



Гаджиев Г.Б.♦

DOI: 10.25108/2304-1730-1749.iolr.2017.51.70-87

Неэффективность механизмов Совета Европы по урегулированию конфликтов на Кавказе

Аннотация: Несмотря на огромный вклад Совета Европы в деле защиты и укрепления, основных прав человека, документы принятые Организацией, с целью обеспечения мира и стабильности на Кавказе, можно считать обычным клочком бумаги, а предпринятые шаги безрезультатными. На то есть объективные и субъективные причины. Окончания холодной войны, наличие политических, экономических и культурных противоречий между членами организации, отсутствие как таковой правовой базы для разрешения конфликтов на ее территории, привело к спаду ее политического влияния.

Ключевые слова: Совет Европы; конфликты; резолюция; принудительный; механизмы.

Созданный на основе Устава, от 5 мая 1949 года, подписанный министрами иностранных дел Дании, Италии, Ирландии, Норвегии и Швеции, организация Совет Европы прошла долгий исторический путь и в настоящее время, объединяет в себе 47 стран.

В соответствии со статьей 1 Устава целью Совета Европы является достижение большего единства между его Членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов, являющихся их общим достоянием, и содействие их экономическому и социальному прогрессу. Эта цель будет достигаться усилиями органов Совета Европы, посредством рассмотрения

♦ Гаджиев Габиб Бахруз оглы – преподаватель, Бакинский государственный университет (Азербайджан). E-mail: h.hajiyev@hotmail.com



вопросов, представляющих общий интерес, а также заключения соглашений и проведения совместных действий в экономической, социальной, культурной, научной, правовой и административной областях, равно как и путем поддержания и дальнейшего осуществления прав человека и основных свобод. Вопросы, касающиеся национальной обороны, не входят в компетенцию Совета Европы [9].

Хотя создание единого европейского пространства, на основе принципов защиты прав человека и верховенства закона, и является приоритетным направлением деятельности Совета Европы, Организация все же уделяет определенное внимание вопросам урегулирования конфликтов, обеспечению мира и безопасности в Европейском пространстве.

Среди стран, Кавказского региона, Россия вступила в Совет Европы в 1996 году, Грузия в 1999 году, Азербайджана и Армения в 2001 году. Совет Европы, с целью обеспечения мира и безопасности, демократизации общества, создания гражданского общества, защиты прав и свобод человека, уделяет серьезное внимание конфликтам в регионе, на основе норм и принципов международного права, предоставляет рекомендации и дает пути для их мирного урегулирования. Но эти рекомендации и резолюции остаются формальностью, так как Совет Европы как организация, в данной сфере, не обладает надгосударственными полномочиями и не имеет в своем арсенале принудительные механизмы для их имплементации.

Начиная с 90-х годов прошлого века, конфликты в Нагорном Карабахе, Абхазии и Южной Осетии становятся постоянным предметом обсуждения на заседаниях Комитета Министров и Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Миссии различных уровней направлены в конфликтные зоны, разработаны отчеты. В резолюциях и рекомендациях особо отмечаются, важность обеспечения защиты прав человека в регионах конфликтов и их решения мирным путем.



Совет Европы предоставил конкретные предложения для достижения мира и стабильности на Южном Кавказе. Одним из этих предложений является Рекомендация № 1771 принятым в ноябре 2006 года, на заседании Политического комитета Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) под названием «Пакт стабильности на Южном Кавказе». В этом Пакте нашла свое отражение, идея о созыве международной конференции по сотрудничеству и обеспечению безопасности на Южном Кавказе. Кроме того, в документе рекомендуется Азербайджану, Грузии и Армении сотрудничать между собой [8].

Наряду с этим, 25 января 2005 года Парламентская Ассамблея Совета Европы приняла резолюцию № 1416 подготовленную, под названием «Нагорно-Карабахский конфликт, решением которого занимается Минская конференция ОБСЕ», проект которого был подготовлен Дэвидом Аткинсоном. С юридической точки зрения этот документ представляет особую значимость. В резолюции Парламентская Ассамблея подтверждая, что часть территории Азербайджана находится под оккупацией, выражает обеспокоенность тем, что этническая вражда и сопровождающие ее военные действия привели к гонениям на этнической основе большого количества людей и созданию моноэтнических территорий. Ассамблея, открыто заявив, что оккупация государством-членом Совета Европы территории другого такого государства является грубым нарушением взятых на себя членских обязательств, еще раз подтвердила право на безопасное и достойное возвращение изгнанных из зоны конфликта людей [3]. Принятие этого важного документа, отражающую объективную ситуацию о конфликте, результат долгого и упорного труда Азербайджанского государства, и имеет важное значение для нашей страны. Также Ассамблея, напомнив о соответствующих резолюциях Совета Безопасности ООН, призвала стороны к их выполнению, в особенности к выводу военных сил с оккупированных



территорий. Эти требования также отражены в рекомендации ПА ЕС №1690 [1].

Если Азербайджан в последние годы и добился в определенной степени справедливости, тем не менее, Совет Европы в первых документах принятых по конфликту допускал предвзятые и несправедливые решения и не делал попыток вдаваться в истинную сущность проблемы и дать соответствующую юридическую оценку ситуации.

Стоит отметить, что еще на заре своей независимости и в самый разгар армянской агрессии в 1992 году, наша страна официально обратилась в Совет Европы с просьбой получения статуса «особо приглашенного гостя». Но, к сожалению, наше обращение долгое время оставалось без ответа Организации. Это ясно отразилось на процессе решения Армяно-Азербайджанского, Нагорно-Карабахского конфликта.

В феврале 1992 года Комитет Парламентской Ассамблеи Совета Европы по связям с европейскими государствами не входящими в Совет Европы принял свое первое постановление по Армяно-Азербайджанскому Нагорно-Карабахскому конфликту. В этом постановлении выражалась обеспокоенность ухудшением ситуации в Нагорном Карабахе, а также стороны конфликта призывались прекратить огонь и решить проблему путем мирных переговоров. В этом документе также нашла свое отражение просьба о вводе в регион конфликта с Арменией миротворческих сил ООН.

Стоит особо отметить, что все ранние документы, приятные Комитетом Парламентской Ассамблеи и Комитетом Министров Совета Европы, ни в коей мере, не давали юридической оценки армянской агрессии против Азербайджана, довольствуясь лишь, выражением обеспокоенности эскалацией конфликта. Например, в постановлении от апреля 1993 г., Комитет Министров Совета Европы выражал поддержку требований ООН по восстановлению мира в регионе и выступал сторонником приостановления



военных операций. Комитет Министров Совета Европы выказывало озабоченность усилением военных операций в Кельбаджарском районе Азербайджана, но отказывалось юридически признать факт оккупации района армянскими агрессорами. Резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1119 (1997) по конфликтам в Закавказье подразумевает возможность разрешения конфликтов только на основе принципов территориальной целостности и присуждения автономного статуса Нагорному Карабаху и Абхазии в рамках этих территорий. Но отсутствие пункта в этом документе о признании армянской стороны агрессором, сводит на нет все усилия этой организации в деле урегулирования данного вопроса.

Таким образом, стоит подчеркнуть, что, несмотря на принятые СЕ многочисленные документы, продолжающаяся оккупация Арменией Азербайджанских территорий сводит, на нет, перспективу принятия каких либо договоров и резолюций для урегулирования конфликтов.

Известно, что СЕ обладает достаточно сильной правовой базой (Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод) и принудительными механизмами (Европейская комиссия по правам человека и Европейский суд по правам человека) в деле обеспечения прав человека. Ценность правовой базы Организации состоит не в зафиксированных правах и свободах, а в создании именно механизма их имплементации. «Ценность Конвенции, – пишет французский ученый К. Васак, – определяется фактически ее механизмом, а не правами, которые она защищает» [10]. К сожалению, Организация не обладает схожими механизмами, в сфере обеспечения мира и безопасности в регионе.

Другим примером беспомощности Совета Европы как организации является, попытки последней урегулировать Южноосетинский конфликт. В отличие, от Армяно-Азербайджанского Нагорно-Карабахского Конфликта,



августовская война 2008 года между Грузией и Россией, стала особым предметом обсуждения Парламентской Ассамблеи Совета Европы, и результатом этих обсуждений стало принятие Резолюции 1633 [2].

Важным моментом в этом документе, является то, что Парламентская Ассамблея особо отметила, что формат миротворческой операции в конечном итоге не позволил достичь намеченных целей, а миротворческим силам фактически не удалось выполнить задачу по защите жизни и собственности граждан в зоне конфликта. В связи с этим она выразила сожаление, что предыдущие призывы обсудить изменение формата миротворческой операции и процесса урегулирования конфликта были отвергнуты югоосетинской и российской сторонами. Кроме того, Ассамблея осуждает признание Россией независимости Южной Осетии и Абхазии, считая это нарушением норм международного права и принципов Устава Совета Европы. Ассамблея вновь подтверждает свою приверженность территориальной целостности и суверенитету Грузии и призывает Россию аннулировать признание независимости Южной Осетии и Абхазии и полностью уважать суверенитет и территориальную целостность Грузии, а также принцип нерушимости ее границ. Несмотря на все это, Совет Европы с его ограниченными эффективными механизмами, не в состоянии влиять на ситуацию, ограничиваясь принятием различных резолюций (1683) [5], 1647 [6]) на уровне Парламентской Ассамблеи, в которых, выражает свое сожаление по поводу не выполнения сторонами взятых на себя обязательств.

Стоит отметить, что в отличие от оккупированных территорий Азербайджана, ситуация на оккупированных территориях Грузии, является предметом консолидированного отчета «Конфликт в Грузии», генерального Секретаря СЕ. В дебатах вокруг 14-го консолидированного отчета (16 ноября 2016 года на 1271-м заседании комитета заместителей министров Совета Европы) страны-члены организации положительно оценили данный



документ, и поддержали продолжение в будущем практики представления консолидированных отчетов.

Кроме этого, одним из обсуждаемых вопросов в рамках Совета Европы, касающихся России, является ситуация на Северном Кавказе, в частности, в Чечне. Противостояние между Россией и Чечней неоднократно обсуждалось на Парламентской Ассамблее и Комитете Министров СЕ, были разработаны отчеты и приняты десятки рекомендаций и резолюций. В этих документах Совет Европы, подтверждает свою приверженность территориальной целостности Российской Федерации, но одновременно указывает на то, что Россия нарушает положения Европейской конвенции о защите прав человека и не исполняет обязательства, взятые перед Советом Европы. Кроме того, СЕ указывает на незаконные действия российских военных, против гражданского населения, тем самым, грубо нарушает положения и международного гуманитарного права.

Кроме Чечни особое беспокойство Совета Европы, вызывает нестабильное состояние на всем Северном Кавказе. В мае 2006 г. Постоянным комитетом ПАСЕ принята рекомендация «Культурное разнообразие Северного Кавказа». В ней утверждается, что этническая и религиозная ситуация, связанная с самобытностью региона, и ее эксплуатация соседними государствами, в различной степени заинтересованными в этом регионе, сделали Северный Кавказ регионом нестабильности. Кроме того, отсутствие подлинных традиций политической демократии, высокий уровень коррупции и семейственности, систематическое пренебрежение проблемами культуры и образования и отсутствие межкультурного и межконфессионального диалога привело к росту межэтнической нетерпимости и насилия. Такое положение дел оказывало и продолжает оказывать негативное влияние. СЕ хотела бы, чтобы российские федеральные и региональные власти признали в среднесрочном и



долгосрочном плане важность культуры и образования, культурного разнообразия, межкультурного и межконфессионального диалога как возможную основу для стабильности и демократизации в северокавказском регионе. В этой связи Ассамблея приветствует предпринятые некоторые шаги со стороны федерального правительства в этой сфере, хотя федеральная и региональная политика в области культуры и образования еще не в должной мере учитывает многоэтничный характер этого региона. Для этого представляется важным дать развитие трансграничному культурному сотрудничеству путем организации различных культурных мероприятий между республиками Северного Кавказа и регионов Юга России и государств Южного Кавказ [7]. Несмотря на рекомендации, как и множество других документов, предпринятые шаги со стороны Москвы в этом направлении, едва ли можно считать положительными.

В заключении, можно сказать, одно, что документы принятые Советом Европы, с целью обеспечения мира и стабильности на Кавказе, можно считать обычным клочком бумаги, а предпринятые шаги безрезультатными. На то есть объективные и субъективные причины. Окончания холодной войны, наличие политических, экономических и культурных противоречий между членами организации, отсутствие как таковой правовой базы для разрешения конфликтов на ее территории, привело к спаду ее политического влияния.

Библиография

1. ПАСЕ - Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы №1690. 2005-ый год. Предварительное издание о конфликте в Нагорно-Карабахском регионе, решением которого занимается Минская Конференция ОБСЕ Рекомендация 1690 (2005). Режим доступа: [http://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly/\[russian_documents\]/\[2005\]/%5BJan2005%5D/Rec1690_rus.asp](http://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly/[russian_documents]/[2005]/%5BJan2005%5D/Rec1690_rus.asp)



2. 2 октября 2008 г. Парламентская Ассамблея приняла Резолюцию 1633 (2008) о «последствиях войны между Грузией и Российской Федерацией».
3. Обсуждение в Ассамблее 25 января 2005 года (2-е засед.). См. док. 10364 - доклад Комиссии по политическим вопросам Режим доступа: [http://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly/\[russian_documents\]/\[2005\]/%5BJan2005%5D/Res1416_rus.asp](http://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly/[russian_documents]/[2005]/%5BJan2005%5D/Res1416_rus.asp)
4. Обсуждение в Ассамблее 30 сентября и 2 октября 2008 г. (30-е, 34-е и 35-е заседания) (см. док.11724, доклад Комиссии по выполнению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу. Режим доступа: [http://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly/\[russian_documents\]/%5B2008%5D/%5BNov2008%5D/Res1633_rus.asp](http://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly/[russian_documents]/%5B2008%5D/%5BNov2008%5D/Res1633_rus.asp)
5. Council of Europe Parliamentary Assembly. Resolution 1683 (2009). The war between Georgia and Russia: one year after.
6. Council of Europe Parliamentary Assembly. Resolution 1647 (2009). Implementation of Resolution 1633 (2008) on the consequences of the war between Georgia and Russia. Режим доступа: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17681&lang=en>
7. PACE Recommendation 1751 (2006). Cultural diversity of the North Caucasus. Режим доступа: http://assembly.coe.int/Sessions/2006/StandingCom_Moscou_2006_E.pdf
8. PACE Recommendation 1771 (2006). The establishment of a stability pact for the South. Режим доступа: <http://assembly.coe.int/committee/SC/2006/PER003E.pdf>
9. Statute of the Council of Europe. Режим доступа: <https://rm.coe.int/1680306052>
10. Vasak K. The Council of Europe/The International Dimensions of Human Rights. Paris, 1982. Vol. 2.