных (этнических) меньшинств, основанного на принципах равенства, гуманности и справедливости, на понимании и уважении прав и свобод человека, на понимании того, что «признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, их равных и неотъемлемых прав является основой свободы, справедливости и всеобщего мира» (Всеобщая декларация прав человека. Ст. 1).

Думаю, одним из примеров толерантности является традиционная толерантность грузин. Терпимость грузин к представителям других этносов, несмотря на все сложности, сопутствующие грузинскому народу на протяжении всей истории ее более чем трехтысячелетней государственности, уважительное отношение к ценностям, культуре, традициям и обычаям народов, проживающих на территории страны, сыграли немаловажную роль в становлении, сохранении и развитии государственности самой Грузии, в прогрессе грузинской нации.*

Несколько слов о национальном законодательстве государств-членов СНГ по вопросам защиты прав национальных меньшинств. Декларации этих стран о государственном суверенитете заявляют о намерении защищать права национальных меньшинств. Конституции всех стран-участниц СНГ регулирование межнациональных отношений, на основе принципов недискриминации и равенства перед законом, уважения прав и свобод человека и гражданина, невзирая на национальную (этническую) принадлежность, возлагают на государство, устанавливают право каждого человека свободно определять свою национальность, пользоваться своим родным языком, запрещают оскорбление национального достоинства и пропаганду национальной вражды. Ряд государств приняли специальные нормативные акты по вопросам статуса национальных меньшинств. Так, Украина приняла Декларацию прав национальностей Украины (1.11.1991 г.) и Закон о национальных меньшинствах (25.07.1992 г.), Беларусь — Закон о национальных меньшинствах (11.11.1992 г.), в Азербайджанской республике издан Указ Президента Азербайджанской республики о за-

щите прав и свобод, государственной поддержке развития языка и культуры национальных меньшинств, малочисленных народов и этнических групп (16.09.1992 г.), в Молдове — Указ президента Молдовы о мерах по обеспечению развития украинской культуры в республике (22.02.1991 г.) и др. В ряде государств приняты законодательные акты о культуре, об образовании, языках, об объединении национальных меньшинств и др. В законодательствах государств-членов основной акцент делается на развитие различных форм культурно-национальной автономии.

Специальные законодательные акты на федеральном уровне приняты в России: Декларация прав и свобод человека и гражданина (22.11.1991 г.), одновременно Декларация и Закон РФ о языках народов России (25.10.1991 г.), Закон об установлении переходного периода по государственно-территориальному разграничению в Российской Федерации (03.07.1992 г.), Закон о местном самоуправлении в РФ (06.07.1991 г.), а также законы о культуре, об образовании и др.

Конституции всех государств-членов СНГ констатируют обязанность национальных меньшинств соблюдать Конституцию и законы страны, гражданами которой они являются.

В ряде государств-членов СНГ созданы контрольные механизмы защиты прав меньшинств (парламентские комитеты и комиссии, советы, в т. ч. при главах государств, соответствующие структуры исполнительной власти — министерства и государственные комитеты и т. п.).

Несмотря на рассмотренные выше довольно долгие целенаправленные усилия международных организаций и правительств государств в сфере регулирования межнациональных отношений, по общему признанию, они все еще недостаточны и малоэффективны. Это особенно касается действенности конкретных механизмов.

Защита индивидуальных и коллективных прав национальных (этнических) меньшинств, являющихся органической частью основных прав и свобод человека, — одна из наиболее актуальных проблем современности. Законодательное установление статуса национальных меньшинств, соответствующего общепризнанным принципам и нормам международного права, морали и гуманности, его утверждение в общественной практике — существенный фактор политической и социальной стабильности, мира и справедливости. Оно стимулирует ускорение не только внутрис государственного, но и общего процесса де-

* Известный арабский географ и путешественник Ибн-Хаукаль (Хв.) в своей «Книге путей» особо отмечает: «Среди жителей Тифлиса безопасность и радушие господствует для иностранцев, они питают дружеское расположение ко всякому пришедшему к ним...»

мократизации в международном масштабе. Права национальных (этнических) языковых и религиозных меньшинств являются одним из важнейших составных понятия «демократия». Правовое положение, реальная защита национальных (этнических) меньшинств* во многом определяют суть

* Одни ученые считают, что в мире проживает от пяти до восьми тысяч наций, народов и этнических групп (см.: Stavenhagen R. The Ethnic Question. Conflicts, Development and Human Rights United National University Press, Tokyo, 1990), другие — что их число не превышает пяти тысяч и проживают они в 168 странах, в т. ч. 575 в европейских государствах и примерно 200 на территории постсоветского пространства (см.: Аршба О. И., Татунц С. А. Наступит ли «осень» национализма? К вопросу о нации, национализме и национальной политике. М., 1995). Здесь обратим внимание читателя на следующее: по данным переписи населения 1926 г. в СССР к этому времени проживало 194 нации, народов и народностей, по переписи же 1959 г. — всего 109, т. е. меньше на 90 этнических общностей (и это за те 33 года, когда территория СССР значительно расширилась), а в 1988 г. на пленуме ЦК КПСС речь шла уже лишь о 39-ти, которые обучались на своем национальном языке, из коих 24 (кроме 15-ти языков титульных наций «суверенных» союзных республик) — лишь в I—IV классах (да и в них значительная часть учебных часов отводилась русскому языку), а с пятого класса обучение полностью велось на русском, национальный же язык преподавался как один из учебных предметов. И это в то время, когда в СССР было 38 только национально-государственных и административных национально-территориальных автономных образований (с различными статусами, неодинаковыми правами), не говоря о тех национальностях и этносах, которые хоть и не имели таких образований, но были представлены в значительном количестве. Все это результат целенаправленной центристско-ассимиляторской практики Советской власти, основанной на «теоретических» постулатах т. и. ленинской национальной политики (русский язык — второй родной язык; русские — государствообразующий народ; теории слияния языков, единства наций и народов, новой общности — «советский народ» и т. п.), свидетельство того, как «защищал» большевистский «центристский интернационализм» (выражение проф. М. Церетели) индивидуальные и коллективные права национальных меньшинств, сохранял и развивал их самобытность, за исключением тех случаев, когда противопоставление народов было необходимо для укрепления позиции центральной власти, удержания в повиновении строптивых «суверенных» союзных республик — псевдогосударств в составе унитарного «Союза», в котором в соответствии с известным «оруэлловским» принципом все были равны, но некоторые все-таки были равнее. Последней, предсмертной, со сожалением, безуспешной попыткой

демократичности общества, государства. Законотворчество, принятие соответствующих максимально демократических конституционно-правовых норм — основа практического решения проблем межнациональных отношений.

Актуальность этой проблемы для Грузии, в которой почти треть населения составляют национальные меньшинства, очевидна. Структура национального состава населения Грузии традиционно весьма разнообразна. Особенно быстрый количественный рост негрузинского населения наблюдался после присоединения Грузии к России. Так, коренное население Грузии, составлявшее в 1800 г. около 90%, в 1897 г. снизилось до 69%. Некоренное население росло в основном за счет миграции с других территорий Российской империи и интенсивного переселения с юга армян и греков, гонимых Турцией и Ираном. Значительно возросло в количественном отношении некоренное население страны в годы Советской власти.

Всего в Грузии по последним данным проживают представители более 90 национальностей и этносов. Согласно переписи 1989 г. население Грузии составляло 5.400.841 человек. Вместе с коренными нациями — грузинами (3.787.393 чел. — 70,13% всего населения страны) и абхазами (95.853 чел. — 1,77%) — в стране в значительном количестве проживали армяне — (437.211 чел. — 8,09%), русские (341.172 чел. — 6,3%), азербайджанцы (307.556 чел. — 5,69%), осетины (164.055 чел. — 3,04%), греки (100.324 чел. — 1,86%), украинцы (52.443 чел. — 0,97%), курды (33.331 чел. — 0,62%), евреи (24.795 чел. — 0,46%), белорусы (8.565 чел. — 0,16%), ассирийцы

такого противопоставления народов в целях сохранения «союзного» государства, явились создание в рамках Съезда народных депутатов СССР объединения «Союз», состоящего в основном из депутатов от автономных образований, т. н. «новоогорьевская доктрина», которая, провозглашая равноправие национальных республик союзного и внутриреспубликанского значения, фактически низводила и так предельно ограниченный статус первых до статуса автономий. Таким образом, Советская власть, которая формально декларировала и запрещала дискриминацию по признаку национальной принадлежности, а фактически стремилась к созданию новой общности — «советский народ», отрицая ценности индивидуума во имя коллективизма, по меткому выражению члена Французской Академии «Бессмертных» Э. Керрера д'Анкосса (Элен Зурабишвили), лишь «анестезировала национализм» («национализм» — здесь патриотизм в нашем понимании) и кончила единственно тем, что усилила их, в результате чего мир оказался свидетелем краха советской империи (см. публикацию «Расколотая советская империя». Газ. «Свободная Грузия», 15.08.1997 г., № 128).

(6.206 чел. — 0,11%), татары (4.099 чел. — 0,08%) и немногочисленные представители других национальностей (0,71% всего населения). Историческая родина названных национальных меньшинств находится за пределами Грузии и каждая из них (за исключением родины курдов и родины ассирийцев) обладает национальной государственностью.*

Возвращаясь к теме традиционной толерантности грузин к меньшинствам, отметим, что до прихода в России к власти большевиков, факты противостояния, тем более вооруженного, на этнической почве, также как и на религиозной, в Грузии практически не имели места, если не относить к ним, как это стараются сделать некоторые горе-ученые и политики, феодальные междоусобные конфликты. Веротерпимость (на протяжении веков в Тбилиси на одном небольшом пятачке рядом друг с другом расположены грузинская и русская православные, григорианская и католическая церкви, сунитская и шиитская мечети; беспрецедентный случай в истории ислама — суниты и шииты с конца 40-х годов нашего века**, молятся в одной мечети), уважительное отношение к национальным ценностям и интересам проживающих в стране народов, дружелюбное отношение к ним обусловили тот факт, что история Грузии не знает ни одного погрома на этнической и религиозной основе, естественно — и ответных выступлений меньшинств в защиту своих прав.

В годы Советской власти, проживающие в Грузии национальные (этнические) меньшинства, на основе фактического равенства в правах с большинством, достигли значительных успехов во всех сферах национально-культурной, социально-политической и экономической жизни. В силу известных собы-

* Абхазы, находящиеся де-факто в численном меньшинстве (по данным переписи населения 1989 г. они составляли лишь около 1,8% всего населения Грузии и 17,77% населения собственно Абхазии), как **коренная нация**, которая не имеет другой родины кроме Грузии, в правовом отношении, как национальное меньшинство не рассматривается. Именно поэтому Конституцией Грузии, наряду с грузинским, абхазскому языку установлен статус государственного языка. Кстати, в бывшем СССР, Абхазская АССР была единственным автономным образованием, в которой язык коренной нации (при этом составляющей меньше одной пятой населения автономии) имел статус государственного языка. О положении абхазов в Грузии, причинах конфликта в Абхазии, в чем мы никак не склонны обвинять абхазский народ, см. книгу Г. Жоржолиани, С. Лекишвили, Л. Тоидзе, Э. Хоштария-Броссе. Исторические и политико-правовые аспекты конфликта в Абхазии, Тбилиси, 1995 г.

** В результате наводнения сунитская мечеть была разрушена.

тий последних лет целесообразно рассмотреть это на примере осетин. В апреле 1922 года региону Грузии, в котором компактно проживают осетины*, был установлен статус автономного национально-территориального образования (на два года раньше, чем их исторической родине — Северной Осетии, изначально входящей в состав РСФСР) — была создана Юго-Осетинская автономная область (По этому вопросу, а также о конфликте в бывшей Юго-Осетинской АО см. в книге: Г. Жоржолиани, Л. Тоидзе, С. Лекишвили, Э. Хоштария-Броссе. Исторические и политико-правовые аспекты грузино-осетинского конфликта. Тбилиси, 1995.).

Осетинам в Грузии, также как и другим национальным меньшинствам, были созданы все условия для развития национальной культуры и экономики. На начало 1990—1991 учебного года в Грузии было 97 общеобразовательных школ (из них 90 — в бывшей Юго-Осетинской АО), в которых обучение велось на осетинском языке, либо как самостоятельный предмет преподавались осетинский язык и литература. В Цхинвали функционировали педагогический институт, Институт усовершенствования учителей, сельскохозяйственный техникум, медицинское, музыкальное, художественное и среднее профессионально-техническое училища и др. По данным переписи населения 1979 г., по числу лиц, имеющих законченное высшее образование, на каждую тысячу жителей, т. н. Южная Осетия была на втором месте в СССР. В 1927 г. на базе общества краеведения был создан Институт краеведения, преобразованный впоследствии в Юго-Осетинский НИИ языка, литературы и истории АН Грузии. Здесь подготовлены многотомная «История Осетии» (документы и материалы), двухтомник «Очерки истории Южной Осетии», четырехтомный «Толковый словарь осетинского языка», «Оборотный словарь осетинского языка», многотомная «История осетинской литературы», три тома осетинских сказок, сборник осетинских песен с нотным приложением и т. д. В бывшей автономной области функционировали государственный национальный театр, государственный краеведческий музей, государственная картинная галерея, государственная публичная библиотека, отделения Союза писателей, Союза композиторов и Союза художников, театрального и музыкально-хореографического обществ Грузии, государственный

* По данным последней переписи на 12 января 1989 года в Грузии проживало 164 тыс. осетин, т. е. 3% населения республики, из них на территории т. н. Юго-Осетии — 65 тыс., что составляет 40% всего осетинского населения Грузинского государства.

национальный ансамбль песни и танца; на родном языке велось радиовещание, издавались газеты, журналы, научная и художественная литература. В 1988 г. в автономной области на каждые 10 тысяч человек осетинской национальности в процентном отношении было издано в пять раз больше наименований книг и брошюр на осетинском языке (при этом в три с лишним раза большим тиражом), чем в Северо-Осетинской АССР. Отметим и то, что к концу 1980-х годов, так же как и раньше, осетины были довольно весомо представлены и в директивных и в управленческих органах республики. Достаточно сказать, что в этот период осетины занимали должности заместителей председателей Верховного Совета и его Президиума, заместителей председателя Совета Министров, первого заместителя и заместителя министра, заместителей председателей двух госкомитетов и ряд других постов в руководящих органах Грузии.

Попутно заметим, что в руководящих органах области грузины были представлены в меньшем числе, чем это им полагалось, если исходить из процентного соотношения населения. Так в партийных органах области из 140 человек грузин было 34, а в аппарате обкома партии из 37—6, в советском аппарате из 227—49, начальник областного управления культуры и заведующие всех пяти городского и районных отделов были осетины; директора и заведующие учебной частью музыкального и художественного училищ также были осетины; в сфере торговли из 226 мест грузины занимали 26 и т. д. Еще одно немаловажное обстоятельство. Содержание бюрократических структур автономного образования материальным бременем ложилось на плечи налогоплательщиков всего государства. Приведем факт. По данным специальной комиссии по изучению возможностей упрощения структур и удешевления содержания управленческих аппаратов автономных образований, созданной руководством Закавказской Федерации в соответствии с решением союзных органов (апрель 1927 г.), местный доход Юго-Осетинской автономной области в 1927 году составлял 178 тыс. руб., содержание же управленческого аппарата области обходилось в 138 тыс. руб. Автономная область практически жила на дотации из республиканского бюджета. Это характерно и для всего последующего периода. (Архив политических партий Тбилиси, ф. 13, оп. 1, дело 2039, л. 1—9).

Вышеприведенные краткие данные дают основания заключить: грузинский народ и его правительство не только не дискриминировали осетин, а наоборот, создавали всевозможные условия для их национально-культурного, социально-полити-

ческого и экономического развития.* Более того, в автономной области сложилась ситуация, требующая защиты грузин, в чем мы отнюдь не склонны обвинять осетинский народ (см. указ. книгу Г. Жоржоллиани и др.).

Очень коротко о реальном положении национальных (этнических) меньшинств в сегодняшнем независимом Грузинском государстве. Учитывая реалии сложившихся в стране межнациональных отношений, основываясь на общепризнанных международно-правовых принципах и нормах морали, гуманности и справедливости, Конституция Грузии (принята 24 августа 1995 г.) устанавливает: «Граждане Грузии равноправны в социальной, экономической, культурной и политической жизни, независимо от их национальной, этнической и религиозной принадлежности. В соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, они вправе свободно, без какой-либо дискриминации и вмешательства развивать собственную культуру, пользоваться родным языком в личной жизни и публично» (ст. 38). Основным правам и свободам человека, гражданству страны в Конституции Грузии посвящена II глава, которая состоит из 36 статей (ст. 12—47). По общему признанию эта глава Конституции полностью соответствует общепризнанным международным правовым стандартам.

Согласно Закону о гражданстве Грузии (25.03.1993 г.) все лица, постоянно проживающие в стране к моменту принятия Закона, признаны ее гражданами. Для приобретения гражданства не установлены никакие цензы, не предусмотрена проверка на знание государственного языка для замещения тех или иных должностей и др. Принят Закон об общественных объединениях граждан (14.06.1994 г.), в соответствии с которым уже функционируют национально-культурные объединения (общества, ассоциации, центры и т. п.) азербайджанцев, армян, сирийцев, греков, латышей, литовцев, немцев, русских, украинцев и др., проводится значительная работа в целях сохра-

* В этой связи приведем выдержку из публикации Председателя Верховного Совета Северной Осетии г-на А. Галазова (ныне Президент Республики Северная Осетия—Алания в составе РФ): «Мне всегда искренне жаль молодых людей моей национальности, когда, несмотря на знание иностранных языков и мировой цивилизации, они чувствуют себя неуютно дома в силу незнания элементарных основ осетинской культуры... Национальную молодежь, к примеру, лишили ее родного языка. До прошлого года в Северной Осетии фактически не было ни одной школы с осетинским языком обучения...» (газета «Правда», 11 ноября 1989 г.).

нения и развития национального языка, культуры, традиций и др.

Уголовный кодекс Грузии содержит статьи (72 и 75), запрещающие пропаганду национальной, расовой и религиозной ненависти. Приняты и другие законодательные акты, касающиеся защиты прав меньшинств (об образовании, о культуре и некоторые др.).

В Грузии функционируют 141 азербайджанская школа и 8 самостоятельных азербайджанских секторов при других школах, 133 армянские школы и 20 самостоятельных секторов, 87 русских школ и 152 самостоятельных сектора, 10 самостоятельных осетинских секторов. Всего в Грузии функционирует 361 негрузинская школа и 190 самостоятельных секторов с обучением на родном языке национальных меньшинств (здесь и далее не учтены данные по Абхазии и бывшей Юго-Осетинской АО), в нескольких школах преподается новогреческий язык, функционируют школы с усиленным преподаванием немецкого языка, а также других иностранных языков.

Сегодня в Тбилисском государственном университете им. И. Джавахишвили и в его Сухумском филиале, который по известным причинам временно функционирует в Тбилиси, студенты приобретают на русском языке 12 специальностей, в Техническом государственном университете Грузии — 21, в Тбилисском государственном педагогическом университете им. С.-С. Орбелиани — 7, в Тбилисском государственном медицинском университете — 1, в Зооветеринарном институте Грузии — 2. Русские отделения и факультеты имеются в государственных университетах Батуми и Кутаиси, в Горийском экономическом институте и в Телавском педагогическом институте им. Я. Гогебашвили. Таким образом, только в государственных вузах Грузии юноши и девушки приобретают на русском языке свыше 50 специальностей. Ведется преподавание на русском языке и в ряде коммерческих вузов страны. Кроме того, в Тбилисском государственном университете ведется обучение новогреческому языку и литературе, а также кавказским языкам и литературе. В Тбилисском государственном педагогическом университете имеются факультеты армянского языка и литературы и азербайджанского языка и литературы. В Тбилиси функционируют коммерческие Греческий университет им. Аристотеля и Турецкий колледж им. Демиреля. Такова общая картина в сфере получения образования меньшинствами на своем национальном языке. В Грузии свыше 10 только русских общественных организаций и объединений, Грузинское отделение Международной ассоциации преподавателей русского язы-

ка и литературы, Международное пушкинское общество Грузии, русская (а также армянская) секции Союза писателей Грузии, 3 русских государственных театра, 1 государственный и 3 народных армянских театра, 2 народных азербайджанских театра. При диаспорах меньшинств функционируют фольклорные ансамбли (армян, азербайджанцев, греков, курдов, ассирийцев, немцев и др.).

Издаются: на русском языке 7 газет (2 из них краевые грузино-русские) и 3 журнала, 4 армянские газеты (1 республиканская, 3 районных, одна из которых грузино-армянская), 3 азербайджанских (1 республиканская, 2 районные грузино-азербайджанские), 3 газеты издает греческая диаспора, по одной — русская и курдская. На Грузию транслируются программы российского телевидения; на грузинском радио и телевидении функционируют русские редакции, которые регулярно выходят в эфир, функционируют также армянская и азербайджанская радиоредакции, которые также регулярно выходят в эфир. Следует сказать и о том, что в Грузии действуют (по не уточненным данным) 8 русских православных храмов, 11 армяно-григорианских церквей, 14 еврейских синагог, 15 мусульманских мечетей, 1 католический собор и 3 армянские католические церкви.

В Грузии наряду с выдающимися представителями других наций особо чтят тех, чья жизнь и деятельность связаны с их пребыванием в Грузии. Их именами названы улицы городов, созданы дома-музеи, воздвигнуты памятники. В столице Грузии расположены Историко-этнографический музей грузинских евреев им. Баазова, кладбищенские памятники великим сынам России, Армении, Азербайджана и др., мемориальные захоронения русских воинов, скончавшихся от ран в наших госпиталях во время Второй мировой войны, немцев, скончавшихся в плену, и т. д.

В результате демократических выборов в Парламент Грузии, состоявшихся 5 ноября 1995 г., членами высшего законодательного органа страны стали 4 армянина, 4 азербайджанца, 2 русских, 2 грека, по одному представителю осетин, евреев, курдов. Представители национальных (этнических) меньшинств занимают руководящие должности как в центральных, так и в местных исполнительных органах власти, особенно в регионах их компактного проживания.

Таково в общих чертах фактическое, полагаю, отнюдь не неудовлетворительное положение национальных (этнических)

меньшинств в Грузии. Конечно же, не имеется в виду, сложившаяся по известным причинам социально-экономическая ситуация, которая одинаково тяжела для всех жителей страны, в том числе и для грузин.

И, все-таки принятие специального закона о правах национальных меньшинств в Грузии является настоятельной необходимостью. Конкретное установление индивидуальных и коллективных прав и свобод лиц, принадлежащих к национальным (этническим) меньшинствам, определение общих механизмов регулирования межнациональных отношений — основа утверждения эффективного внутригосударственного режима, действенной, фактической защиты меньшинств и их представителей, существенный фактор политической и социальной стабильности, мира и справедливости. Такой закон является определенным контрольным механизмом сферы межнациональных отношений, предупреждающей мерой возникновения противостояний и конфликтов, проявлением политической зрелости и доброй воли государств — одной из основ на пути строительства правового, демократического общества. Убежден, если бы мы имели максимально демократический закон, устанавливающий равенство и защиту наций и этносов, находящихся в численном меньшинстве, нам намного легче было бы, сопоставляя закон с фактическим положением меньшинств в Грузии, убедить мировую общественность в истинных причинах потрясших нашу страну конфликтов. Ведь известно, что противостояния и конфликты не всегда возникают по вине правительств и большинства, нередко нетерпимость проявляется и в среде меньшинств. Закон нужен и поэтому. Каждый должен знать, какими правами он обладает, где их предел, какими правами обладают остальные члены общества, дабы не требовать противоправного, чтобы отвечать за противоправные действия. Каждый должен **знать не только свои права, но и свои обязанности**. Еще более двухсот лет тому назад лидеры Великой Французской Революции «приняли решение изложить в торжественной декларации естественные неотъемлемые и священные права человека, чтобы такая декларация, неизменно пребывая перед взорами всех членов общественного союза, постоянно напоминала им их права и обязанности...» (см. Декларацию прав человека и гражданина. 26 августа 1789 г.).

Закон о правах национальных меньшинств, вобравший в себя общепризнанные международные правовые принципы и нормы, позитивный опыт внутригосударственного нормотворчества и регулирования межнациональных отношений, «неизменно

пребывая перед взорами всех», постоянно должен напоминать каждому гражданину Грузии об его индивидуальных и коллективных правах и обязанностях. Здесь же напомним: лидеры упомянутой революции предупреждали грядущие поколения, что «**невежество, забвение прав человека и пренебрежение к ним являются единственными причинами общественных бедствий и пороков правительств**» (см. там же).

Отметим также и то, что, зачастую, причиной противостояния и конфликтов, в т. ч. на национальной (этнической) почве, является недостаточный уровень общеполитической и правовой культуры. В силу этого, пропаганда, доведение конституционно-правовых норм, индивидуальных и коллективных прав национальных меньшинств, равно как их обязанностей, до всего населения, выработка соответствующих навыков, начиная со школьного возраста, — один из важнейших факторов, определяющих культуру межнационального общения. Закон должен служить обеспечению общественного согласия, утверждению общественного порядка, укреплению государства. Лишь защищенный законом человек ощущает себя свободным, активным членом общества. Чем больше ему создано условий для развития, реализации своих интересов и возможностей, тем полнее, глубже его уважение к обществу, государству — гаранту личной свободы, тем полнее осознает он свою ответственность за выполнение обязанностей перед ними. Принятие закона о правах национальных меньшинств ускорит интеграцию Грузии в международные организации, будет способствовать ее вступлению в Совет Европы и Европейский союз.

Субъектом гарантируемых прав предлагаемого проекта Закона о правах национальных меньшинств (авторы: Г. В. Жоржолани и А. Х. Абашидзе) выступает индивид, принадлежащий к национальному меньшинству. Отправной точкой для формирования концепции законопроекта являлось определение понятия «национальное меньшинство». В международном праве нет полного согласия в трактовке этого термина. Попытки найти приемлемое для всех определение до сих пор успехом не увенчались. Сложность, как справедливо признают многие, состоит в многообразии ситуаций положения меньшинств в странах их проживания. По этой, вполне понятной, причине в международно-правовых документах прибегают к описанию этого понятия: **национальное меньшинство — это национальная, этническая или языковая группа, отличающаяся от других групп на территории суверенного государства**. К этим характеристикам добавляются также следующие критерии: **количественный аспект** (достаточная численность группы, чтобы раз-

ивать свои отличительные черты), негосподствующее положение в обществе, устойчивость самобытных характеристик (см. Права меньшинств. с. 8—9)*. И еще, «общепризнано, что представители меньшинств должны быть гражданами государства, в котором они проживают» (см. там же, с. 10).

Представленное в законопроекте понятие национального «меньшинства» (см. прилагаемый проект ст. 1.1) опирается на приведенное выше «описание» критериев и учет сложившейся в Грузии фактической ситуации в межнациональных отношениях. Проект построен по схеме, узаконивающей и утверждающей: равенство и недискриминацию индивидуальных и коллективных прав и свобод лиц, принадлежащих к национальным (этническим) меньшинствам, обязанности государства перед ними, обязанности национальных меньшинств перед остальным населением страны и государством, общие механизмы регулирования межнациональных отношений. Здесь отметим, что за принятием закона, обязательно должны последовать указ Президента Грузии, а также нормативные акты, конкретизирующие механизмы реализации положений закона.

Авторы законопроекта:

полностью разделяя идеи равенства и солидарности народов,

признавая отличительные характеристики национальных меньшинств как общую ценность, а их языки и культуру, этническую самобытность как естественное условие индивидуального и коллективного самоотождествления,

руководствуясь пониманием того, что индивидуальные и коллективные права национальных меньшинств являются органической частью всеобщих прав человека и, что лица принадлежащие к национальным меньшинствам, вправе полностью осуществлять основные права и свободы человека в условиях равенства всех граждан страны перед законом.

считая проживающие в государстве национальные меньшинства активными участниками политического, экономического,

* Законопроект не касается прав, как отмечалось выше, хоть и малочисленной, но коренной абхазской нации. Не рассматривает он и прав лиц, не являющихся гражданами Грузии. Неграждане государства защищаются от дискриминации общими положениями международного права. Их дополнительные права гарантируются Декларацией о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны проживания, международной конвенцией о защите всех трудящихся-мигрантов, Конвенцией о статусе апатридов, Конвенцией о статусе беженцев и др., а также соответствующими им законодательными актами страны проживания.

социального и культурного плюрализма, а их представительные и культурные учреждения важными компонентами общественной жизни,

понимая, что активная защита прав национальных меньшинств является существенным фактором политической и социальной стабильности, мира, справедливости и демократии и что эти права по своим целям отличаются от прав, полагающихся остальной части населения страны,

будучи убежденными в справедливости предоставления национальным меньшинствам особых прав для компенсации неблагоприятных сторон, связанных с пребыванием в положении меньшинства, посредством создания соответствующих гарантий,

исходя из того, что в Грузии вместе с коренными нациями — грузинами и абхазами — проживают национальные меньшинства,

учитывая многовековую традицию толерантности грузинского народа в отношении представителей других народов и отмечая, что Грузия исторически неоднократно служила местом убежища народов, которые были объектами гонения и геноцида по признаку этнической, языковой или религиозной принадлежности,

в соответствии с общепризнанными принципами и нормами современного международного права, морали, гуманности и справедливости, закрепленных в Конституции страны,

разработали и предлагают для рассмотрения нижеследующий проект Закона Грузии о правах национальных меньшинств (см. приложение).*

* Первый вариант проекта был разработан в 1992 г. и опубликован в журнале «Политика» (№ 2—3, март—апрель, 1992 г.), а последний вариант в 1996 г., в газете «Речь» (№ 2—3, Тбилиси).

Проект неоднократно обсуждался в Комитете по защите прав человека и международным отношениям Республики Грузия в 1994—1995 гг., с участием представителей национальных меньшинств, а в сентябре 1996 г. — в соответствующем комитете Парламента Грузии.

По поводу проекта Закона свою позитивную позицию выразила Миссия ОБСЕ в Грузии, высказав ряд пожеланий, о чем глава Миссии ОБСЕ в Грузии, посол Михаэл Либаль официально сообщил Г. Жоржوليани письмом от 17 апреля 1997 г.

Пожелания Миссии ОБСЕ учтены в публикуемом проекте.

ПРОЕКТ

ЗАКОН ГРУЗИИ О ПРАВАХ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

Парламент Грузии,
полностью разделяя идеи равенства и солидарности народов, исходя из того, что индивидуальные и коллективные права национальных меньшинств являются органической частью всеобщих прав человека, что национальные меньшинства, активно участвуя в политической, экономической, социальной и культурной жизни государства, вносят значительный вклад в общественный прогресс страны,
в соответствии с принципами, содержащимися в Уставе Организации Объединенных Наций, Всеобщей Декларацией прав человека, Декларацией о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, опираясь на основные принципы и нормы, разработанные в рамках Организации Объединенных Наций, Организации по Безопасности и Сотрудничеству в Европе, Совета Европы и Содружества Независимых Государств, а также на положения, вытекающие из международных конвенций и пактов, касающихся индивидуальных и коллективных прав и свобод национальных меньшинств,
учитывая многовековую историческую традицию толерантности грузин в отношении представителей других наций и этносов,
в соответствии с общепризнанными международно-правовыми принципами и нормами морали, гуманности и справедливости, закрепленными в Конституции Грузии,
настоящим Законом устанавливает права проживающих в Грузии национальных меньшинств:

Статья 1.

1.1. Национальным меньшинством (далее в тексте — «меньшинство») считается группа граждан Грузии, для которой го-

сударственный язык не является национальным языком (языком этноса), которая обладает другими устойчивыми этническими характеристиками, отличающими ее от большинства населения страны, и составляет численное меньшинство, движимое стремлением к сохранению и развитию своего языка, культуры и традиций;

1.2. Отдельные лица или группа лиц, подпадающие под п. 1 настоящей статьи, считаются лицами, принадлежащими к меньшинствам, и пользуются правами, содержащимися в настоящем Законе;

1.3. Лицам, принадлежащим к меньшинствам, в соответствии с Конституцией Грузии, гарантируются равные со всеми гражданами страны политические, экономические, социальные и культурные права, возможность активного участия во всех сферах жизни государства, полной реализации основных прав и свобод человека без какой-либо дискриминации;

1.4. Права и свободы меньшинств, устанавливаемые настоящим Законом, не могут быть осуществлены в ущерб основным правам и свободам человека, интересам других меньшинств, большинства населения, территориальной целостности, суверенитета и политической независимости Грузии.

Статья 2.

Право на национальное самоотождествление — неотъемлемая часть основных прав и свобод человека. Отнесение себя к тому или иному национальному меньшинству является добровольным и не влечет за собой никаких отрицательных последствий.

Статья 3.

Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право свободно выражать свою национальную (этническую) самобытность, поддерживать и развивать ее. Государство гарантирует защиту меньшинств от любых попыток ассимиляции против собственной воли.

Статья 4.

Меньшинствам гарантируется право на развитие национальных культурных традиций, удовлетворение потребностей в национальной литературе и искусстве, использование национальных символов (за исключением символики государственности), проведение национальных праздников, исповедание своей религии и отправление ее обрядов, на осуществление любой деятельности, которая не противоречит Конституции Грузии, дей-

ствующему законодательству и соответствующим международным актам.

Исторические и культурные памятники национальных меньшинств на территории Грузии охраняются законом.

Статья 5.

5.1. Меньшинства имеют право свободно пользоваться родным языком в частной, общественно-политической, социально-культурной и религиозной жизни, а также в органах государственного управления и правосудия в соответствии с законодательством Грузии;

5.2. Государственное территориальное устройство Грузии не может служить препятствием для пользования языком того или иного меньшинства.

Статья 6.

Меньшинствам гарантируется право получения образования на национальном языке. Лица, принадлежащие к меньшинствам, в зависимости от их желания, могут обучаться на своем национальном языке, либо изучать его как отдельный предмет.

Статья 7.

7.1. Государство поддерживает и оказывает помощь, в том числе финансовую, в создании и функционировании государственных дошкольных учреждений и школ, в которых обучение и воспитание полностью или частично осуществляется на языке меньшинства, либо он преподается как отдельный предмет;

7.2. В случае, когда по экономическим причинам невозможно выполнение условий, содержащихся в п. 1 настоящей статьи, государство, содействует созданию частных дошкольных учреждений и школ для меньшинств, в которых обучение и воспитание осуществляется на национальном языке, либо он преподается как отдельный предмет;

7.3. Наряду с изучением национального языка, меньшинствам предоставляется возможность изучения истории и культуры своей нации;

7.4. В соответствии с законодательством Грузии в дошкольных учреждениях и школах, наряду с языком меньшинства, обязательным является изучение грузинского языка, а на территории Абхазии — и абхазского.

Статья 8.

8.1. Государство способствует подготовке национальных кадров меньшинств, в первую очередь — преподавателей языка и литературы меньшинств;

8.2. Лица, принадлежащие к меньшинствам, пользуются правом получения высшего образования в странах, где имеются высшие учебные заведения с преподаванием на их языке.

Статья 9.

Меньшинствам гарантируется право на распространение и обмен информацией на их национальном языке.

Статья 10.

Государство содействует организации теле- и радиопередач, изданию печатной продукции на языках меньшинств, а также функционированию библиотек и других культурно-просветительных учреждений.

Статья 11.

Меньшинства имеют право создавать автономные органы функционального характера в сфере национальной культуры и образования, а также другие общественные организации, культурно-просветительные центры и учреждения, которые могут пользоваться добровольной финансовой и иной помощью, а также помощью государства в соответствии с действующим законодательством.

Статья 12.

Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право:
устанавливать и поддерживать свободные мирные контакты с гражданами, проживающими на их исторической родине и в других государствах, с которыми у них общее национальное (этническое) происхождение и культурное наследие,
участвовать в деятельности международных неправительственных организаций для обобщения опыта и изучения вопросов, связанных с защитой и развитием их национальной (этнической) самобытности.

Статья 13.

13.1. Учитывая интересы меньшинств, их репрезентативным органам (объединение, ассоциация, землячество) предоставляется право на основе мажоритарной системы выборов выдвигать кандидатов в депутаты в Парламент Грузии и другие выборные органы всех уровней;

13.2. В выборных органах государственной власти депутаты, принадлежащие к меньшинствам, могут выступать на родном языке, заранее сообщив о своем намерении. Перевод обеспечивает соответствующий орган;

13.3. Протоколы и официальные документы органов местного самоуправления по требованию трети депутатов должны составляться и публиковаться и на языке меньшинства, которым пользуется данный орган.

Статья 14.

Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право подавать заявления и другие официальные документы в органы власти и правосудия на родном языке.

Статья 15.

15.1. Каждое лицо, принадлежащее к меньшинству, если не говорит или не понимает языка судопроизводства, имеет право при рассмотрении предъявляемого ему обвинения пользоваться бесплатной помощью переводчика, потребовать в срочном порядке подробного уведомления о предъявленном обвинении на родном или понятном ему языке;

15.2. Выдаваемые документы, связанные с судопроизводством, по просьбе стороны переводятся на ее родной язык или, если такой возможности нет, на понятный язык.

Расходы за официальный перевод несет соответствующее учреждение.

Статья 16.

При решении вопросов социально-экономического планирования и государственного территориального устройства Грузии обязателен учет интересов и требований меньшинств, если они не ущемляют основных прав и свобод остального населения, общегосударственных интересов Грузии.

Статья 17.

Лицо, принадлежащее к меньшинству, права которого предусмотрены настоящим Законом нарушены, имеет право на эффективную юридическую защиту вплоть до возбуждения дела по частному обвинению.

Статья 18.

18.1. Принятие специальных мер с целью обеспечения защиты самобытности меньшинств, создания условий для их развития, реализации их основных прав и свобод должно осуществляться в соответствии с принципами равенства и исключения дискриминации в отношении любого гражданина Грузии.

18.2. В тех регионах Грузии, где меньшинство составляет большую часть населения, необходимо обеспечить правовые гаран-

тии по недопущению дискриминации граждан, не принадлежащих к меньшинству.

Статья 19.

Государство содействует удовлетворению пожелания тех представителей большинства населения Грузии, которые хотят изучать язык проживающего рядом с ними меньшинства.

Статья 20.

Введение чрезвычайного положения или осуществление военных действий в Грузии или в какой-либо ее части не может иметь следствием предоставление государственным органам власти Грузии права на осуществление действий, противоречащих данному Закону, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Грузии.

Статья 21.

В целях полной гарантии осуществления прав меньшинств, содержащихся в данном Законе, других законодательных актах Грузии, в высших органах законодательной и исполнительной власти, а также в органах местного самоуправления (там, где это необходимо) учреждаются соответствующие структуры.

Статья 22.

22.1. Для обеспечения свободного и наиболее полного выражения культурных, социально-экономических, религиозных и других интересов меньшинств при Президенте Грузии создается консультативный орган — Совет национальных меньшинств;

22.2. Положение и регламент деятельности Совета национальных меньшинств утверждается Президентом Грузии.

Статья 23.

Государство гарантирует:

всемерное поощрение взаимопонимания и добрых взаимоотношений между народами, проживающими в Грузии;

осуществление эффективных мер по реализации основных прав и свобод меньшинств, включая принятие в соответствии с Конституцией Грузии и общепризнанными международно-правовыми принципами и нормами законодательных актов, запрещающих пропаганду угрозы существованию меньшинств, подстрекательство к насилию, нетерпимости или враждебности по отношению к меньшинству;

соблюдение законов, направленных на предотвращение и пресечение любого рода дискриминации и преступлений на национальной (этнической) основе;

регулярное предоставление общественности данных о совершенных на территории Грузии преступлениях на национальной (этнической) основе;

направление в Секретариат Организации Объединенных Наций, Организацию по Безопасности и Сотрудничеству в Европе, Совет Европы и Содружество Независимых Государств информации о фактическом положении меньшинств в Грузии, выполнении настоящего Закона, а также обязательств, взятых в рамках Организации Объединенных Наций, Организации по Безопасности и Сотрудничеству в Европе, Совета Европы и Содружества Независимых Государств по вопросам меньшинств.

Статья 24.

Настоящий Закон подтверждает, что Грузия:

в своих усилиях по защите основных прав и свобод меньшинств будет соблюдать обязательства, вытекающие из соответствующих международных актов и межгосударственных договоров; **будет** тесно сотрудничать в области защиты основных прав и свобод человека и меньшинств с ООН, ОБСЕ, Евросоветом, СНГ, а также с другими международными организациями.

Статья 25.

Какое-либо ограничение или умаление установленных настоящим Законом прав меньшинств и лиц, принадлежащих к ним, недопустимо.

Статья 26.

Решение споров, связанных с конституционностью настоящего Закона, а также других законодательных актов, касающихся индивидуальных и коллективных прав и свобод меньшинств, является компетенцией Конституционного суда Грузии.

Статья 27.

Положения настоящего Закона должны быть учтены и конкретизированы в Конституционном законе о государственном территориальном устройстве Грузии, в законах о местном само-

управлении, о гражданстве, о государственных языках, о культуре, об образовании, о средствах массовой информации, о свободе совести и вероисповедания, о свободе передвижения, о создании ассоциаций (землячеств, объединений) меньшинств и других законодательных актах, касающихся индивидуальных и коллективных прав меньшинств.

Статья 28.

Настоящий Закон вступает в действие со дня его публикации.

В. КЕШЕЛАВА

КОНФЛИКТ В АБХАЗИИ

(Переговоры... против урегулирования)

В конце второй и в начале третьей декады июля 1997 года в течение целой недели длился деловой визит главы грузинского государства Э. Шеварднадзе в США. По заранее обговоренной программе его встреч главной темой бесед с американским Президентом Клинтоном и Генеральным секретарем ООН Кофи Аннаном, а также речи, которую он держал на закрытом заседании Совета Безопасности этой организации, был вопрос о новых и активных подходах к процессу урегулирования в Абхазии. Поездка за океан была приурочена к 31 июля, к дате окончания срока пребывания контингента миротворческих сил Российской Федерации в зоне абхазского конфликта и необходимости определения дальнейшего их статуса. В Вашингтоне и в Нью-Йорке предложения Президента Грузии по максимальной интернационализации переговорного процесса, расширению состава участников, проведению его под эгидой ООН и с привлечением ОБСЕ и «Группы друзей Грузии» (США, России, Великобритании, Франции, Германии) встретили полное понимание и поддержку.

Некоторые средства массовой информации поспешили окрестить вашингтонское заявление Э. Шеварднадзе сенсационным, в котором он констатировал, что «Потенциальные возможности России монополюно решать вопрос об урегулировании конфликтов на Кавказе полностью исчерпаны». И сделали это не без задней мысли. Во всяком случае далеко не с целью одобрения. Между тем провалы политики России в этом чрезвычайно важном для нее регионе настолько сокрушительны со всех точек зрения (военной, политической, экономической), что такое заключение о сложившейся здесь ситуации является даже мягким. Действительно, Чечня, Карабах, Абхазия, не го-

воря о менее известных конфликтах, вполне достаточны для того, чтобы иметь право присоединиться к мнению, часто высказываемому ныне разными военными и политическими обозревателями о том, что «в Москве до сих пор нет никакой определенности в дальнейших действиях на Северном Кавказе» (Н. Касаев), об отсутствии «целостной кавказской стратегии» (Г. Бовт). Есть и более категорические оценки о безрассудности проводимой тут политики и т. д. и т. п. Словом, нет ничего неожиданного и сенсационного в заявлении Э. Шеварднадзе, о чем бы он в той или иной форме не говорил и до Вашингтона и что бы не содержало сформулированную таким образом идею. Разве можно оспаривать вывод о том, что переговорный процесс по урегулированию грузино-абхазских взаимоотношений, посредником которого является Россия, окончательно зашел в тупик, и разве из этого заключения логически не следует признание того, что нужно искать какие-то другие, более эффективные средства, которые помогут справиться с кризисом? Посредничество России не принесло ожидаемых результатов, хотя времени для этого было более, чем достаточно. Поэтому вполне резонно появление инициативы, которая должна оживить переговоры, сделать их динамичными и плодотворными. Именно это имеет в виду предложение о расширении «формата» переговоров и активизации в них роли других государств. Естественно, речь не идет об исключении России, а об изменении ее роли в процессе переговоров. Лишившись монополии в организации диалога, она сохранит за собой функции содействующей, координирующей стороны. Быть может, при таком перераспределении ролей переговорный процесс получит свежий импульс и будет прямо служить урегулированию конфликта в Абхазии, тогда как раньше он уводил стороны все дальше и дальше друг от друга, делая его (урегулирование) все более призрачным.

В ловушке переговоров

Позади четыре долгих и тяжелых года, как закончилась война в Абхазии. Этого времени оказалось однако мало для того, чтобы противоборствующие стороны, севшие за стол переговоров, пришли к обоюдному согласию по основным вопросам. Сложилось стойкое мнение, что иметь замороженный, но легковоспламеняемый очаг конфликта кому-то очень на руку. Состояние ни мира, ни войны всегда чревато внезапным обострением ситуации и слишком удобно для всевозможных провокаций, к которым часто прибегали любители авантюры. А их сегодня искать не надо. Они у всех на виду. Одно неосмотри-

тельное действие — мир и жизнь, которые неуверенно и с опаской спонтанно возвращаются вместе с беженцами на разоренную землю Абхазии, можно взорвать и разнести вдребезги. Уже надолго. На многие десятилетия. Повторяя Ливан.

Но постепенно атмосфера вокруг переговорного марафона по урегулированию грузино-абхазских взаимоотношений стала меняться. Чем больше он растягивался, тем очевиднее становилось, что делается это с умыслом. Затягивание не просто технически отодвигало дату принятия решения, а делало этот момент принципиально неопределенным. Фактически это равносильно было отказу от решения неотложных задач и, следовательно, отказу от конечных целей, ради которых организовывались переговоры.

Неконструктивным не может быть отношение к процессу переговоров всех его участников, в противном случае они под различными предлогами воздержались бы от участия.

Для того, чтобы переговоры состоялись, какая-то из сторон или посредник непременно должны быть больше заинтересованы в успехе предприятия. Если же одну из сторон противостояния больше устраивает провал, то она может и в посреднике найти союзника, а ее противодействие переговорам не будет, естественно, афишироваться. Тем более скрытым и завуалированным будет сопротивление со стороны посредника. Причем в деструктивной линии трудно кого-нибудь обвинить, поскольку сам процесс переговоров, обычно, не саботируется. Напротив, его охотно приветствуют и используют... против урегулирования.

Именно с подобным прецедентом мы имеем дело, начиная с Женевы 31 ноября — 1 декабря 1993 года и кончая Женевой 23—25 июля 1997 г, в случае с переговорами между Грузией и Абхазией, в которых Россия выступала в роли единственного третейского судьи. Как явствует из практики данных переговоров, то обстоятельство, что на Россию возложили миротворческую миссию, оказалось как слишком непосильным искушением для нее, чтобы сдержать ее еще очень сильные хватательные инстинкты, точно так же неудачным непосредственно и для переговоров.

Бесчисленные перерывы и возобновления диалога, заторы на пути сближения позиций и поиска компромиссов, — вся эта аритмия переговоров давала слишком слабую надежду, но она была все-таки зацепкой, которой нельзя было пренебречь, чтобы хотя бы черепашьями шагами двигаться к финишу. Двусмысленность, как нельзя кстати, лила воду на мельницу абхазских сепаратистов: затяжные переговоры, которым

не видно было конца, давали им выигрыш во времени. И они не преминули воспользоваться вытекающим отсюда преимуществом. В частности, Вл. Ардзинба в своих многочисленных интервью неоднократно подчеркивал, что наряду с военной победой, которой Абхазия завоевала независимость и право «не быть частью Грузии», послевоенные годы доказали ее право и способность существовать в качестве самостоятельного государства.

Лидера абхазских сепаратистов не очень-то смущает то обстоятельство, что мировое сообщество, придерживаясь норм международного права, твердо в своем признании территориальной целостности Грузии в границах, существовавших до распада СССР, в которых Абхазия являлась автономной республикой, находящейся в составе Грузии. Вл. Ардзинба проводит параллель с историей довольно долгого юридического непризнания СССР, которое нисколько не мешало реальному существованию Советского государства. В соответствии с этой логикой он тянет переговоры с тем, чтобы под их сурдинку вырвать как можно больше времени пусть де-юре пока не признанной, но де-факто уже существующей самопровозглашенной Республике Абхазия. Он считает, что нужно набраться терпения и дожидаться того момента, когда мировое сообщество, привыкнув и примирившись с ее существованием де-факто, через некоторый период безболезненно признает и де-юре.

Долгие, бесконечные переговоры сепаратистам открывают возможность популяризации своего режима. И нужно отдать им должное, что и в этом отношении они времени не тратят попусту. Если принять интерпретацию Вл. Ардзинба, то более непримиримого, чем он, противника силовых методов и преданного сторонника разрешения конфликта сугубо политическими средствами просто трудно представить. В качестве одного из примеров подобной саморекламы можно взять его рассказ о консультациях с министром иностранных дел РФ Е. Примаковым, а также с главой внешнеполитического ведомства Грузии И. Менагаришвили во время своего двухнедельного пребывания в Москве. Делясь своими впечатлениями, Ардзинба доверительно сообщает журналистам, что 90% текста (!), подготовленного российским Мидом проекта протокола июльского раунда переговоров, можно считать согласованным и что оставшиеся некоторые важные пункты у него не вызывают опасений, и все три стороны подпишут документ.

90% текста, которые не вызывают возражения у сторон, до сих пор не проявивших особой склонности к взаимопонима-

нию, безусловно впечатляет и вселяет оптимизм, что политики могут сотрудничать и добиваться положительных результатов. По сравнению с лавиной долей согласованного оставшихся 10% легковесным журналистам, если таковые были среди слушателей Вл. Ардзинба, могли показаться мизерной частью целого документа. С арифметической точки зрения, спору нет, девять десятых значительно превосходит одну десятую. Однако так уже нельзя рассуждать о человеке, который легко покрыл девять-десять расстояния, и быть уверенным, что ему не составит труда преодолеть одну десятую отрезка, отделяющую его от финиша. Может на это и не хватит сил и он сойдет с дистанции. Куда сложнее в дипломатической сфере. Арифметика в ней не применима. Как правило, суть ее бумаг, фиксирующих согласие спорящих сторон, заключена в нескольких, всего в 2—3 пунктах, тогда как все прочее является общими местами, которые обычно не вызывают возражения ни у одной из конфликтующих сторон.

Короче говоря, можно без особого риска преувеличения утверждать априори, что вообще в документе по урегулированию каких-либо спорных вопросов 90% текста и более обычно не выносятся на итоговое обсуждение, а согласуется на стадии их подготовки, заранее. Судьба документа зависит от другого. И несмотря на то, что по принципиальным вопросам урегулирования: а) о будущем политическом статусе Абхазии и б) условия возвращения перемещенных лиц и беженцев—стороны не сдвинулись со старых позиций, Вл. Ардзинба тем не менее демонстрирует (как делал это и раньше) оптимизм. Само собой разумеется, он блефует. Но делает это целеустремленно с тем, чтобы внушить, что «серьезный прогресс стал возможным за счет уступок абхазской стороны», и склонить к себе симпатии, вызвать сочувствие к своей «гибкой» политической линии, ориентированной якобы на достижение согласия (даже ценой уступок). На самом деле эта «открытость» всего лишь мишура, игровой элемент, подлинная цена которого станет известной позднее, да и то узкому кругу лиц. Однако в публичной политике сиюминутный эффект превышает всего и рассчитан на глубоко политизированное сегодня население.

В отличие от своих непосредственных оппонентов, которые, быть может, реальнее и правдивее оценивают сложившуюся вокруг грузино-абхазских переговоров ситуацию, Вл. Ардзинба не упускает случая для того, чтобы подчеркнуть свою приверженность мирным методам выхода из кризиса, свою

веру в добрую волю и переговоры. В то время как министр иностранных дел Грузии по возвращении из Москвы имел все основания быть разочарованным и заявить, что прошедший тур консультаций не оправдал возлагавшихся на него надежд и вновь оказался неконструктивным. Вл. Ардзинба высказывает прямо противоположное мнение. По его словам, июльские переговоры открыли возможность достижения компромисса и вселили в него уверенность, что документ может быть подписан на днях. Если грузинская сторона, — тут же заметил он, — по каким-либо причинам воздержится от этого шага, абхазы продолжат работу в этом направлении!

Итак, дело изображается в таком ракурсе, будто сепаратисты готовы взять на себя основную труд по переговорному процессу, спасти его для того, чтобы иметь возможность выйти на мирные решения задачи, которые в равной степени удовлетворили бы обе стороны. В действительности все это далеко не так. Да, они ратуют за переговоры, за их возобновление и их продолжение. Всегда готовы принять 90% текста соглашений. Но тот небольшой раздел, имеющий политическое значение и содержащий принципиальные расхождения, остается неприкасаемым яблоком раздора.

Переговоры вращаются вокруг одной и той же оси и наводятся на одной и той же широте, нисколько не приближаясь к центру. За прошедшие годы изменения внешних, окружающих обстоятельств, в которых протекали переговоры, могли влиять, если можно так выразиться, только на их долготу. То есть хотя требования сепаратистов будто бы эволюционировали, но содержательной переоценки их не было. Несмотря на то, что первоначально широко эксплуатировалась формула «Абхазия — это Россия», которую сменил лозунг о независимой Республике Абхазия, а тот в свою очередь уступил место идее конфедерации, в самое последнее время отодвинутой на второй план предложением о создании «общего государства», субъекты которого Грузия и Абхазия объединяются на паритетных началах, — несмотря на кажущийся калейдоскоп вариантов, в своей политической сути они однородны. Это говорит о том, что сепаратисты ни на йоту не сошли со своих позиций. Независимость и самостоятельность Абхазии, как субъекта международного права являлась и продолжает оставаться альфой и омегой их доктрины. Так что заверения о «серьезном прогрессе» в переговорах, который должен означать лишь одно — сближение позиций, движение навстречу друг другу, взаимные уступки, очистку дороги «ведущей к храму», к Большому компромиссу, — такие заверения, которые

сделал Вл. Ардзинба, мягко говоря, слишком преувеличены и выдают желаемое за действительное.

Впрочем, так ли уж желаемо сближение позиций? Практика переговоров, та линия, которую последовательно проводит абхазская сторона, дают основание усомниться в этом и высказать другое предположение а именно, то, что сепаратистов устраивает такой переговорный процесс, который будет длиться вечно. Ведь пока он длится, у самопровозглашенной, но непризнанной Республики Абхазия есть шанс на существование. Инстинкт безошибочно подсказывает им, что нет у них иного выбора протянуть, иного способа выжить, кроме как непрекращающиеся, тягучие, вязкие переговоры. Стало быть, не урегулирование конфликта, а переговорный процесс, как таковой, в его нулевой фазе, практически уходящий в дурную бесконечность, остается единственным средством для самосохранения.

Поэтому главной целью сепаратистов на данном отрезке исторического времени является не урегулирование, а только и лишь только переговоры. Мы неизбежно попадаем в парадоксальную ситуацию — переговоры вместо того, чтобы быть средством достижения урегулирования, используются так, чтобы его никогда не добиться. Превратившись таким образом в свою противоположность, они ставят самих участников процесса в ложное положение.

... «Ключи в Москве»...

Впрочем, уловка, к которой прибегает (и не без успеха) абхазская сторона на переговорах, отнюдь не новое изобретение, против которого еще не было бы найдено средство борьбы. Институт посредничества, как свидетельствует опыт, проверенный многими веками, есть весьма эффективный инструмент рационализации отношений между конфликтующими сторонами. Посредническая роль Российской Федерации в абхазском конфликте представлялась вполне естественной по очень многим причинам: историческим, политическим, культурным, религиозным.

Оставляя в стороне прошлое, современная Россия кровно должна быть заинтересована в стабильности ее стратегических партнеров, тем паче, если они к тому же являются ее непосредственными соседями. Так что объективным критерием отношения России к Грузии служит на данном этапе то, как она выполняет свои посреднические функции в решении абхазского конфликта. Конечно, нельзя преувеличивать ее нынешний потенциал, ограниченный у страны, находящейся чуть

ли не в коматозном состоянии. Однако несомненно и то, что масштаб абхазского конфликта не так велик, чтобы превосходить ее теперешние возможности более энергично проводить в жизнь принимаемые решения, подталкивая договаривающиеся стороны к разумному компромиссу.

Тем не менее приходится констатировать, что посредничество России не принесло должных результатов. Потепления в грузино-абхазских отношениях фактически не ощущается. Пропасть между конфликтующими сторонами ничуть не уменьшилась. Время переговоров было израсходовано не на поиски точек соприкосновения, наведения мостов, обеспечивающих связь между противоположными берегами, а использовано исключительно в идеологических целях для теоретического обоснования и оправдания, в первую очередь, сепаратистских требований. Естественно, это могло лишь углубить и без того значительные противоречия и сделать позиции еще более жесткими, непримиримыми. Так оно и происходило, способствуя консервации конфликта. Своей нерасторопностью и пассивностью Россия фактически поощряла сепаратистов и делала их несговорчивыми. Время от времени появлявшиеся в печати обвинения в «прогрузинской политике», проводимой-де российскими властями, носили по преимуществу ритуальный характер. Отчасти подобные заявления опирались на наличие в российской политике явной несогласованности. По сравнению с центром отношения с руководством миротворческих сил России, дислоцированных в Абхазии, у местной политической элиты складывались, как правило, благополучно и редко подвергались критике. Понятно, что грузинская сторона, напротив, имела много поводов быть недовольной действиями контингента миротворцев в зоне конфликта. Она выдвигала конкретные претензии к их командованию, действия которого шли вразрез статуса КМС и были продиктованы личными мотивами. Одним словом, неразбериха, несобранность, отсутствие единой государственной воли, без которой нет политики (как механизма, обеспечивающего решение определенной задачи), обусловили тупик, в который зашли переговоры между Абхазией и Грузией, патронируемые Россией. Тот факт, что ее официальный представитель поддержал идею так называемой интернационализации или расширения состава участников этих переговоров, которые должны проходить под эгидой ООН, означает ни больше, ни меньше, как признание Россией того, что ей одной оказалась не по плечу роль посредника, что ее четырехлетние старания не дали положительных результатов.

Такое решение вряд ли было для России простым. После военного поражения в Чечне и продвижения НАТО на Восток, вопреки предостережениям России, вывод переговоров по Абхазии на новый уровень может рассматриваться как предвестник важных изменений роли России в Кавказском регионе, несравнимых с потерей монополии в абхазских делах. Винить в этом она должна, в первую очередь, себя за то, что, будучи в плену державных представлений о Кавказе, передоверила армии решение невероятно сложных вопросов, имеющих помимо геостратегического также геополитические, экономические, религиозные, этнические и т. д. аспекты.

События в Чечне свежи в памяти и все, должно быть, хорошо помнят, что лишь после того, как обанкротилась попытка военного «решения», т. е. подавления при помощи голых силы, спасти положение поручили политикам. В отношении абхазской драмы предпочтение военных не так заметно, но то, что упор делается на генералов, не вызывает сомнений. Активность дипломатов, политиков играла служебную, отвлекающую роль. Иначе переговоры, которыми они были заняты долгих четыре года, не были бы скандально пусты и нерезультативны. Если бы российская власть действительно сделала ставку на переговоры и добивалась осуществления формулы «переговоры—урегулирование», то она, обладая огромным авторитетом и практически неисчерпаемыми возможностями, вне всякого сомнения достигла бы цели.

Не слишком ли безапелляционно такое суждение? Если у России доставало сил решить эту задачу, то что мешало? Почему она не выполнила возложенных на посредника обязательств? Конфликт в Абхазии, его начало, развитие, превращение в широкомасштабную войну, завершившуюся этнической чисткой грузинского населения, — все это наложило свой отпечаток на данный конфликт, что выделяет его среди других конфликтов, которые примерно в тот же период имели место на Кавказе, в частности в Закавказье. Но есть между ними и нечто общее. По старой антисоветской терминологии это — «рука Москвы». (Необходимо специально подчеркнуть, что мы отдаем себе отчет в большой условности такого словоупотребления, которое может породить массу недоразумений и быть истолковано в том плане, что для нас «рука Москвы» символизирует неделимую волю современной России, как некогда она представляла волю единого Советского государства. Трагедия России 90-х годов усугубляется именно тем, что пока еще власть раздроблена, распылена. Хотя тенденция ее упорядочения в последнее время стала ощутимей, однако диф-

фузия до конца так и не преодолена. В сравнении с ней легко представить недееспособность парализованной хаосом власти в первой половине 90-х, когда конфликт в Абхазии бушевал во всю).

Принимая во внимание отмеченное выше, нельзя, однако, закрывать глаза на то, что внешний фактор, фактор России (с теми уточнениями и конкретизацией, которые подразумеваются в только что сделанной оговорке) обусловил перевес и обеспечил военную победу абхазского сепаратизма. Ни для кого не является секретом тесная связь между российскими генералами и гудаутскими сепаратистами; помощь оружием, военными специалистами, добровольцами, разработкой планов военных операций и руководством по их осуществлению и т. д., и т. п.

История происхождения конфликта, именуемого абхазским, но приготовленного по рецептам спецслужб последней из великих империй, позволяет проследить технологию того, как готовилось это «острое блюдо». На одном лишь Кавказе несколько! Приученный рассматривать этот регион как составляющую и неотъемлемую часть единого государства, как провинцию, а закавказские республики не более чем ее уделы, российский политический истеблишмент до сих пор не может смириться с постсоветскими реалиями и все еще болезненно реагирует на то, что ему приходится строить новые отношения на цивилизованной основе. Если отрывки старого имперского стереотипа дают о себе знать, и в настоящем по самолюбию страшно бьет то, что, к примеру, Грузия самостоятельно определяет приоритеты своей политики, то легко представить, какое колоссальное сопротивление встречала та же Грузия, когда на развалинах Советского Союза только начинали возникать новые независимые государства.

Война 1992—1993 гг., театром которой стала Абхазия, была проклятием умирающей империи, брошенным Грузии за непослушание, за строптивый и независимый нрав. Она была примерно наказана ею. И разве не ею было вырвано признание о готовности Грузии вступить в СНГ, которое сделал Э. Шеварднадзе перед самым падением Сухуми, в самый апофеоз войны. «Абхазская карта» была разыграна исключительно для того, чтобы «образумить» Грузию, сделать ее более послушной и покладистой.

Было бы неправильно все в этой трагедии взваливать на «внешний фактор» и тем самым выводить из-под ответственности непосредственных ее участников. Вероятно, было бы не очень большим отступлением от правды допустить, что автор

сценария предпочитал оставаться за кулисами и наблюдать как противоборствующие стороны дрались, не щадя живота. Неведение относительно истинного смысла происходящей игры, которое могло иметь место у действующих лиц, ослепленных военным азартом, нисколько не уменьшает степени их ответственности за содеянное.

Так, Государственный Совет Республики Грузия, поставивший 10 августа 1992 г. для охраны автомобильных и железнодорожных магистралей ввести определенный контингент войск в Абхазию, несет свою долю ответственности за последующее развитие событий. Им была проигнорирована взрывоопасная обстановка, требования более взвешенного и осторожного подхода. Но поддавшись давлению «ястребов», занимавших тогда ключевые позиции в Совете, он дал спровоцировать и втянуть себя в конфликт. Как можно сегодня судить по известным фактам, Госсовет недостаточно четко представлял обстановку и прежде всего недооценивал то обстоятельство, что антигрузинский «наркотик» в идеологии абхазских экстремистов сделал их чрезвычайно агрессивными и опасными. Особо негативную роль сыграло то, что в Абхазии к тому времени политическое руководство безраздельно попало в руки верхушки общества «Айдгылара» во главе с Владиславом Ардзинба, являющимся абхазским двойником Звиада Гамсахурдиа. Подобно тому как последний олицетворял собой крайнее крыло грузинского национализма, так Ардзинба — радикализм абхазского.

Учитывая, что любой национализм зиждется с одной стороны на проповеди превосходства своей этнической группы, ее культурно-исторических преимуществ, а с другой — нетерпимости ко всем прочим, легко объяснить этим поразительное упорство и неуступчивость, даже браваду, которую демонстрируют сепаратисты на переговорах. Но не следует их поведение считать вызывающим или безрассудным, а скорее уверенным. Кто стремится докопаться до рациональных истоков этой уверенности, тот непременно обнаружит присутствие третьей силы, поддержка которой вселяет в сепаратистов необходимую уверенность в прочности и неизбежности отстаиваемой ими позиции. Как в период полевых действий они получали, не скупясь, разностороннюю помощь от военных, точно так же и в ходе переговоров их консультируют дипломаты, юристы и другие специалисты-профессионалы высокого класса.

Если раньше, до Чечни, кому-то еще можно было внушить, что заинтересованность внешних сил, скажем, той же России, продиктована заботой о судьбе русской диаспоры, ока-

завшейся в зоне конфликта, или же исключительно гуманными соображениями не допустить ущемления прав малых народов на самоопределение, или же другими не менее благородными желаниями, то Чечня, быть может, как никакой другой конфликт, показала фарисейский характер подобной аргументации. Подобный упрек заслуживает не одна Россия, но она его заслуживает вне всякого сомнения в отношении многих конфликтов, случившихся в Кавказском регионе в последнее десятилетие XX века, в том числе конкретно и в отношении конфликта в Абхазии.

Россия, по сути, имела карт-бланш. Как перед посредником, перед ней открылась блестящая перспектива продемонстрировать воочию, что у нее хватает сил и государственной мудрости примирять конфликтующие стороны. Объективно она обладала для того средствами и не растрченным авторитетом третейского судьи. Ключи к достойному урегулированию грузино-абхазских взаимоотношений находились в Москве. Нужно было желать выйти из лабиринта переговоров. Прежде всего отказаться от интриги. Но губил неистребимый дуализм. Двойственная, непоследовательная и двусмысленная политика завела переговоры в тупик. Причем причина этого лежит отнюдь не в том, что Россия разрывалась между признанием территориальной целостности Грузии и поддержкой права абхазского народа на самоопределение. Эта дилемма, по-видимому, ее не очень тревожила. Напротив, существование последней давало внешний повод ссылками на сложность и деликатность проблемы оправдывать пассивность, перерывы, паузы, тайм-ауты в переговорах, которым не видно ни конца, ни края.

Симптоматично резкое изменение отношения России к грузино-абхазским переговорам, когда она почувствовала, что Грузия может принять контрмеры и категорически поставить вопрос о ликвидации российских военных баз, расположенных на ее территории. Дополнительная трудность, которая суживала России поле для маневрирования и требовала незамедлительного с ее стороны реагирования, возникала также в связи с проектами транспортировки каспийской нефти. Дипломатическую вялость как рукой сняло. В один и тот же день, но отдаленно друг от друга, Тбилиси посетили два высших должностных лица — секретарь Совета Обороны и зам. секретаря Совета Безопасности РФ. Состоявшиеся с глазу на глаз беседы с главой Грузинского государства, прямо и недвусмысленно указывают на то, что предметом их беспокойства являются, в первую очередь, и главным образом интересы России, которые доверено им защищать от возможных ущемлений.

Не совсем обычный тбилисский раунд не принес Б. Резовскому новых лавров. Безуспешность его попыток найти точки сближения между Тбилиси и Сухуми окончательно убедила в том, что Россия исчерпала свои посреднические возможности (так и не использовав их потенциал), и нужно искать новые средства решения абхазского конфликта. Логическим продолжением этого был как будто бы проект переговоров в Женеве, которые должны были пройти уже под эгидой ООН.

Встреча в Женеве, запланированная на 23—25 июля, в составе широкого круга участников и была попыткой осуществления такого проекта. Однако абхазская делегация фактически воспротивилась ее проведению. Ее глава С. Шамба поставил под сомнение объективность представителей США, Великобритании, Франции и Германии, т. е. тех стран, которые входят в общество «Друзей Грузии». Он в своем заявлении указал на то, что прогрузинская ориентация этих стран ставит абхазскую сторону в неравное положение и переговоры не могут быть справедливыми. Подобный инцидент можно было предвидеть. У абхазской делегации могли быть опасения, что с расширением формата переговоров она может оказаться под мощным давлением и, чтобы не загонять себя в угол и напрасно не искушать судьбу, предпочла заявить протест.

Для этого у нее были основания. Резолюция Будапештского и Лиссабонского совещаний глав европейских государств, где абхазский сепаратизм сопрягался с этнической чисткой, более десятка постановлений ООН, в которых настоятельно рекомендуется принятие действенных мер, обеспечивающих урегулирование грузино-абхазских отношений, с учетом целостности грузинского государства, — все это совершенно недвусмысленно предопределяло негативную установку абхазской стороны к последней женевской встрече. То обстоятельство, что инициатива исходила из Тбилиси и Тбилиси не скрывал свою повышенную заинтересованность в том, чтобы не откладывать проведение встреч, — лишь усиливали подозрения Сухуми. В ней они не видели ничего кроме петли, в которую не собирались лезть, несмотря даже на то, что она маркирована ООН.

Между тем объективно вывод переговоров на более высокий уровень, стремление сделать их более представительными является необходимым, оно подсказывается очевидным для всех фактом, что имевшиеся на прошедшем этапе возможности исчерпаны, и больше того, что сделано, достигнуто не будет. Роль единоличного посредника Россия выполнила. Требовать дальнейшего движения бессмысленно. По крайней мере это

неразрывно связано с пересмотром стратегии, а не изменением технологии ведения переговорного процесса: дело должно находиться не в компетенции дипломатического ведомства, а целиком и полностью в руках высшей политической власти.

Полурешениями здесь не обойтись. Вероятно, конференция в Женеве заслуживала того, чтобы она была бы более детально продумана и тщательно подготовлена. Споры нет, она отражает очевидный кризис старой формы, когда Россия вела сольную партию. С этой точки зрения не следует пессимистически относиться к неудаче с первым опытом проведения широкоформатной конференции. Это скорее прокол чисто технического свойства, который поставил кое-кого из участников в щекотливое положение непрощенных или нежеланных гостей, но не недостаток самой идеи.

Разумеется, абхазская делегация была не гостем, а одной из принимающих сторон. И повела она себя несколько вызывающе и экстравагантно именно потому, чтобы поставить грузинскую делегацию, от которой исходила инициатива проведения женевского мероприятия, в глупое положение. В известной степени она своего добилась: двусмысленное положение, в которое попали приглашенные, делает их осмотрительнее. Кавказ не меньше Ближнего Востока способен преподнести сюрпризы. Ведь абхазская делегация знала, с кем конкретно будет она в зале переговоров, и могла, стало быть, прямо из Сухуми уведомить о своем несогласии. Но она этого не сделала, т. к. подобный шаг мог ей нанести вред и быть истолкован как нежелание помощи ООН в деле урегулирования абхазского конфликта. Ее появление в Женеве подчеркивало готовность абхазской стороны вести переговоры ради достижения компромисса. Одновременно с этим своим протестом она привлекала внимание международной общественности к тому, что организаторы данного раунда переговоров пытаются ущемить права абхазской делегации посредством нарушения основополагающего принципа равноправия и равных условий для спорящих сторон, без строгого соблюдения которого неизбежна профанация переговорного процесса. Демаршем же вновь было подчеркнуто, что она за диалог, но он должен быть диалогом равных.

Спасительны ли теперь подобные дипломатические хитрости? В конечном счете ни для кого не секрет, что абхазский сепаратизм находит поддержку из России. Женеву это продемонстрировала еще и еще раз. Россия, возложившая на себя обязанности третейского судьи в споре между Грузией и Абхазией, все более и более откровенно выступает как ад-

вокат последней. Но у адвоката свои интересы. Давнишние. Неизменные. Имперские.

Если подход России изменится, можно будет сделать заключение, что она демократизируется по-настоящему.

Политика вместо дипломатии

Скандал в Женеве — яркий показатель того, в каком жалком состоянии находятся сегодня переговоры, на которые ушло долгих четыре года. Он воочию подтвердил полную справедливость того, что они (переговоры по урегулированию грузино-абхазских отношений) находятся в глубоком тупике. Думается, что ошибка была допущена в самом начале, когда в 1994 году ООН возложила на Россию роль посредника, а та согласилась и взяла на себя ответственность урегулировать конфликт. Этого, видимо, не следовало делать. Трудно объяснить, чем руководствовались в ООН, когда, вопреки общепринятым правилам, вести переговоры поручили той стороне, нейтралитет которой вызывал у всех большие сомнения. Во-первых, самое непосредственное участие России на стороне абхазских сепаратистов ни для кого не было тайной. Не касаясь подготовительной фазы конфликта, хотя и на этой стадии нетрудно проследить, как работали спецслужбы Союза, закладывая мины замедленного действия в межнациональные отношения, участие российских военных в боевых операциях, оснащение боевым оружием, танками, самолетами и т. д. является неопровержимым.

Правда, могут сказать, что это были добровольцы, наемники, или военные и даже целые военные подразделения, действующие на свой страх и риск, без ведома и согласия российской власти. Но это несколько не оправдывает доверия, оказанного России как посреднице, наоборот, усугубляет ошибку. Страна, которая сама переживает глубочайший политический кризис, не должна быть арбитром в решении политического или этнополитического конфликта. В-третьих, как можно было поручать столь деликатное дело стране, история и наличие военных баз которой в зоне конфликта доказывает, что в этом регионе она имеет свои геостратегические интересы. Впрочем, почему геостратегические. Точнее будет определить их как широкий спектр военно-политических и культурно-экономических интересов. В связи с вопросами транспортировки каспийской нефти клубок стратегических интересов завязывается в один тугой узел.

Но несмотря на внушительный перечень условий, непременное соблюдение которых делало сомнительным российское

посредничество в абхазском конфликте, они, каждое само по себе, да и взятые вместе, не идут в сравнение с единственным препятствием, перевешивающим все прочие. Речь идет о фундаментальном с точки зрения межгосударственных отношений факте отсутствия Договора о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Грузия, с ратификацией которого вот уже какой год не спешит Государственная дума. Один этот факт призывал к осторожности и исключал Россию из числа возможных посредников. По совершенно непонятным причинам государство, которое изначально никак не могло быть нейтральным по отношению к конфликтующим сторонам, а потому не должно было брать на себя функции миротворца, вдруг получило монополию единолично решать спор! Результат никого не должен удивлять. Глубокое игнорирование предпосылок, элементарных с точки зрения международного опыта улаживания споров, обуславливало превращение переговоров из средства достижения урегулирования конфликта и примирения конфликтующих сторон в средство консервации этого конфликта. На тактике переговоров спроецировано отношение к договору между Россией и Грузией. Абсолютно ясно, что подход к абхазской теме целиком и полностью обусловлен стремлением российских властей решить проблемы взаимоотношений с Грузией. Ее решение является производным и прямо зависит от того, как складываются взаимоотношения между двумя странами. Абхазский сепаратизм сам по себе не очень-то и беспокоит Россию. Напротив, ее он даже устраивает. Манипулируя сепаратистами, она оказывает давление на Грузию, чтобы осуществить свои интересы.

К великому сожалению, на Кавказском направлении политики на первых ролях до последнего момента были, по-старинке, опять-таки военные. Они здесь задавали тон и были ее самыми активными проводниками. Имперская репутация российской политики от этого еще более укоренялась. При таком распределении ролей задача дипломатии сводилась к выгораживанию своих вояк, а переговорный процесс терял собственное значение.

На самом деле, после окончания войны в Абхазии и прекращения кровопролития, а также введения российских миротворческих сил для обеспечения неукоснительного соблюдения мер безопасности в зоне конфликта, начались переговоры. Их конечной целью является развязка узла противоречий, который возник в грузино-абхазских взаимоотношениях. Переговоры есть признание того, во-первых, что война не дала и не

могла дать решение тех вопросов, которые существуют в грузино-абхазских отношениях; во-вторых, что природа и характер этих вопросов не поддаются силовому решению, а требуют принципиально иного, политического метода их решения. Это означает, в-третьих, что необходим компромисс, связанный с пересмотром первоначально выдвинутых требований, обоюдные уступки.

Конкретно, грузинская сторона должна сделать упор на уточнении понятия территориальной целостности государства, на том, как ей видится структура государства, его устройство и организация; абхазской стороне предстоит прояснить содержание права нации на самоопределение. Каждой из сторон максимально учесть то решающее обстоятельство, что единое государство, в котором должны будут сожительствовать абхазы и грузины, мыслится в качестве демократического государства.

Процесс консолидации российской власти позволяет надеяться, что во второй половине 1997 года складываются более благоприятные обстоятельства, которые смогут положительно повлиять на переговоры и сделать их результативными. Процесс выздоровления и укрепления российского государства неизбежно отразится на политическом курсе страны и в частности на кавказской политике и определении ее приоритетов. Военная реформа, которую начинает проводить Президент Б. Ельцин, кроме прочего, что непосредственно касается всего комплекса вопросов организации и технического оснащения российской армии, имеет еще один, очень важный политический аспект. Она должна стать современной не только в плане вооружения и оперативных параметров, но в смысле функциональном: ее офицеры должны быть военными, а не политиками. Другими словами, проходит период сплошной политизации и наступает время, когда каждый должен заниматься своим делом: дипломат — переговорами, а политик — принимать решения и обеспечивать их осуществление.

Вышли все сроки для переговоров как в узком составе, так и широкого формата. У России появился шанс достойно завершить свои посреднические обязательства в растянувшемся грузино-абхазском диалоге, у конфликтующих сторон — шанс на основе здравого смысла начать совместное строительство разрушенного государства. И таким образом, самостоятельно продвигаться к всеобъемлющему политическому урегулированию.

Признаки такого поворота как будто бы налицо. В Кавказской политике России август мог стать очень важным и

даже переломным. До конца лета планировалась целая серия встреч Президента Б. Ельцина с политическими лидерами этого региона, который оказался самым конфликтным на постсоветском пространстве. Это позволяет заключить, что Россия несколько не утратила геостратегического интереса к Кавказу и он по-прежнему является приоритетным направлением во внешнеполитической деятельности. Подтверждением данного вывода, безусловно, является визит министра иностранных дел Российской Федерации Евгения Примакова в Тбилиси, куда вместе с ним прилетел лидер абхазских сепаратистов Вл. Ардзинба.

Знаменательно, что произошло это 14 августа, то есть в день пятой годовщины начала войны в Абхазии. Появление Владислава Ардзинба в столице Грузии не могло не вызвать замешательства, тем более, что его приезд держался в строжайшем секрете и его никто не ожидал, за исключением узкого круга лиц из высшего политического руководства, которые предварительно были приглашены для непосредственного участия в переговорах. Не удивительно, что оппозиция резко отмежеввалась от линии, проводимой властью. Она почти единодушно негативно отнеслась к данному визиту, поскольку не верит ни тому, что Россия и вправду стремится примирить Абхазию с Грузией, ни тому, что Вл. Ардзинба согласится когда-либо признать территориальную целостность Грузии, а стало быть Абхазию составной частью единого грузинского федеративного государства.

Как бы отвечая им, глава МИД РФ заявил журналистам, что «будет сделано все, чтобы конфликт в Абхазии был урегулирован, и если кто-то думает, что Россия для этого мало делает, то он ошибается». Ближайшее будущее покажет, оправдаются ли слова Е. Примакова и в Москве на трехсторонней встрече в присутствии Президента России будет подписан договор и соглашение, которые, по его словам, гарантируют мир и территориальную целостность Грузии, или сбудутся самые худшие опасения оппозиции. Во всяком случае двухдневный визит в Тбилиси, в результате которого появилось заявление «О встрече грузинской и абхазской сторон», нельзя не признать положительным политическим событием.

Коль скоро идут переговоры, то рано или поздно наступает такой момент, когда такая встреча непременно должна состояться (при условии, что в конце тоннеля брезжит свет и есть, пусть хотя бы малая, надежда). Сама встреча — еще один шаг к достижению успеха, его подготовительное условие, тогда как отказ от нее перечеркивает все усилия и лишает про-

веденную предварительную работу своего смысла. С этой точки зрения планка переговоров поднята на высший уровень. Первые лица конфликтующих сторон с глазу на глаз имели возможность обсудить спорные вопросы и на этом основании заявить гласно «о своей решимости покончить с разделявшим их конфликтом и восстановить отношения мирной жизни и взаимного уважения». Важно то, что несмотря на сохраняющиеся между сторонами существенные разногласия, они обязались разрешать их «исключительно мирными политическими средствами, путем переговоров и консультаций».

Конечно, нет и не может быть твердой уверенности, что заявление форсирует переговорный процесс и начисто исключен его срыв. Таких гарантий никто не имеет. Скепсис вполне уместен, тем более, что за плечами печальный опыт переговорного марафона, который измотал всех и не принес умиротворения. И все же Тбилисская встреча была абсолютно необходимой, то есть она может стать вехой на пути разрешения конфликта. Если во главу угла будут поставлены интересы людей, — с одной стороны, перемещенных лиц и беженцев, с другой — судьба абхазского этноса, — а не амбиции политических элит, то мир и согласие непременно вернутся в Абхазию.

На первый взгляд двухдневные (14—15 августа) тбилисские переговоры ничем особо не примечательны, постольку поскольку в грузино-абхазских взаимоотношениях ничего не изменилось и все как будто бы осталось на старых местах. Поэтому общий тон многочисленных комментариев, напечатанных в грузинской прессе, которые, между прочим, принадлежат не одной лишь оппозиции, но и политикам, лояльно относящимся к существующей власти, далек от одобрения. В то время как официальная точка зрения рассматривает встречу в положительном ключе и связывает с ней возможность прогресса в деле урегулирования абхазского конфликта, общество, которое еще не пришло в себя от шока неожиданного появления Вл. Ардзинба в Тбилиси, больше склонно пока прислушиваться к противоположному мнению. Многие считают, что Тбилиси не следовало соглашаться на встречу, которая не сулила реальных результатов. В глазах некоторых приглашение лидера абхазского сепаратизма в Тбилиси является чуть ли не национальным позором всей Грузии и по меньшей мере еще одной пощечиной по достоинству беженцев. Если отбросить крайне негативные оценки, то все равно мы вправе будем сказать, что проведенная акция, во всяком случае на первых порах, не прибавила нынешней власти гражданского уважения.

Критики обращают внимание на то, что эта партия с начала и до конца была российской. Причем успех российской дипломатии не ограничивается лишь сферой отношений между Грузией и Абхазией, а имеет общекавказский радиус действия. Недавняя Женевская конференция, которая была делом Эд. Шеварднадзе, вывела Россию из оцепенения. Почувствовав реальную опасность оказаться в неблагоприятной участи несостоявшегося посредника, Россия, чтобы не ухудшить и без того весьма шаткое свое положение на Кавказе, должна была активизироваться и продемонстрировать, что способна ликвидировать конфликт. Тбилисский визит главы внешнеполитического ведомства России — бесспорный успех российской дипломатии.

Точно также выиграла и абхазская сторона. Оставив за скобками «существенные разногласия» по кардинальным вопросам, то есть не уступив ни по одному из принципиальных пунктов, Вл. Ардзинба подписал документ, в котором «стороны приняли на себя обязательство не прибегать к оружию для решения разделяющих их противоречий и ни при каких условиях не допускать возобновления кровопролития». Могла ли ожидать большего абхазская делегация? Кто не понимает, что исключение методов насилия и обязательство решать имеющиеся разногласия путем переговоров и консультаций, при затягивании переговорного процесса, на деле означает сохранение существующего в Абхазии порядка вещей, практически близкое к признанию его де-юре. Во всяком случае именно так понял этот документ в Абхазии. На это указывают и слова Вл. Ардзинба о том, что «крайне полезно восстановление атмосферы доверия между руководителями и, естественно, нашими государствами и нашими народами».

Не вытекает ли отсюда, что Грузия подписала документ, в котором, хотя и не упоминается проблема статуса Абхазии, молчаливо признала ее фактическую независимость, несмотря на то, что незадолго до этого категорически отказалась подписывать проект протокола, подготовленного в недрах МИД РФ, где говорилось об «общем» государстве и ни слова не было о территориальной целостности Грузии и Абхазии как ее составной части? Критики без всяких обиняков оценивают «Заявление» и результаты тбилисских переговоров в целом именно таким образом.

Однако в них имеется еще один смысл, на который никто не обращает внимания. Между тем лейтмотив документа о

необходимой терпимости, духе компромисса, исключении оружия как средства разрешения конфликта и торжественно провозглашенное обязательство «ни при каких условиях не допускать возобновления кровопролития», — не есть ли это обстоятельство, выполнение которого сделает, во-первых, ненужным присутствие миротворческих сил России в зоне конфликта, и, во-вторых, видоизменит посредничество России, придав ему совершенно новые функции.

ОТ РЕДАКТОРА

Настоящий сборник в типографии уже был набран, когда в Женеве, после более чем четырехмесячного перерыва, 17—19 ноября возобновилась встреча грузинской и абхазской делегаций. Предыдущая встреча (23—25 июля), как известно, фактически была сорвана по вине абхазской стороны, воспротивившейся участию в переговорах кроме России представителей и других стран — «Друзей Грузии» и тем самым расширению формата переговоров. На сей же раз абхазские лидеры, видимо, почувствовав опасность выдать свою политику затягивания переговорного процесса с целью срыва урегулирования, смирились с требованием интернационализации переговоров, согласившись возобновить встречи с участием не только представителей стран — «Друзей Грузии», но и абхазского легитимного правительства в изгнании.

Уже состоялась встреча в отмеченном расширенном составе в Сухуми (18—19 декабря), но пока рассматриваются лишь организационные вопросы. Впереди решение таких злободневных проблем, как безотлагательное возвращение беженцев и перемещенных лиц в абсолютно безопасных условиях и определение статуса Абхазии в составе Грузии.

Будем надеяться, что наконец-то лед тронется и переговоры послужат уже не затягиванию, а решению конфликта, и все, что сказано в предложенной читателю выше статье, отойдет в область истории, а не останется в качестве насущных проблем.

СОДЕРЖАНИЕ

Вместо предисловия

Э. ХОШТАРИЯ-БРОССЕ (доктор исторических наук профессор)

Внешние и внутренние факторы возникновения конфликтов на этнической почве. Что привело к войне в Абхазии?

Э. ХОШТАРИЯ-БРОССЕ

Международно-правовые аспекты политического устройства государства с многонациональным составом населения. О статусе Абхазии

Г. ЖОРЖОЛИАНИ (директор центра исследования межнациональных отношений АН Грузии)

Правовая защита национальных (этнических) меньшинств (к проекту Закона Грузии о правах национальных меньшинств)

Закон Грузии о правах национальных меньшинств (проект)

В. КЕШЕЛАВА (доктор философских наук, профессор)

Конфликт в Абхазии (Переговоры... против урегулирования)

ЭТНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ КОНФЛИКТЫ
МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ И
КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ИХ РАЗРЕШЕНИЯ

ТБИЛИСИ
1998

ეთნო-პოლიტიკური კონფლიქტები

მათი მოგვარების სამართაზოგისო-სამართლებრივი ასპექტები
და კონსტიტუციური საფუძვლები

თბილისი
1998

Редакторы издательства И. И. Гассиева, М. И. Гайдарова
Худож. редактор Л. Ч. Ломтатидзе
Техредактор Н. А. Окуджава

Сдано в набор 16. X. 1997; Подписано к печати 8. I. 1998;
Формат бумаги 60×84¹/₁₆; Бумага № 1; Печать высокая;
Гарнитура литературная; Усл. печ. л. 6.74; Уч.-изд. л. 6.87;

Зак. 466;

Тираж 1000

Цена договорная