

AS/Mon(2008)33

Содержание

I. Введение	3
II. Выполнение соглашения о прекращении огня	4
i. Вывод войск	
ii. Безопасность: неприменение силы и прекращение враждебных действий	
iii. Международные переговоры о средствах безопасности и стабильности в Абхазии и Южной Осетии	
III. Доступ международных миссий мониторинга в регионы Южной Осетии и Абхазии	
IV. Независимое международное расследование точных обстоятельств вокруг начала войны и расследование предположительных нарушений прав человека и международного права в ходе войны и ее последствий	7
VI. Признание Россией независимости отделившихся регионов Абхазии и Южной Осетии	11
VII. Создание нового миротворческого формата и интернационализация миротворческих сил	12
VIII. Обзор выполнения требований Ассамблеи в соответствии с резолюцией 1633 (2008)	12
i. Грузия	
ii. «Фактические» (де факто) власти в Южной Осетии	
iii. Россия	
IX. Предварительные соображения	15

AS/Mon(2008)33

I. Введение

1. 2 октября 2008 г. Парламентская Ассамблея приняла резолюцию 1633 (2008) о последствиях войны между Грузией и Россией. В этой резолюции Ассамблея решительно осудила начало войны между двумя ее государствами-членами и пришла к выводу, что в ходе войны и ее немедленных последствий обе страны нарушили права человека и международное гуманитарное право, а также Устав Совета Европы и специальные обязательства о присоединении к договору.
2. Признавая, что война началась не 7 августа 2008 г., Ассамблея решила, что бомбежка Цхинвали Грузией без предупреждения положила начало новому витку эскалации и повлекла за собой несоразмерное применение вооруженных сил, хотя и в пределах своей территории, что явилось нарушением международного гуманитарного права и обязательства Грузии разрешить конфликт мирным путем. В то же время российский ответ, включая крупномасштабные военные операции в Грузии вне пределов собственной территории и первоначальной зоны конфликта, нарушил уважение принципа пропорциональности и международного гуманитарного права и явился нарушением принципов Совета Европы и уставных обязательств и специальных договоренностей России о присоединении в качестве государства-члена этой Организации. Ассамблея выразила особую озабоченность в связи с несостоятельностью России остановить мародерство, разрушение имущества и акты этнических чисток, а также защитить этническое грузинское население в контролируемых ею областях, невзирая на ее обязанности в качестве оккупирующей стороны в соответствии с Гаагской конвенцией (IV) о законах и обычаях сухопутной войны. Ассамблея пришла к выводу, что оккупация Россией значительной части территории Грузии и последующее признание независимости отделившихся регионов Южной Осетии и Абхазии является прямым нарушением суверенитета и территориальной целостности Грузии, а также неприкосновенности границ, что решительно осуждается.
3. Ассамблея вновь выразила особую озабоченность по поводу немедленных последствий войны, особенно в связи с причиненными войной человеческими страданиями и противоправными действиями в области прав человека, совершенными в ходе и по окончании войны, включая крупномасштабное произвольное разрушение имущества и мародерство, а также ввиду заслуживающих доверия сведений, что этнические чистки имели место в областях, находившихся под эффективным контролем России и «фактических» югоосетинских властей. В связи с такой озабоченностью Ассамблея сформулировала в резолюции 1633 (2008) ряд точных и конкретных требований к России и Грузии. В дополнение к полному и безоговорочному выполнению соглашения о прекращении огня от 12 августа 2008 г., в особенности обязательства России вывести свои войска на позиции до начала войны, Ассамблея призвала российские и грузинские власти, в том числе:
 - сотрудничать в полной мере в деле установления независимого международного расследования точных обстоятельств вокруг начала войны;
 - сотрудничать в полной мере со всеми международными миссиями мониторинга, в особенности с миссиями Организации безопасности и сотрудничества в Европе (ОБСЕ) и Европейского Союза (ЕС), а также обеспечить таким наблюдателям беспрепятственный доступ в Южную Осетию и Абхазию;
 - положить незамедлительный конец и расследовать все доклады о злоупотреблениях в области прав человека и актах этнических чисток на обеих отделившихся территориях и в так называемой «буферной зоне»;
 - исследовать любые нарушения гуманитарного права и законов ведения войны, имевшие место в ходе войны, а также предать нарушителей правосудию;обеспечить право возвращения всех внутренне перемещенных лиц в результате этого конфликта и осуществить шесть принципов, изложенных Комиссаром по правам человека Совета Европы;

AS/Mon(2008)33

- работать в направлении создания нового миротворческого порядка и интернационализации миротворческих сил.

Ассамблея потребовала от «фактических» властей Южной Осетии сотрудничать в полной мере с любыми международными миссиями мониторинга, искоренить беззаконие, а также обеспечить защиту безопасности всех лиц в управляемых ими регионах и эффективное выполнение шести принципов, изложенных Комиссаром по правам человека Совета Европы. Россия была призвана отозвать признание ею независимости Южной Осетии и Абхазии и уважать в полной мере суверенитет и территориальную целостность Грузии и нерушимость ее границ.

4. В то же время Ассамблея решила, что установление диалога является наиболее перспективным путем преодоления последствий войны и обеспечения долговременной стабильности региона. Однако, целенаправленный диалог должен быть подкреплен политической волей и конкретными действиями. В связи с этим Ассамблея пришла к выводу, что соблюдение положений резолюции 1633 (2008) является минимальными требованиями содержательного диалога.

5. Вслед за утверждением резолюции 1633 (2008) Ассамблеи Бюро Ассамблеи на заседании 2 октября 1008 г. решило включить в повестку дня заседания Постоянной комиссии, состоявшегося 26 ноября 2008 г. в Мадриде, пункт о «последующих действиях, вытекающих из резолюции 1633 (2008)», а также включить в предварительный проект повестки дня частичной сессии Ассамблеи в январе 2009 г. Доклада о выполнении резолюции 1633 (2008). Комиссия по мониторингу была избрана для представления доклада, а Комиссия по политическим вопросам и Комиссия по юридическим вопросам и правам человека – для заключения. Бюро также обратилось с просьбой к Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению подготовить доклад о «гуманитарных последствиях войны между Грузией и Россией», который можно было бы обсудить на январской частичной сессии. В дополнение Бюро решило просить Президентский комитет посетить Тбилиси и Москву в целях обсуждения с властями на высшем уровне выполнения резолюции 1633 (2008) Ассамблеи и доложить Постоянной комиссии о последующих действиях в соответствии с этой резолюцией.

6. Президентский комитет посетил Грузию 30 и 31 октября 2008 г. Полученные Президентским комитетом сведения по результатам этого визита, в котором приняли участие оба содокладчика, отражены в данном докладе¹. Визит Президентского комитета в Россию был запланирован на 13 и 14 ноября 2008 г. Однако эти даты совпали с саммитом ЕС-Россия в Ницце. Многие из запрошенных встреч на высшем уровне не могли состояться по этой причине, в связи с чем составленная программа визита не отвечала требованиям, установленным Бюро. Вследствие этого было решено отложить визит в Москву на более позднее время, в частности, на 18 и 19 января 2009 г. Данные о визите Президентского комитета в Москву, также как любые обновленные сведения о развитии событий в последнее время будут отражены в полноформатном докладе, который будет представлен Комиссии по мониторингу после визита в Москву.

II. Выполнение соглашения о прекращении огня

7. Соглашение о прекращении огня от 12 августа 2008 г. содержит шесть пунктов:

i. Вывод войск

- Неприменение силы;
- Безоговорочное окончание военных действий;
- Доступ к гуманитарной помощи;

¹ Также Меморандум, подготовленный президентом Ассамблеи Луисом Мариа де Пуч для Бюро Ассамблеи, S/Bur (2008) 81 rev., который Бюро рассекретило на своем заседании в Мадриде 27 ноября 2008 г.

- Вывод грузинских вооруженных сил на базы их дислокации;
- Вывод российских вооруженных сил на удерживаемую ими линию до начала военных действий. В ходе ожидания прибытия международных сил российские миротворческие силы должны выполнить дополнительные меры безопасности;
- Отсрочка международных переговоров о путях безопасности и стабильности в Абхазии и Южной Осетии.

8. Вслед за отсрочкой в выполнении Россией Соглашения о прекращении огня президент Франции Николя Саркози в его должности в качестве президента Европейского совета совместно с президентом Европейской комиссии Хосе Мануэлем Баррозу, верховным представителем ЕС по вопросам общей внешней политики и политики в области безопасности Хавьером Соланой и министром иностранных дел Франции Бернаром Кушнером посетили Москву 8 сентября 2008 г. в целях побуждения российских властей к безоговорочному выполнению соглашения о прекращении огня и обсуждению первичной фазы его осуществления.

9. В соответствии с договоренностями, достигнутыми на этой встрече, российские власти вновь подтвердили свои обязательства по полноценному выполнению шести пунктов соглашения о прекращении огня и согласились, что Россия:

- Выведет свои войска с соседних с Абхазией и Южной Осетией территорий в течение десяти дней после размещения миссии мониторинга ЕС 1 октября 2008 г.;
- Позволит обозревателям ООН остаться в Абхазии и разрешит наблюдателям ОБСЕ доступ ко всем предыдущим местам их размещения, включая Южную Осетию;

Была также достигнута договоренность о начале 15 октября 2008 г. в Женеве переговоров по пункту 6 Соглашения о прекращении огня 15 октября 2008 г. в Женеве.

10. Точный статус соглашения Саркози-Медведев от 8 сентября вызвал некоторые противоречия. В то время, как международные сообщества и грузинские власти настаивали, что соглашение от 8 сентября определяет первую фазу выполнения соглашения о прекращении огня от 12 августа и ни в коей мере не заменяет его, представляется, что согласно российской позиции это соглашение замещает некоторые аспекты Соглашения о прекращении огня, что особо касается вывода российских войск. Это также стало ясным во время дебатов Ассамблеи 2 октября 2008 г. о последствиях войны между Грузией и Россией, когда российская делегация попыталась заменить ссылки на Соглашение о прекращении огня ссылками на соглашение «Саркози-Медведев» от 8 сентября 2008 г.

11. Грузинские власти в целом вернулись на базы своей дислокации, за исключением тех, которые базировались в местах, находящихся в настоящее время под контролем России.

12. 9 октября Россия завершила вывод своих войск из соседних с Южной Осетией и Абхазией зон после размещения в этих областях наблюдателей ЕС 1 октября 2008 г. Однако, российские силы сохраняют контрольно-пропускной пункт в Переве вблизи административной границы с Южной Осетией, но в пределах бесспорной территории Грузии. Сохранение вооруженных сил в Переве явным образом нарушает не только соглашение о прекращении огня от 12 августа, но также и соглашение Саркози-Медведев от 8 сентября 2008 г. В заявлении от 16 ноября 2008 г. ЕС настаивал на том, что Переве находится достаточно далеко от административных границ отделившегося региона Южной Осетии и вследствие этого должен быть безотлагательно освобожден от российских войск и югоосетинской милиции.

13. В соответствии с соглашением о прекращении огня от 12 августа Россия должна вывести свои войска на позиции, удерживаемые до начала конфликта. Это подразумевает, что присутствие российских войск в этих двух регионах должно быть ограничено до позиций и объемов, установленных в Сочинском соглашении 1992 г. в отношении зоны конфликта в

AS/Mon(2008)33

Южной Осетии и Договора СНГ 1994 г. в отношении Абхазии – это ограничит численность российских войск в Южной Осетии до 500 и в Абхазии до менее 3000 человек. Однако, российские власти утверждают, что с признанием независимости Южной Осетии и Абхазии наличие российских войск в этих двух регионах в настоящее время управляется двусторонними соглашениями с «фактическими» властями этих регионов. 17 сентября Россия подписала чреватые последствиями договоры о «дружбе и сотрудничестве» с Южной Осетией и Абхазией. Это договоры предусматривают размещение военных баз и российских войск численностью до 3800 человек в каждом из этих регионов. В связи с этим они настаивают, что с выводом войск из соседних с этим регионом зон Россия выполнила свои обязательства в соответствии с соглашением о прекращении огня. 10 октября президент Медведев передал оба договора Государственной Думе на ратификацию. Оба договора были единогласно ратифицированы Государственной Думой 29 октября 2008 г. и Советом Федерации 11 ноября 2008 г. В настоящее время Россия разместила несколько тысяч войск в каждом из отделившихся регионов.

14. Размещение российских войск, предусмотренных в этих договорах о «дружбе и сотрудничестве», и действительное присутствие российских войск свыше объемов и вне позиций, обозначенных в соглашениях от 1992 и 1994 гг., нарушает соглашение о прекращении огня от 12 августа и требования, выдвинутые Ассамблеей в резолюции 1633 (2008). 1 сентября 2008 г. Европейский Совет заключил, что «военные силы, которые еще не были выведены на позиции, занятые до начала военных действий, должны безотлагательно сделать это». В выводах заседания от 15 и 16 октября 2008 г. Европейский Совет отметил «с удовлетворением, что российские войска были выведены из соседних с Южной Осетией и Абхазией зон в качестве важного дополнительного шага в выполнении соглашений от 12 августа и 8 сентября». Эти два заключения были повторно подтверждены в ходе заседания Совета по общим вопросам и внешним сношениям 10 и 11 ноября 2008 г., который отметил, что «все пункты относительно вывода российских войск из Грузии и выполнения соглашений от 12 августа и 8 сентября, изложенных в решениях Европейского Совета от 1 сентября и 15 и 16 октября, остаются действительными и правомочными, включая решения в отношении доступа в определенные области региона». В интервью 13 ноября президент Медведев признал, что «ни один текст, включая наше соглашение с президентом Саркози, не управляет нашим военным контингентом» в Южной Осетии и Абхазии, подчёркивая, что Россия сама будет решать вопросы военного размещения в этих двух отделившихся регионах.

15. Этот вопрос имеет особое значение в отношении района Ахалгори в Южной Осетии и этнически грузинских районов верхней Абхазии. Являясь в административном плане частью бывшей автономной области Южной Осетии, чьи административные границы сейчас признаются Россией как «государственные границы» Южной Осетии, район Ахалгори, главным образом населенный этническими грузинами, всегда был под контролем центральных властей в Тбилиси и не был частью конфликтной зоны. И действительно, российские войска оккупировали этот район лишь 15 августа, через 3 дня после подписания соглашения о прекращении огня от 12 августа. Подобным образом этнически грузинские районы в верхней Абхазии были под контролем центральных властей в Тбилиси вплоть до момента вытеснения грузинских войск абхазскими сепаратистскими силами предположительно с помощью российских войск 8 августа 2008 г.

ii. *Состояние безопасности: неприменение силы и прекращение военных действий*

16. Вслед за размещением наблюдателей ЕС и выводом российских войск из зон, соседних с отделившимися регионами Южной Осетии и Абхазии грузинские полицейские силы вернулись в эти зоны в целях обеспечения безопасности в этих местностях. С возвращением грузинской полиции существовавший в этих зонах вакуум безопасности постепенно исчез, и внутренне перемещенные лица в большом количестве вернулись в эти районы. Состояние безопасности в этих районах в целом спокойное.

AS/Mon(2008)33

17. При том, что ситуация вокруг административных границ Южной Осетии и Абхазии первоначально ограничивалась несколькими единичными инцидентами, в последнее время такое положение обострилось, о чем свидетельствует растущее число сообщенных ожесточенных инцидентов и провокаций. Наблюдатели ОБСЕ и ЕС регулярно информируют о случаях, когда грузинские села и грузинские полицейские посты вдоль административных границ с Южной Осетией подвергались огню стрелкового оружия и гранатометов с осетинской стороны. Наблюдатели ОБСЕ и ЕС не смогли подтвердить выдвинутые обвинения, что деревни подверглись огню с грузинской стороны в связи с отказом России и «фактических» властей в Южной Осетии разрешить доступ наблюдателей ОБСЕ и ЕС в районы. На встрече Провидантского комитета в Грузии международные наблюдатели указали, что число сообщенных инцидентов и провокаций вдоль административных границ с Южной Осетией стало приближаться к уровню, наблюдаемому в период до начала военных действий в августе, тем самым порождая опасения новых возможных столкновений в этих легко воспламеняемых регионах.

18. 22 и 24 октября два абхазских чиновника из числа «фактических» властей были убиты в районе Гали, а 24 октября в Мужаве был убит местный грузинский губернатор на административной границе с Абхазией. 15 ноября грузинский полицейский был убит вблизи административной границы с Абхазией. Наблюдатели ЕС, по сообщениям, попали под огонь с абхазской стороны при расследовании этого инцидента. 10 ноября в результате взрыва бомбы был убит полицейский офицер в Двани, рядом с административной границей Южной Осетии, а другой офицер был убит и трое ранены, когда была взорвана вторая бомба во время осмотра ими места первого взрыва. Миссия мониторинга ЕС назвала это нападение неприемлемым невыполнением соглашения о прекращении огня его нарушителями.

19. В дополнение к нападениям продолжают поступать сообщения о бандах югоосетинских мародеров, пересекающих административную границу с тем, чтобы грабить и терроризировать грузинские села и их жителей, проживающих вблизи административной границы. Мы сожалеем, что Россия, невзирая на присутствие подавляющего количества войск, до сей поры не смогла остановить эти набеги на неоспоримую грузинскую территорию.

20. К сожалению, российские власти и «фактические» югоосетинские власти усилили риторику против международных наблюдательных миссий в том, что представляется попыткой бросить тень на их беспристрастность. 20 октября «фактические» власти в Цхинвали обвинили наблюдателей ЕС в предвзятости против Южной Осетии, а 23 октября российский министр иностранных дел критиковал наблюдателей ЕС также в предвзятости и недостаточных действиях в деле обеспечения безопасности в соседних с Южной Осетией и Абхазией зонах. Такие обвинения были отклонены главой миссии мониторинга ЕС.

21. У нас вызывает серьезную озабоченность тот факт, что усиление напряжения и провокаций может подорвать общую безопасность и стабильность в регионе, а также привести к возобновленным столкновениям или даже военным действиям. Это ставит под угрозу неотложную необходимость в доступе международных наблюдателей в оба отделившихся региона и в размещении новых международных миротворческих сил в соответствии с требованием Ассамблеи.

iii. *Международные переговоры о путях укрепления безопасности и стабильности в Абхазии и Южной Осетии*

22. Начало международных переговоров о путях укрепления безопасности и стабильности в Абхазии и Южной Осетии является шестым пунктом Соглашения о прекращении огня от 12 августа. Во время встречи Саркози-Медведев 8 сентября 2008 г. была достигнута договоренность начать переговоры в соответствии с этим пунктом 15 октября 2008 г. в Женеве.

AS/Mon(2008)33

23. Первый раунд переговоров в Женеве под совместным поручительством ООН, ЕС и ОБСЕ и с участием США не привел к каким бы то ни было результатам и был приостановлен в тот же день после того, как российские и грузинские делегации не смогли встретиться один на один.

24. Главным препятствием в ходе переговоров 15 октября было участие представителей от «фактических» властей Южной Осетии и Абхазии. Российские власти настаивали, чтобы абхазским и южно-осетинским представителям был предоставлен равный с российским и грузинским статус. Это было отклонено Грузией и международным сообществом, которые считали, что это повлечет признание государственности данных двух регионов. В результате Россия отказалась участвовать в пленарной сессии открытия переговоров. Грузинская сторона согласилась, что представители «фактических» властей могут принимать участие в неформальных рабочих группах, но настаивали на том, чтобы представители абхазских и югоосетинских кругов, выступающих за интеграцию с Грузией, также участвовали в работе этих неформальных групп. Это было отклонено «фактическими» властями. В результате было решено отложить переговоры до 19 ноября с тем, чтобы дать участникам переговоров время для преодоления «процедурных трудностей».

25. Второй раунд переговоров, состоявшийся 19 ноября 2008 г. в Женеве, был сочтен конструктивным всеми участниками и приветствовался поручителями в качестве важного шага вперед. В целях избегания нового тупика переговоры состоялись в рамках неформальных рабочих групп, где все участники, включая представителей «фактических» властей, приняли участие в личном качестве. В ходе переговоров все участники согласились отложить дискуссии по наиболее спорным вопросам на будущий раунд и сконцентрироваться на состоянии безопасности, а также на возвращении внутренне перемещенных лиц и свободе передвижения через административные границы. Была достигнута договоренность, что новый раунд переговоров состоится 17 и 18 декабря в Женеве, в ходе которого, в частности, в повестку дня также будет включена более широкая дискуссия о миротворческих миссиях.

26. Мы приветствуем конструктивные усилия, предпринятые всеми участниками в ходе второго раунда переговоров, которое может сыграть важнейшую роль в деле повышения стабильности в регионах. Однако, мы отмечаем, что переговоры остаются на хрупком уровне и что до сегодняшнего дня не состоялись пленарные сессии. Мы надеемся, что возобладает тот же самый конструктивный дух, имевший место в Женеве 19 ноября с тем, чтобы было найдено решение о формате этих пленарных заседаний. Такое положение дел позволит всем различным представителям югоосетинского и абхазского народов принять в них участие при уважении легитимной озабоченности Грузии в том, что представителям «фактических» властей не может быть предоставлен равный с Грузией и Россией статус, поскольку это приведет к предположительному признанию двух отделившихся регионов в нарушение суверенитета и территориальной целостности Грузии.

III. Доступ международных миссий мониторинга в регионы Южной Осетии и Абхазии

27. В резолюции 1633 (2008) Ассамблея потребовала, чтобы Россия, Грузия и «фактические» власти в Южной Осетии сотрудничали со всеми международными миссиями мониторинга, в особенности с миссиями ООН, ОБСЕ и ЕС и недвусмысленным образом настаивали на том, чтобы этим наблюдательным миссиям был предоставлен полноценный и безоговорочный доступ в районы, контролируемые Россией и «фактическими» властями. В дополнение к этому в соглашении Саркози-Медведев от 8 сентября 2008 г. Россия согласилась разрешить наблюдателям ООН остаться в Абхазии и предоставить наблюдателям ОБСЕ доступ ко всем предыдущим местам их размещения, включая в Южной Осетии.

AS/Mon(2008)33

28. 9 октября Совет Безопасности ООН принял резолюцию 1839, расширившей мандат ЮНОМИГ² до 15 февраля 2009 г. и санкционировавшей продолжение присутствия наблюдателей ООН в Абхазии до этой даты в соответствии с соглашением Саркози-Медведев. Однако, после этой даты будущее ЮНОМИГ неясно: Россия и «фактические» власти Абхазии требуют изменений мандата и ликвидации ссылки на Грузию от ее имени. Это может поставить под сомнение продолжение присутствия наблюдателей ООН в регионе после 15 февраля. Однако, по сообщениям, некоторые представители абхазских «фактических» властей в частном порядке информировали западных дипломатов, что они предпочитают сохранение присутствия ООН в том или ином формате.

29. Грузия оказывает полномасштабное сотрудничество международным миссиям мониторинга и предоставила этим миссиям и другим гуманитарным организациям полный и безоговорочный доступ к контролируемым ей районам.

30. К нашему большому сожалению и в нарушение соглашения Саркози-Медведев и требований Ассамблеи, Россия и «фактические» власти Южной Осетии не предоставили доступ в Южную Осетию. При этом наблюдателям ЕС не был предоставлен доступ в Южную Осетию и Абхазию в соответствии с просьбой ЕС и международного сообщества, включая Ассамблею согласно резолюции 1633 (2008). Такое положение дел, среди прочего, затруднило расследование докладов о насилии вдоль административных границ, а также улучшение состояние безопасности в зонах, соседних с административными границами этих двух регионов, и возвращение внутренне перемещенных лиц в Южную Осетию и Абхазию.

31. Отказ предоставить доступ в Южную Осетию международным наблюдателям негативно воздействует на состояние безопасности и, более того, ставит под угрозу общее состояние стабильности в этих изменчивых регионах, что может потенциально привести к возобновлению конфронтации. Мы считаем такое положение дел неприемлемым, в особенности принимая во внимание тот факт, что не ограниченный условиями доступ международных наблюдателей в оба отделившихся региона, как таковой, не влияет на вопрос их статуса.

iv. независимое международное расследование точных обстоятельств вокруг начала войны и расследование предположительных нарушений прав человека и международного права в ходе войны и ее последствий

32. Независимое международное расследование точных обстоятельств вокруг начала войны, а также строго соответствующая последовательность событий в августе 2008 г. является одним из ключевых требований Ассамблеи, изложенных в резолюции 1633 (2008). Недавние сообщения СМИ, поступившие от разных сторон и поддерживающие претензии российских либо грузинских властей, лишь демонстрируют степень расхождения во мнениях и противоречивые доклады относительно событий вокруг начала войны. Все это подтверждает необходимость независимого международного расследования, как этого требует Ассамблея.

33. Мы приветствуем тот факт, что с самого начала грузинские власти публично заявляли о своей полной поддержке такого независимого международного опроса, а также их готовность полноценно сотрудничать с такой миссией. Эта поддержка была подтверждена Президентскому комитету в ходе его визита в Тбилиси 30 и 31 октября 2008 г. Мы также приветствуем тот факт, что на встрече с Советом по внешним отношениям в Вашингтоне 15 октября президент Медведев заявил, что Россия равным образом одобряет учреждение такого независимого международного расследования и что Россия готова сотрудничать с такой миссией всесторонним образом.

34. ЕС учредил 2 декабря 2008 г. независимую международную миссию для установления и оценки фактов, связанных с конфликтом в Грузии, в целях расследования причин и хода

² ЮНОМИГ является аббревиатурой для Миссии ООН по наблюдению в Грузии (МООНГ)

AS/Mon(2008)33

конфликта, в том числе, в отношении международного права³, гуманитарного права и прав человека, а также обвинений, выдвинутых в этом контексте⁴. Хейди Тальявини была назначена руководителем миссии установления и оценки фактов на период со 2 декабря 2008 г. по 31 июля 2009 г. Г-жа Тальявини была бывшим заместителем государственного секретаря Швейцарии и с 2002 по 2006 гг. главой ЮНОМИГ в Грузии. Географический диапазон и временной период расследования будет достаточно широким, чтобы определить все возможные причины конфликта. Результаты расследования будут представлены сторонам конфликта, а также Совету ЕС, ОБСЕ и ООН в виде доклада. Принимая во внимание тот факт, что как Грузия, так и Россия являются членами Совета Европы, а также существенные последствия войны между ними с точки зрения прав человека, мы полагаем важным, чтобы доклад миссии расследования был также направлен Совету Европы и Ассамблее. В связи с этим мы призываем государства-члены Совета Европы, являющиеся также членами ЕС, гарантировать, чтобы доклад миссии ЕС был представлен Совету Европы с тем, чтобы полученные сведения были обсуждены до начала заседаний Ассамблеи.

35. В целях обеспечения независимости расследования г-жа Тальявини абсолютно свободна в своем решении о составе миссии и о ее процедурах и рабочих методах. Миссия установления и оценки фактов должна состоять из признанных экспертов, особенно юристов, историков, военного персонала и экспертов по правам человека. Выполнение решения Совета ЕС о миссии расследования будет рассмотрено Советом до 31 июля 2009 г. и в случае необходимости работа миссии может быть продлена.

36. Мы приветствуем учреждение независимой миссии установления и оценки фактов и вновь подтверждаем требование Ассамблеи, чтобы как Грузия, так и Россия полностью и безоговорочно сотрудничали с представителями такого расследования. Мы также призываем государства-члены Совета Европы и государства, обладающие статусом наблюдателя в Организации, предоставлять этой миссии установления и оценки фактов любую информацию, включая спутниковые данные, которые могут иметь отношение к расследованию. Мы таким образом приветствуем поддержку России и Грузии учреждению такой миссии и их заявленную готовность сотрудничать с ней. Однако, мы хотели бы подчеркнуть, что только их эффективное, полноценное и безоговорочное сотрудничество с расследованием будет означать, что они удовлетворили требования Ассамблеи в этом отношении. В свете этого важного соображения мы не будем далее касаться возможных причин и обстоятельств, приведших к этой войне. Мы надеемся, что ЕС и Ассамблея вернулась к этому вопросу, когда будут опубликованы доклад и полученные данные миссии расследования.

37. Параллельно с дискуссиями о международном расследовании парламент Грузии инициировал собственное расследование обстоятельств войны, точную последовательность августовских событий и решений, принятых грузинскими исполнительными властями. В этих целях парламент учредил 7 октября 2008 г. специальную временную комиссию под председательством члена парламентской оппозиции Паата Давитая. Комиссия по расследованию будет докладывать парламенту, но также имеет полномочия направлять вопросы генеральному прокурору для их расследования, если она придет к выводу, что могли иметь место возможные преступные действия.

38. Комиссия заседает публично в целях обеспечения наибольшей прозрачности в работе, за тем исключением, когда обсуждаются вопросы, влияющие на национальную безопасность, а ее заседания транслируются в прямом телевизионном эфире. В дополнение публикуется полноформатная запись заседаний на грузинском и английском языках на вебсайте грузинского парламента. Более того, общественность призывается предоставлять информацию и поднимать любые вопросы, на которые она хотела бы получить ответы от комиссии.

³ Включая Хельсинкский Заключительный акт

⁴ Включая утверждения о военных преступлениях

AS/Mon(2008)33

39. Комиссия начала работу 10 октября и до настоящего времени получила свидетельства главных лиц, принимавших решения в ходе войны, включая президента Саакашвили, министра по делам интеграции, министра иностранных дел, секретаря Национального совета безопасности, руководителя служб безопасности, главнокомандующего грузинских вооруженных сил и спикера парламента. Правящая партия публично заявила, что любых должностных лиц, которые окажутся не в состоянии полноценно сотрудничать с комиссией по расследованию, ожидают серьезные политические последствия. Несмотря на то, что комиссия не имеет конституционных полномочий призвать президента дать показания, президент Саакашвили подчеркнул, что «ни одно должностное лицо не имеет иммунитета» от опроса комиссией по расследованию и что он будет готов «прийти и ответить на все вопросы», заданные ему комиссией. Вслед за этим он дал комиссии показания 28 ноября 2008 г.
40. Результаты наших встреч с председателем комиссии убедили нас в четкой политической воле комиссии полностью расследовать обстоятельства войны и все произошедшее в этом контексте. Мы полагаем, что это является важным шагом, и мы должны функционировать парламентские демократии, а именно, предать гласности и широкому публичному обсуждению событий, приведших к началу войны, а также хода войны и различной степени ответственности в ее отношении. Однако, в этом контексте мы сожалеем, что допрос бывшего посла Грузии в Москве, публично критиковавшего поведение властей во время кризиса, после его увольнения в июне 2008 г. по независимым причинам вылился в скандал между ним и некоторыми членами правящей партии. Мы призываем всех членов комиссии воздержаться от любых действий и поведения, которые могут бросить тень на ее беспристрастность.
41. Нам не известно об учреждении подобной комиссии со сравнимым мандатом, составом и полномочиями со стороны парламента России. На встрече со специальной комиссией Ассамблеи по изучению ситуации на месте в России и Грузии, представители которой посетили Москву с 21 по 23 сентября 2008 г. председатель Совета Федерации отметил, что Совет рассматривает возможность учреждения специального комитета в целях изучения ведения и причин войны, а также действия российских властей в этом контексте. В связи с этим мы призываем Совет Федерации создать комиссию по расследованию того же масштаба и мандата, как и комиссия, учрежденная грузинским парламентом.
42. С момента принятия резолюции 1633 (2008) был опубликован ряд докладов, в частности, такими уважаемыми неправительственными организациями, как Международная амнистия и Хьюман Райтс Уотч, которые документально подтвердили фактические данные и показания свидетелей, подтверждающих заявления, что как Россия, так и Грузия совершили нарушения прав человека и международного гуманитарного права, включая такие военные преступления в ходе и после войны как неизбирательное и непропорциональное применение вооруженных сил, насильственное перемещение гражданских лиц, грабеж, мародерство, произвольный захват и разрушение имущества и акты этнических чисток. Мы серьезно озабочены поступающими сведениями о том, что грабеж и мародерство, а также притеснение гражданских лиц и акты этнических чисток все еще продолжают иметь место в подконтрольных России областях.
43. В резолюции 1633 (2008) Ассамблея потребовала, чтобы Россия и Грузия «искоренили беззаконие», расследовали все заявления о нарушениях прав человека, совершенных во время и после войны, и привлекли нарушителей к ответственности в рамках национальных судов.
44. Комиссия по расследованию грузинского парламента имеет мандат расследования утверждений о нарушениях прав человека и международного гуманитарного права, совершенных Грузией в ходе войны. Как уже упоминалось, комиссия обладает полномочиями направить на рассмотрение генерального прокурора любые заявления о

AS/Mon(2008)33

преступном поведении в этой области. Комиссия еще не закончила расследование, и нам не известны какие бы то ни было случаи обращения в генеральную прокуратуру.

45. Генеральная прокуратура, со своей стороны, инициировала 9 августа 2008 г. расследование преднамеренных нарушений международного гуманитарного права в ходе войны и ее последствий. Генеральная прокуратура разъяснила, что такое расследование направлено на уточнение всех нарушений, независимо от того, кто их совершил от каждой из сторон. Грузинское правительство заявило, что оно будет полномасштабно сотрудничать с таким расследованием.

46. Следственный комитет генеральной прокуратуры России начал расследование геноцида, совершенного грузинскими войсками против российских граждан (этнических осетин) в Южной Осетии. Он также инициировал расследование преступлений, совершенных Грузией против российских военных. Представляется, что в намерение российской стороны не входит расследование возможных нарушений прав человека и гуманитарного права, совершенных российскими вооруженными силами и силами, находящимися под контролем «фактических» югоосетинских властей. И в самом деле, по сообщениям, специальный комитет по расследованию закрыл расследование на месте в Южной Осетии в середине сентября, в то время как, по заслуживающим доверия данным, ежедневно совершались грабительские действия, мародерство и акты этнических чисток в контролируемых Россией районах, включая так называемую «буферную зону».

47. По нашим сведениям, ни расследование генеральной прокуратуры Грузии, ни действия генеральной прокуратуры России до сегодняшнего дня не привели к предъявлению обвинения против каких бы то ни было лиц.

48. Международная амнистия сообщила, что Общественная палата России, консультативный орган неправительственных организаций, создала 12 августа 2008 г. Общественную комиссию по «военным преступлениям в Южной Осетии и помощи гражданским жертвам».

49. Российские власти активно поощряют и помогают этническим осетинам подавать иски в Европейский суд по правам человека против предположительных нарушений прав человека, совершенных Грузией в ходе войны. 10 октября 2008 г. Европейский суд по правам человека объявил, что он получил более 2 700 индивидуальных заявлений от южных осетин против Грузии. Беспрецедентное число заявлений оказывает значительное давление на ~~улице переполненный~~ Суд, особенно в отсутствие реформы Суда, предусмотренной Протоколом 14 к Европейской конвенции по правам человека.

50. Грузия подала межгосударственное заявление против России в Европейский суд по правам человека, и 12 августа 2008 г. по просьбе грузинских властей Европейский суд по правам человека указал России и Грузии на промежуточные меры в соответствии с правилом 39 Суда.

51. Грузия также подала в Международный суд ООН в Гааге просьбу об указании предварительных мер в целях сохранения своих прав в соответствии с Международной конвенцией об искоренении всех форм расовой дискриминации, чтобы «защитить своих граждан от насильственных актов дискриминации российских вооруженных сил, действующих во взаимодействии с сепаратистской милицией и иностранными наемниками». 15 октября 2008 г. Международный суд ООН установил, что дело находится в его юрисдикции и предписал применение предварительных мер Грузией и Россией.

52. В соответствии с Римским статут Международного уголовного суда (МУС) имеет полномочия в отношении возможных военных преступлений и преступлений против человечества. В связи с тем, что Грузия ратифицировала Римский статут, МУС имеет полномочия в отношении таких преступлений, совершенных на территории Грузии в ходе

AS/Mon(2008)33

конфликта, невзирая на то, были ли они совершены грузинскими либо российскими гражданами и независимо от того, факта, что Россия еще не ратифицировала Статут. При этом поскольку Россия подписала Римский статут, то в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров она обязана воздержаться от любых действий и целей, работающих против себя самой. По имеющимся сведениям, прокурор МУС начал предварительный анализ полученной информации. Это первый формальный шаг в принятии решения о необходимости получения санкции от Досудебной палаты в целях начала официального расследования.

V. Гуманитарные последствия войны

53. Гуманитарные последствия войны между Грузией и Россией являются предметом отдельного доклада Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению. В связи с этим мы не будем подробно рассматривать эти вопросы в контексте данного доклада.

54. Вслед за восстановлением среды безопасности в зонах, соседних с отделившимися регионами Южной Осетии и Абхазии, внутренне перемещенные лица вернулись в эти места обитания. 17 октября 2008 г. Верховный комиссар ООН по делам беженцев сообщил, что из первоначально зарегистрированных 133 000 внутренне перемещенных лиц в Грузии более 100 000 вернулись в свои дома, из которых 20 000 вернулись в бывшую «буферную зону». Однако, многие дома в соседних с Южной Осетией областях были разграблены и разрушены югоосетинской милицией после конфликта. По оценкам ООН, около 11 500 внутренне перемещенных лиц не могут вернуться в места их первоначального проживания в соседних с Южной Осетией зонах. В соответствии с оценкой грузинского уполномоченного по правам человека, в настоящее время 23 000 внутренне перемещенных лиц не могут вернуться к своим довоенным местам обитания. Более того, периодические набеги югоосетинских мародеров внушают страх многим внутренне перемещенным лицам и препятствуют их возвращению в ближайшие с административной границей местности.

55. Возвращение внутренне перемещенных лиц в этнически грузинские деревни в Южной Осетии и Абхазии значительно более затруднено, если вовсе невозможно. Вследствие непрерывных сообщений об актах этнических чисток большинство внутренне перемещенных лиц опасаются потери своей безопасности в случае их возвращения, в особенности в отсутствие независимых наблюдателей от ЕС и ОБСЕ. Большинство этнически грузинских деревень в Южной Осетии также были разграблены и разрушены до основания.

56. Возвращение этнически грузинских внутренне перемещенных лиц в отделившийся регион Южной Осетии далее осложняется в связи с требованиями «фактических» властей, чтобы возвращающиеся внутренне перемещенные лица восприняли югоосетинскую «национальность» и аннулировали грузинскую принадлежность. Этнические грузины в районе Гали Абхазии, как сообщается, также начинают испытывать давление по поводу получения абхазских паспортов. Абхазский *де факто* министр иностранных дел Сергей Шамба информировал должностных лиц ОБСЕ/БДИПЧ о том, что грузинские внутренне перемещенные лица могут беспрепятственно вернуться в район Гали и верхнее Кодорское ущелье. Однако он заявил, что возвращение внутренне перемещенных лиц (включая внутренне перемещенных лиц в ходе конфликта 1994 г.) в другие районы Абхазии будет «невозможным» в свете нынешних обстоятельств.

57. Дополнительные сложности являются результатом ограничений свободы передвижения гражданских лиц. Гражданское передвижение через административные границы до настоящего времени было возможным на ограниченной временной основе. Однако, с вступлением в силу соглашений о «дружбе и сотрудничестве» между Россией и отделившимися регионами, включающими соглашение об открытой границе между сторонами, административные границы этих регионов будут укомплектованы российскими пограничниками, что означает в дальнейшем ограничение любых возможностей свободного передвижения гражданских лиц через административные границы. В свете этих мер

AS/Mon(2008)33

«фактическое» руководство в Южной Осетии и Абхазии указало на то, что оно планирует в самое ближайшее время ввести для грузин визовый режим.

58. Ситуация в районе Ахалгори Южной Осетии, являющемся преимущественно этнически грузинским районом, который непосредственно не пострадал от августовского конфликта и который до начала войны никогда не был под контролем «фактических» властей, является предметом особой озабоченности. В самом деле, российские войска оккупировали этот район 15 августа, через примерно 3 дня после подписания Соглашения о прекращении огня от 12 августа.

59. Недавние сообщения Хьюман Райтс Уотч и российских НПО по правам человека «Мемориал» и «Демос центр» представили убедительные документальные свидетельства того, что систематический грабеж, мародерство, захват заложников и нападение на этнических грузин югоосетинской милицией продолжают иметь место в районе Ахалгори Южной Осетии и что российские власти не предприняли никаких мер для пресечения таких действий. Мы решительно осуждаем отношения милиции в районе Ахалгори с государственной милицией, а также неготовность России остановить такое развитие событий и привлечь нарушителей к ответственности. Мы хотели бы повторить, что в соответствии с международным правом Россия несет полную ответственность за нарушения прав человека и гуманитарного права, совершенные в областях ее «фактического» контроля, включая нарушения, совершенные при попустительстве «фактических» властей в Цхинвали.

60. В результате продолжающихся нападений на этнических грузин многие из них покинули район Ахалгори из соображений безопасности. Также многие другие уехали из опасений, что административная граница с Грузией будет закрыта, либо потому, что их вынуждают принять южно-осетинскую национальность. В соответствии с данными Верховного комиссара ООН по делам беженцев только в октябре Грузия зарегистрировала более 1700 внутренне перемещенных лиц из района Ахалгори.

61. Гуманитарная помощь поступает в два отделившиеся региона главным образом через Россию. Однако, доступ гуманитарных организаций и помощи продолжают значительно препятствовать, с одной стороны, настойчивые требования Грузии осуществлять доступ к обоим отделившимся регионам через Грузию, а с другой стороны, упорные утверждения России и «фактических» властей о том, чтобы такой доступ реализовался через Россию.

62. ООН и другим международным (гуманитарным) организациям был предоставлен грузинскими властями неограниченный доступ в соседние с Южной Осетией и Абхазией зоны. К сожалению, «фактические» власти разрешили лишь ограниченный доступ этим организациям, за исключением Международного комитета Красного Креста (МККК), на подконтрольные им территории.

63. В докладе Комитету министров Совета Европы Верховный комиссар по правам человека ~~выразил озабоченность~~ в связи с возможным негативным воздействием закона об оккупированных территориях, принятым грузинским парламентом 28 октября 2008 г. В соответствии с этим законом доступ иностранцам и лицам без гражданства на оккупированные территории подлежит санкционированию грузинских властей, в то время как в соответствии с грузинскими законами проникновение в эти области без такого санкционирования будет квалифицироваться как уголовное преступление. Более того, такой закон ограничивает экономическую деятельность с обоими регионами и объявляет недействительным любой сертификат, выданный «фактическими» властями, включая гражданские удостоверения личности и свидетельства о собственности. В своем докладе Верховный комиссар выразил озабоченность в связи с тем, что некоторые положения закона об оккупированных территориях могут расходиться с принципами международного права о правах человека, включая Европейскую конвенцию по правам человека. В связи с этим мы присоединяемся к председателю Ассамблеи в призыве к грузинским властям представить

AS/Mon(2008)33

этот закон Европейской комиссии за демократию через право (Венецианскую комиссию) для заключения, а также придерживаться полноценного выполнения ее рекомендаций.

VI. Признание Россией независимости отделившихся регионов Абхазии и Южной Осетии

64. В резолюции 1633 (2008) Ассамблея осудила признание отделившихся территорий Абхазии и Южной Осетии как нарушение суверенитета Грузии, ее территориальной целостности и нерушимости признанных международных границ. В связи с этим Ассамблея призвала Россию аннулировать признание территорий и настоятельно призвала все государства-члены, а также страны, имеющие статус наблюдателя в Организации не признавать независимость этих двух регионов. Ассамблея выразила сожаление в связи с тем, что признание Россией было вызвано единогласным требованием обеих палат российского парламента.

65. Российские власти, такие как федеральный парламент, публично заявили, что они не намерены аннулировать признание ими независимости Южной Осетии и Абхазии. Договоры о «дружбе и сотрудничестве», подписанные Россией и Южной Осетией и Абхазией 17 сентября 2008 г., единогласно ратифицированные Государственной Думой и Советом Федерации соответственно 29 октября и 11 ноября, далее подтвердили эту позицию. В соответствии с договорами Россия обязалась содействовать обоим отделившимся регионам в защите их границ и будет нести ответственность за их контроль, а подписавшие стороны предоставили друг другу право размещать военные базы на их соответствующих территориях. Договоры также формализовали экономическое сотрудничество между Россией и двумя отделившимися регионами и санкционировали двойное гражданство для жителей России, Абхазии и Южной Осетии.

66. Признание независимости Абхазии и Южной Осетии и последующее подписание и ратификация договоров о «дружбе и сотрудничестве» не только нарушают соглашение о прекращении огня, Устав и принципы Совета Европы и обязательства России при вступлении в Организацию, но также препятствуют нормализации текущей ситуации и далее влияют на стабильность в регионе. В этом контексте мы также сожалеем, что Россия, предположительно пытается представить неявное признание независимости двух отделившихся регионов международным сообществом, включая нашу Ассамблею, как вытекающее из ее настоятельных требований, чтобы представителям «фактических» властей обоих отделившихся регионов был предоставлен государственный статус на женеvских переговорах.

VII. Создание нового миротворческого формата и интернационализация миротворческих сил

67. В резолюции 1633 (2008) Ассамблея призвала Россию и Грузию работать в направлении создания нового миротворческого формата и интернационализации миротворческих сил.

68. 27 августа 2008 г. Грузия формально вышла из сочинского соглашения 1992 г. и московского соглашения 1994 г., учредивших довоенные миротворческие форматы и указала, что будет приветствовать миротворческий контингент, который будет включать европейских миротворцев. Грузинские власти не исключили приемлемость возможного российского участия в таких миротворческих силах. Российские власти объявили, что бывшие мирные соглашения теперь заменяются на двусторонние договоры о дружбе и сотрудничестве между Россией и отделившимися регионами и заявили, что они не видят никакого смысла в создании любого «дополнительного» международного миротворческого формата.

AS/Mon(2008)33

90. Российские власти, такие как федеральный парламент, публично заявили, что не намерены аннулировать признание ими независимости Южной Осетии и Абхазии вопреки требованиям Ассамблеи, изложенным в § 22.2 резолюции 1633 (2008).

IX. Предварительные соображения

91. Мы подтверждаем позицию и требования Ассамблеи в соответствии с резолюцией 1633 (2008).

92. Мы полностью поддерживаем создание ЕС 2 декабря 2008 г. независимой международной миссии установления и оценки фактов в целях расследования причин возникновения и ведения войны в Грузии, в том числе, в контексте международного права, гуманитарного права и прав человека, а также последовавших за этим обвинений. Мы призываем государства-члены Совета Европы, которые также являются членами ЕС, гарантировать, чтобы доклад этой миссии был также представлен Совету Европы, и рекомендуем Ассамблее включить дебаты по его результатам в повестку дня очередной части сессии.

93. Мы приветствуем поддержку России и Грузии в учреждении этой независимой миссии установления и оценки фактов и их заявленную готовность о полном с ней сотрудничестве. Мы призываем Россию и Грузию сотрудничать с миссией эффективным, полномасштабным и безоговорочным образом.

94. Мы приветствуем конструктивный подход и политическую волю грузинских властей соблюдать требования Ассамблеи, изложенные в резолюции 1633 (2008). В результате Грузия выполнила многие, но не все требования Ассамблеи, сформулированные в данной резолюции. Мы призываем грузинские власти гарантировать, чтобы все оставшиеся основные требования были соблюдены незамедлительным и полноценным образом.

95. Мы, в частности, приветствуем создание грузинским парламентом комиссии по расследованию в качестве доказательства того, что он готов рассмотреть действия и ошибки грузинских властей в развязывании и в ходе войны. Мы подчеркиваем, что реальное значение работы этой комиссии, а также расследование грузинского генерального прокурора возможных нарушений прав человека и гуманитарного права Грузией являются принципиально важным фактором в деле обеспечения полномасштабного соблюдения Грузией резолюции 1633 (2008).

96. Мы выражаем озабоченность в связи с тем, что некоторые положения закона Грузии об оккупированных территориях могут вступать в противоречие с принципами международного права в области прав человека, включая Европейскую конвенцию по правам человека. По этой причине мы призываем грузинские власти представить этот закон Венецианской комиссии для вынесения заключения и выполнения ее рекомендаций.

97. Мы сожалеем, что Россия все еще не удовлетворяет значительному числу ключевых требований, выдвинутых Ассамблеей, в том числе, тем многочисленным требованиям, которые не связаны и, следовательно, не влияют на вопрос о статусе двух отделившихся регионов.

98. Мы осуждаем такие продолжающиеся нарушения прав человека и гуманитарного права, как грабеж, мародерство и этнические чистки, имеющие место в Южной Осетии, которым России не удалось положить конец. Мы подтверждаем, что Россия как оккупирующая держава несет полную ответственность за любые нарушения прав человека на подконтрольных ей территориях. В связи с этим мы призываем Россию незамедлительно прекратить подобные практические действия, осудить всех нарушителей и полностью выполнить требования Ассамблеи, направленные на защиту человеческих прав всех индивидуумов, проживающих в обоих отделившихся регионах.

AS/Mon(2008)33

99. Мы выражаем серьезную озабоченность в связи с тем, что эскалация напряженности и провокации вдоль административных границ подрывают стабильность в регионе и могут привести к возобновлению столкновений или началу враждебных действий. Доступ международных наблюдателей в Южную Осетию и учреждение нового интернационализированного миротворческого формата и сил являются таким образом важнейшим фактором в обеспечении безопасности и гарантировании стабильности в регионе.