

Международно-правовые аспекты "грузинской войны" (2008)

Профессор Отто Лухтерхандт (Гамбург)

Об авторе: Профессор Отто Лухтерхандт является одним из наиболее признанных экспертов в области международного права и правопорядка государств Восточной Европы. Уже более 30 лет он в многочисленных публикациях анализирует юридические проблемы Советского Союза и государств-наследников. В настоящее время профессор Лухтерхандт возглавляет кафедру Восточноевропейского права юридического факультета Гамбургского университета.

Введение

Кто начал "грузинскую войну"? Грузия? Или Россия? Или, может быть, Южная Осетия? С международно-правовой точки зрения ответ на этот вопрос чрезвычайно важен, поскольку в "современном международном праве", то есть примерно с 1945 года, действует запрет на наступательную войну. Согласно нормам международного права ее развязывание даже является преступлением, подпадающим сегодня под юрисдикцию Международного уголовного трибунала ООН, хотя, конечно, всем известно, что война не случается внезапно, что у нее бывает много виновников, что она, как правило, имеет долгую предысторию, в которой каждая из сторон конфликта сыграла определенную роль.

Так и в случае с Южной Осетией: бывшая "автономная область" – это давний, сомнительный продукт сталинской кавказской политики, прискорбный результат процесса распада СССР, однажды – с 1990 по 1992 год – уже бывший объектом и местом столкновения националистических страстей, ареной войны между грузинами и осетинами. Война завершилась 24 июня 1992 года, когда Борис Ельцин и Эдуард Шеварднадзе подписали в Сочи "Соглашение о принципах урегулирования грузино-осетинского конфликта". Стороны договорились о перемирии и создании 15-километровой демилитаризованной зоны безопасности по обе стороны южной границы области, образовали четырехстороннюю "Смешанную контрольную комиссию" по наблюдению за сохране-

нием перемирия под председательством России и при участии Грузии, Южной и Северной Осетии, а также сформировали миротворческий контингент (по 500 человек со стороны России, Грузии и Южной Осетии согласно штатному расписанию), расквартированный в Цхинвали. Соглашение было подтверждено в 1994 году и затем, особенно весомо, в 1996 году, когда в Москве был подписан "меморандум" об отказе всех сторон от применения силы. В этом процессе принимала участие также миссия ОБСЕ в Грузии.

До конца эры Шеварднадзе (2004 г.) договоренности соблюдались. После того как президентом Грузии стал Саакашвили, который "без единого выстрела" восстановил власть центрального правительства в Автономной Республике Аджария (Батуми) и приструнил полевых командиров в неконтролируемой Сванетии (высокогорный Кавказ), он попытался восстановить контроль и над обеими граничащими с Россией непризнанными республиками – Абхазией и Южной Осетией. С этого момента участились столкновения при участии и на территории обеих провинций – особенно в Южной Осетии. В летние месяцы регулярно происходили ночные перестрелки между осетинами и грузинами, которые местами жили там попеременно. В 2008 году перестрелки начались вновь, на этот раз, правда, они стали еще более частыми и интенсивными. Создавалось впечатление (об этом писала и российская, и грузинская пресса), что обе стороны готовятся к "решительным действиям". Грузинское правительство, подвергавшее "Смешанную

контрольную комиссию" резкой критике за неэффективность и необъективность в пользу Южной Осетии, больше не хотело на нее опираться. 7 августа оно отозвало своих представителей из штаб-квартиры в Цхинвали.

Военные действия Грузии

В ночь с седьмого на восьмое августа президент Саакашвили отдал приказ о наступлении на Цхинвали, после того как грузинские войска в составе двух бригад (6600 человек) были развернуты на границе Южной Осетии и еще предыдущей ночью заняли позиции вокруг города. При поддержке авиации в действие вступили наземные войска и артиллерия, применившая, в частности, "кассетные бомбы". Тем самым Грузия нарушила императивный запрет на применение силы, закрепленный в Уставе Организации Объединенных Наций (п. 4 ст. 2 Устава ООН). При этом Грузия не могла сослаться на исключение (ст. 51 Устава ООН), обусловленное необходимостью отражения "вооруженного нападения" ("armed attack"): ссылки Саакашвили на то, что грузинские села обстреливались осетинской стороной, являются – с учетом того, что такие обстрелы случались довольно часто – слишком незначительным, локальным поводом. Развязывание войны с целью "обороны" было несоразмерным действием, которое – ввиду явной несоразмерности таких ответных мер – противоречило нормам международного права. Еще одно утверждение Саакашвили – Грузия якобы лишь отреагировала на вторжение российских танков через Рокский туннель – не соответствует фактам: эти танки появились лишь около полудня 8 августа.

Хотя Южная Осетия на тот момент формально и являлась частью грузинского государства, по отношению к ней Грузия также была обязана соблюдать общий запрет на применение силы, поскольку согласно господствующему мнению он защищает также "фактически существующий стабильный режим", то есть образования с признаками государственности и частичной между-

народной правоспособностью – вроде бывшей ГДР (до ее международного признания) или, например, нынешней "Турецкой Республики Северного Кипра". Таким правовым статусом обладает и Южная Осетия, поскольку у нее есть правительство на территории, не контролируемой Грузией. Она не обязательно должна быть суверенной, не обязательно также, чтобы данная территория совпадала с административными границами бывшей автономии.

Осуществив нападение на Южную Осетию, Грузия, кроме того, нарушила принятые на себя в 1992/1996 гг. договорные обязательства об отказе от применения силы. Эти соглашения, пусть не раз нарушавшиеся и ущербные, не были Грузией расторгнуты, несмотря на то, что она была ими недобровольна – таким образом, они еще действовали.

Своим нападением Грузия нарушила существенные нормы и запреты международного гуманитарного и военного права (Четвертая Женевская конвенция 1949 года и Дополнительный протокол I 1977 года: ст. 48, 51, 52, 59), в первую очередь запрещение нападений на мирное население и гражданские объекты, а также на "незащищенные населенные пункты". В Цхинвали и окрестных селах, расположенных в демилитаризованной зоне, кроме миротворческих сил никаких военных объектов не было. Так что от агрессии пострадали почти исключительно мирное население и гражданские объекты: жилые дома, школы, административные здания, больницы и т.д.

Применение кассетных бомб явилось нарушением запрета на использование оружия, особенности которого таковы, что оно "без разбора", слепо поражает и военные, и гражданские объекты.

Интервенция и военные действия России

Хотя Россия, как и международное сообщество в целом, не оспаривала принадлежность Южной Осетии к Республике Грузия, она не раз нарушала гру-

зинский суверенитет над этой территорией, порой допуская существенные нарушения запрета на вмешательство во внутренние дела другого государства, то есть закрепленного в пункте 1 статьи 2 Устава ООН так называемого "запрещения вмешательства". Сюда относятся, в частности, демонстративное проникновение в воздушное пространство, недостаточный или отсутствующий контроль над государственной и таможенной границей – в частности, Рокским туннелем – и прикрытие нелегальной деятельности (контрабанда алкоголя и т.п.) на грузинской территории, допущение въезда боевиков с Северного Кавказа в Южную Осетию, хакерские атаки на Интернет-сайты правительственных органов Грузии.

Предоставление российского гражданства жителям Южной Осетии – не единичные случаи, а массовая раздача – также является нарушением "запрещения вмешательства". Нормы международного права допускают предоставление гражданства иностранцам, но лишь при условии, что они – в данном случае южные осетины – могут доказать наличие особых личных и других тесных связей с Россией; общеполитической близости здесь недостаточно. Массовое предоставление гражданства лицам, проживающим на территории другого государства, является нарушением норм международного права.

Россия не может также оправдывать свою военную акцию, утверждая, что действия Грузии в Южной Осетии являются геноцидом. Хотя в результате нападения Грузии много людей погибло, многие были вынуждены бежать, состав преступления, характеризуемого как "геноцид" (ст. II Конвенции ООН от 09.12.1948 г.), предполагает – как и в российском уголовном законодательстве (ст. 357 УК) – наличие намерения полностью или частично уничтожить осетин как национальную или этническую группу, ("as such", т.е. "как таковых"), а такого намерения у грузинского руководства, совершенно очевидно, не было. Оно только хотело за счет эффекта внезапности вновь захватить Южную Осетию, прежде чем на арену

выйдет Россия. Аргумент "геноцида" – это всего лишь ответный упрек в адрес альянса НАТО, который в 1999 году компенсировал подобным же аргументом отсутствие мандата ООН на бомбардировки бывшей Югославии из-за Косово.

Россия, однако, в оправдание своего контрнаступления на Грузию может апеллировать к праву на самооборону (ч. 1 ст. 51 Устава ООН), причем как в индивидуальном порядке, поскольку она сама подверглась нападению со стороны Грузии, так и на коллективном уровне – в форме правомерной поддержки Южной Осетии, парламент которой рано утром 8 августа обратился к России с просьбой о помощи. Будучи "фактически существующим стабильным режимом", Южная Осетия не только, с одной стороны, связана общим запретом Устава ООН на применение силы, защищаящим ее (в частности) от Грузии, но и, с другой стороны, вправе воспользоваться своим "естественным" правом на самооборону ("inherent right") и, следовательно, запросить помощь извне.

Как нападение на саму Россию следует охарактеризовать тот факт, что грузинские войска нанесли целенаправленный удар по дислоцированным в Южной Осетии российским миротворцам и, в частности, по руководимой ими штаб-квартире в Цхинвали, где на момент нападения оставались одни лишь россияне. Более десятка российских солдат при этом погибли. Понятно, что эти действия с юридической точки зрения следует оценивать иначе, чем меры по спасению каких-либо граждан – туристов или бизнесменов, ставших жертвой насилия со стороны какого-либо иностранного государства. Конечно, миротворцы тоже были гражданами России, но не это здесь главное. Главное то, что подразделение российских миротворцев в Грузии (Южной Осетии), выполняя свои задачи в соответствии с международно-правовым мандатом, представляло Российскую Федерацию. Поэтому нападение на штаб-квартиру следует расценивать согласно ст. 51

Устава ООН как "вооруженное нападение" ("armed attack") на саму Россию.

Осуществляя военную акцию против Грузии и в самой Грузии, Россия, конечно, не обладала полной свободой действий: она была связана 1) международным гуманитарным правом, в частности, Гаагской конвенцией о методах ведения сухопутных войн (1907) и Четвертой Женевской конвенцией (1949) в сочетании с Дополнительным протоколом I (1977) и 2) международно-правовым принципом соразмерности ("proportionality"). Нарушила ли Россия эти нормы, осуществив военные действия данным образом и в данном объеме? Ответ на этот вопрос должен быть дифференцированным: частью нарушила, частью – нет.

Юридически оценить чрезвычайно сложные события намного легче, если разделить их на следующие четыре комплекса:

- 1) Ввод российских войск в Южную Осетию, отражение нападения грузинских частей и взятие под контроль территории Южной Осетии;
- 2) ввод танковых и пехотных соединений в Центральную Грузию: город Гори и прилегающие районы;
- 3) воздушные налеты (бомбардировки) военных и гражданских объектов по всей Грузии (Тбилиси, Гори, Манеули, Поти и т.д.);
- 4) ввод войск в Абхазию, потопление части грузинского Черноморского флота, взятие Сенаки и Поти, разрушение военной инфраструктуры – в частности, в Западной Грузии – и создание широкой "зоны безопасности" к востоку от Абхазии.

По пункту 1): После взятия грузинской стороной Цхинвали и прилегающих к нему селений они перестали быть "незащищенными населенными пунктами" (Гаагская конвенция 1907 года, ст. 59). Таким образом, их обстрел российской

стороной нельзя изначально считать недопустимым – по законам военного времени он был допустим. Обусловленные этим обстрелом потери среди гражданского населения и материальный ущерб следует квалифицировать как коллатеральные (то есть сопутствующие) потери. Нормам международного права противоречило, однако, применение установок "град" и "кассетных бомб", поскольку эти виды оружия не являются точными, а поражают "без разбора" как военные, так и гражданские объекты (ч. 4 и 5 ст. 51 1-го Дополнительного протокола).

Кроме того, Россию можно заподозрить или обвинить в том, что она пассивно отнеслась к "этническим чисткам", которые, как утверждает, осетинские подразделения и боевики проводили в ходе и "в тени" военных действий в отношении проживающего в Южной Осетии грузинского меньшинства. По свидетельствам очевидцев многие грузинские села в южной части региона подвергались – частично планомерному – разрушению, после того как осетины забрали из домов все мало-мальски ценное. Их жители на этот момент, правда, почти полностью отсутствовали – они спасались бегством. Данные действия подпадают под состав "военного преступления", предусмотренного статьей 8 Устава Международного уголовного трибунала ООН (1998). Можно ли привлечь к уголовной ответственности за эти преступления по статье 28 указанного Устава командиров российских частей, действовавших в Южной Осетии, пока нельзя установить за недостатком информации.

По пункту 2): Занятие примыкающего к Южной Осетии Горийского района, его окрестностей и, в частности, соответствующих участков основных транспортных магистралей, соединяющих Центральную и Западную Грузию, было оправдано уже тем, что обстрел Цхинвали ранее велся именно из Гори, и тем, что военная безопасность в этой зоне требовала контроля транспортных магистралей.

При этом Россия, правда, не выполняла некоторых обязательств, воз-

лагаемых на нее Гаагской конвенцией как на оккупационную державу. Речь идет о пресечении мародерства (ст. 47), обеспечении общественной безопасности и порядка (ст. 43) и особенно защите частной собственности (ст. 46). Так, солдаты посягали на чужое имущество, банды мародеров почти беспрепятственно бесчинствовали, а жители из-за отсутствия защиты по нескольку дней не могли вернуться в свои села.

По пункту 3): Удары с воздуха по военным объектам любого рода и некоторым стратегическим магистралям страны на первом этапе войны были для России единственной возможностью оказания противнику военного отпора, поэтому они были необходимыми и, следовательно, соразмерными. Эти удары не нарушили систем энерго- и водоснабжения страны. Предположение, что гибель 20 человек в результате бомбардировки нескольких многоэтажных домов в Гори – это коллатеральные потери, может показаться сомнительным, но без более точного знания всех обстоятельств дела окончательная оценка здесь невозможна. Еще большие сомнения вызывает бомбардировка нефтяного порта города Поти, поскольку он служит исключительно гражданским целям.

По пункту 4): Массированное развертывание военных сил в Западной Грузии и в Черном море являлось, напротив, со всех точек зрения грубым нарушением принципа соразмерности, так как эти действия не служили той единственной цели, которая могла оправдать российское контрнаступление: отбросить грузинские войска назад и восстановить прежнюю стабильную ситуацию в Южной Осетии и вокруг нее; было очевидно, что оно направлено на то, чтобы разрушить военный потенциал Грузии и на западе страны, а также укрепить стратегические позиции Республики Абхазия в регионе. Для "юго-осетинского комплекса" российские действия в Западной Грузии значения не имели. Никакой необходимости в них не было, они были несоразмерными и, следовательно, противоречили нормам международного права.

Рекомендуемая литература:

Ipsen, Knut: Völkerrecht [Международное право], 5-е издание, Мюнхен 2005;

Schweisfurth, Theodor: Völkerrecht [Международное право], Тюбинген 2006;

Конфликты в Абхазии и Южной Осетии. Документы 1989 – 2006 гг., Москва 2008