



ТРАНС-ИНГУРСКИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: ОСНОВАНИЕ ДЛЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ

Май 2013

Наталья Мириманова

Исследователи: Беслан Барателия, Валери Басария, Лолита Заде, Олег Папаскири,
Акаки Чаргеишвили, Вахтанг Чараиа

International Alert

International Alert помогает находить мирные пути решения конфликтов.

Мы являемся одной из ведущих международных миротворческих организаций, с почти 30-летним опытом работы по формированию основ мира.

Мы сотрудничаем с местными сообществами в разных регионах, помогая им строить мир. Кроме этого, мы предоставляем консультации правительствам, организациям и компаниям о том, как поддерживать мир.

Наши усилия направлены на факторы, оказывающие влияние на мир, такие как, методы государственного управления, экономика, гендерные отношения, социальное развитие, изменение климата, а также роль коммерческих и международных организаций в регионах высокого риска.

www.international-alert.org

Эта работа выходит благодаря помощи Европейского Союза и Фонда Conflict Pool Великобритании. Только International Alert несет ответственность за ее содержание, которое не должно рассматриваться как отражение взглядов Европейского Союза и Великобритании.

© International Alert 2013

Все права защищены. Ни одна часть данной публикации не может быть воспроизведена или передана в любой форме или любыми средствами, включая электронные, механические, фотокопировальные средства, средства записи и любые другие системы сохранения и изъятия информации, или использована любым иным способом, без полного указания имени автора и источника заимствования.

Макет D. R. ink

Фото на обложке: Пересечение Ингурского моста местными жителями, 2008 © РИА Новости

Рисунки на карте из Shutterstock: Marie Nimrichterova (мясо), greiss design (фрукты и овощи), Matthew Cole (мебель),

Apollofoto (одежда), Nelia Sapronova (стиральная машина)

ТРАНС-ИНГУРСКИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: ОСНОВАНИЕ ДЛЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ

Содержание

Резюме	3
Заключения	6
Рекомендации	7
1. Исследование неформальной торговли	8
Методология	8
Результаты	10
Транс-ингурские товарные потоки	11
Товарная структура	18
Динамика транс-ингурской торговли, август 2012 года – январь 2013 года	20
Место, занимаемое товарами из Грузии во внешнеторговом обороте Абхазии	27
Место, занимаемое товарами, вывозимыми в Абхазию, в общем объеме экспорта Грузии	29
2. Обзор правовой базы	31
Международные документы и механизмы	31
Внутренние нормативные документы	44
Предложения сторон конфликта и третьих сторон	56
Взаимные экономические интересы	61
Выводы и заключения правового обзора	62

Резюме

Данное исследование представляет собой третью часть серии анализа экономических отношений по обе стороны линии раздела грузино-абхазского конфликта, в котором оценивается, насколько взаимные экономические интересы сторон потенциально способны служить основой для трансформации данного конфликта.¹ В настоящее время экономические интересы частного сектора конфликтующих сторон, а также других экономических субъектов в регионе не являются определяющим фактором в процессе мирного урегулирования. Перспективы достижения сторонами окончательного и всестороннего разрешения грузино-абхазского конфликта в ближайшем будущем с использованием существующего формата переговоров не выглядят радужными.² Изучение возможности внедрения экономически обоснованного временного регулирующего механизма, который обеспечил бы порядок и прозрачность транс-ингурской торговли с участием как грузинских, так и абхазских предпринимателей, а также субъектов бизнеса из других частей Южного Кавказа, представляется вполне своевременным предложением и потенциальным фактором для изменения ситуации.

Концептуальный вопрос, находящийся в центре данного исследования, заключается в следующем: способны ли экономические стимулы способствовать трансформации конфликта путем укрепления взаимных интересов и взаимозависимости, и смогут ли временные правовые рамки, обеспечивающие отрегулированность и прозрачность экономической деятельности вдоль линии раздела (а, следовательно, и ее свободу от рисков), создать новый толчок к мирным переговорам. Вне сферы «экономики войны», в которой обычно участвуют небольшие группы лиц, имеющие возможность заработать сверхдоходы путем нарушения эмбарго или торговли сверхприбыльной смертоносной продукцией, обыкновенные торговые потоки в условиях конфликтной среды, прежде всего между конфликтующими сторонами, тормозятся недостаточностью доступа к рынкам, производительности и покупательной способности.³ Однако торговля, осуществляемая в условиях конфликтных отношений, тем не менее, подчиняется естественным фундаментальным экономическим моделям спроса/предложения и градиента цен. Конфликты порождают неопределенность и недоверие, которые приводят к отсутствию политической воли для правового определения отношений, в частности – экономических отношений. На самом деле, экономическое взаимодействие вдоль линии конфликтного раздела криминализуется запретительным правовым контекстом, который таким образом не позволяет экономическим стимулам играть более значимую роль в процессе трансформации конфликта.

Дилемма по поводу того, приведет ли экономическое взаимодействие к большей степени безопасности в результате повышения доверия и взаимного интереса, или же будет всего лишь следовать политической договоренности между конфликтующими сторонами (гарантирующей безопасность), была явно различима в дискурсе бизнес-сообществ по обе стороны конфликта.⁴ Данное исследование предлагает свидетельства, позволяющие

1 Mirimanova, N (Мириманова Н.) (2012 г.) Prospects for the regulation of trans-Ingur/i economic relations: stakeholder analysis (Перспективы урегулирования транс-ингурских экономических отношений: анализ, проведенный заинтересованными сторонами), International Alert; Regulating trans-Ingur/i economic relations: views from two banks (Урегулирование транс-ингурских экономических отношений: взгляд с двух берегов) (2011 г.) N. Mirimanova & O. Pentikainen, eds., International Alert. <http://www.international-alert.org/ourwork/regional/caucasuscentralasia>

2 В данном отчете мы концентрируемся на грузино-абхазском конфликте, поскольку в центре внимания данного исследования находилось экономическое взаимодействие этих двух экономик. Российско-грузинский конфликт лежит вне рамок данного исследования, однако он, несомненно, является важным фактором в общем контексте конфликта.

3 International Aler (2006). *Local business, local peace: The Peacebuilding Potential of the Domestic Private Sector*. («Локальный бизнес, локальный мир: Потенциал внутреннего частного сектора к построению мира» (2006 г.)), International Alert, London (Лондон). <http://www.international-alert.org/resources/publications/local-business-local-peace>

4 Mirimanova, N. (Мириманова Н.) (2012 г.) Prospects for the regulation of trans-Ingur/i economic relations: stakeholder analysis (Перспективы для регулирования транс-ингурских экономических отношений: анализ заинтересованных сторон), International Alert. <http://www.international-alert.org/ourwork/regional/caucasuscentralasia>

конфликтующим сторонам рассмотреть способы преодоления этой дилеммы путем создания взаимоприемлемых, исполнимых и обязательных нормативно-правовых рамок (безопасность) с целью способствования экономической деятельности в том масштабе и секторах, которые обе стороны считают выгодными (экономика).

Транс-ингурская торговля имеет место вдоль раздела конфликта в контексте отсутствия каких-либо отношений между конфликтующими сторонами, в том числе и экономических.⁵ С политической точки зрения, для грузинской стороны товары, пересекающие границу и попадающие в Абхазию, являются предметом внутренней торговли через административную границу; а для абхазской стороны эта торговля является внешней торговлей через государственную границу. С точки зрения безопасности, для грузинской стороны товары ввозятся на «оккупированную территорию». Из соображений безопасности абхазская сторона была вынуждена прекратить любой ввоз и вывоз коммерческих товаров на грузинскую сторону. С правовой точки зрения, согласно Указа Президента Абхазии от 2007 года, такое перемещение товаров считается запрещенным и все товары, ввозимые в Абхазию с этого направления, считаются контрабандой. С грузинской позиции, такое перемещение товаров также не совсем соответствует закону. «Закон об оккупированных территориях», принятый после российско-грузинской войны в августе 2008 года, объявляет любую экономическую (в том числе и предпринимательскую) деятельность на территории Абхазии незаконной.

Существует мнение, что открытие экономических каналов через проблематичную границу сопряжено с опасностью ослабления пограничного контроля и, в конечном итоге, безопасности. Однако, на самом деле, способствование экономическому взаимодействию через границу требует более продуманной и строгой работы органов правопорядка,⁶ а также надлежащей организации движения грузов и людей. Облегчение экономических взаимоотношений требует наличия ясных, строго соблюдаемых и применимых правовых норм. Однако в отсутствие мирного договора между конфликтующими сторонами, регулирование экономических отношений требует, прежде всего, непрерывной и предпочтительнее всего, институционализированной координации и диалога между соответствующими органами власти, бизнесом и структурами гражданского общества, такими как торгово-промышленные палаты, представляющими интересы частного сектора.

Данный отчет состоит из двух частей: оценка экономической значимости транс-ингурской торговли и реконструкция правовой динамики грузино-абхазских экономических отношений с особым упором на то, как экономические отношения фигурировали в процессе переговоров. Данное исследование объективно оценивает торговлю через реку Ингур/и посредством проведения мониторинга и оценки структуры и объемов проданных товаров за шестимесячный период (с августа 2012 г. по январь 2013 г.). Данный процесс мониторинга охватил рынок в Зугдиди и несколько рынков по всей протяженности Абхазии до границы с Россией. Полученные данные были сопоставлены с официальными данными по внешней торговле с целью определения значимости и специфики транс-ингурской торговли в рамках торговых структур экономик грузинской и абхазской сторон.

Данный отчет предпринимает первую исчерпывающую инвентаризацию законов, подзаконных актов, указов и иных нормативных актов, принятых каждой из сторон, третьими сторонами и международными организациями, связанных с экономическими аспектами грузино-абхазского конфликта, включая экономические отношения и регулирование, нацеленное на экономику противоположной стороны, а также регуляторных норм, повлиявших на экономическое положение первичных сторон конфликта. Хронологический анализ динамики правовых норм, в рамках которых развивались грузино-абхазские экономические отношения, обнаружил важные тенденции, а также исключительные, но примечательно творческие правовые рамки, принятые для обеспечения работы Ингурской электростанции.

5 Ингурская ГЭС является исключением.

6 Andreas, P (Андрес, П.). (2003 г.) Redrawing the lines: borders and security in the twenty-first century (Перекраивание линий: границы и безопасность в двадцать первом веке), *International Security*, Vol. 28, No. 2 (Fall 2003), pp.78–111.

Основные результаты *экономической составляющей* исследования заключаются в следующем:

1. Транс-ингурская торговля имеет асимметричный и, по сути своей, однонаправленный характер: товары поставляются на абхазский рынок грузинскими производителями или посредниками. Это однонаправленное движение товаров определяется балансом спроса/предложения, соответствующим градиенту цен.
2. Фундук и некоторые фрукты (мандарины, киви, фейхоа⁷) перемещаются через линию раздела для удовлетворения спроса за пределами Абхазии и Грузии: как российский, так и европейский рынки поглощают почти весь фундук, выращенный в Западной Грузии и Абхазии. Грузинские производители ориентированы на европейский рынок (российский рынок недоступен), тогда как основная масса растущего в Абхазии фундука поставляется в Россию. Однако небольшая доля фундука также выращивается вдоль абхазского побережья Ингур/и, которое пересекает реку и входит на территорию Грузии. Мандарины, киви и фейхоа из Абхазии недавно были «вновь открыты» грузинскими, армянскими и азербайджанскими оптовыми торговцами, и вскоре может сформироваться ниша для фруктов абхазского происхождения на рынках вдоль Южного Кавказа.
3. Конечными пунктами назначения основной части (до 80%) товаров, поступающих в Абхазию через реку Ингур/и, являются Сухум/и и Гагра, и лишь 8–25% этих товаров (в зависимости от времени года) остается в Гал/и. Поставки через реку Ингур/и составляют значительную часть товаров на рынке Гал/и, тогда как в Сухум/и доля товаров из Грузии мала по сравнению с товарами, импортируемыми из России и Турции.
4. Картофель, помидоры, огурцы, лук и яблоки представляют собой самую большую группу овощей и фруктов, поступающую на рынки Абхазии через реку Ингур/и. На их долю приходится от 20 до 40% совокупного импорта аналогичной продукции из России и Турции.
5. Мебель, как грузинского производства, так и импортированная в Грузию, которая поступает в Абхазию через реку Ингур/и, составляет 40% общих прямых поставок мебели в Абхазию из России и Турции.
6. Объем поставок картофеля, помидоров, огурцов, лука, яблок и некоторых других фруктов от грузинских производителей на рынки Абхазии до 10 раз превышает официальный совокупный объем грузинского экспорта данных продуктов.
7. Объемы поставок мяса и молочных продуктов для продажи на абхазских рынках равны объемам совокупного экспорта данных продуктов из Грузии в другие пункты назначения.
8. Поставки мебели в Абхазию, в среднем, составляют 25% от официального объема совокупного экспорта мебели из Грузии.

Основные результаты *правовой составляющей* исследования заключаются в следующем:

1. Ингурская гидроэлектростанция, находящаяся под совместным управлением, является единственной константой, которая заставляет конфликтующие стороны изобретать правовые формулы для определения взаимных обязательств по эксплуатации, техническому обслуживанию, распределению электроэнергии и иным вопросам, связанным с данным чрезвычайно экономически важным активом. Поэтому состав сторон, подписавших данные соглашения, свидетельствует об их желании обойти определенные правовые ограничения, обусловленные конфликтом.
2. Прочие виды экономического взаимодействия, прежде всего торговля через реку Ингур/и, никогда не регламентировались какими-либо нормами и, по умолчанию, могли считаться законными для абхазской стороны вплоть до 2007 года, когда вышел президентский указ, запрещающий перевозку любых коммерческих грузов через границу на реке Ингур/и (в обоих направлениях). Для грузинской стороны такая торговля никогда не была противозаконной, поскольку она всегда считалась внутренней торговлей. Затем Закон об оккупированных территориях, принятый в 2008 г., объявил любую предпринимательскую деятельность на

⁷ Фрукт из семейства гуава.

оккупированной территории незаконной⁸. Пункт об исключениях носит весьма неясный характер и не предоставляет никаких подсказок о правовом определении транс-ингурской торговли.

3. Немногочисленные нормативные положения, относящиеся к экономическим отношениям с противоположной стороной, носили исключительно ограничительный характер. Ни одна из сторон никогда не принимала норм для продвижения экономических отношений с противоположной стороной. В рамках структур для проведения переговоров были созданы рабочие группы, призванные заниматься экономическими и социальными вопросами, однако они никогда не занимались вопросами регулирования экономических взаимоотношений между сторонами, и в особенности – между частными предпринимателями. Никогда не создавалось каких-либо организаций для экономического сотрудничества.
4. Заключенные в процессе переговоров соглашения и подготовленные коммюнике касались экономического восстановления региона конфликта, но не экономических отношений. Более того, вплоть до 2003 г. на повестке дня двусторонних и многосторонних переговоров (с участием высокопоставленных должностных лиц обеих сторон, а также России) были экономические проекты, такие, как работа существующей Ингурской гидроэлектростанции и строительство новых гидроэлектростанций, а также возобновление железнодорожных коммуникаций. Однако нормы так никогда и не были разработаны.

Заключения

1. Транс-ингурская торговля обеспечивает поставку на рынки Абхазии существенной доли (25–40%) некоторых базовых сельскохозяйственных продуктов и товаров широкого потребления.
2. Транс-ингурская торговля отчасти обеспечивает потребности населения Абхазии, но имеет и свои последствия для туризма. Увеличение объема торговли сельскохозяйственной продукцией во время туристического сезона указывает на необходимость дополнительного притока качественных («здоровых») продуктов питания, которые также привлекают туристов.
3. Продажа сельскохозяйственной продукции на абхазских рынках является важной деятельностью по привлечению дохода для грузинских производителей и торговцев. Учитывая недоступность российского рынка и отсутствие спроса на аналогичную сельскохозяйственную продукцию на рынках соседних Армении, Азербайджана и Турции, рынки Абхазии стали важным пунктом назначения для поставок грузинских овощей, фруктов, мяса и молочных продуктов. Схожие вкусы и кулинарные традиции, особенно с регионом Самергело, поддерживают устойчивый спрос на эти продукты в Абхазии по сравнительно выгодным ценам.
4. Запретительные правовые нормы с обеих сторон демотивируют экономические стимулы, особенно на местном уровне, и загоняют транс-ингурскую торговлю еще дальше в рамки теневой экономики. Это сильнее всего сказывается на населении Гал/и. У жителей района Гал/и, являющегося периферией как для Сухум/и, так и для Тбилиси, очень мало альтернатив для заработка, и участие в транс-ингурской торговле имеет для них жизненно важное значение.
5. Экономические отношения между грузинами и абхазами находились вне рамок ясного нормативного регулирования до 2007 г. В тех случаях, когда взаимозависимость была абсолютно неизбежной, создавались специальные регламентирующие нормы, как в случае с Ингурской гидроэлектростанцией. По большей части, отсутствие правовых норм для регулирования экономических отношений с другой стороной создало своего рода

⁸ См. Статью 6 Закона Грузии «Об оккупированных территориях». Также, Уголовный кодекс Грузии, Статьи 3221-2 и 3222–2: «Осуществление запрещенной экономической деятельности на оккупированных территориях»: 1. Осуществление на оккупированных территориях экономической деятельности, запрещенной Законом Грузии «Об оккупированных территориях», карается штрафом или лишением свободы на срок от трех до пяти лет. 2. То же действие, совершенное: а) группой, б) несколько раз; карается штрафом или лишением свободы на срок от четырех до шести лет.

правовой вакуум, в условиях которого бизнесам и сообществам приходилось изыскивать альтернативные способы выживания и получения прибыли в условиях тяжелой послевоенной реальности.

6. Наличие юридически закрепленных запретов на перевоз товаров и грузов через линию раздела по реке Ингур/и на деле не привели к сворачиванию трансграничной торговли.

Рекомендации

1. Необходимо создать совместную группу экспертов, в составе которой должны быть соответствующие представители власти, гражданского общества и деловых кругов, которая попытается разработать альтернативу на данный момент подпольным транс-ингурским экономическим отношениям. В результате можно будет обрисовать горизонты местного экономического развития, тем самым увеличивая благосостояние и социальную защищенность приграничных регионов и повышая ценность экономических связей. Необходимо будет определить степень и конкретные секторы экономической деятельности, приемлемые для обеих сторон в целях регулирования.
2. На фоне несовершенных правовых институтов для грузино-абхазской торговли следует исследовать возможность расширения мандата торгово-промышленных палат с целью включения вопросов трансграничной торговли и иных экономических обменов между субъектами частного сектора в круг вопросов, требующих внимания.
3. Следует создать неформальный постоянно действующий механизм для обсуждения экспертами и заинтересованными группами, представляющими все вовлеченные стороны, вопросов, относящихся к реализации российско-грузинского Соглашения ВТО и других экономических вопросов, требующих координации всеми сторонами.

1. Исследование неформальной торговли

Методология

Основной целью данного исследования являлась оценка масштабов и структуры транс-ингурской торговли для того, чтобы выявить экономические причины ее существования, несмотря на официальный запрет и существующие возможности торговли в других направлениях. Такая оценка принципиально важна для того, чтобы обсуждать потенциал экономических отношений с участием сторон грузино-абхазского конфликта – как двусторонних, так и в более обширном региональном формате – как прагматичной основы для трансформации конфликта. В частности, как именно можно внедрить систему безопасности, основанную на взаимных интересах и перспективах устойчивого развития путем укрепления экономических связей, выхода на новые рынки и улучшения инвестиционного климата региона.

Создание прогноза масштабов транс-ингурской торговли не входило в число задач данного исследования. Транс-ингурская торговля чрезвычайно уязвима, потому что она имеет место вне правового поля. Строить прогнозы как в случае официальной торговли – на основе выявленных тенденций спроса и предложения, а также разницы в ценах на аналогичные товары – неуместно, поскольку само существование этой торговли – исключение, а не правило. Более того, в рамках данного исследовательского проекта не было возможности проследить транспортировку через границу, проводить регулярную визуальную и документальную оценку объема торговли через границу, а также сопоставлять такие данные на местах с официальной статистикой торговли. Такой подход был бы возможен только в тех случаях, когда перевоз товаров за линию раздела не запрещен. Поскольку вся торговля через Ингур/и имеет неформальный характер и, соответственно, скрыта, то проследить весь поток или его объем не представляется возможным в силу практических сложностей и высоких рисков для исследователей; следовательно, точная эмпирическая оценка транс-ингурской торговли невозможна и любые попытки сделать это будут сопровождаться высокой степенью погрешности.

Данное исследование представлено в форме изучения конкретного случая (*case study*), в рамках которого все специфические аспекты отдельного явления (например, отдельные рынки, транспортная система для неформальной торговли, сеть неформальной торговли) собираются вместе с целью создания полной картины. Методология изучения конкретных случаев («кейсов») используется, когда исследователь пытается ответить на вопрос «Что происходит?» (когда задачей исследователя является описание) или «Как можно объяснить то, что происходит?» (когда задачей исследователя является объяснение).⁹

Выбранный «кейс» изучается в своем непосредственном контексте. В процессе исследования границы «кейса» могут расширяться или сужаться, поэтому необходимо заглядывать за пределы узкого фокуса конкретного кейса, признавая наличие более широкого контекста – политической динамики с обеих сторон конфликта, изменений в законах, важных событий и т.п. Данные о более широком контексте собирались исследователями посредством проведения бесед с экспертами и заинтересованными лицами, изучения материалов средств массовой информации и анализа документов. Существуют специальные, нестатистические методы, позволяющие проводить сравнительный анализ кейсов.

9 Yin, R. (2012) *Applications of case study research*. SAGE, Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington DC. / Р. Ин, (2012 г.). «Применение исследований конкретных случаев», SAGE, Лос-Анжелес, Лондон, Нью-Дели, Сингапур, Вашингтон ОК.

Изучение транс-ингурских экономических отношений является ценным мероприятием, поскольку смысл их экономических аспектов никогда не исследовался эмпирически (т.е., на основании данных). В рамках данного исследования транс-ингурская торговля рассматривалась в аналитических рамках, а не в рамках уголовного кодекса или политических рамок.¹⁰ Такой подход позволил воссоздать объемную картину транс-ингурской торговли, мотиваций вовлеченных в нее сторон, общественного мнения – а также картину ее экономического значения в локальном и национальном контексте.

Разработка методологии для оценки масштабов неформальной торговли представляла собой серию сложностей для исследователей, которые включали в себя:

1. Отсутствие статистики по неформальной торговле.
2. Ограниченные или несуществующие возможности проведения мониторинга фактического передвижения товаров, то есть непосредственного учета объемов неформальной торговли (передвижение товаров тщательно скрывается). Поэтому для оценки неформальной (теневой) торговли были использованы поддающиеся эмпирическому измерению косвенные индикаторы (эрзац-индикаторы), которые заменили переменные, описывающие неформальную торговлю (переменные первого порядка). Эти индикаторы были выбраны с учетом их неплохой способности предсказывать значения переменных первого порядка в отношении неформальной торговли.¹¹
3. Ограниченная степень надежности оценок неформальной торговли, предпринятых ее участниками и наблюдателями.
4. Невозможность определения репрезентативной и достаточно большой выборки участников неформальной торговли. Поэтому невозможно использовать метод количественного опроса как способ компенсировать отсутствие официальной статистики по неформальной торговле. Проверка гипотетической связи между переменными, касающимися неформальной торговли, и переменными, касающимися социальных, политических и иных факторов, с использованием количественного анализа не представляется возможной, потому что не было набрано надлежащего количества наблюдений.
5. Персональные риски для исследователей и объектов исследования делают проведение долгосрочных полевых исследований проблематичным.
6. Исследование должно быть длительным и непрерывным. Однако это потребует значительных ресурсов и повышает риски для исследователей объектов исследования.

В добавок к стандартным трудностям проведения оценки теневой торговли, в условиях конфликта это становится еще более сложным. Исследователи по разные стороны линии конфликта не имеют возможности проводить исследование на противоположной стороне. Поэтому данное исследование проводилось зеркально по обе стороны конфликта, а полученные данные регулярно сверялись.

С целью минимизации вышеперечисленных трудностей были приняты следующие решения:

1. Эрзац-индикаторами для неформальной транс-ингурской торговли послужили оценки объема товаров, привезенных из-за реки Ингур/и, полученные в процессе мониторинга рынков и проведения бесед с заинтересованными лицами.
2. Мониторинг проводился с использованием антропологических методов: исследователи погружались в среду изучаемого явления, выстраивали доверительные отношения с людьми, вовлеченными в транс-ингурскую торговлю, а также наблюдали торговлю «изнутри». Данные, полученные из разговоров с продавцами и покупателями, сопоставлялись с наблюдениями на рынках.

¹⁰ Анализ динамики легального контекста транс-ингурской торговли являлся самостоятельным разделом данного исследования.

¹¹ Ruge, M. (2010) Determinants and size of the shadow economy: An empirical Structural Equation Model with latent variables, Preliminary Version, April 2010 / М. Руж (2010 г.), «Детерминанты и размер теневой экономики» Эмпирическая модель структурного равенства со скрытыми переменными», предварительная версия, апрель 2010 г. <http://ebookbrowse.com/01-ruge-determinants-and-size-of-the-shadow-economy-potsdam2010-pdf-d484029508>

3. Мониторинг проводился в течение шестимесячного периода (с августа 2012 года по январь 2013 года).
4. Мониторинг проводился одновременно в двух концах торговой цепи, т.е. на двух сторонах конфликта с использованием идентичной методологии. Исследователи посещали выбранные рынки один раз в месяц на протяжении шести месяцев проведения исследования.
5. Мониторинг проводился командами исследователей. Разные члены команды посещали рынки и общались напрямую с продавцами и покупателями с тем, чтобы была возможность сопоставлять данные, полученные разными исследователями.

График мониторинга и количество людей, опрошенных на рынках, представлен в Таблице 1 ниже.

Таблица 1: Мониторинг рынков–количество опрошенных участников торговли

	Август 2012	Сентябрь 2012	Октябрь 2012	Ноябрь 2012	Декабрь 2012	Январь 2013
Тбилиси	14	17	0	16	13	0
Зугдиди	55	23	21	20	0	20
Гал/и	27	32	21	25	22	23
Очамчира	8	8	10	9	9	10
Сухум/и	17	20	19	18	15	15
Гудаута	10	11	12	11	10	11
Гагра	13	15	12	12	14	13

Помимо опроса участников транс-ингульской торговли исследователи также проводили интервью с экспертами, что позволило воссоздать контекст неформальной торговли. В частности, были получены информация о тенденциях экономического развития, специфике внешней торговли и законодательстве.

В Сухум/и были проведены интервью с должностными лицами из Министерства экономики (3), Министерства финансов (3), Таможенного комитета (3), сотрудниками Торгово-Промышленной Палаты (2), депутатами парламента (2), руководителями бизнесов (малых, средних и крупных) (5).

В Зугдиди и Тбилиси были проведены интервью с 10 должностными лицами из разных государственных структур, включая Министерство Внутренних Дел, Министерство Экономики, местную администрацию в Зугдиди. Было опрошено 50 предпринимателей, представляющих малый и средний бизнес в Зугдиди (сектора торговли, услуг, строительства и другие).

Результаты

Первый шаг заключался в составлении списка товаров, торгуемых через реку Ингур/и. На данном этапе, список был составлен на основе информированных догадок исследователей по их знанию контекста Абхазии и региона Самергело в Грузии, примыкающего к реке Ингур/и, а также Тбилиси. После первого раунда наблюдений и разговоров с продавцами на рынках по обе стороны реки, первоначальный перечень товаров был уточнен и сокращен до более точного перечня товаров, поставляемых через Ингур/и.

Продовольственные товары	Непродовольственные товары
<ul style="list-style-type: none"> • Фрукты и овощи: капуста, картофель, зелень, свекла, морковь, яблоки, бананы, виноград. • Мясо и молочные продукты: свежая свинина и говядина, сыр, живые свиньи, куры, индейки, козы. • Рыба: замороженная морская (океаническая), рыба, свежая речная рыба, копчения рыба. • Различные пищевые продукты: вино, специи, приправы, орехи, безалкогольные напитки, минеральная вода, сухофрукты. 	<ul style="list-style-type: none"> • Обувь и одежда: мужская, женская и детская обувь. • Запчасти для автомобилей. • Хозяйственные товары (в ассортименте). • Медикаменты и медицинские принадлежности. • Парфюмерные и косметические товары. • Другие непродовольственные товары: ювелирные украшения, игрушки, Елочные украшения, фейерверки, петарды и т.д.

В ходе первого месяца мониторинга были выявлены группы товаров, наиболее регулярно и в существенном объеме переправляемые через Ингур/и. Далее мониторинг проводился по выбранным группам товаров.

Транс-ингурские товарные потоки

Основные потоки товаров, как продовольственных, так и непродовольственных, передвигаются через реку Ингур/и по направлению с востока на запад, с грузинской стороны на абхазские рынки.

Движение товаров через Ингур/и из Грузии на абхазские рынки

Транспортные маршруты

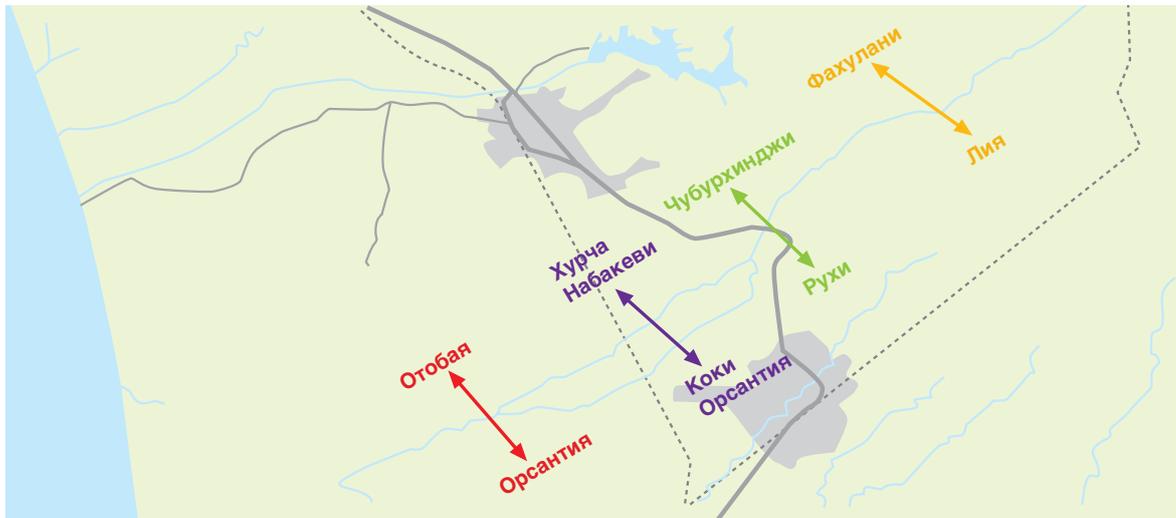
Оптовые поставки фруктов и овощей на рынки Абхазии осуществляются из трех источников: оптовый рынок непродовольственных товаров в Тбилиси (Лило), оптовый сельскохозяйственный рынок Тбилиси (Навтлуги) и оптовый рынок Зугдиди (территория, примыкающая к Зугдидскому сельскохозяйственному рынку).

Как показывают результаты мониторинга, имеется три основных «канала» перемещения товаров через границу:

1. Ингурский мост – на который приходится более 80% всего товарооборота;
2. так называемая «Верхняя зона» – труднопроходимая и малонаселенная местность, на которую приходится менее 5% объема трансграничной торговли;
3. так называемая «Нижняя зона» – более густонаселенная местность, через которую проходит от 15 до 20% торговых потоков.

Следует особо подчеркнуть, что жители Гальского района легально могут пересекать границу в обоих направлениях. Вес ручной клади при входе (большинство людей пересекает Ингурский мост пешком) на территорию Абхазии при этом ограничен 50 килограммами. Содержание ручной клади должно включать исключительно вещи для личного пользования, а не для продажи. По специальному разрешению жители других районов Абхазии могут выезжать в направлении Грузии. Абхамам не чинится никаких препятствий с грузинской стороны, где не проводится никаких инспекций переносимого или перевозимого товара.

Рисунок 1: Официальные (Рухи-Чубурхинджи) и неофициальные пункты переправы через р. Ингур/и¹²



Основным маршрутом перемещения грузов и людей с конца 2012 года стал центральный мост через Ингури (Чубурхинджи-Рухи). По нашим наблюдениям и опросу «челноков», а также водителей микроавтобусов, в настоящее время по этому направлению перемещается более 75% людей и свыше 80% грузов. Жители Гальского района с абхазским паспортом или с так называемой формой № 9 могут переходить границу без ограничений.¹³ Что же касается транспортировки грузов коммерческого характера – все решается путем «договоренностей». Систематически мост пересекают микроавтобусы (от 5 до 8 единиц ежедневно); несколько рейсов в день осуществляет автобус с сотрудниками Ингурской ГЭС; регулярно мост переезжают от 10 до 20 легковых машин из района Гал/и. Водители имеют специальное одноразовое разрешение от администрации района, а по неофициальному предписанию руководства патрульной службы Грузии машины с абхазскими номерами могут беспрепятственно перемещаться по территории Зугдидского района.

Социальная инфраструктура транс-ингурской торговли

Гальский сельскохозяйственный рынок работал все эти годы по 3 дня в неделю (так называемые «базарные дни» – среда, пятница, воскресенье). Однако, начиная с августа 2012 года решением Администрации Гальского района и руководства рынка, он открыт для посетителей и в остальные дни недели. В обычные рыночные дни продавцы (физические и юридические лица) платят администрации рынка от 200 до 500 рублей (6–17 долл. США) в день, а в неофициальные «рыночные дни» они освобождены от платежей. Рынок открыт с 6:30 до 16:00. Количество торгующих на рынке (с учетом объектов, непосредственно примыкающих к территории рынка, и лиц, торгующих на небольшом оптовом рынке, расположенном рядом с сельскохозяйственным рынком) колеблется от 80 до 140, стационарных магазинов – 26, передвижных магазинов – до 12 единиц.

В силу отсутствия официальных экономических отношений между Абхазией и Грузией, товары перевозятся не юридическими лицами (фирмами), а раздробленными, не связанными между собой физическими лицами (челноками), которые, с точки зрения абхазского законодательства, занимаются контрабандой. Это связано с тем, что, во-первых, крупному бизнесу тяжелее быть незамеченным в нелегальной торговле. Во-вторых, риски того, что товары, завезенные из Грузии, могут быть арестованы как контрабандные, ниже, когда они завозятся челноками.

¹² На момент проведения полевого исследования (август 2012–январь 2013 гг.).

¹³ С сентября 2012 года было введено дополнительное требование предъявления разовых пропусков жителями Гальского района, который следует получать у спецслужб Абхазии. С тех пор как исследование было проведено, форма 9 была отменена.

Здесь используется принцип «лучше меньше, да чаще»: сделать несколько рейсов выгоднее, чем рисковать потерять все и сразу. В-третьих, перевозя товары небольшими партиями, можно сослаться на то, что они привозятся не в коммерческих целях, а для собственных нужд.

К примеру, из общего числа (78) опрошенных 12 и 18 августа, 2 сентября и 23 сентября 2012 года на Зугдидском рынке трое представились «сотрудниками компаний» (обществ с ограниченной ответственностью), шестеро представились «индивидуальными предпринимателями», а остальные 69 человек представились просто «физическими лицами». А из 69, 16 назвали себя «оптовиками», а 5 – «частными покупателями». Лишь половина из них признала, что приобретают товар для продажи в Абхазии. О том, что остальные также являются постоянными покупателями из Абхазии, рассказали сами оптовые продавцы. Из общего числа оптовых покупателей из Абхазии, 47 были женщины. Те, кто сообщил, что они из Абхазии, представлялись жителями Гальского района, но удалось выяснить у других респондентов, что некоторые из них были из Сухума/и.

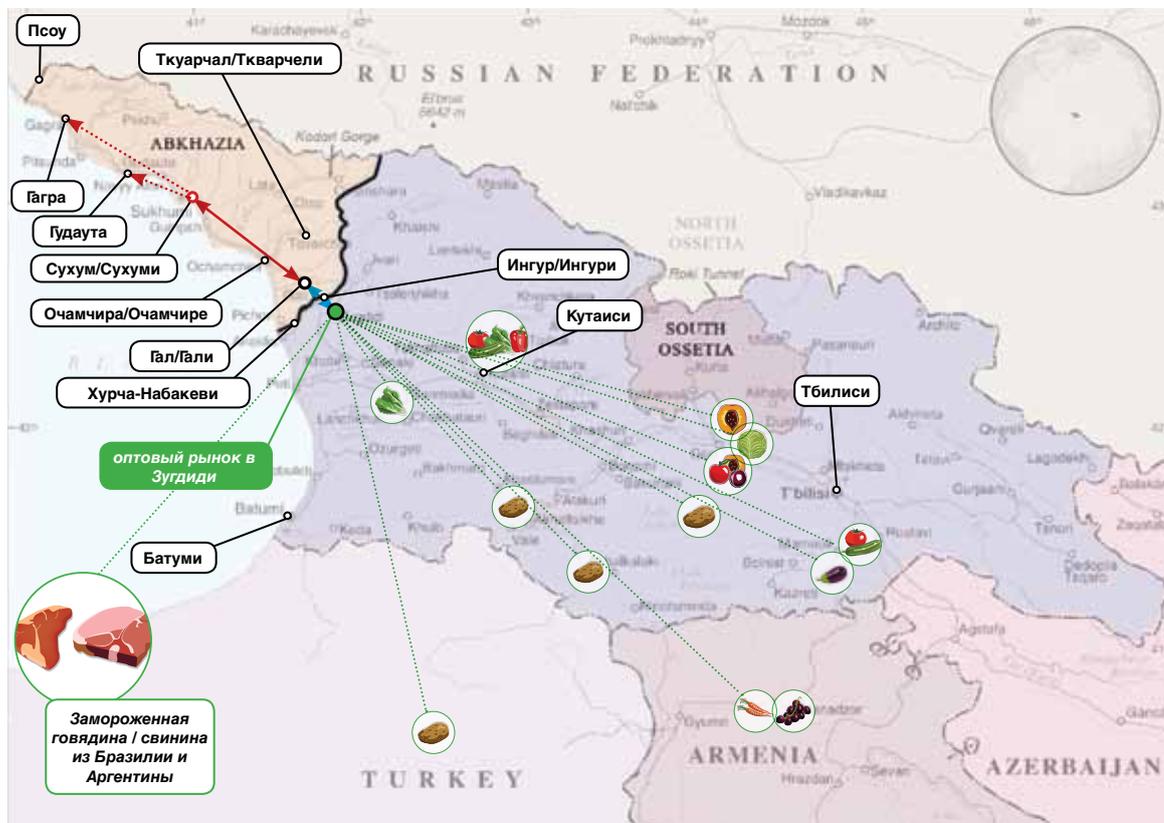
Происхождение товаров, перевозимых с грузинской стороны Ингур/и

Сложной оказалась задача выявления происхождения товаров на грузинских рынках, особенно немаркированных товаров – овощей и фруктов. Сами «челноки», как правило, ссылаются на «главный источник информации» – оптовиков, у которых приобретают товар. Те же, в свою очередь, нередко умышленно дают покупателю недостоверную информацию о происхождении товаров. Причина проста – зная о негативном отношении большей части покупателей к товару китайского (лук), иранского (чеснок) или турецкого (картофель, огурцы, помидоры) происхождения, продавцы выдают товар за «местный» – так называют продукты грузинского происхождения на рынках в Абхазии – более высокое качество которых признается абхазскими покупателями. Покупатель, который сам потом становится продавцом этого товара по ту сторону Ингур/и лукавит и ничем при этом не рискует, поскольку перепроверить их информацию простому покупателю на одном из рынков Абхазии невозможно.

С помощью местных продавцов удалось уточнить происхождение некоторых продовольственных товаров, которые из оптового рынка в Зугдиди поступают на прилавки магазинов и аграрных рынков Абхазии:

1. Картофель – Грузия (Ахалцихе, Ахалкалаки, Цалка), Турция
2. Капуста – Грузия (Каспи)
3. Морковь – Армения
4. Огурцы и помидоры – Грузия (Кутаиси, Цхалтубо, Марнеули)
5. Баклажаны – Грузия (Марнеули)
6. Зелень свежая – Грузия (Самтредия, Кутаиси)
7. Болгарский перец – Грузия (Кутаиси)
8. Виноград столовых сортов – Армения
9. Персики и нектарины – Грузия (Гори, Каспи)
10. Яблоки, сливы – Грузия (Гори)
11. Мороженая говядина – Бразилия
12. Мороженая свинина – Аргентина

Рисунок 2: Происхождение продовольственных товаров, перевозимых через реку Ингур/и с грузинской стороны



Определение происхождения других товаров, в частности, мебели и стройматериалов, также оказалась непростой задачей. Так, например, мебель, изготавливаемая на малых предприятиях Зугдиди, Кутаиси и Тбилиси, в том числе и по предварительным заказам абхазских покупателей, в большинстве случаев также не имеет маркировки. Продавцам этих товаров на абхазской стороне это обстоятельство лишь «помогает» при внезапных проверках контролирующих органов. Что касается маркированных товаров – это, как правило, китайская или турецкая продукция – одежда, обувь, бытовая техника и т.п., которая в принципе может поступать на прилавки Абхазии, как из Грузии, так и из России, поэтому проследить маршрут их поступления на потребительский рынок Абхазии затруднительно.

Рисунок 3: Происхождение непродовольственных товаров, перевозимых через реку Ингур/и с грузинской стороны



Данные две карты (рисунок 2 и рисунок 3) представляют собой модифицированную версию оригинала, взятого из Национального онлайн-проекта (www.nationsonline.org). Географические наименования и границы являются спорным вопросом в грузино-абхазском контексте. Поэтому данные карты используются только для ссылок и не отражают какие-либо политические или иные взгляды на данный конфликт.

Движение товаров из Абхазии в направлении грузинских рынков

Особое место в транс-ингурской торговле занимает фундук. Этот продукт может перемещаться как в одну, так и в другую сторону, в зависимости от конъюнктуры рынка. Фундук имеет главное применение в кондитерской промышленности. Объемы его потребления в регионах его выращивания незначительны. Поэтому его скорее можно считать не продуктом ежедневного питания, а продуктом коммерческого значения, причем с длительным сроком хранения. Поэтому движение фундука определяется ценой на том или ином рынке, а не ежедневным спросом.

Фундук приводят как в Самергело, так и по всей территории Абхазии. Каждая семья собирает, в среднем, 1,5–2,5 тонны фундука каждый год (вес включает скорлупу). В Абхазии нет больших плантаций фундука, однако на территории Самергело есть несколько хозяйств среднего размера. Одно крупное фермерское хозяйство расположено в районе Зугдиди и принадлежит итальянской компании под названием Ferrero International.

Сбор урожая фундука начинается в середине августа. В этот период начинает формироваться первоначальная цена фундука на рынке. В 2012 году, в середине августа, цена за килограмм *фундука (в скорлупе)* составляла 2 лари (1,21 доллара США), к началу сентября цена поднялась до 2,5 лари (1,5 доллара США), а в начале октября превысила 3 лари (1,8 доллара США).

В среднем, из 1 кг фундука выходит 380–400 граммов ядер фундука, то есть норма выхода составляет 38–40 %. Цена за килограмм *ядер фундука* началась с 5 лари (3 доллара США) в августе и составила 6 лари (4 доллара США) в начале октября.

Таблица 2: Оптовые цены на ядра фундука (\$ / кг)

	в Гал/и	в Зугдиди	в Адлере (Россия)
Август 2012	3,1–3,15	3,0–3,05	5,8–6,0
Сентябрь 2012	3,15–3,25	3,15–3,4	6,0
Октябрь 2012	3,2–3,6	3,5–4,0	6,0–6,2
Ноябрь 2012	3,5–3,8	4,0	6,3–6,6
Декабрь 2012	4,0	4,2	6,5–6,8
Январь 2013	4,5	4,2–4,5	6,8–7,0
Февраль 2013 (прогноз)	4,7	4,5	6,5–7,0
Март 2013 (прогноз)	4,5–4,7	4,5	6,5–7,0
Апрель 2012 (прогноз)	4,7	4,5	6,5–7,0

Экспорт фундука из Абхазии в Россию за первые 9 месяцев 2012 года составил 656,5 тонн. Таможенная пошлина на вывоз фундука рассчитывается с цены 1,2 доллара США за килограмм фундука в скорлупе. Это создает благоприятные условия для экспорта фундука в Россию.

Несмотря на очевидную разницу в цене на фундук на российской стороне (Адлер) и в Зугдиди, урожай фундука 2012 года из населенных пунктов, расположенных вдоль берега р. Ингур/и на территории Гальского района (села Гагида, Отобаиа, Фичори, Набакеви, Тагилони) перевозят в Зугдиди. Это происходит по следующим причинам:

- По словам жителей этих регионов, транспортировка фундука из вышеуказанных деревень в Зугдиди обходится дешевле, чем доставка этой же продукции в Псоу. Отсюда следует, что риск быть пойманным при пересечении р. Ингур/и считается дешевле, нежели расходы по перевозке в Россию.
- Часть перевезенного в Зугдиди в августе и сентябре фундука хранится в домах родственников в ожидании повышения цен, после чего и происходит его реализация.

Фундук из других деревень Гальского района продается непосредственно на месте оптовым покупателям и транспортируется далее по территории Абхазии до Псоу. Оптовые покупатели закупают фундук для его дальнейшей очистки от скорлупы и экспорта в Россию. В Гал/и работают 3 фабрики средней производительности по переработке фундука местного происхождения. Очищенный фундук никогда не перевозится из Зугдиди в Гал/и.

Как правило, цена на фундук приблизительно идентичная на рынках Зугдиди и Гал/и, и движение фундука в сторону грузинского рынка диктуется соображениями меньших потерь, а не большей выгоды. Около 15% проданного в Зугдиди фундука приходится на фундук, привезенный из Абхазии индивидуальными крестьянами. Однако если разница в цене на рынках Зугдиди и Гал/и увеличивается, фундук начинает перемещаться в направлении местности с наибольшей ценой.

За октябрь и ноябрь 2012 года закупочная цена на фундук в скорлупе в Зугдиди выросла до 2,90 лари (1,76 доллара США) за килограмм, что как минимум на 15% выше, чем на рынке в Гали. Этой разницы оказывалось достаточно для инициации стабильного потока фундука, как через Нижнюю Зону, так и через центральный мост через Ингур/и в направлении Зугдиди. Однако в декабре 2012 – январе 2013 поставки фундука из Гальского района на заготовительные пункты Зугдиди сократились до минимума. Только очень ограниченные объемы фундука перевозились лицами, в основном проживающими в приграничных селах и, как правило, через неконтролируемую российскими подразделениями ФСБ и абхазской администрацией Нижнюю Зону. Причиной такого рода снижения товарооборота по наиболее ликвидному в прошлые годы товару стала, в первую очередь, крайне неблагоприятная конъюнктура закупочных цен, даже

со стороны ведущих мировых игроков в этом сегменте рынка. Предприниматели в Абхазии, которые занимаются фундуком, объясняли, что в такой ситуации выгоднее было хранить запасы фундука в ожидании более благоприятной конъюнктуры рынка.

Еще одна группа продуктов, которые могут перемещаться в сторону Зугдиди из Абхазии – это цитрусовые фрукты, ананасы, фейхоа и киви из Гальского района. Закупочные цены на мандарины в Гал/и не превышают 10 руб. (0,3 доллара США) за килограмм, тогда как в Зугдиди эти цены на 30% выше. Поскольку производственных мощностей по переработке этих не подлежащих длительному хранению фруктов в Гал/и нет, а везти товар на Псоу долго и дорого, фермеры стараются перевезти эту продукцию в Зугдиди. Тем не менее, объемы перевозимых в направлении Зугдиди фруктов сравнительно малы. Однако в случаях относительно высокого по сравнению с прошлыми годами урожая цитрусовых и других субтропических культур (например, ананасов, фейхоа и киви), объемы поставок абхазских (гальских, прежде всего) мандаринов на грузинские рынки могут увеличиться. Учитывая недавние неожиданные ограничения на вывоз цитрусовых в Россию, таких как карантин, с одной стороны, и увеличение спроса на абхазские цитрусовые со стороны недавно «оживившихся» грузинских перерабатывающих предприятий и армянских и азербайджанских оптовиков, с другой, это может стимулировать рост закупочных цен на эту продукцию в Грузии, и соответственно, увеличение объемов перемещения этих товаров из Гали в Зугдидском направлении. Многие жители Тбилиси даже отметили появление на столичных рынках абхазских мандаринов и фейхоа достаточно высокого качества. При этом цены на аджарские и абхазские мандарины примерно одинаковы. По оценкам опрошенных предпринимателей, соотношение этих двух потоков – на абхазские рынки с грузинских рынков и в обратном направлении – составляет 7:1. Соотношение между экспортом и импортом в товарообороте между Абхазией, Россией и Турцией приблизительно составляет 1:5,5.¹⁴

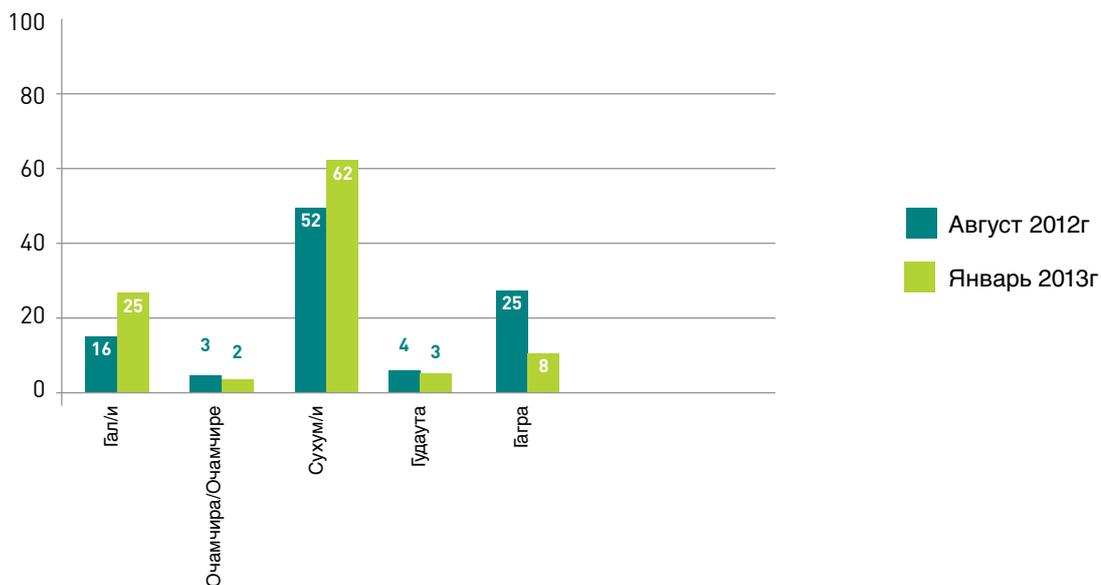
Распределение товаров из Грузии по абхазским рынкам

Поставка товаров из Грузии на абхазские рынки происходит через Гальский рынок. Поскольку Гальский рынок открыт лишь три дня в неделю – среда, пятница и воскресенье – до 2/3 недельного объема товарооборота из Грузии приходится на эти дни, в то время как на остальные дни недели – менее трети всех поставок за неделю. Следует отметить, что часть товаров, хоть и незначительная, поставляется по заказу непосредственно в магазины, на рынки и индивидуальным клиентам, минуя Гальский рынок. Соответственно, исследователи, проводившие мониторинг, не фиксировали эту форму торговли, и именно поэтому остальная часть мониторинга проводилась на рынках и в нескольких магазинах (строительные материалы, мебель, бытовая техника) по всей территории Абхазии с тем, чтобы составить полную картину диапазона и объема товаров, поступающих из Грузии.

Гальский рынок не является конечным пунктом назначения в торговых потоках из Грузии в Абхазию, вопреки расхожему мнению о том, что транс-ингурская торговля удовлетворяет потребности местного населения Гал/и. Мониторинг товаров, привезенных из Грузии, на рынках Абхазии от Ингур/и до Псоу показывает, что наибольший объем этих товаров имеет пунктом конечного назначения Сухум/и и Гагру – города с наиболее высокой покупательной способностью местного населения и наибольшим числом приезжих. Можно предположить, что в туристический сезон мелкооптовые покупатели из числа оказывающих туристические услуги закупают продукты на гальском рынке и везут их в свои гостиницы и кафе, минуя Сухумский и Гагрский рынки. Поэтому доля относительной емкости Гальского рынка в туристический сезон высока, а в январе она снижается до 8%, причем 87% товаров отправляется в Сухум/и и Гагру (где базируются более многочисленные и платежеспособные покупатели).

14 Таможенный Комитет Абхазии: http://customsra.org/customs_statistics_of_foreign_trade/

Рисунок 4: Распределение товаров, ввезенных в Абхазию через Ингур/и, по рынкам Абхазии (% от объема всех ввезенных товаров)



Однако такая картина не отражает степень зависимости местных рынков от притока грузинских товаров. Так, на Гальский рынок приходится от 8 до 25% товаров, ввезенных из Грузии, но этот объем составляет практически 100% всех товаров на Гальском рынке. В то же время на Сухумском рынке, на котором реализуется более половины товаров, доля грузинских товаров незначительна, за исключением некоторых сельскохозяйственных товаров (см. ниже).

Товарная структура

На момент начала проведения мониторинга еженедельно из Грузии в Абхазию завозилось около 50 тонн грузов, из которых около 2/3 – это продукция сельского хозяйства, большая часть из которой произведена в Грузии. Около 15 тонн (чуть больше 1/3 всего объема товаров) в неделю завозилось в Абхазию в виде промышленных товаров (мебель, бытовая техника, одежда, обувь, парфюмерия). Оценки торговли, предпринятые абхазской и грузинской сторонами, слегка различаются.

Рисунок 5: Структура товаров, ввозимых в Абхазию из Грузии (в тоннах), оценка торговли с абхазской стороны, средние расчеты по всем рынкам, включая Гальский

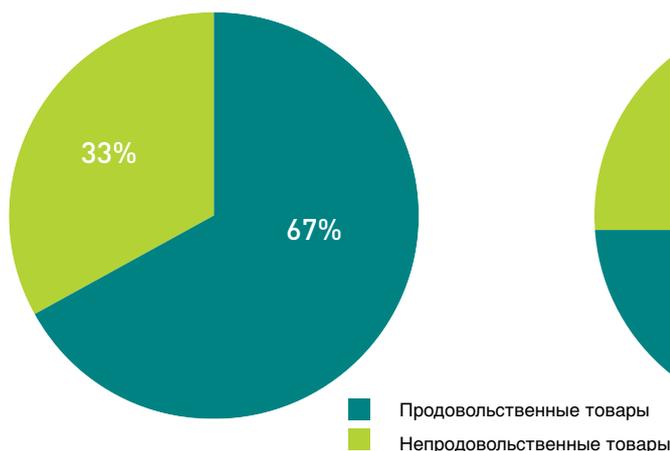
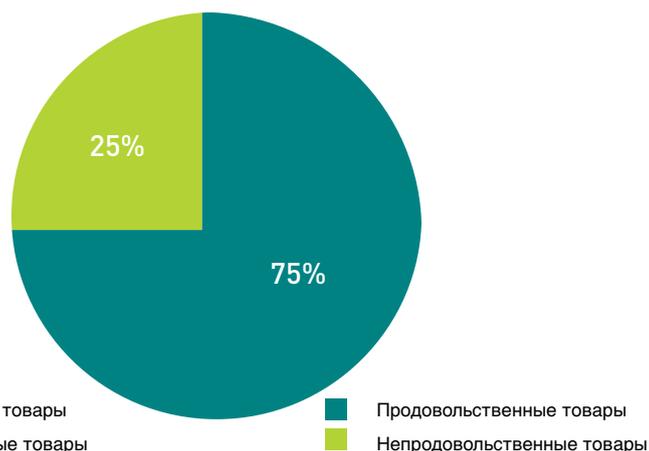


Рисунок 6: Структура товаров, ввозимых в Абхазию из Грузии (в тоннах), оценка торговли с грузинской стороны



В среднем, товарная структура выглядит следующим образом:

Рисунок 7: Продовольственные товары (% в долл. США), ввоз через Ингур/и, средние показатели, август 2012–январь 2013 гг., Абхазия



Рисунок 8: Продовольственные товары (% в долл. США), вывоз через Ингур/и, средние показатели, август 2012–январь 2013 гг., Зугдиди

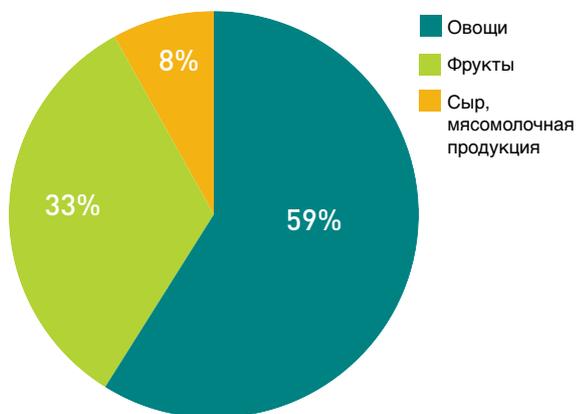


Рисунок 9: Продовольственные товары (% тонны), ввоз через Ингур/и, средние показатели, август 2012–январь 2013 гг., Абхазия

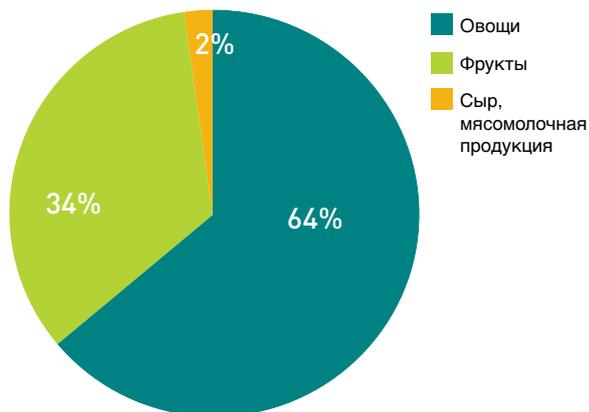


Рисунок 10: Продовольственные товары (% тонны), ввоз через Ингур/и, средние показатели, август 2012–январь 2013 гг., Зугдиди

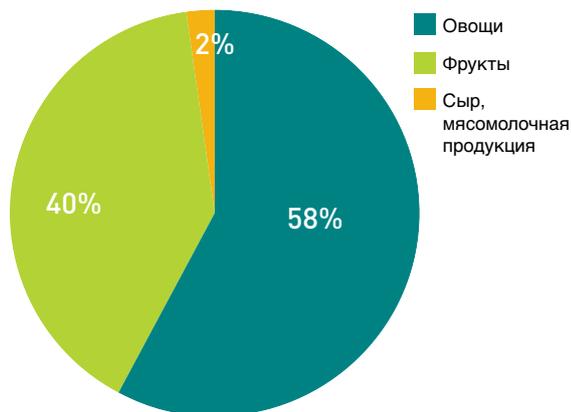


Рисунок 11: Непродовольственные товары (% в долл. США), ввоз через Ингур/и, средние показатели, август 2012–январь 2013 гг., Абхазия

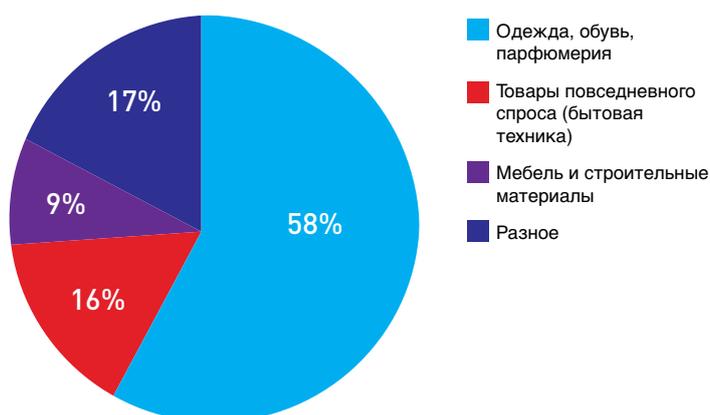
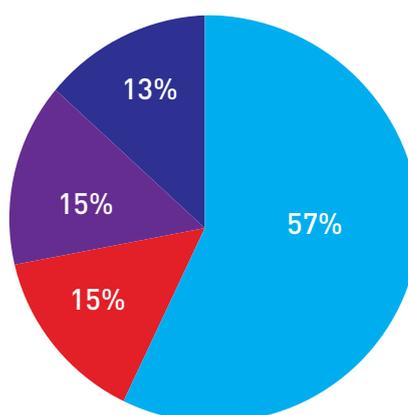


Рисунок 12: Непродовольственные товары (% в долл. США), вывоз через Ингур/и, средние показатели, август 2012–январь 2013 гг., Зугдиди

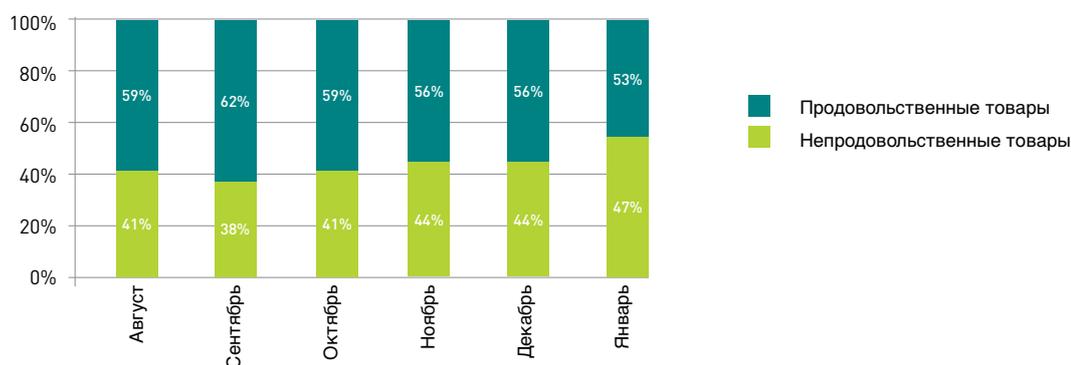


Однако имеет смысл подробнее рассмотреть товарную структуру транс-ингурской торговли в целях учета и оценки сезонных колебаний рынка.

Динамика транс-ингурской торговли, август 2012 года – январь 2013 года

Соотношение ввозимых продовольственных и непродовольственных товаров в течение всего периода мониторинга претерпевало незначительные изменения. Как было указано выше, преобладали товары сельскохозяйственного производства. Так, в структуре товаров, ввозимых из Грузии, на долю продовольственных товаров приходится около 60%.

Рисунок 13: Соотношение объемов продовольственных и непродовольственных товаров в транс-ингурской торговле, апрель 2012 г. – январь 2013 г.



В абсолютном выражении, динамика товаров, ввозимых из Грузии, отражена в Таблицах 3 и 4:

Таблица 3: Сравнительная таблица объема товаров, перевозимых с Зугдидского рынка в Абхазию: исследование по мониторингу на Зугдидском рынке (ЗР) и на рынках Абхазии (АБР) (в тыс. долл. США)

	Август		Сентябрь		Октябрь		Ноябрь		Декабрь		Январь	
	АБР	ЗР	АБР	ЗР	АБР	ЗР	АБР	ЗР	АБР	ЗР	АБР	ЗР
Продукты питания, в общем	1008	1330	881	1265	711	979	512	715	560	774	324	419
Овощи	668	877	563	824	423	582	306	419	304	418	120	136
Фрукты	287	379	263	365	237	324	158	220	204	271	158	205
Сыр, мясомолочная продукция	53	74	55	76	51	73	48	76	52	85	46	78
Промышленные товары, всего	705	685	547	514	496	465	402	448	448	457	293	254
Одежда, обувь, парфюмерия	441	355	352	283	312	253	284	322	302	249	195	161
Товары повседневного спроса (бытовая техника)	121	104	74	64	93	75	58	46	107	81	78	65
Мебель и строительные материалы	143	113	121	103	91	97	60	52	39	35	20	17
Разное	127	113	92	64	83	40	71	28	107	92	28	12

Таблица 4: Сравнительная таблица объема товаров, перевозимых с Зугдидского рынка в Абхазию: исследование по мониторингу на Зугдидском рынке (ЗР) и на рынках Абхазии (АБР) (в тоннах)

	Август		Сентябрь		Октябрь		Ноябрь		Декабрь		Январь	
	АБР	ЗР	АБР	ЗР	АБР	ЗР	АБР	ЗР	АБР	ЗР	АБР	ЗР
Продукты питания, всего	591	978	474	800	348	598	215	358	204	162	93	167
Овощи	392	621	312	506	222	344	145	190	121	138	41	46
Фрукты	191	345	154	282	119	242	64	155	76	149	46	109
Сыр, мясо-молочная продукция	8	12	8	12	7	12	6	13	7	12	6	12

Рисунок 14: Оценка объема овощей, перевозимых через Ингур/и, август 2012–январь 2013 гг. (в тоннах)

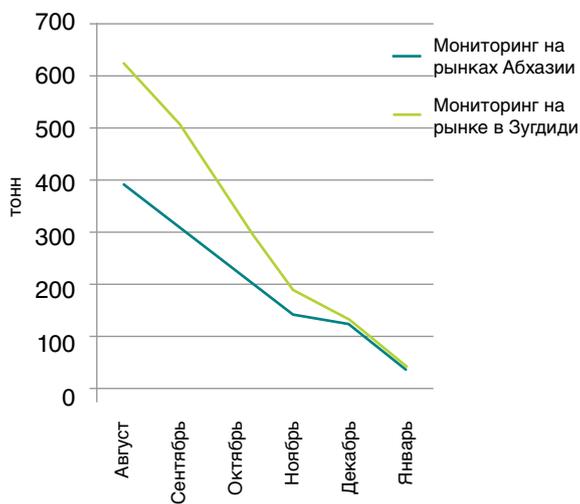


Рисунок 15: Оценка объема овощей, перевозимых через Ингур/и, август 2012–январь 2013 гг. (в тыс. долл. США)

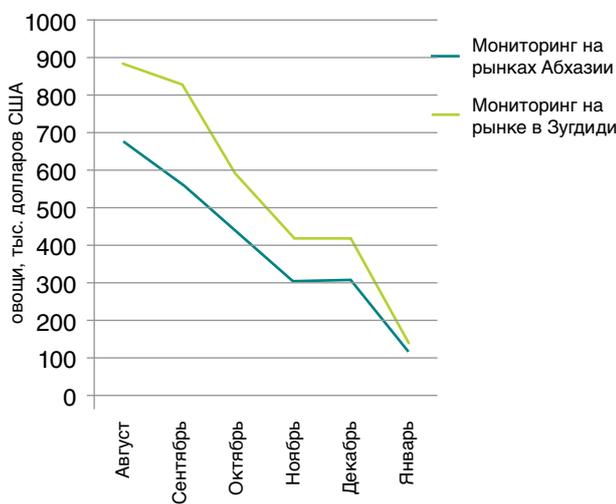


Рисунок 16: Оценка объема фруктов, перевозимых через Ингур/и, август 2012–январь 2013 гг.

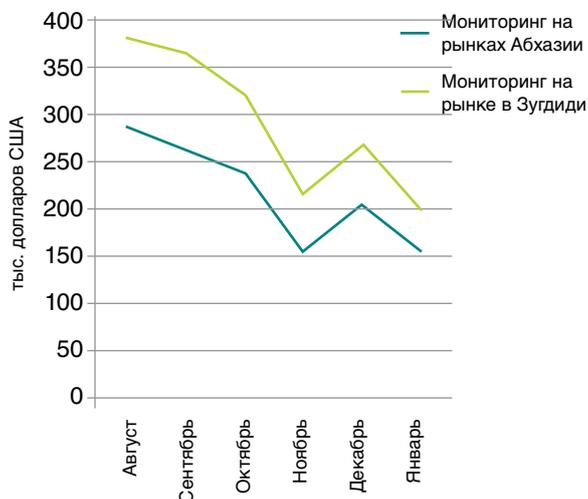


Рисунок 17: Оценка объема сыра и мясо-молочной продукции, перевозимых через Ингур/и, август 2012–январь 2013 гг.

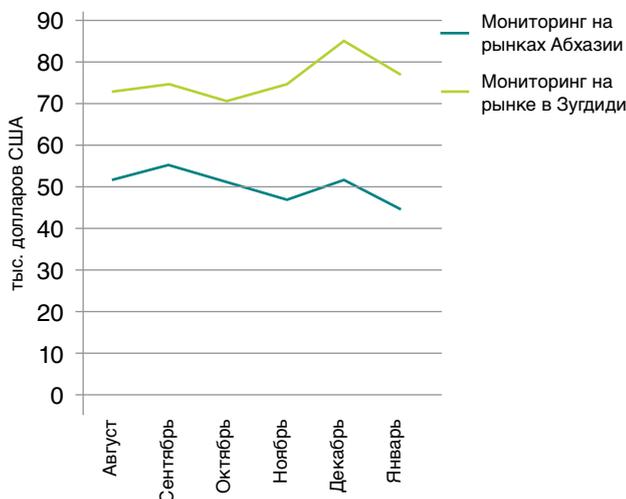


Рисунок 18: Оценка объемов мебели, перевозимой через Ингур/и, август 2012–январь 2013 гг.

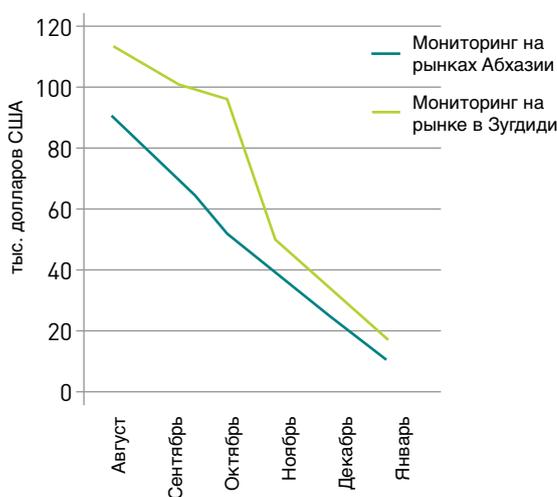


Рисунок 19: Оценка объемов одежды, обуви и парфюмерии, перевозимых через Ингур/и, август 2012–январь 2013 гг.

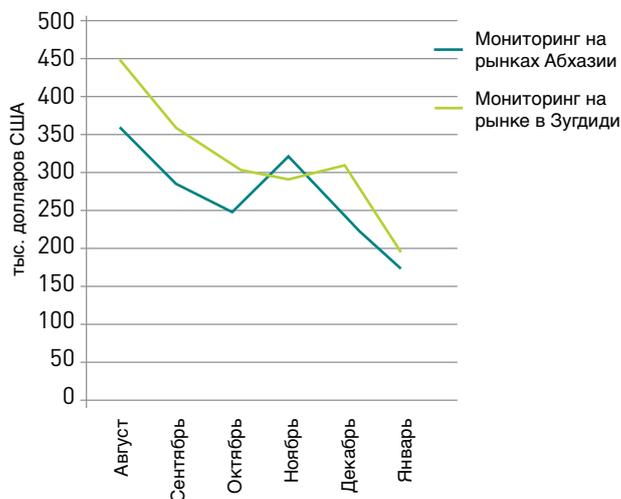
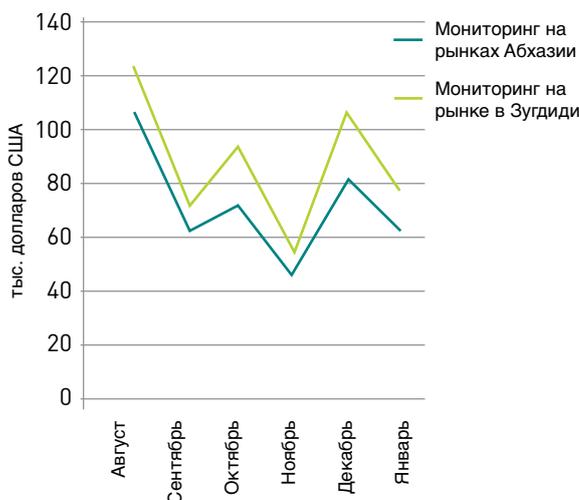


Рисунок 20: Оценка объемов бытовой техники, перевозимых через Ингур/и, август 2012–январь 2013 гг.



Такие колебания в объемах и структуре торговли могут объясняться не только сезонностью торговли, но и ужесточением пропускного режима вдоль реки Ингур/и, которое отмечают как эксперты, так и непосредственные участники трансграничной торговли. В силу ограниченности временных рамок исследования, а также отсутствия данных за аналогичные периоды прошлых лет, исследователям не представилось возможности выявить роль каждого из факторов в определении отрицательной динамики торговли. По мнению непосредственных участников транс-ингурской торговли, основной причиной сокращения товарооборота стало ужесточение пропускного режима и повышение рисков при пересечении границы в обход пропускного пункта. О снижении потока перевозчиков свидетельствует тот факт, что плата с одного пассажира в маршрутке, следующей из Зугдиди в Гали по Нижней зоне, снизилась к началу 2013 года вдвое, с 400 рублей (10 долларов США) до 200 рублей (5 долларов США).

Наибольший удельный вес в группе продовольственных товаров, попадающих из Грузии на абхазские рынки, приходится на овощи. В начале исследования их доля превышала 75%. Независимо от времени года, объемы собственного производства овощей не позволяют удовлетворить потребности абхазского рынка. Это положение усугубляется по причине притока значительного числа отдыхающих в июне-сентябре. В этой ситуации растущие цены на овощи на абхазском рынке стимулируют ввоз овощей, в том числе и от грузинских производителей. В летне-осенний период ассортимент ввозимой из Грузии в Абхазию продукции значительно расширяется: перевозятся и импортные сельскохозяйственные продукты, прежде всего турецкие помидоры и огурцы, потому что спрос на овощи особенно высок.

Значительное место в структуре ввезенной из Грузии сельхозпродукции в начале периода мониторинга занимали фрукты, на которые приходилось от 20 до 25%. В начале исследования большая часть импорта фруктов приходилась на персики, нектарины, яблоки, груши и сливы. С августа по сентябрь соотношение импортируемых овощей к фруктам оставалось постоянным, а именно 3:1, что объясняется тем фактом, что период проведения исследования пришелся на сезон сбора урожая фруктов в Абхазии. Когда фрукты поставляются внутренними производителями, это приводит к резкому снижению цен и, соответственно, к сокращению спроса на ввоз фруктов из Грузии.

В сентябре 2012 года следующая продукция ввозилась из Грузии в Абхазию на еженедельной основе:

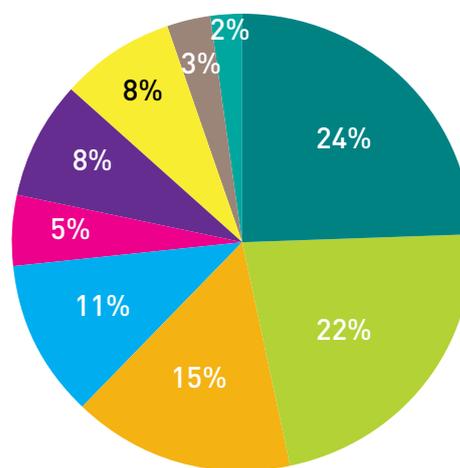
- Овощи: Картофель – 12–13 тонн (10–13 тыс. долл. США)
- Лук репчатый – 8–10 тонн (10–12 тыс. долл. США)
- Помидоры – 4–5 тонн (7–8 тыс. долл. США)
- Огурцы 2–3 тонны (5–6 тыс. долл. США)
- Фрукты: Яблоки – 2–3 тонны (2–3 тыс. долл. США)
- Персики, нектарины – около 2 тонн (4 тыс. долл. США)
- Виноград – 1,5–2 тонны (4 тыс. долл. США)
- Сливы – 1 тонна (1.5 тыс. долл. США)
- Груши – 0,5–1 тонна (1 тыс. долл. США)

Расчетная структура ввозимой в сентябре 2012 года сельскохозяйственной продукции показана на рисунках 21 и 22. Приведены средние уровни данных по всем рынкам Абхазии, включая Гальский рынок.

Рисунок 21: Структура сельскохозяйственной продукции, ввозимой в Абхазию через реку Ингур/и (в тоннах), сентябрь 2012 г.



Рисунок 22: Структура сельскохозяйственной продукции, ввозимой в Абхазию через реку Ингур/и (в долл. США), сентябрь 2012 г.



Согласно информации, собранной в ходе данного исследования, помимо овощей и фруктов в Абхазию еженедельно завозилось до 1,5 тонн сыра сулугуни, около 1 тонны мороженой рыбы и столько же говядины, а также около 0,5 тонны свинины. В единичных случаях ввозились козы в живом виде, предназначенные для различных ритуальных мероприятий в Абхазии. Количество последних определить практически невозможно, так как их приобретают под заказ, и данная продукция не попадает на рынки, на которых проводился мониторинг.

Среди непродовольственных товаров доминирующей товарной группой является сезонная детская и взрослая одежда и обувь (50% ввозимых непродовольственных товаров). Примечательно, что большинство опрошенных торговцев (в подавляющем большинстве – женщины) ответили, что весь их товар ввозится не из Зугдиди, а напрямую с оптового рынка Лило в Тбилиси, где и производится закупка. В период проведения исследования, в особенности в августе, наблюдалось особое оживление в секциях по продаже товаров школьного ассортимента. При этом надо отметить, что наряду с продукцией, закупленной в Лило, как правило, китайского и турецкого производства, были и товары российского производства (тетради, ручки, карандаши и пр.).

В летний сезон, по словам водителей микроавтобусов и самих «челноков», возросли объёмы поставок различных стройматериалов и мебели (15% ввозимых непродовольственных товаров). Следует отметить, что в ассортименте этой продукции в сети преобладает продукция российского и украинского производства (лакокрасочные материалы, обои, ламинированный паркет и др.). В последнее время предприимчивые гальские бизнесмены стали размещать как оптовые, так и разовые частные заказы на изготовление и поставку в Абхазию сборной мебели, домашней и офисной, из Зугдиди.

Опросы лиц, занятых в розничной и оптовой торговле, подтвердили значительные объёмы поставки на потребительский рынок Абхазии бытовой техники (произведенной в Турции, Китае, Южной Корее) через грузинских дилеров (8–10% ввозимых непродовольственных товаров).

С ростом числа автотранспортных средств у населения заметно вырос спрос на автозапчасти (подгруппа – остальные непродовольственные товары). Гальские магазины автозапчастей принимают заказы со всей Абхазии на автомобильные запасные части и авто-аксессуары. Основным каналом получения этих товаров является оптово-розничный рынок Элиава в Тбилиси. В Абхазию также ввозится и медицинская продукция, реализация которой по действующему законодательству возможна лишь через фармацевтические склады в Сухуми. Тем не менее, из-за значительной разницы в оптовых и розничных ценах, немалое количество медикаментов поступает именно из-за Ингур/и.

При этом необходимо отметить, что типичный непродовольственный импорт из Грузии представлен, как правило, товарами низкого качества и, соответственно, дешевыми, в сравнении с продукцией, ввозимой из России и Турции, что объясняет популярность товаров из Грузии среди малоимущих потребителей.

Перечень групп товаров, зафиксированный в течение периода исследования за октябрь–ноябрь 2012 года, подвергся незначительным изменениям вследствие сезонного замещения некоторых сельхозпродуктов. Тем не менее, примечательны некоторые изменения в рамках ассортимента товаров:

- а) Овощи, главным образом, свежая зелень, морковь, цветная капуста и другие, с середины октября стали поступать из теплиц, с так называемого «закрытого грунта». Цена на указанные товары в октябре–ноябре, как правило, превышает цену на аналогичную продукцию в летний период (с «открытого грунта») на 30–40%. Постепенный рост цен наблюдается, как правило, до конца года, когда цены начинают относительно стабилизироваться. Примечательно, что кроме зелени, поставляемой на Гальский рынок с теплиц, расположенных в Имеретинском районе (Самтредия, Цхалтубо, Кутаиси), остальные тепличные овощи имеют армянское и турецкое происхождение.

- б) В начале ноября наиболее ликвидные овощи (картофель, лук, свекла) начинают поступать из овощехранилищ, расположенных в Гори, Каспи, Тбилиси, Ахалкалаки и Цалка. В этот период наблюдается снижение объёмов поступления картофеля из Турции. Цены на указанную продукцию относительно стабильны и не подвержены каким-либо колебаниям.

С октября по ноябрь 2012 года на оптовом рынке Зугдиди заметно уменьшилось число продавцов из Каспи, Гори и Имеретинского района. Ввиду того, что традиционно в этот период на рынке постепенно увеличиваются объёмы импортированных из Турции, Ирана и Армении овощей, спрос на местную продукцию, которая стоит на 15–25% дороже, падает.

В последнюю фазу мониторинга (декабрь 2012 г. – январь 2013 г.) принципиальных изменений в товарной структуре не было обнаружено, несмотря на заметное уменьшение грузопотоков по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. 70–80% из общего пришлось на продовольственные товары, остальные 20–30% на непродовольственные товары.

В период с декабря 2012 г. по январь 2013 г. доля овощей в общем объёме импортированной сельхозпродукции снизилась до 40%. С одной стороны, это объясняется снижением спроса на овощи к концу праздничного сезона в Абхазии. С другой стороны, цены на овощи поднялись в Грузии в связи с сезонным переходом на парниковое производство. Более того, на ранней стадии исследования, Абхазия получала поставки овощей в основном грузинского производства, тогда как на финальных стадиях исследования большинство ввозимых из Грузии овощей были армянского и турецкого происхождения.

Рисунок 23: Структура товаров, ввозимых в Абхазию через р. Ингур/и, декабрь 2012 г. – январь 2013 г., оценка на основании мониторинга рынков Абхазии



Наблюдаемые общие тенденции

В течение рассматриваемого периода структура фруктов, ввозимых в Абхазию через реку Ингур/и, претерпела фундаментальные изменения. К концу исследуемого периода персики, груши и сливы грузинского происхождения практически исчезли с абхазских прилавков; значительно увеличилась доля яблок, а также винограда и граната. Это объясняется традиционным завозом зимних сортов яблок из Грузии, а винограда и гранат – из Армении и иногда – из Азербайджана.

Из *мясо-молочной продукции* (8–10% ввозимых продовольственных товаров, ввозимых в Абхазию) наибольшим спросом пользуется сулугуни (свежий и копченый). Согласно результатам данного исследования, доля сулугуни местного происхождения составляет от 30 до 40% общего объёма сулугуни на абхазских рынках. Цена сыра на Гальском рынке в два раза превышает цену в Зугдиди, в Сухуми и того дороже.

Непродовольственная группа товаров включает одежду и обувь (60%), автомобильные запчасти (8–10%), а также хозяйственные товары, медикаменты и парфюмерия (менее 10–15%). Остальные 15–20% приходится на различные непродовольственные товары.

В рассматриваемом периоде существенно сократился ввоз непродовольственной группы товаров – с 700 000 долларов США в августе 2012 года до 300 000 долларов США в январе 2013 года. При этом сама структура экспорта также подверглась незначительному изменению: более половины всего импорта непродовольственных товаров в Абхазию приходится на одежду и обувь.

Сокращения объема ввоза бытовой техники и стройматериалов в Абхазию объясняется тем, что в Абхазии появляются специализированные магазины, продающие технику с предоставлением гарантийного обслуживания, а также предоставляющие возможность покупок в кредит. Аналогичная тенденция наблюдается и в сфере торговли строительными материалами. Появление оптовых баз с прямыми поставками от производителей из России и Турции и обострение конкуренции привело к снижению цен на рынке. Строительный бум, наблюдающийся в Абхазии в последние годы, требует больших объемов стройматериалов. Импорт стройматериалов из Грузии не в состоянии удовлетворять потребности растущего спроса, так как поставки из Грузии не стабильны и отсутствуют крупные игроки, способные импортировать оптовые объемы поставок. Более того, крупномасштабные строительные компании, избегая проблем с контролирующими органами, не закупают товары, завезенные в Абхазию контрабандным путем.

Несмотря на имеющиеся проблемы при пересечении границы рынок рабочей силы функционирует без каких-либо явных спадов. Небольшие группы строителей из Гальского района, Зугдиди и других районов Грузии продолжают выполнять заказы на различные строительные работы, как обычно.

В период исследования все отмечали снижение объема транспортировки грузов через Нижнюю и Верхнюю зоны, что можно объяснить как усилением пограничного контроля с абхазской стороны, так и зимними погодными условиями в этот период года. Однако когда в начале января неожиданно возникла проблема с получением разовых пропусков для лиц, проживающих в Гальском районе, наблюдалось увеличение объема товарооборота через маршруты в неконтролируемых зонах. При этом примечательно, что данная ситуация не тот момент не имела непосредственного отражения на потребительских ценах в Гал/и.

Градиент цен

Направление движения товаров, и прежде всего, сельскохозяйственной продукции, определяется как структурой спроса и предложения, так и разницей в рыночных ценах.

За период мониторинга движение сельхозпродукции осуществлялось в основном с грузинской стороны Ингур/и в направлении абхазских рынков. Если на грузинской стороне помидоры стоили 50 рублей (1,7 долл. США), в Сухум/и они стоили 80 рублей (2,7 долл. США); цена на огурцы составляла 40 руб. (1,33 долл. США) в Грузии и 60 руб. в Абхазии (2 долл. США), соответственно; цена на яблоки составляла 30–35 руб. (1–1,2 долл. США) по сравнению с 50–60 руб. (1,7–2 долл. США). В августе, цена за 1 килограмм свежего сулгуни составляла 9,0–10,0 лари (5,5 долл. США), в Гал/и его цена уже превышала 220 рублей (7,3 долл. США), а в Сухум/и он стоил 280 рублей (9,3 долл. США).

Таблица 5: Разница в ценах между Зугдиди, Гал/и и Сухум/и на различные продовольственные товары

Товар (кг)	Месторасположение		
	Зугдиди (в долл. США)	Гал/и (в долл. США)	Сухум/и (в долл. США)
Помидоры	1,7	2,3–2,5	2,7
Огурцы	1,3	1,5–1,65	2
Яблоки	1	1,35–1,5	2
Сыр	5,5	7,3	9,3

Место, занимаемое товарами из Грузии во внешнеторговом обороте Абхазии

Россия и Турция являются двумя ведущими партнерами Абхазии во внешней торговле. Импорт в Абхазию превышает экспорт примерно более чем в 5 раз. Структура импорта товаров в Абхазию из России и Турции представлена на рисунках 24 и 25.¹⁵

Рисунок 24: Импорт товаров из Российской Федерации



Рисунок 25: Импорт товаров из Турции



Доля товаров, ввозимых из Грузии, в денежном выражении составляет 4% от общего объема импорта Абхазии. Для того чтобы сравнить транс-ингурскую торговлю с торговлей с Россией и Турцией, исследователи детализировали идентичные товары в структуре импорта из разных источников. Сравнивая аналогичные группы товаров, ввозимых из России, Турции и Грузии, исследователи смогли составить следующие графики.

Рисунок 26: Ввоз фруктов и овощей из России

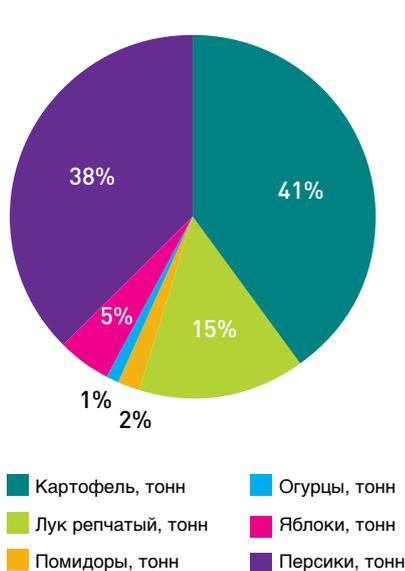


Рисунок 27: Ввоз фруктов и овощей из Турции

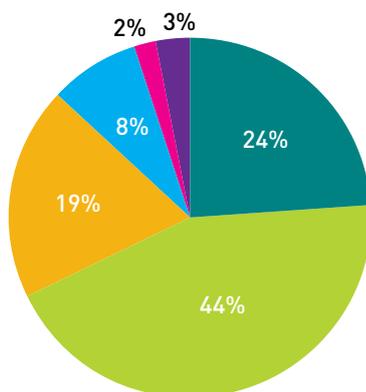
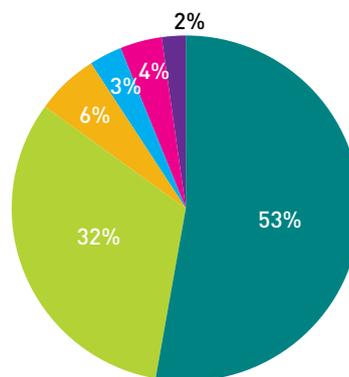


Рисунок 28: Ввоз фруктов и овощей из Грузии



¹⁵ Данные за первое полугодие 2012 года, с сайта таможенного комитета Абхазии. http://customsra.org/customs_statistics_of_foreign_trade/. Данные пересчитаны в долларах США.

Рисунок 29: Соотношение объемов ввоза некоторых овощей и фруктов в Абхазию из России, Турции и Грузии

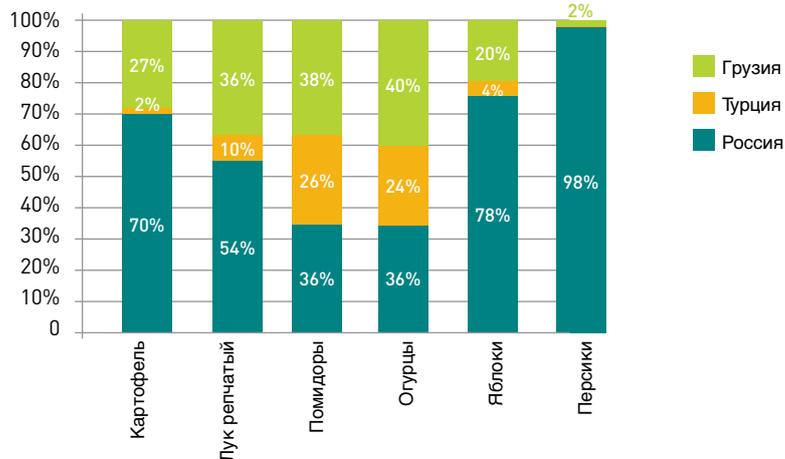


Рисунок 30: Ввоз картофеля в Абхазию

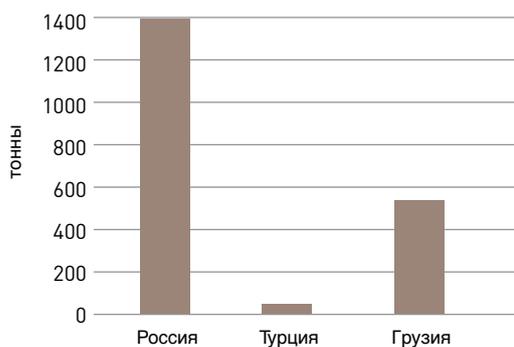


Рисунок 31: Ввоз лука в Абхазию

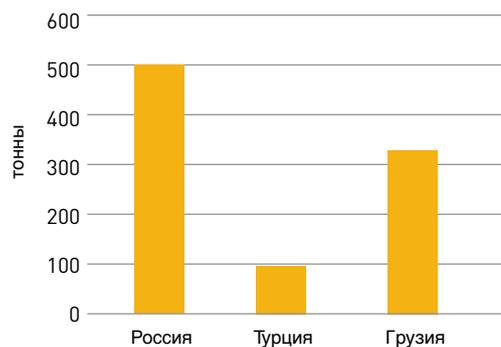


Рисунок 32: Ввоз помидор в Абхазию

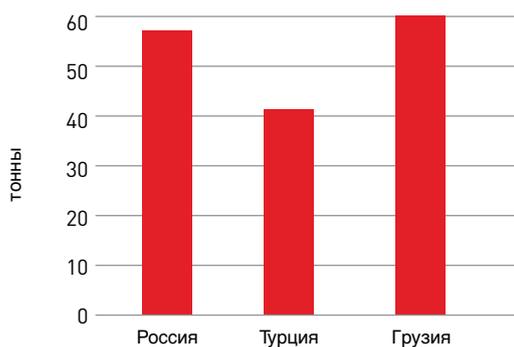


Рисунок 33: Ввоз огурцов в Абхазию

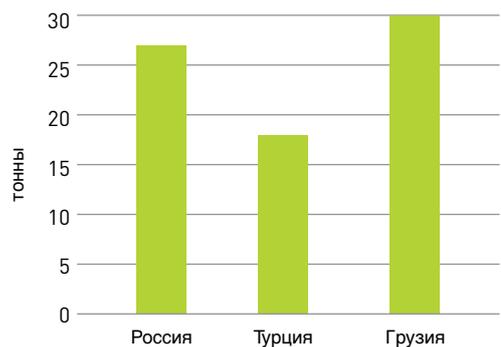
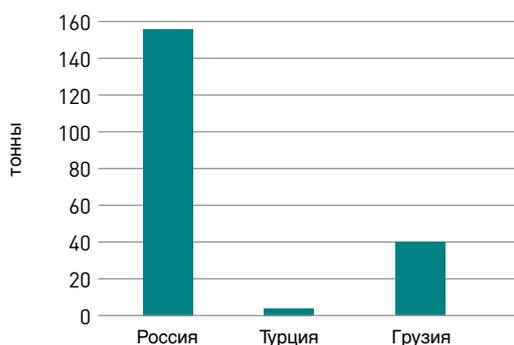
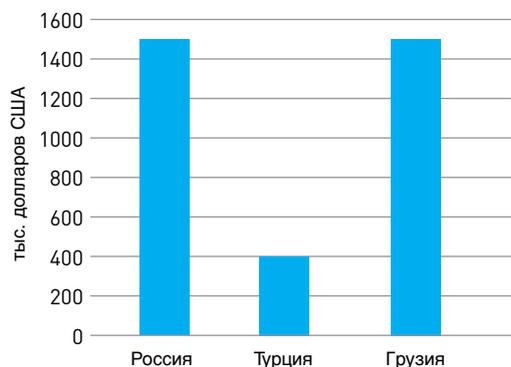


Рисунок 34: Ввоз яблок в Абхазию



Ввоз мебели из Грузии также занимает важное место в структуре импорта мебели.

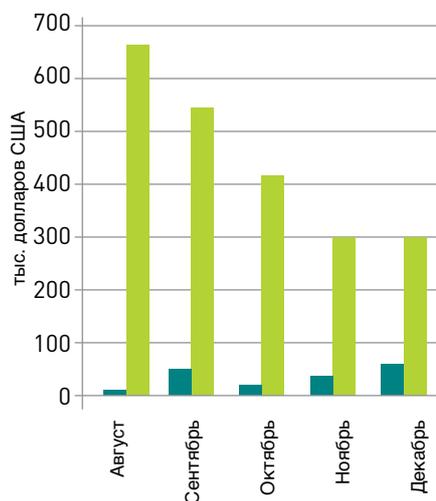
Рисунок 35: Ввоз мебели в Абхазию



Место, занимаемое товарами, вывозимыми в Абхазию, в общем объеме экспорта Грузии

При сопоставлении данных мониторинга ввоза отдельных групп товаров в Абхазию со статистическими данными по грузинскому экспорту,¹⁶ исследователями было выявлено, что совокупный объем грузинского картофеля, лука, помидоров и огурцов (овощей) и яблок, груш, винограда, персиков и слив (фруктов) на абхазских рынках в 10 раз превосходит общий объем экспорта этих продуктов из Грузии. В курортный сезон Абхазия становится главным направлением для экспорта фруктов и овощей.¹⁷

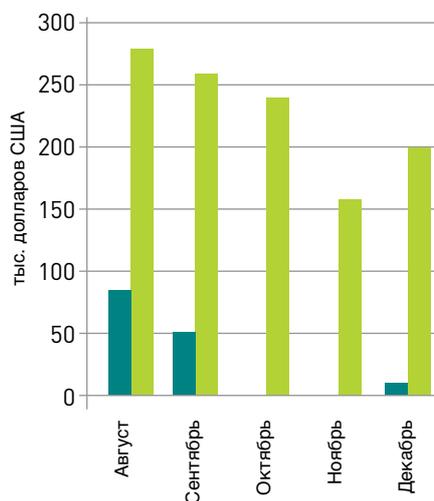
Рисунок 36: Объемы общего экспорта овощей* из Грузии и овощей из Грузии на Абхазских рынках



*Картофель, лук, помидоры и огурцы

- Общий экспорт овощей из Грузии
- Овощи из Грузии на абхазских рынках

Рисунок 37: Объемы общего экспорта фруктов* из Грузии и фруктов из Грузии на Абхазских рынках



*Яблоки, груши, виноград, персики, сливы

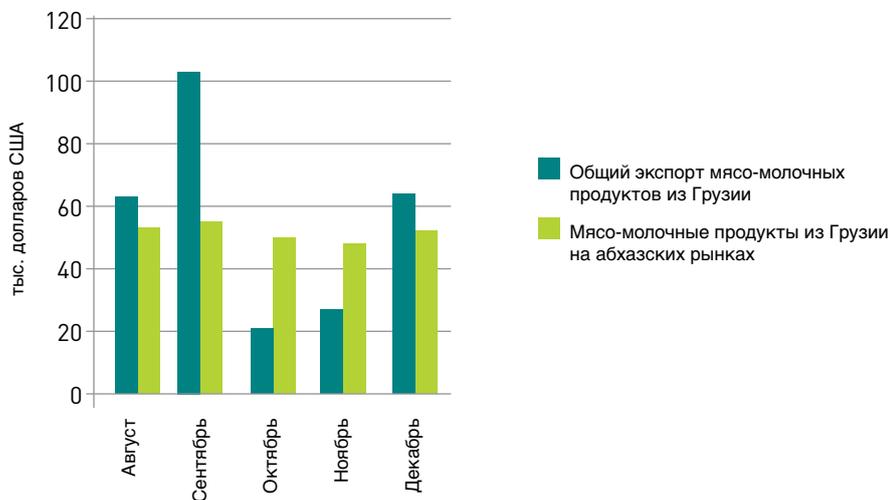
- Общий экспорт фруктов из Грузии
- Фрукты из Грузии на абхазских рынках

16 Очевидно, что вывоз товаров на абхазские рынки не фигурирует в грузинской статистике об экспорте и не отслеживается.

17 Данные статистической службы Грузии, http://geostat.ge/?action=page&p_id=136&lang=geo

Объемы экспорта мясо-молочных продуктов из Грузии на абхазские рынки и на другие рынки примерно равны.

Рисунок 38: Объем общего экспорта мясо-молочных продуктов из Грузии и мясо-молочные продукты из Грузии на абхазских рынках



Общий объем импорта мебели на абхазские рынки существенно уступает по сравнению с общим объемом экспорта мебели из Грузии.

Рисунок 39: Общий объем экспорта домашней мебели и комплектующих частей из Грузии и домашней мебели и комплектующих частей на абхазских рынках



2. Обзор правовой базы¹⁸

Международные документы и механизмы

Переговорные процессы

Грузино-абхазский переговорный процесс начался в конце 1993 года через несколько месяцев после окончания войны. Главными темами на протяжении всех лет переговоров оставались безопасность и гарантии невозобновления военных действий. В то же время, в документах, которые вырабатывались в процессе переговоров, заметно, что стороны всегда признавали важность и актуальность социальных и экономических аспектов поствоенных взаимоотношений.

Первый этап переговорного процесса, проходившего в так называемом «Женевском формате», включал в себя ряд встреч под эгидой ООН и при содействии России, с участием представителей Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) и представителя Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН).

Ниже представлены все упоминания о социальных и экономических аспектах отношений между сторонами конфликта, присутствующие в резолюциях, соглашениях и иных документах, разработанных в ходе данных переговоров.

Первый раунд переговоров состоялся в Женеве с 30 ноября по 1 декабря 1993 года. Переговоры проводились с учетом резолюций Совета Безопасности ООН 849 от 9 июля 1993 года, 858 от 24 августа 1993 года, 876 от 19 октября 1993 года и 881 от 4 ноября 1993 года. По их итогам был подписан «Меморандум о понимании между грузинской и абхазской сторонами на переговорах в Женеве». Среди прочих пунктов, данный документ гласит:

«6. Стороны выражают пожелание, чтобы в целях содействия экономическому восстановлению в зоне конфликта была создана международная комиссия с участием международных и национальных организаций.»¹⁹

Таким образом, на этом этапе была заложена правовая основа для институционализации экономических отношений между сторонами конфликта.

Второй раунд переговоров состоялся в Женеве 11–13 января 1994 года. Переговоры проводились в соответствии с резолюциями Совета Безопасности ООН 849 от 9 июля 1993 года, 854 от 6 августа 1993 года, 858 от 24 августа 1993 года, 876 от 19 октября 1993 года, 881 от 4 ноября 1993 года и 892 от 22 декабря 1993 года.

Однако на момент проведения этих переговоров международная комиссия по экономическим вопросам, создание которой было предложено на первой женевской встрече, до сих пор не была создана. В этой связи стороны конкретизировали свои намерения и отразили это в итоговом коммюнике:

«6. Стороны выразили заинтересованность в том, чтобы не позднее 15 февраля с.г. была создана международная комиссия по оказанию содействия экономическому восстановлению в

¹⁸ Обратите внимание, что предпочтительное написание, терминология и формулировка грузинских и абхазских авторов была сохранены по всей Части 2.

¹⁹ Совет безопасности ООН (1993). Приложение. «Меморандум о понимании между грузинской и абхазской сторонами на переговорах в Женеве», Женева, стр. 6.

Абхазии с участием международных и местных организаций. Среди ее первоочередных задач должно быть восстановление объектов жизнеобеспечения, транспортных коммуникаций, аэропортов, мостов, тоннелей.»²⁰

Третий раунд переговоров состоялся в Женеве 22–25 февраля 1994 года. Переговоры проводились в соответствии с резолюциями Совета Безопасности ООН 849 (1993) от 9 июля 1993 года, 854 (1993) от 6 августа 1993 года, 858 (1993) от 24 августа 1993 года, 876 (1993) от 19 октября 1993 года, 881 (1993) от 4 ноября 1993 года, 892 (1993) от 22 декабря 1993 года, 896 (1994) от 31 января 1994 года, 901 (1994) от 4 марта 1994 г. и 906 (1994) от 25 марта 1994 года. По итогам встречи, 4 апреля 1994 года в Москве было подписано «*Заявление о мерах по политическому урегулированию грузино-абхазского конфликта*».

В этом документе стороны впервые конкретизируют направления для сотрудничества, формат сотрудничества по которым должен быть определен на более позднем этапе (на момент подписания соглашения были проведены консультации по этому вопросу). Некоторые из этих направлений были непосредственно связаны с экономическим сотрудничеством:

«7. Стороны провели консультации о разграничении полномочий при понимании, что любое соглашение по этому вопросу является частью всестороннего урегулирования и будет достигнуто только тогда, когда будет найдено окончательное решение конфликта. На данном этапе Стороны достигли взаимопонимания относительно полномочий для совместных действий в следующих сферах:

- а) внешняя политика и внешнеэкономические связи;
- б) организация пограничного контроля;
- в) таможенная служба;
- г) энергетика, транспорт, коммуникации;
- д) экология и ликвидация последствий стихийных бедствий;
- е) обеспечение прав и свобод человека и гражданина и прав национальных меньшинств.»²¹

Также особую роль играет п. 8:

«...Стороны создадут соответствующий комитет, который будет работать на постоянной основе с учетом решений Совета безопасности под председательством ООН, с участием представителей СБСЕ и Российской Федерации, с привлечением международных экспертов. Комитет будет заседать поочередно в Москве и Женеве. Его первое заседание состоится в Женеве 19 апреля 1994 г. Будет разработана поэтапная программа действий и выработаны предложения по воссозданию государственно-правовых отношений.»²²

Последнее предложение этого пункта фактически признает отсутствие на тот момент государственно-правовых отношений между Абхазией и Грузией, в том числе и в сфере экономических отношений.

Данный факт также признается и в Докладе Генерального Секретаря ООН от 3 мая 1994 г. (S/1994/529) и в «Предложениях по политическим и правовым элементам всестороннего урегулирования грузино-абхазского конфликта» (Приложение II к Докладу S/1994/529). В них, в частности, говорится:

20 Миротворец ООН (1994 г.). «Коммюнике о Втором раунде переговоров между грузинской и абхазской сторонами в Женеве», г. Женева, стр. 2.

21 Совет безопасности ООН (1994 г.). Приложение 1. «Декларация мер по политическому урегулированию грузино-абхазского конфликта, подписанная 4 апреля 1994 г.», г. Женева, стр. 2–3.

22 Там же, стр. 3.

«Абхазия будет являться субъектом с суверенными правами в составе союзного государства, которое будет создано в результате переговоров после урегулирования спорных вопросов. Название союзного государства будет определено сторонами в ходе дальнейших переговоров. Стороны признают территориальную целостность союзного государства, созданного в пределах границ бывшей Грузинской Советской Социалистической Республики по состоянию на 21 декабря 1991 г.»²³

Таким образом, ООН предлагала Абхазии и Грузии создать новое союзное государство, имя которого подлежало согласованию на более позднем этапе.

В то же время международной неправительственной организацией «Содружество юристов за сотрудничество в Азиатско-Тихоокеанском регионе» по инициативе руководства Абхазии была проведена независимая правовая экспертиза Декларации от 4 апреля 1994 года. В **Заключении о правовой оценке и сути «Декларации о мерах по политическому урегулированию грузино-абхазского конфликта»**, подготовленном этой организацией, отмечается, что Декларация констатирует отсутствие государственно-правовых отношений между сторонами. В Заключении также говорится:

«Как очевидно из текста Декларации, Сторонами достигнуто понимание о совместной деятельности в сферах внешней политики, пограничной и таможенной службы, энергетики, транспорта, связи, экологии, обеспечения прав человека. Эти сферы государственной деятельности свойственны только суверенному государству. Тем самым стороны конфликта признали наличие таковых у каждой из них...»²⁴

Таким образом, наличие у Абхазии «полномочий», присущих суверенному государству, согласно данному Заключению, было признано не только грузинской стороной, но и ООН, Россией и ОБСЕ, подписавшими Декларацию от 4 апреля 1994 года.

На основании анализа этого документа, и некоторые другие эксперты пришли к выводу, что Декларация от 4 апреля 1994 года является международным договором (т.е., между государствами). Например, доктор международного права из Брюсселя, Б. Драйссен, заявляет, что Декларация от 4 апреля 1994 года является международно-правовым договором, подписанным двумя государствами.²⁵

На протяжении трех лет после подписания Декларации от 4 апреля 1994 года стороны вели переговоры по вопросу возможного восстановления государственно-правовых отношений. К июню 1997 г. был подготовлен к подписанию проект «Протокола о грузино-абхазском урегулировании», в соответствии с которым две равноправные стороны должны были создать общее государство, строящееся на равносубъектной основе. Однако грузинская сторона отказалась от подписания данного документа.²⁶

Также 4 апреля 1994 года в Москве было подписано «**Четырехстороннее Соглашение о добровольном возвращении беженцев и перемещенных лиц (ВПЛ)**». Данный документ должен был послужить отправной точкой для создания правовых условий для возвращения беженцев и ВПЛ (Временно перемещенных лиц). По итогам встречи было принято решение о создании специальной Комиссии в целях надзора за процессом возвращения беженцев и перемещенных лиц. Также Комиссией было предусмотрено создание рабочей группы экспертов с целью оценки объема ущерба, нанесенного экономической и социальной инфраструктуре в Абхазии, проверки наличия домов, оценки степени необходимости реконструкции /

23 Совет безопасности ООН (1994 г.). «Отчет Генерального секретаря о ситуации в Абхазии, Грузия», г. Женева, стр. 11.

24 Вианор Тужба (2003 г.) «Правовые аспекты грузинско-абхазского конфликта», информация получена 4 мая 2013 г. со следующего вебсайта. http://www.abkhaziya.org/books/prav_konflikt.html

25 Барт Драйссен, «Правовая оценка действительности и интерпретации грузино-абхазских соглашений, подписанных 4 апреля 1994 г.», стр. 15.

26 Вианор Тужба (2003 г.), открытая цитата.

восстановления в районах возвращения людей и определения механизма финансовой компенсации.²⁷

В частности, указывается, что будет создана четырехсторонняя комиссия для решения вопросов финансовой компенсации. Сама компенсация будет осуществляться в рамках проекта реконструкции/восстановления при финансовой поддержке Добровольного фонда ООН.²⁸ В частности указывается, что Российская Федерация будет обеспечивать беспрепятственный транзит гуманитарных грузов, предназначенных для реализации данного Соглашения. Важным аспектом этого Соглашения является пункт о свободном транспортном сообщении. Это включает в себя свободное использование воздушного пространства и соответствующих взлетно-посадочных полос и аэропортов, освобождение от уплаты налогов и пошлин на все товары, предназначенные для осуществления программы репатриации, а также ускорение таможенных процедур.

Встречи между грузинской и абхазской сторонами возобновились в Женеве 17–19 ноября 1997 года под эгидой Организации Объединенных Наций, с участием представителей Российской Федерации в качестве содействующей стороны, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и государств, входящих в Группу друзей Генерального секретаря ООН (создана в 1994 г. в составе Франции, Германии, Российской Федерации, Соединенного Королевства и Соединенных Штатов Америки), в качестве наблюдателей. Заключительное заявление встречи подчеркивает необходимость в «Интенсификации усилий в экономической, гуманитарной и социальной областях... Разработке программы последующих действий и механизмов для ее осуществления.»²⁹

Важнейшим достижением встречи было принятие решения об учреждении Координационного совета, в рамках которого будут действовать три рабочие группы по следующим направлениям:

1. вопросы, касающиеся устойчивого невозобновления военных действий и проблем безопасности;
2. беженцы и внутренне перемещенные лица;
3. экономические и социальные проблемы.

Координационный совет и рабочие группы заседают под председательством Специального представителя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций или его уполномоченных лиц и при участии представителей Российской Федерации как содействующей стороны, а также ОБСЕ и Группы друзей Генерального секретаря ООН. Было предусмотрено, что рабочие группы начнут свою деятельность в декабре 1997 года. Данное условие было выполнено на первой встрече Координационного совета 18 декабря 1997 года в Сухуми/и под эгидой ООН и председательством Специального представителя Генеральной секретаря ООН, г-на Ливиу Бота. Грузинская сторона была представлена делегацией в следующем составе: Важа Лордкипанидзе, Реваз Адамия и Тамаз Хубуа. Абхазская сторона была представлена делегацией в следующем составе: Тамаз Кецба, Сергей Царгуш и Виктор Хашба.

Специальный представитель Генерального Секретаря ООН приветствовал прибытие в Сухум/и членов грузинской делегации, которые были назначены г-ном Э. Шеварднадзе. Они представляли в Координационном совете исключительно грузинскую сторону. В работе сессии участвовали представители Российской Федерации в качестве содействующей стороны,

²⁷ Например, Соглашение предусматривает, что: «g) возвращающиеся лица по возвращении получают обратно оставленное ими движимое и недвижимое имущество, и им будет оказана помощь в его получении. В противном случае стоимость утраченного имущества должна быть – по возможности – компенсирована.», УВКБ ООН (1994 г.), «Четырехстороннее Соглашение о добровольном возвращении беженцев и перемещенных лиц», г. Москва. <http://peacemaker.un.org/georgia-quadripartiteagreement94>

²⁸ Совет безопасности ООН (1994 г.) открытая цитата.

²⁹ Миротворец ООН (1997 г.). «Заключительное заявление о результатах возобновленных встреч между грузинской и абхазской сторонами», г. Женева, стр. 1. <http://peacemaker.un.org/georgia-concluding-outcome97>

Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и государств, входящих в Группу друзей Генерального секретаря ООН: Франции, Германии, Российской Федерации, Соединенного Королевства и Соединенных Штатов Америки в качестве наблюдателей.

Участники встречи приняли Положение о Координационном совете, а затем были созданы заседания Рабочих групп, которые прошли под председательством Специального представителя Генерального секретаря ООН. На заседаниях Рабочих групп участники согласовали программы деятельности Рабочих групп.

Согласно принятому положению, Рабочие группы являлись исполнительными органами Координационного совета. В их состав входило по два представителя от грузинской и абхазской сторон. Заседания рабочих групп проходили под председательством Специального представителя Генерального секретаря ООН или его уполномоченного, при участии представителей Российской Федерации в качестве содействующей стороны, ОБСЕ, а также Группы друзей Генерального секретаря ООН. Деятельность Рабочих групп охватывала следующие направления:

1. Рабочая группа I – вопросы, касающиеся устойчивого невозобновления военных действий и проблем безопасности;
2. Рабочая группа II – беженцы и внутренне перемещенные лица;
3. Рабочая группа III – экономические и социальные проблемы.

Компетенция Рабочей группы III была определена следующим образом:

«Рассмотрение вопросов, затрагивающих взаимные интересы сторон (энергетика, транспорт, связь, экология); рассмотрение предложений по устранению препятствий нормальному экономическому и социальному развитию; Рабочая группа III занималась разработкой предложений и рекомендаций по установке эффективного сотрудничества сторон по согласованным направлениям.»³⁰

Запланированная встреча между грузинской и абхазской сторонами состоялась в Женеве с 23 по 25 июля 1998 года, которая проходила под эгидой Организации Объединенных Наций. В ходе встречи состоялся обмен мнениями по следующим пунктам повестки дня:

- Анализ состояния переговоров по главным аспектам всестороннего урегулирования конфликта и выявление областей, где возможен реальный политический прогресс.
- Разработка действенных механизмов сохранения режима прекращения огня и конкретных гарантий невозобновления военных действий.
- Проблемы, связанные с возвращением беженцев и ВПЛ.
- Укрепление экономической, гуманитарной и социальной сфер.

Все рассмотренные направления соответствовали сферам специализации Рабочих групп в рамках Координационного совета.

В ходе встречи грузинская сторона заявила, что для осуществления процесса скорейшего возвращения беженцев и ВПЛ были необходимы специальные условия. С этой целью она предложила создать рабочую группу с участием представителей обеих сторон конфликта, ООН, Российской Федерации и стран-членов Группы друзей Генерального секретаря ООН, которая разработала и осуществила бы план добровольного, безопасного и достойного возвращения беженцев и ВПЛ в первую очередь в Гальский район (в рамках его старых границ). В непосредственной прямой увязке с этим процессом должны будут осуществляться меры экономического восстановления региона и нормализация пограничного и таможенного режимов.

30 А. Кучуберуа (2006 г.). «В Тбилиси возобновилась работа Координационного совета Абхазии и Грузии под эгидой ООН?», Кавказский узел, 15 мая 2006 г. Доступно на русском языке на: <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/94662>

16-18 октября 1998 года в Афинах прошла встреча грузинской и абхазской сторон, посвященная укреплению доверия, под председательством Специального представителя Генерального секретаря ООН по Грузии, г-на Ливиу Бота. Афинская встреча была созвана в соответствии с Заключительным заявлением, принятым на Первой встрече в Женеве, проведенной 17–19 ноября 1997 года, который, в частности, гласит: «Стороны согласились с тем, что прогресс в укреплении доверия, взаимопонимания и сотрудничества между ними может быть достигнут посредством прямых двусторонних контактов и других средств.»³¹ В настоящем контексте такие меры охватывают широкий диапазон следующих сфер: политическое урегулирование, обеспечение безопасности, возвращение беженцев, экономическое сотрудничество, а также культурное и гуманитарное взаимодействие. В ходе встречи обе стороны выдвинули конкретные предложения, часть которых нуждается в более подробной проработке. Подтвердив важность начатого диалога о развитии торгово-экономических взаимоотношений, Стороны согласились способствовать заключению прямых рабочих контрактов в области энергетики, торговли, сельского хозяйства и строительства.

7–9 июня 1999 г в Стамбуле состоялась встреча грузинской и абхазской сторон по содействию мерам укрепления доверия под председательством Специального представителя Генерального секретаря ООН, г-на Ливиу Бота, как часть Женевского процесса. Укрепление доверия является ключевым аспектом мирного процесса т.к. оно предоставляет сторонам более эффективный подход к всестороннему урегулированию конфликта. Делегацию грузинской стороны возглавлял г-н Важа Лордкипанидзе, Гос. Министр; делегацию абхазской стороны – г-н Сергей Багапш, Премьер-министр Абхазии. Основное внимание встречи было сосредоточено на вопросе возвращения беженцев и ВПЛ, а также на экономических проблемах. Стороны согласились возобновить деятельность Рабочих групп в рамках Координационного совета. В том числе, речь шла о Рабочей группе III. Данная постоянно действующая рабочая группа была призвана способствовать налаживанию экономических отношений между хозяйствующими субъектами. Согласно своему мандату, она также должна была заниматься различными проектами, включая бесперебойную работу Ингурской ГЭС и Ингурской плотины. Финансирование данной постоянно действующей рабочей группы обеспечивалось ПРООН.

Третья встреча грузинской и абхазской сторон для продвижения мер по укреплению доверия в рамках Женевского мирного процесса под эгидой ООН состоялась в Ялте 15–16 марта 2001 года под председательством Специального представителя Генерального секретаря ООН, г-на Дитера Бодена.

Стороны приняли «Программу действий по укреплению доверия между грузинской и абхазской сторонами». Пункт 12 данной Программы действий обсуждает задачу наладить сотрудничество сторон в области виноделия. Однако с 1997 года действует Указ Президента Республики Абхазия, который ограничивает ввоз сухих, крепленых и игристых вин с территории Грузии в Абхазию. В то же самое время, абхазские вина поставлялись на российский рынок в конце 1990-х/начале 2000-х гг. в бутылках с маркировкой «Произведено в Республике Абхазия», тогда как на коробках стоял грузинский штрих-код. Этот механизм был разработан без какой-либо связи с планом Бодена; детали не объявлялись в пределах обоих обществ, тем самым обходя стороной вопрос о невозможности экспорта лицензионных товаров (в основном, алкогольной продукции) из Абхазии куда-либо еще. Однако стороны так и не достигли пункта сотрудничества по совместному производству вина, предложенному планом Бодена.

6–7 марта 2003 года в Сочи состоялась встреча между Президентом Российской Федерации, В. В. Путиным, и Президентом Грузии, Э. А. Шеварднадзе. В обсуждении ряда практических вопросов приняла участие делегация абхазской стороны во главе с Г. Л. Гагулия. В ходе проведенных переговоров президенты двух стран обсудили вопросы дальнейшего развития двустороннего сотрудничества, достижения всестороннего урегулирования конфликта

31 Миротворец ООН (1997 г.), открытая ссылка, стр. 2.

вокруг вопроса «Абхазии внутри Грузии», а также разрешения актуальных международных и региональных проблем, представляющих взаимный интерес. В ходе встреч подчеркивалась необходимость предпринять конкретные шаги, направленные на решение первоочередных проблем в сфере достойного и безопасного возвращения беженцев и ВПЛ и экономического восстановления зоны конфликта. Были определены ключевые сферы действия: возвращение беженцев и ВПЛ в район Гал/и, открытие сквозного железнодорожного сообщения Сочи-Тбилиси, модернизация каскада «Ингур/иГЭС» и потенциальные перспективы строительства других гидротехнических объектов в верховьях р. Ингур/и, включая возможность привлечения прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в случае необходимости. При этом планировалось, что открытие сквозного железнодорожного сообщения Сочи-Тбилиси будет осуществляться параллельно с возвращением беженцев и ВПЛ в Гальский район. После согласования сторонами, должны были создаваться соответствующие рабочие группы или комитеты. Вышеупомянутые положения должны были основываться на ранее принятых резолюциях и рекомендациях международного сообщества. Президенты Российской Федерации и Грузии выразили свое убеждение, что осуществление экономических проектов будет способствовать укреплению доверия между грузинской и абхазской сторонами, стабилизации обстановки и возобновлению переговоров по всестороннему урегулированию конфликта.³²

Блокада Абхазии (Россия, СНГ)

Блокада СНГ и приграничный режим с Россией

Международный и правовой контекст, в котором оказалась Абхазия после прекращения военных действий, существенно затруднил процесс восстановления экономики.

3 ноября 1995 года в Москве Совет глав правительств Содружества Независимых Государств рассмотрел Заявление Главы делегации Грузии, Бакура Гулуа, Министра сельского хозяйства и продовольствия.³³ В постановляющей части документа содержалось обращение к Совету глав правительств СНГ с призывом обратиться в Совет Безопасности ООН с просьбой принять резолюцию, содержащую следующие положения:

1. Поддержка мер, предусматривающих политическую и экономическую изоляцию, а также отказ от финансовой и военной помощи существующему режиму в Абхазии, и рекомендации по их соблюдению всем государствам-членам ООН в качестве меры по мирному урегулированию конфликта.
2. В рамках развивающегося сотрудничества между ООН и СНГ по преодолению региональных конфликтов, решить вопрос о расширении мандата Наблюдательной миссии ООН в Грузии (МООННГ), предоставив ей функции надзора за режимом в Абхазии и контроля за соблюдением ею указанных мер.

Со своей стороны Грузия выразила готовность подготовить проект решения Совета глав государств СНГ, проект резолюции Совета Безопасности ООН и проект обращения к Совету Безопасности ООН.

Менее чем через три месяца – 16 января 1996 года – Совет глав государств Содружества Независимых Государств в Москве принял решение об объявлении блокады в отношении Абхазии. В части экономических санкций, стороны договариваются о следующем (без согласия Правительства Грузии):

³² «Итоговое заявление о встречах Президента Российской Федерации В.В. Путина и Президента Грузии Э.А. Шеварднадзе», официальный сайт Президента Российской Федерации, 7 марта 2003 г. <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2003/03/156501.shtml>

³³ Совет глав правительств СНГ (1995 г.), Протокольное решение Совета глав правительств Содружества Независимых Государств «О мерах по урегулированию конфликта в Абхазии», г. Москва.

- а) не осуществлять торгово-экономические, финансовые, транспортные и иные операции с абхазскими властями;
- б) не вступать в официальные взаимоотношения с институтами, оперирующими на территории Абхазии, а также с членами созданных ими вооруженных формирований.³⁴

Государства-члены СНГ заявили о том, что не допустят функционирования на своей территории чиновников, соответствующих представителей и должностных лиц и абхазских властей. Также документ содержал обращение к Совету безопасности ООН с призывом поддержать принятые меры и рекомендовать всем государствам-членам ООН поступить аналогично. Как член СНГ, Россия поддержала блокаду.

Россия опередила другие страны СНГ в закрытии своей абхазской границы с Грузией в декабре 1994 г.; однако под давлением со стороны парламента России (Государственной Думы), правительство России стало принимать решения, которые ослабили блокаду Абхазии, что шло в разрез с общим решением стран СНГ добиться эффективности санкций.

19 декабря 1994 года было принято Постановление Правительства Российской Федерации, которое ввело запрет на пересечение государственной границы Российской Федерации вдоль реки Псоу для лиц (кроме лиц, возвращающихся на свои постоянные места жительства), транспортных средств, грузов и товаров, следующих из Республики Грузия.³⁵ Данный документ положил начало полной блокаде Абхазии.

В этом же документе содержалось распоряжение для Министерства транспорта Российской Федерации временно прекратить все воздушные и морские сообщения с Республикой Грузия. Министерству железнодорожных путей сообщения Российской Федерации и Министерству транспорта Российской Федерации предписывалось временно прекратить пассажирское и грузовое железнодорожное и автомобильное сообщение между Россией и Республикой Грузия, кроме транспортировки товаров и сотрудников для российских войск, дислоцированных на территории Грузии.

Однако через неделю некоторые из ограничений по отношению к Абхазии были сняты.³⁶ Данные нововведения, которые освободили Абхазию от действия Постановления №1394, предусматривали следующее:

- пропуск из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, а также транспортных средств и обслуживающего их персонала, прибывших в Российскую Федерацию до 21 декабря 1994 г. на законных основаниях;
- пропуск возвращающихся в Российскую Федерацию автотранспортных средств, принадлежащих гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства, постоянно проживающим в Российской Федерации, юридическим лицам, зарегистрированным в Российской Федерации, а также перевозимых на указанных транспортных средствах товаров;
- пропуск через государственную границу Российской Федерации жителей приграничных районов, совершающих поездки по семейным обстоятельствам (свадьба, тяжелая болезнь или смерть близких родственников и другие), при наличии у них документов, удостоверяющих личность, место жительства и подтверждающих указанные обстоятельства.

34 «Решение о мерах по урегулированию конфликта в Абхазии, Грузия» – было принято Советом глав государств СНГ 19 января 1996 года в Москве.

35 Правительства Российской Федерации (1994а). Постановление №1394 «О мерах по временному ограничению пересечения государственной границы Российской Федерации с Республикой Азербайджан и Республикой Грузия», г. Москва.

36 Правительства Российской Федерации (1994б). Постановление «О снятии определенных ограничений в соответствии с постановлением №1394 Правительства Российской Федерации». Москва; Правительства Российской Федерации (1994в). «О мерах по временному ограничению пересечения государственной границы Российской Федерации с Республикой Азербайджан и Республикой Грузия» №1419. Москва.

Сложившийся пропускной режим, тем не менее, представлялся российским парламентариям «удушающим» для жителей Абхазии и, по их мнению, требовал срочного расширения перечня лиц, которым разрешено пересекать границу с Россией. Государственная Дума РФ порекомендовала Правительству РФ рассмотреть вопрос о смягчении пограничного режима на границе с Абхазией, ссылаясь на следующие приоритетные меры:³⁷ упрощенную процедуру перехода границы для пенсионеров и женщин; открытие гуманитарного коридора для снабжения населения Абхазии продуктами питания и предметами первой необходимости по линии Общества Красного Креста Российской Федерации, международных и российских благотворительных обществ, НПО и религиозных организаций. Парламентарии даже предлагали возобновить воздушные сообщения с Абхазией, используя аэропорт в Сухум/и.³⁸

В результате летом 1995 года был предпринят очередной шаг по снятию ограничений, связанных с пересечением границы с Россией.³⁹ Было принято решение пропускать:

- проживающих на территории Российской Федерации и на территории Республики Грузия лиц пенсионного возраста и женщин (независимо от возраста) при наличии у них документов, удостоверяющих личность и место жительства; детей в возрасте до 16 лет, а также граждан Российской Федерации, владеющих собственностью на территории Республики Грузия, при наличии у них подтверждающих документов;
- грузы гуманитарной помощи, продовольствие и строительные материалы, направляемые в Абхазию в качестве гуманитарной помощи в чрезвычайных ситуациях.

В 1997 году российской стороной были сняты все ограничения на воздушное и морское сообщение с Грузией.⁴⁰

В 1998 году ГД РФ заявила о необходимости отмены блокады в отношении Абхазии, а также нормализации пограничного и таможенного режимов на абхазском участке государственной границы Российской Федерации. Аналогичные меры были предложены и для других отрезков государственной границы Российской Федерации с государствами-участниками СНГ в целях проезда транспортных средств, провоза грузов и прохода граждан.⁴¹

Также было предложено, что субъектам Российской Федерации следует предпринимать больше активных мер для заключения соглашений об экономическом и культурном сотрудничестве с Абхазией.

В целях содействия данному решению ГД РФ, санкции в отношении Абхазии, принятые Правительством России с 1994 по 1997 год, были отменены осенью 1999 года.⁴²

Режим блокады носил крайне жесткий характер и осуществлялся очень строго. Однако в некоторых случаях экономические факторы заставляли делать исключения. Более того, несмотря на жесткую официальную политику изоляции, со стороны РФ иногда принимались решения, которые шли в разрез с основной тенденцией. Например, в 1995 году «в целях удовлетворения потребностей населения Российской Федерации в цитрусовых» Правительство

37 Государственная Дума РФ (1995а). Постановление Государственной Думы РФ «О гуманном отношении к нуждам населения Абхазии» 555-1 ГД. Москва.

38 Государственная Дума РФ (1995б). Постановление Государственной Думы РФ (Парламент) «О помощи населению Абхазии» 1006-1 ГД. Москва.

39 Постановление Правительства Российской Федерации (1995а) «О снятии в пределах Краснодарского края отдельных ограничений на пересечение российско-грузинской границы, установленных постановлением № 1394 Правительства Российской Федерации» 707. Москва.

40 Постановление Правительства Российской Федерации (1997а) «О снятии ограничений, предусмотренных постановлением № 1394 Правительства Российской Федерации «О мерах по временному ограничению пересечения государственной границы Российской Федерации с Азербайджанской Республикой и Республикой Грузия» 316. Москва.

41 Постановление Государственной Думы РФ (1998). «О необходимости нормализации пограничного и таможенного режимов на абхазском участке Государственной границы Российской Федерации» 2680-II ГД. Москва.

42 Правительства Российской Федерации (1999). Постановление Правительства Российской Федерации «О признании утратившими силу постановлений Правительства Российской Федерации» 1029. Москва.

Российской Федерации разрешило Федеральной пограничной службе РФ, Государственному таможенному комитету РФ, Министерству транспорта РФ и Министерству путей сообщения РФ пропуск через государственную границу Российской Федерации 15 тыс. тонн цитрусовых из Абхазии в ноябре – декабре 1995 г., которые должны были перевозиться на российских транспортных средствах.⁴³ А Министерству путей сообщения и Министерству транспорта Российской Федерации было поручено обеспечить необходимое количество подвижного состава для перевозки данного груза.

Послабление таможенного режима в 1995 году, которое совпало с сезоном сбора урожая цитрусовых, стало экономическим прецедентом. В 1996 году было принято аналогичное Постановление⁴⁴ Правительства РФ, которое в ноябре–декабре 1996 г. и в январе–марте 1997 г. разрешило пропуск следующей продукции через государственную границу Российской Федерации:

- 10 000 тонн мандаринов;
- 500 тонн лесного ореха (фундука);
- 2 000 тонн чая;
- 300 тонн лаврового листа;
- 200 000 банок фруктовых соков, джема и варенья.

Затем в 1997 году было принято Постановление⁴⁵ Правительства РФ, которое в ноябре–декабре 1997 г. и в январе – марте 1998 г. разрешило пропуск следующей продукции через государственную границу Российской Федерации:

- 10 000 тонн мандаринов;
- 500 тонн лесного ореха (фундука);
- 2 000 тонн чая;
- 300 тонн лаврового листа;
- 1,5 млн. литров фруктовых соков, джема и варенья.⁴⁶

Также разрешалась транспортировка данных грузов на транспортных средствах Российской Федерации.

Для экспорта продукции в рамках установленных квот требовалось представить сертификаты происхождения продукции (по форме СТ-1). Исходя из того, что на тот момент Российская Федерация считала Республику Абхазия неотъемлемой частью Грузии, таможенные льготы для товаров из Грузии также применялись и в отношении продукции из Абхазии.⁴⁷ В 2004 году приказ о применении льгот был отменен,⁴⁸ однако фактическая причина отмены льгот не известна. Возможно, это стало последствием встречи Президентов Путина и Шеварднадзе в 2003 году.

В 1997 году Государственной Думой РФ было принято Заявление «О недопустимости нарушений общепризнанных принципов и норм международного гуманитарного права по

43 Постановление Правительства Российской Федерации (1995) «О пропуске грузов цитрусовых в Российскую Федерацию» 1144. Москва.

44 Постановление Правительства Российской Федерации (1996) «О пропуске грузов цитрусовых и некоторых других видов продукции сельского хозяйства в Российскую Федерацию» 1336. Москва.

45 Постановление Правительства Российской Федерации (1997) «О пропуске грузов цитрусовых и некоторых других видов продукции сельского хозяйства в Российскую Федерацию» 1397. Москва.

46 Невозможно сравнить эти объемы с разрешенными ранее, поскольку единица измерения разная – «литры» во втором случае и «банки» в первом.

47 Таможенный комитет Российской Федерации (1995). Письмо ГТК РФ О применении льгот по уплате таможенных платежей в отношении товаров, происходящих с территории Республики от 10 января 1995 г. N 01-13/251, а также Соглашения о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 г. в рамках СНГ

48 Таможенный комитет Российской Федерации (2004). Приказ ФТС РФ «О признании утратившими силу некоторых правовых актов ГТК России» от 22.11.2004 N 308.

отношению к бедствующему населению Абхазии».⁴⁹ Документ подтверждает приверженность России принципу территориальной целостности по отношению к Грузии, однако дает очень критическую оценку введенной по отношению к Абхазии блокаде:

«Ограничение и запрещение торгово-экономических отношений, финансовых операций, транспортных и иных хозяйственных связей, участником которых является Российская Федерация, а также отключение телеграфных и телефонных коммуникаций, прерывание почтовых связей представляют собой меры неизбежного характера. От применения этих мер в первую очередь страдает гражданское население Абхазии – люди различных национальностей и гражданства, в том числе и российского, что является грубым нарушением общепризнанных принципов и норм международного гуманитарного права.»⁵⁰

Постановляющая часть документа завершается заявлением о необходимости снять блокаду, которая не отвечает «государственным интересам России и общепризнанным принципам и нормам международного гуманитарного права».

Более того, Государственная Дума утвердила ряд рекомендаций для Президента Российской Федерации:

- а) Не допускать обозначившуюся в миротворческой практике Правительства Российской Федерации контрпродуктивную для России односторонность,⁵¹ а также пресечь допускаемые по отношению к населению Абхазии нарушения общепризнанных принципов и норм международного гуманитарного права.
- б) Предложить Правительству Российской Федерации воздержаться от осуществляемых им санкций по отношению к бедствующему населению Абхазии.
- в) Отменить принятые нормативные документы, на основании которых Федеральная пограничная служба РФ не допускает въезд в Абхазию и вывоз из нее ограниченного перечня продуктов, товаров и предметов, разрешенных для ввоза в Абхазию.
- г) Установить новый перечень предметов, запрещенных для ввоза в Абхазию, ограничивающийся только товарами военного предназначения.
- д) Предложить руководству Федеральной пограничной службы Российской Федерации воздержаться от любых попыток препятствовать входу в абхазские порты и выходу из них судов невоенного назначения, не основанных на нормах международного права.
- е) Осуществлять досмотр невоенных судов в соответствующих абхазских портах.

Сложившаяся практика фактического одобрения торговых отношений с Абхазией вызвала резко негативную реакцию со стороны Грузии, которая обвинила Россию в поддержке сепаратизма и нарушения соглашений в рамках СНГ.

Постановление Государственной Думы РФ от 1997 года, которое установило квоты на импорт продукции из Абхазии и фактически открыло сезонный торговый коридор, отличалось от предыдущих аналогичных документов тем, что оно содержало условие о том, что пропуск продукции считается «благотворительной социально-экономической помощью российским соотечественникам, проживающим в Абхазии (Грузия)», осуществляемой через Международный фонд поддержки соотечественников за рубежом «Росоотеч».⁵² Данное постановление гласит:⁵³

49 Постановление Государственной Думы РФ О заявлении Государственной Думы Федерального Собрания РФ «О недопустимости нарушений общепризнанных принципов и норм международного гуманитарного права по отношению к бедствующему населению Абхазии» от 24 июня 1997 г. N 1640-II ГД.

50 Там же.

51 Имеется в виду в пользу Грузии.

52 Заявление Государственной Думы Российской Федерации в связи с реакцией руководства Республики Грузия на Постановление Правительства Российской Федерации от 7 ноября 1886 г. № 1397 «О пропуске грузов цитрусовых и некоторых других видов продукции сельского хозяйства в Российскую Федерацию». <http://law7.ru/base48/part1/d48ru1487.htm>

53 Там же.

- «1. Настоящее Постановление Правительства Российской Федерации, как имеющее гуманитарную направленность, находится в полном соответствии с нормами международного права, Конституцией Российской Федерации, со стандартами Совета Европы, членом которого является Российская Федерация. Принятие указанного Постановления продиктовано естественной заботой о российских соотечественниках, и его реализация не может быть поставлена в зависимость от состояния отношений между Республикой Грузия и Абхазией.
2. Решение Совета глав государств Содружества Независимых Государств «О мерах по урегулированию конфликта в Абхазии, Грузия» от 19 января 1996 года, на которое ссылается руководство Республики Грузия, не может быть признано легитимным как международный акт, не прошедший процедуру ратификации, а потому не подлежащий исполнению, на что Государственная Дума указала в своем обращении к Президенту Российской Федерации, Б.Н. Ельцину, от 19 января 1996 года. Тем более это решение не может распространяться на Международный фонд поддержки соотечественников за рубежом «Росоотеч», через который согласно Постановлению Правительства Российской Федерации осуществляется эта гуманитарная акция, поскольку указанный Международный фонд не является органом государственной власти Абхазии.
3. Учитывая явные нарушения руководством Республики Грузия прав человека, Государственная Дума призывает Президента Российской Федерации и Правительство Российской Федерации принять все необходимые меры по обеспечению полного и безусловного соблюдения в соответствии с нормами международного права политических, социальных и экономических прав граждан Российской Федерации по рождению и российских соотечественников, проживающих на территории Абхазии.»

16 сентября 2004 года в Астане Совет глав государств СНГ подтвердил свою приверженность ранее принятым решениям по вопросу территориальной целостности Грузии и мерам экономической изоляции в отношении к Абхазии.⁵⁴

6 марта 2008 года, МИД РФ направил Исполнительному комитету СНГ официальную ноту, в которой сообщается, что Россия не считает себя более связанной положениями Решения Совета глав государств СНГ «О мерах по урегулированию конфликта в Абхазии, Грузия» от 19 января 1996 года. Также в документе содержится призыв Министерства иностранных дел РФ странам – членам СНГ присоединиться к России и выйти из режима санкций против Абхазии.

Соглашение о Всемирной Торговой Организации (ВТО)

Данный раздел содержит анализ Соглашения между Правительством Грузии и Правительством Российской Федерации об основных принципах механизма таможенного администрирования и мониторинга торговли товарами. Соглашение между Правительством Грузии и Правительством Российской Федерации было подписано 9 ноября 2011 года в Женеве.

Правовые термины, используемые в настоящем Соглашении

Текст соглашения не содержит определения правовых терминов; однако исходя из текста данного соглашения, термины, вероятно, имеют значения, указанные в Таблице 6:

⁵⁴ Решение об урегулировании конфликта в Абхазии, Грузия – принят Советом глав государств СНГ 16 сентября 2004 года в Астане.

Таблица 6: Значения юридических терминов в соглашении о ВТО

Термины	Значения
Договаривающиеся Стороны	Правительство Грузии и Правительство Российской Федерации.
Нейтральная третья сторона	Швейцарская Конфедерация (по соглашению сторон).
Совместный комитет	Комитет, совместно учрежденный Правительством Грузии и Правительством Российской Федерации и Нейтральной третьей стороной. Совместный комитет собирается по требованию любой из Договаривающихся сторон не позднее семи дней после поступления заявления. Это первый этап разрешения споров по поводу толкования, применения или выполнения Соглашения. На этом этапе три стороны назначают экспертов по одному от каждой стороны, чтобы быстро отреагировать и постараться решить проблему, о которой заявляет одна из договаривающихся сторон.
Рабочая группа	две двусторонние рабочие группы, созданные Договаривающимися Сторонами – Правительством Грузии и Правительством Российской Федерации, которые будут работать над вопросами правовых и информационных технологий.
Нейтральная частная компания	частная компания, имеющая соответствующие компетенции и опыт, предложенная Договаривающимися Сторонами третьей нейтральной стороной, с которой для работы в Грузии договор оформляет грузинская сторона, а для работы в России договор оформляет российская сторона.
Интегрированная база данных	Интегрированная база данных всемирной торговой организации, которой ежедневно передается информация, о торговле исходя из соглашения.
Торговый коридор	по договору определены три коридора, каждый из которых определен точками на сетке координат UTM WG84. Первая сетка (первый коридор) состоит из четырех точек – две из них в Грузии на стороне Зугдиди, а остальные две в России на стороне Сочи. Вторая сетка (второй коридор) состоит из десяти точек и покрывает село Нар в Северной Осетии, Транскавказскую магистраль, Рокский тоннель, Цхинвал/и и Гори. Третья сетка состоит из четырех точек и включает в себя пропускной пункт Казбеги-Верхний Ларс.
Электронная печать	проставление электронной печати обеспечивает та сторона, с которой в торговом коридоре заходит груз. Груз в торговый коридор должен попасть через терминал, в терминале ставится электронная печать.
Система обмена электронными данными	механизм, используемый договаривающимися сторонами с целью управления и регистрации торговых, коммерческих и логистических данных.
Международная система мониторинга	механизм мониторинга, состоящий из нескольких элементов, например: аудит данных о входящей и исходящей торговле в торговом коридоре, который проводится нейтральной частной компанией; электронные печати на любых товарах, входящих в торговый коридор через терминал и т.д.
Терминал (в том числе торговый терминал)	до входа в торговый коридор товары должны пройти таможенный учет в терминале, где происходит инспектирование и поставление электронной печати на товарах. В терминале применяются системы GPS/GPRS, которые позволяют отслеживать продвижение товаров.
Управление рисками	управление рисками на основе данных GPS и информации с электронных печатей нейтральной частной компании в терминалах.
Аудит данных	аудит данных на основе GPS и электронной печати нейтральной частной компании.
Арбитражный трибунал	Если договаривающимся сторонам не удастся разрешить конфликт мирным путем в Совместном комитете, одна из сторон может подать заявку в Арбитражный трибунал. В Арбитражном трибунале не участвует представитель нейтральной частной компании. Членами Арбитражного трибунала являются сами договаривающиеся стороны, и он формируется по принципу «один член с каждой договаривающейся стороны». Члены Арбитражного трибунала должны выбрать председателя. Если они не достигнут соглашения по кандидатуре в председатели, его назначает Генеральный секретарь Постоянного арбитражного суда в Гааге.

К соглашению прилагаются два приложения, первое из которых является крайне важным, потому что оно касается данных, внесенных в товарные декларации. Такие декларации применяются в практике Всемирной торговой организации; есть также специальные формы для учета товарных деклараций, (разработанные для торговли между Палестиной и Евросоюзом), где также определяется перечень товаров, подлежащих торговле между сторонами.

После заключения соглашения прошло больше года; на основании данного соглашения РФ стала членом ВТО. Однако вступление в силу механизма мониторинга, предусмотренного в соглашении, продолжает откладываться в силу трудностей с определением конкретных деталей его реализации.

Первый и второй коридоры, определенные координатами сетки, охватывают территорию Абхазии и Южной Осетии,⁵⁵ которые *де-факто* отделены от Грузии, но *де-юре* не признаются ни Грузией, ни международным сообществом в качестве независимых стран. После войны 2008 года независимость Абхазии и Южной Осетии получила признание со стороны Российской Федерации.⁵⁶ Не существует никаких свидетельств тому, что Договаривающиеся Стороны обращались к властям этих республик за информацией и/или консультацией.⁵⁷ Не обращалась к ним и нейтральная третья сторона.

Достижение соглашения явилось важным этапом в исторически недобрых грузино-российских отношениях. Было решено, что экономические и торговые отношения будут лучше регулироваться с помощью механизма мониторинга и таможенного администрирования, разработанного с целью отслеживать передвижение товаров. Однако в соглашении нет конкретных предписаний по регулированию ситуаций, когда, например, товары входят в зону торгового коридора, но не продолжают продвижение по нему. Также не прописан алгоритм действий в случае, если абхазская или южно-осетинская сторона воспрепятствует прохождению товаров. По умолчанию, в такой ситуации должен автоматически включаться механизм Арбитражного трибунала. Абхазская сторона предупреждала о возможности такого сценария, и ей было разъяснено, что такое будет возможно в случаях, если вопрос не был согласован заранее с абхазской стороной.⁵⁸ Множество вопросов, касающихся соглашения, остается без ответов, и их разрешение неизбежно потребует участия абхазской и южно-осетинской сторон. Необходимо отметить, что в соглашении предусматривается возможность его пересмотра каждые три года и внесения поправок, согласованных Договаривающимися сторонами.

Мониторинг применяется только к грузам, которые перемещаются наземным транспортом, и не затрагивает грузы, транспортируемые воздушным или морским путем.

Внутренние нормативные документы

Абхазия (Общие нормы, таможня)

Формирование современного абхазского законодательства берет свое начало с Основного закона – Конституции Республики Абхазия, которая была принята 26 ноября 1994 года на сессии Верховного Совета Республики Абхазия и позже одобрена на референдуме 3 октября 1999 года.

27 сентября 1991 года Постановлением Верховного Совета Абхазии была образована Абхазская республиканская таможня (АРТ). Позднее, в 1994 году, Президентом Республики Абхазия был подписан Указ об образовании Государственного таможенного комитета Республики

55 В официальных документах Грузии называется Цхинвальским регионом.

56 Кроме России, Абхазию и Южную Осетию признали Венесуэла, Никарагуа, Вануату, Тувалу и Науру.

57 Барателиа, Б. «Вступление России в ВТО: проекция на экономику Абхазии.» <http://apsnypress.info/analytic/4974.html>, 15.12.2011; Симонян, Ю. «Россия ради ВТО своих не бросает», http://www.ng.ru/cis/2011-11-08/6_wto.html, 8.11.2011.

58 «Страсти по ВТО», Эхо Кавказа, 14.12.2011. <http://rudocs.exdat.com/docs/index-471133.html#13024972>

Абхазия (далее – ГТК РА), который стал центральным органом государственного управления Республики Абхазия, осуществляющим непосредственное руководство таможенным делом и реализующим таможенную политику страны.⁵⁹

Государственная граница с Республикой Грузия установлена вдоль реки Ингур. В 1995 году были начаты организационные работы по налаживанию работы таможенных органов на границе с Грузией⁶⁰. В 1998 году было создано Гальское таможенное управление, которое управляло работой всех таможенных постов. В разные периоды на границе с Грузией их насчитывалось от пяти до семи. Однако следует отметить, что учреждение на границе с Грузией таможенных структур было продиктовано не столько экономическими предпосылками, поскольку торговля на этом направлении не имела стратегического значения, сколько служило интересам государственной безопасности. Дислокация вооруженных сил вдоль реки Ингур была под запретом в рамках Московского соглашения от 1994 года⁶¹, тогда как таможенные посты могли на легальной основе находиться на приграничной территории. Фактически, таможенные структуры осуществляли «охрану госграницы и вооруженную борьбу с грузинскими бандформированиями».⁶² В 2012 году председатель Государственного Таможенного Комитета Абхазии также указал на то, что «таможенники не сворачивали своей деятельности на грузино-абхазской границе, зачастую выполняя не свойственные им функции пограничных структур».⁶³

Сегодня, по официальным данным⁶⁴ в структуру Государственного Таможенного Комитета Республики Абхазия входят таможенные управления «Гал» и «Ингур».

Регулирование перемещения товаров и грузов через абхазо-грузинскую государственную границу осуществляется в рамках общего таможенного режима.

1 августа 1997 года Президент Республики Абхазия Владислав Ардзинба издал Указ «О запрете ввоза с территории Республики Грузия на территорию Республики Абхазия продовольственных товаров». Согласно этому документу, запрещалось ввозить следующие виды товаров:

- водка, коньяк, ликер и другие алкогольные напитки;
- вина сухие, крепленные и игристые;
- пиво;
- табачные изделия;
- безалкогольные напитки; кондитерские изделия.

Таким образом, товары, не включенные в этот список, не были запрещены для ввоза.

28 октября 2005 года был издан Распоряжение Президента (N РП-85), которое было призвано упорядочить ввоз на территорию Абхазии гуманитарных грузов из Грузии. Согласно этому документу, министерства и ведомства должны были принимать гуманитарные грузы, ввозимые международными организациями с территории Грузии, только на основании рекомендации постоянно действующей рабочей группы Грузино-Абхазской Координационной комиссии. Ввоз с территории Грузии гуманитарных грузов не международными организациями был запрещен.

59 При цитировании нормативных актов Абхазии сохранена используемая в них терминология и транскрипция.

60 Указ Президента Республики Абхазия от 24 мая 1995 г. УП-43 «О создании КПП «Ингур».

61 14 мая 1994 года в Москве, при посредничестве России было заключено «Соглашение о прекращении огня и разделении сил» между Грузинской и Абхазской стороной. <http://www.un.org/ru/peacekeeping/missions/past/unomig/94-583.pdf>

62 Аслан Кобахия о возможности размещения таможенной службы на КПП Ингур. <http://aiaaira.com/index.php/sport/78-v-tsentre-vnimaniya/2826-2396374.html>

63 Таможенный комитет готов увеличить число постов таможенного контроля на грузино-абхазской границе. <http://apsnypress.info/news/5355.html>

64 Сайт Государственного Таможенного Комитета Республики Абхазия <http://www.customsra.org/upload/structure-gtkra.png>

Полный запрет на перемещение коммерческих грузов через государственную границу с Грузией был установлен Распоряжением Президента Республики Абхазия в июле 2007 года.⁶⁵ В частности, в нем говорится: «Государственному таможенному комитету Республики Абхазия... запретить ввоз и вывоз промышленных и продовольственных товаров с территории Грузии на территорию Республики Абхазия и обратно, за исключением ввоза на территорию Республики Абхазия гуманитарной помощи, ввозимой международными гуманитарными организациями.»⁶⁶

Пунктом 5 этого же Распоряжения устанавливались общие требования в отношении перемещения физических лиц через границу с Грузией, такие же, как и на границе с Российской Федерацией. К ним применялся порядок, предусмотренный Положением «О порядке въезда в Республику Абхазия и выезда из Республики Абхазия иностранных граждан, граждан стран СНГ и лиц без гражданства».

Во исполнение вышеуказанного Распоряжения Президента Республики Абхазия от 23.07.2007 г. N РП-151, а также в целях пресечения контрабандного перемещения через таможенную границу Республики Абхазия товаров и незаконного пересечения гражданами Государственной границы Республики Абхазия, ГТК РА издал внутренний приказ, требовавший организацию постов в населенных пунктах Папынырхуа, Набакия (Хурча), Отобая силами сотрудников Гальского таможенного управления, а также призывавший усилить дозор на посту «Канал». Также было предписано осуществлять круглосуточное дежурство на посту ДПС⁶⁷ «Кодор» для выявления товаров, ввезенных контрабандным путем с территории Грузии.⁶⁸

27 сентября 2012 года президентом было издано Распоряжение,⁶⁹ которое оставило в силе запрет на ввоз и вывоз промышленных и продовольственных товаров с территории Грузии на территорию Республики Абхазия, но отменило остальные предписания, содержащиеся в Распоряжении РП-151 от 2007 года.

Кроме этого, 27 сентября 2012 года был утвержден временный перечень документов на право въезда и выезда лиц, пересекающих абхазо-грузинскую государственную границу.⁷⁰ Согласно этому перечню, пропуск лиц через Государственную границу Республики Абхазия с Грузией осуществляется при наличии следующих действительных документов:

- а) паспорт гражданина Республики Абхазия, удостоверяющий личность гражданина Республики Абхазия за пределами Республики Абхазия;
- б) общегражданский внутренний паспорт гражданина Республики Абхазия;
- в) паспорт гражданина СССР с пропиской до 1992 года на территории Гальского района;
- г) документ, заменяющий паспорт (Форма N⁰⁹), выданный органами МВД Республики Абхазия;
- д) свидетельство о рождении (для детей в возрасте до 14 лет) с указанием принадлежности к гражданству Республики Абхазия;
- е) паспорт иностранного гражданина, удостоверяющий личность иностранного гражданина за пределами страны, гражданином которой он является;
- ж) свидетельство о рождении (для детей в возрасте до 14 лет) с указанием принадлежности к гражданству иностранного государства;
- з) вид на жительство для лица без гражданства, постоянно проживающего на территории Республики Абхазия.

⁶⁵ Распоряжение Президента Республики Абхазия С. Багапша от 23 июля 2007 года РП-1512.

⁶⁶ Там же.

⁶⁷ Дорожно-патрульная служба Государственной автоинспекции Министерства внутренних дел Республики Абхазия.

⁶⁸ Приказ Председателя ГТК РА, Еник Г. Р., от 6 августа 2007 г. N 22.

⁶⁹ Распоряжение Президента Республики Абхазия, А. Анкваба, от 27 сентября 2012 года N 541-рп.

⁷⁰ Постановление Кабинета Министров Республики Абхазия от 25 сентября 2012 г. N 125 Об утверждении «Временного перечня документов на право въезда лиц в Республику Абхазия и выезда лиц из Республики Абхазия через государственную границу Республики Абхазия с Грузией».

Документы, указанные в пунктах (в) и (г), действительны для пропуска лиц через государственную границу Республики Абхазия с Грузией до 31 декабря 2013 года.

В случаях, предусмотренных законодательством Республики Абхазия, для пересечения государственной границы Республики Абхазия с Грузией, помимо одного из приведенных в прилагаемом к данному Постановлению перечне документов, необходимо наличие въездной визы либо специального разрешения.

На данный момент безвизовый въезд на территорию страны предусмотрен для стран-членов СНГ и тех стран, кто признал суверенитет Республики Абхазия:⁷¹

- Азербайджан
- Армения
- Беларусь
- Вануату
- Венесуэла
- Казахстан
- Кыргызстан
- Молдова
- Науру
- Никарагуа
- Приднестровская Молдавская Республика
- Российская Федерация
- Таджикистан
- Туркменистан
- Украина
- Узбекистан
- Южная Осетия

Республика Грузия больше не входит в СНГ. Парламент Грузии 14 августа 2008 года принял постановление о прекращении действия в отношении Грузии «Соглашения о создании Содружества Независимых Государств» от 8 декабря 1991 года, «Решения Совета глав государств СНГ о принятии Устава Содружества Независимых Государств» от 22 января 1993 года и «Договора о создании Экономического союза» от 24 сентября 1993 года. МИД Грузии 18 августа 2008 года направило Исполнительному комитету Содружества Независимых Государств ноту, в которой сообщалось о решении грузинского парламента и о выходе Грузии из СНГ. Формальная процедура выхода Грузии из СНГ завершилась 18 августа 2009 года. Таким образом, для граждан Грузии действует визовый режим въезда в Республику Абхазия.⁷²

До выхода Грузии из состава СНГ ее гражданам не требовалась визы для посещения Абхазии. Однако помимо документа, удостоверяющего личность, для прохождения границы было необходимо представить специальный пропуск, выдаваемый Службой Государственной Безопасности Республики Абхазия.

Порядок получения визы Республики Абхазия заключается в следующем:

- Заявитель высылает по электронной почте копию паспорта, по которому предполагается въезд на территорию страны и заполненную анкету. При этом документ должен быть действителен не менее 6 месяцев до запланированного въезда в Абхазию.
- Для обработки запроса Консульской службе требуется 5 рабочих дней.
- Разрешение (подтверждение) на въезд в Абхазию отправляется на адрес электронной почты, откуда была выслана анкета, либо по факсу, номер которого указан в анкете.

⁷¹ Дополнительная информация может быть найдена на официальном сайте МИД РА: <http://mfaapsny.org/council/visa.php>

⁷² «Четверо членов экипажа сухогруза «Хакки Чиллиоглу» переданы грузинской стороне», ИА Апсныпресс. <http://apsnypress.info/news/5880.html>

По официальным данным⁷³ на начало 2012 года в день через КПП на границе с Грузией проходит 300–350 человек. По данным того же источника, количество лиц, пересекающих абхазо-грузинскую границу в октябре 2012 года составляло 700–800 человек в сутки.⁷⁴ Также отмечается, что граждане Грузии попадают на территорию Абхазии в особом порядке, по предъявлению специального разрешения.

Что касается транспорта, то проезд через мост разрешен только представителям международных организаций и сотрудникам Ингур/иГЭС.

Исходя из анализа характера и содержания подзаконных нормативно-правовых актов, принимаемых ГТК РА, которые носят регулирующий, а не запрещающий, характер, можно сделать вывод о том, что до вступления в силу Распоряжения Президента С. Багапш от 23 июля 2007 года РП-151, перемещение товаров и грузов в коммерческих целях могло осуществляться на законных основаниях в рамках действующих таможенных правил.

В подтверждение этого можно в качестве примера привести Приказ ГТК РА от 16 января 2006 г. N 4,⁷⁵ где в п. 1, который адресован Гальскому таможенному управлению, установлен запрет на ввоз с территории Грузии птицы и продукции птицеводства. Таким образом, можно предположить, что до принятия этого приказа, ввоз продуктов птицеводства осуществлялся на законных основаниях и не был квалифицирован в качестве контрабанды. Одновременно ввоз иной продукции также не считается контрабандой, поскольку есть указ о запрете ввоза только определенного вида продуктов, что по умолчанию означает отсутствие такого запрета для других продуктов.

Несмотря на все установленные запреты по перемещению товаров и грузов через границу по р. Ингур, трансграничная торговля продолжается. Заинтересованные стороны находят возможности для налаживания каналов поставки продукции на абхазский рынок. Государственный Таможенный Комитет Абхазии официально признает наличие контрабанды с территории Грузии.⁷⁶

Таможенное дело в Республике Абхазия: Общие положения

В 2000 году Народным Собранием Парламента Республики Абхазия был принят **Таможенный кодекс**.⁷⁷ Закон установил правовые, экономические и организационные основы таможенного дела. Закон гарантирует защиту экономического суверенитета и экономической безопасности Республики Абхазия, а также активизацию связей абхазской экономики с мировой экономикой. Он назначил Кабинет Министров Республики Абхазия в качестве ответственного лица за общее руководство таможенным делом. Центральным органом государственного управления Республики Абхазия, осуществляющим непосредственное руководство таможенным делом в Республике Абхазия, является Государственный таможенный комитет Республики Абхазия. Таможенное дело непосредственно осуществляют **таможенные органы Республики Абхазия**, являющиеся правоохранительными органами и составляющие единую систему, в которую входят:

- Государственный таможенный комитет Республики Абхазия;
- таможенные управления Республики Абхазия;
- таможенные посты Республики Абхазия.

73 Статья «На мосту через Ингур» от 17.01.2012 на сайте газеты «Республика Абхазия». http://gazeta-ra.info/index.php?ELEMENT_ID=2620

74 Статья «КПП на Ингури обустраивается» от 02.11.2012 на сайте газеты «Республика Абхазия». http://gazeta-ra.info/index.php?ELEMENT_ID=5025&sphrase_id=7061

75 Приказ был издан во исполнение Распоряжения Кабинета Министров Республики Абхазия от 09.01.06 г. N 03.

76 Статья «За Ингур – маршрутом продовольственным, маршрутом лечебным» авт. Ю. Кураскуа. 08.06.11 – на сайте газеты «Республика Абхазия». http://gazeta-ra.info/index.php?ELEMENT_ID=957&sphrase_id=7061

77 Таможенный кодекс Республики Абхазия от 28.12.2000 N 594-с-XIII.

В целях таможенного регулирования установлены следующие виды **таможенных режимов**:

1. выпуск для свободного обращения
2. реимпорт
3. транзит
4. таможенный склад
5. магазин беспошлинной торговли
6. переработка на таможенной территории
7. переработка под таможенным контролем
8. временный ввоз (вывоз)
9. свободная таможенная зона
10. свободный склад
11. переработка вне таможенной территории
12. экспорт
13. реэкспорт
14. уничтожение
15. отказ в пользу государства

При таможенном оформлении товаров, ввозимых в Республику Абхазия автотранспортом и выпускаемых в режиме свободного обращения (импорт), декларанты обязаны представить следующий пакет документов:⁷⁸

- Внешнеторговый договор (при наличии);
- Товарно-транспортные документы, согласно Распоряжению КМ РА от 30.06.03 г. N 319;
- В случае необходимости – разрешения, выданные государственными органами (лицензии), сертификаты качества, сертификаты соответствия.

При таможенном оформлении товаров, вывозимых из Республики Абхазия автотранспортом в режиме экспорта, декларанты обязаны представить следующий пакет документов:

- Справку, выданную Министерством по налогам и сборам РА (в необходимых случаях).
- Внешнеторговый договор (при наличии).
- Товарно-транспортные накладные (для юридических лиц).
- В случае необходимости – разрешения, выданные государственными органами (лицензии), сертификаты качества, сертификаты соответствия.

В 2003 году Кабинетом Министров Республики Абхазия было введено **лицензирование импорта и экспорта товаров и услуг**.⁷⁹ Выдача лицензий осуществляется Министерством экономики и внешнеэкономических связей Республики Абхазия.⁸⁰ Перечень экспортируемых⁸¹ и импортируемых⁸² товаров, подлежащих обязательному лицензированию, представлен в постановлении Кабинета Министров Республики Абхазия.

При ввозе на таможенную территорию Республики Абхазия товаров для некоммерческих целей, например, стройматериалов для обустройства жилья, таможенное оформление и таможенный контроль производить с применением декларации формы ТД-б. Решения о коммерческом или некоммерческом предназначении такого ввоза принимается совместно старшими инспекторами ОТД (Отдел таможенного досмотра) и ОТОК (Отдел таможенного оформления и контроля), исходя из характера груза и частоты перемещения.

⁷⁸ Приказ Председателя ГТК РА Еника Г. Р. «О документах, необходимых для таможенного оформления» от 18 апреля 2005 г. N 10.

⁷⁹ Постановление Кабинета Министров Республики Абхазия от 27 марта 2003 г. № 106 О лицензировании экспорта и импорта товаров (работ, услуг) на территории Республики Абхазия (с изменениями от 1 августа 2003 г. № 343, 21 июня 2005 г. № 131, 27 августа 2009 г. № 153, 16 октября 2009 г. № 183).

⁸⁰ На данный момент ведомство именуется Министерством экономики Республики Абхазия.

⁸¹ Постановление Кабинета Министров Республики Абхазия от 30 июня 2003 г. № 291

⁸² Постановление Кабинета Министров Республики Абхазия от 21 июня 2005 г. № 127 г. Сухум

При отсутствии у физических лиц документов, подтверждающих стоимость перемещаемых товаров, таможенное оформление осуществляется по указанной в заявлении физического лица стоимости с соответствующей корректировкой. (Данный пункт применяется при упрощенной форме декларирования с использованием таможенной декларации формы ТД-4).

Физические лица, импортирующие следующие товары, освобождаются от уплаты таможенных платежей при ввозе этих товаров в количествах/объемах, указанных ниже.⁸³

Таблица 7: Товары, освобожденные от таможенных сборов на основе веса

Наименование товара	Количество (на 1 физическое лицо)
Мука пшеничная	50 кг
Мука ржаная	50 кг
Сахар	50 кг
Селитра	50 кг
Бензин	20 л
Дизтопливо	20 л
Газ сжиженный	40 кг
Газ сжатый	40 кг
Алкогольные напитки	2 л
Табачные изделия	200 шт
Ювелирные изделия	5 шт

Банковская сфера

В 1998 году Правление Национального Банка Республики Абхазии, по поручению президента, утвердило решение о запрете на осуществление банковских переводов из Грузии в Абхазию. Во все кредитные учреждения страны были направлены письма с соответствующим указанием.

Грузия (Конституция Грузии, Закон об оккупированных территориях, Сводная таблица законов Грузии)

Конституция Грузии

Статья 1. Грузия – независимое, единое и неделимое государство, что подтверждено референдумом, проведенным 31 марта 1991 года на всей территории страны, включая Абхазскую АССР⁸⁴ и бывшую Юго-Осетинскую автономную область,⁸⁵ и Актом о восстановлении государственной независимости Грузии от 9 апреля 1991 года.

Статья 8. Государственным языком Грузии является грузинский, в Абхазии – также абхазский.

Статья 12. Гражданство Грузии приобретается по рождению и путем натурализации.

Статья 13. Грузия оказывает покровительство своим гражданам независимо от их местопребывания.

⁸³ Приказ ГТК РА от 28 ноября 2006 г. № 51 г. Сухум «Об утверждении общих правил перемещения товаров физическими лицами через таможенную границу Республики Абхазия». <http://www.customsra.org/upload/law/45.pdf>

⁸⁴ По всей Грузии 90,79 процента избирателей приняли участие в референдуме по восстановлению независимости; 99,08 процента проголосовали «за» («Конфликт между Грузией и Абхазией: история вопроса», РИА Новости, 27 сентября 2007 год: <http://ria.ru/spravka/20070927/81316995.html>). Данные о голосовании расходятся в Абхазской ССР: абхазские источники утверждают, что Абхазия не принимала участия в грузинском референдуме о независимости, в то время как грузинские источники предоставляют данные, согласно которым половина населения Абхазии проголосовала в референдуме и единогласно поддержала независимость (Э. Парцвания (2011) Грузия: двадцать лет независимости, 5 мая 2013. <http://eurasia.org.ru/37040-gruziya-dvadcat-LET-nezavisimosti.html>). Абхазы (за исключением этнических грузин) проголосовали за сохранения Советского Союза, 17 марта 1991 года, в то время как остальная часть Грузии бойкотировала этот референдум. По данным всесоюзного референдума из 52,3 процента избирателей в Абхазии, 98,6 процентов проголосовало за сохранение Советского Союза («конфликт между Грузией и Абхазией: история вопроса», РИА Новости, 27 сентября 2007 года. <http://ria.ru/spravka/20070927/81316995.html>)

⁸⁵ При цитировании нормативных актов Грузии сохраняется используемая в них терминология и транскрипция.

Статья 22. Каждый, кто законно находится в Грузии, имеет право на свободное передвижение по всей ее территории и свободный выбор места жительства.

Статья 30. Государство обязано содействовать развитию свободного предпринимательства и конкуренции.

Статья 31. Государство заботится о равномерном социально-экономическом развитии всей территории страны.

Анализ закона Грузии об оккупированных территориях

Парламент Грузии принял закон Грузии об оккупированных территориях 23 октября 2008 года после пятидневной российско-грузинской войны августа 2008 года. До окончательного принятия закона законопроект рассматривался местными экспертами в Грузии, также активно велись обсуждения с иностранными экспертами. Серьезное заключение о законопроекте было сделано Венецианской комиссией, которая раскритиковала многие его аспекты.

Серьезная дискуссия велась также насчет того, насколько целесообразно использовать в этом законе термин «оккупация». Несмотря на то, что обсуждение по этому вопросу ведет к политическому рассмотрению вопроса, необходимо отметить, что термин «оккупация» используется грузинской стороной не только с 2008 года, а намного раньше. В Постановлении 17 апреля 1996 года Парламент Грузии отметил, что произошла оккупация неотъемлемой части Грузии – Абхазии, и Абхазию упомянул как «оккупированную Абхазию».

Закон объявил оккупированной автономную республику Абхазию полностью, территорию бывшей автономной области Южная Осетия, а также исходя из соглашения о прекращении огня 12 августа 2008 года, село Переви Сачхерского района, Курта, Эредвский и Ажарский муниципалитеты, территории Ахалгорского муниципалитета. Упомянутые оккупированные территории предусматривают ограничения в свободном передвижении, осуществлении экономической деятельности, заключении сделок с недвижимостью и другими определенными законом вопросами.

Закон объявляет нелегитимным любую деятельность на оккупированной территории, любую сделку с недвижимостью, решения, принятые *де-факто* правительством и кроме экономических отношений также ограничивает свободное передвижение, в том числе запрещает вход в территорию Абхазии через границу Российской Федерации. Допускается передвижение только с административной территории, находящейся у реки Ингури.

Что касается экономических отношений, здесь установлен целый ряд ограничений, которые распространяются на компании, юридические и физические лица. Такое ограничение экономической деятельности упомянуто в статье 6 Закона, согласно которому на оккупированных территориях запрещены следующие виды деятельности:

- а) Любая экономическая (предпринимательская или непредпринимательская) деятельность, независимо от того, осуществляется ли она с целью извлечения прибыли, дохода или компенсации, если такая деятельность в соответствии с законодательством Грузии требует получения соответствующей лицензии или разрешения, авторизации либо регистрации, осуществляется она для получения прибыли или нет, дохода или компенсации, если такая деятельность требует получения соответствующих лицензий или разрешений, прохождение авторизации или регистрации согласно законам Грузии «О лицензиях и разрешениях», «О предпринимателях», «О музеях», «О воде», «О публичном реестре» и «Об электронных коммуникациях», Морскому кодексу Грузии или Гражданскому кодексу Грузии или если такая деятельность в соответствии с законодательством Грузии требует соглашения.
- б) Ввоз и/или вывоз продукции военного и двойного назначения.
- в) Международное воздушное и морское сообщение, кроме случаев, установленных конвенцией ООН по морскому праву 1982 года.

- г) Железнодорожное сообщение и международная дорожно-транспортная перевозка.
- д) Пользование государственными ресурсами.
- е) Организация денежных переводов.
- ж) Финансирование или содействие вышеперечисленной деятельности другими способами.

Из-за того, что, согласно законодательству, возможно осуществление экономических отношений с помощью или с использованием третьих лиц, в законе использован термин «связанные лица», которым также запрещается осуществление экономической деятельности. К этой категории лиц относятся:

- а) лицо, которое имеет долю или более 5% акций в компании, которая действует на оккупированной территории;
- б) лицо, которое имеет долю или более 25% акций в лице или компании, определенном пунктом «а»;
- в) лицо, которое имеет долю или более 50% акций в лице или компании, определенном пунктом «б».

Деятельность на оккупированной территории допустима в двух случаях:

1. если это служит государственным интересам Грузии, целям урегулирования конфликта, снятия оккупации, восстановления доверия среди пострадавшего в результате войны населения или гуманитарным целям и/или;
2. лица на оккупированных территориях предоставляют неотложную гуманитарную помощь для обеспечения права жизни населения, в частности, обеспечивают население продовольствием, медикаментами и предметами первой необходимости. Такие исключения допустимы только по предварительному уведомлению правительства Грузии и путем получения согласия на подобную деятельность.

Все лица, которые нарушат ограничения, установленные для осуществления определенной законом экономической деятельности на оккупированной территории, будут привлечены к уголовной ответственности по 37¹ главе Уголовного кодекса Грузии «Нарушение правового режима на оккупированной территории», по 322¹-1 и 322²-2 статье, содержание которых выглядит так:

- **Статья 322¹. Нарушение правил входа на оккупированные территории**
 1. Вход гражданина зарубежной страны или лица, не имеющего гражданства, на оккупированные территории является нарушением правила, установленного законом Грузии «Об оккупированных территориях», и наказывается штрафом или пресечением свободы сроком от двух до четырех лет.
 2. Действие, предусмотренное первой частью этой статьи, совершенное: а) группой, б) несколько раз, в) насильственно или угрозой насилия, наказывается пресечением свободы сроком с трех до пяти лет.
- **Статья 322². Осуществление запрещенной экономической деятельности на оккупированных территориях**
 1. Осуществление экономической деятельности, запрещенной законом Грузии «Об оккупированных территориях», на оккупированных территориях наказывается штрафом или пресечением свободы сроком с трех до пяти лет.
 2. То же самое действие совершенное: а) группой, б) несколько раз наказывается штрафом или пресечением свободы сроком от четырех до шести лет.

По законодательству Грузии, санкции, установленные Уголовным кодексом, применяются к менее тяжким и тяжким категориям преступлений.

Таблица 8: Нормативные акты Грузии, касающиеся экономических отношений между абхазской и грузинской стороной конфликта, передвижения людей и грузов через линию раздела, а также осуществления экономической деятельности в Абхазии

Дата принятия	Принимающий орган и наименование	Краткое содержание	Отрывки	Комментарий
17 марта 2006 г.	Постановление Парламента	Проводится отбор международной юридической фирмы для ведения дела об ущербе, нанесенном в результате конфликтов		Поскольку принимается решение о выборе юридической фирмы, которая поведет дело об ущербе, можно предположить, что может быть посчитан ущерб, нанесенный в результате конфликтов, в том числе и экономический.
20 марта 2002 г.	Постановление Парламента	Парламент Грузии оценил ситуацию в Абхазии. Было также заявлено, что не выполняется решение о выводе миротворческих сил СНГ	Денежная интервенция, которую Российская Федерация осуществляет в Абхазии, представляет собой применение экономической силы с нарушением норм международного права. Исходя из этого, поручить Министерству Финансов Грузии и Национальному Банку в переговорах с соответствующими учреждениями Российской Федерации пресечь вышеупомянутую интервенцию	Из этого постановления очевидно, что Грузия считает незаконной экономическую поддержку Абхазии, которая осуществляется в обход Тбилиси. Таким образом, экономическое влияние России считается препятствием для разрешения конфликта.
15 октября 2001 г.	Распоряжение Президента Грузии	О создании комиссии по расследованию катастрофы самолета ООН		Это распоряжение интересно тем, что было возбуждено уголовное дело по факту авиакатастрофы, произошедшей в Абхазии и на этой территории началось расследование. Позже это постановление было отменено 13 марта 2002 г. ⁸⁶
28 мая 1998 г.	Распоряжение Президента Грузии	Министерству Сельского Хозяйства Грузии было поручено закупить определенные ресурсы для производства сельскохозяйственных работ для населения Гал/и		
17 декабря 1997 г. 8 июля 1998 г. (изменения)	Указ Президента Грузии об утверждении устава чрезвычайной комиссии по экономической реабилитации Абхазии, на первом этапе Гальского района		В соответствии с программой реабилитации Абхазии, подготовка и представление предложений подлежащих экономическому диалогу грузин и абхазов	Данный указ был отменен в 2005 г. Как видно из этих постановлений, Министерство Сельского Хозяйства Грузии подготовило программу, которая была одобрена правительством, и началось создание соответствующей комиссии для приведения программы восстановления в действие.

⁸⁶ Подробности организации, проведения и причин прекращения расследования авторам доклада выяснить не удалось.

10 января 2001 г. Тбилиси	Указ Президента Грузии	Президент Грузии поручает целому ряду государственных чиновников принять особые меры в связи с незаконной вырубкой лесов на территории Абхазии и распространить эту информацию через средства массовой информации	О мерах пресечения вывоза лесных ресурсов, незаконно приобретенных на территории автономной республики Абхазия	Этот документ привлекает внимание тем, что со стороны правительства Грузии должны осуществиться определенные меры с целью пресечения незаконной вырубке лесов на де-факто не контролируемой территории Абхазии.
9 мая 1999 г.	Указ Президента Грузии	Этот документ устанавливает порядок вхождения судов в порты де-факто территории Абхазии, предписывает, как должно происходить инспектирование судов, получение разрешения, предварительное предупреждение и т.д.	Об утверждении временного порядка сообщений судов в портах автономной республики Абхазия. После прохождения соответствующих процедур, открытие и закрытие границы производится пограничным контрольно-пропускным пунктом «Поти»	Этот документ интересен тем, что регулирует морское сообщение; также эти нормы должны быть применены в договоре Всемирной Торговой Организации, так как по договору ВТО, морское сообщение не урегулировано. Интересно, что договор о ВТО между Россией и Грузией не охватывает грузы, передвигающиеся морским или воздушным транспортом. Данный Указ остается в силе.
31 января 1996 г.	Указ Президента Грузии	О пограничных и таможенных режимах в порт-пунктах и морской акватории в Сухумском морском порту на отрезке Российско-грузинской государственной границы в пределах территории Абхазии (Грузия)	Закреть Сухумский морской порт, порт-пункты, морская акватория и отрезок Российско-грузинской государственной границы в пределах территории Абхазии (Грузия) для всех видов международных перевозок, кроме перевозки груза гуманитарной помощи, осуществленной в соответствии с этим указом	Документы связанные с портами обязательно должны быть применены впоследствии для торговых отношений, предусмотренных договором между Россией и Грузией по ВТО.
14 мая 2002 г.	Указ Президента Грузии	О дополнительных мерах защиты населения Кодорского ущелья Гулрипшского района автономной республики Абхазия и социально-экономического развития		Важно, что до полной оккупации Абхазии в 2008 году, с целью социального и экономического развития Кодорского ущелья, постоянно происходило принятие различных документов.
20 марта 2002 г.	Постановление Парламента Грузии	Парламент Грузии признал незаконными все акты приватизации на территории Абхазии, осуществленные с 14 августа 1994 года.		Поскольку этот документ касается имущества в Абхазии и обращен к международным организациям, энергетическая компания «Черноморэнерго» с которой Грузия сотрудничает по Ингур/и ГЭС, не подпадает под действие данного Постановления, поскольку Черноморэнерго не была приватизирована в Абхазии, а потому Грузия считает ее государственной компанией.

14 февраля 2006 г.	Указ Президента Грузии	О мерах, осуществляемых в связи с учетом прав на недвижимое имущество, находящееся в автономной республике Абхазия и Цхинвальском регионе		Учет имущества вынужденно перемещенных лиц был осуществлен в Грузии. В результате была создана единая электронная база. Люди обращались в Министерство по делам вынужденно перемещенных лиц, расселения и беженцев, представляли имеющиеся у них на руках документы, и их регистрировали.
23 октября 2008 г.	Закон парламента об оккупированных территориях	Закон Грузии об оккупированных территориях по тексту, специальные правила внесены для экономических отношений и перемещении людей	Статья 4. Ограничение свободного перемещения на оккупированных территориях Статья 5. Право собственности на недвижимое имущество на оккупированных территориях Статья 6. Ограничение экономической деятельности на оккупированных территориях	Этот закон после его принятия вызвал много вопросов. Венецианская комиссия сделала специальное заключение. Основной критикой этого закона было то, что он открывает простор для субъективного толкования норм закона, что может быть использовано как инструмент политического давления. Согласно закону, запрещается экономическая деятельность на территории, находящейся вне контроля Грузии, однако в виде исключения экономическая деятельность, которая служит национальным интересам Грузии, направлена на урегулирование конфликта или носит гуманитарный характер, разрешена. При этом точных критериев для определения той или иной экономической деятельности как не подпадающей под действие Закона, нет. Согласно закону запрещается владение более 5% доли в компании, которая осуществляет деятельность на оккупированной территории. При этом не оговаривается, может ли владение менее чем 5% доли в компании, которая осуществляет работу на оккупированной территории, считаться легальным видом деятельности. Запрещается ввоз или вывоз с оккупированной территории груза двойного назначения. Нет четких критериев об определении двойного назначения товара.

Предложения сторон конфликта и третьих сторон

Основные принципы распределения полномочий между Тбилиси и Сухуми («План Бодена»)

Специальным представителем Генерального секретаря ООН, немецким дипломатом Дитером Боденом, в 2002 году был представлен план по урегулированию конфликта с Грузией под названием «Основные принципы распределения полномочий между Тбилиси и Сухуми». Документ состоял всего из восьми пунктов, и в его основе лежал принцип суверенной Абхазии в составе единого федеративного Грузинского государства.

План был поддержан Россией, членами Группы друзей Генсека ООН и регулярно упоминался в качестве основы для урегулирования грузино-абхазского конфликта во всех резолюциях Совета Безопасности ООН в 2002–2005 гг. Он был отвергнут абхазскими властями в 2002 г., а впоследствии и Россией 26 января 2006 г., которая заявила, что План Бодена больше не может служить основой для определения статуса Абхазии.

Однако, по словам самого Бодена, документ «О разграничении полномочий между Сухуми и Тбилиси» не предполагал каких-либо готовых решений для грузино-абхазского конфликта. Его цель заключалась, скорее, в приглашении двух сторон конфликта сесть за стол переговоров и договориться об условиях для мирного урегулирования. Ответственность за дальнейшие действия по реализации Документа была четко возложена на грузинскую и абхазскую стороны с вовлечением ООН как модератора потенциальных переговоров и «Группы друзей Генсека ООН» (Франция, Германия, Россия, Великобритания, США) для облегчения всего процесса.

План Бодена не предполагал статуса самостоятельного государства Абхазии. Она оставалась частью Грузии, с которой предлагалось выстраивать федеративные отношения.

Хотя документ и предполагает активизацию интеграционных процессов, в нем отсутствуют критерии и описания основных механизмов взаимодействия, в том числе и экономического характера.

«Ключ к будущему»: экономические перспективы

В 2006 году власти Абхазии представили свой план разрешения грузино-абхазского конфликта. Документ носит название «Ключ к будущему».

Цель предложения – окончательное и всестороннее политическое урегулирование грузино-абхазского конфликта и развитие кардинально новых добрососедских взаимоотношений между некогда враждующими государствами.

Суть документа «Ключ к будущему» состоит в следующем:

- абхазская сторона предлагает грузинской произвести переоценку ошибок прошлого и извиниться перед народом Абхазии за государственную политику ассимиляции, войны и изоляции;
- отказаться от методов политического и экономического давления на Абхазию;
- отменить режим экономической и информационной блокады;
- подписать мирный договор, в котором оговорить обеспечение безопасности на суше, море и воздухе;
- обеспечение гарантий со стороны международного сообщества и СБ ООН безопасности и невозобновления конфликта между Грузией и Абхазией;
- консультации на уровне президентов об условиях дальнейшего мирного сосуществования двух государств;
- сотрудничество в области борьбы с организованной преступностью;
- широкое региональное сотрудничество;
- развитие современных и цивилизационных методов кооперации в рамках стратегии европейского соседства;
- отказ от политизации экономических вопросов, в частности, проекта восстановления сквозного железнодорожного сообщения и других проектов;
- абхазская сторона считает «контрпродуктивным» выдавливание России из процесса мирного урегулирования конфликта между Грузией и Абхазией;
- Признание Абхазии решает конкретные задачи в области обеспечения безопасности и стабильности во всем регионе, что является фундаментом для социально-экономического и культурного сотрудничества между государствами.⁸⁷

Первым экономическим тезисом документа является отказ Грузии от блокады в отношении Абхазии. В данном случае, имеется в виду политика Грузии, которая направлена на фактическую изоляцию Абхазии от мировых и региональных экономических процессов. Уход от политики изоляции в отношении Абхазии и отказ от мер блокады, служит условием для начала Второго этапа урегулирования конфликта – экономическое сотрудничество. Согласно плану, этот этап наступает после подписания мирного договора с Грузией и последующего признания независимости Республики Абхазия.

Абхазская сторона подтверждает готовность к реализации мер доверия, предусмотренных Сочинскими договоренностями 2003 г. в сфере возвращения беженцев, восстановления железнодорожного сообщения и реабилитации Ингурской ГЭС.

Важным условием является отказ от политизации экономических вопросов, в частности, проекта по восстановлению железнодорожного сообщения. Отсутствие внешних блокирующих факторов в лице грузинской позиции по Абхазии, позволит ей в большей степени использовать свой экономический потенциал на благо развития и становления институтов государственности.

87 Абхазские парламентарии предложили Багапш доработать «Ключ к будущему». <http://www.pegnum.pf/news/636276.html>

Рамка 1: Аспекты экономической изоляции Абхазии

Под транспортной блокадой подразумеваются ограничения, вплоть до полного отсутствия транспортных коммуникаций на воде и в воздухе. Морской порт Сухуми, порт-пункты, морская акватория и отрезок государственной границы с Россией в пределах территории Абхазии закрыты для всех видов международных перевозок, кроме перевозки груза гуманитарной помощи.⁸⁸ Морские суда, допущенные в порты Абхазии, должны прежде проходить таможенное и иное оформление в порту «Поти» (Грузия).⁸⁹ Известны случаи нарушения установленных требований, в результате которых грузинскими властями были арестованы суда, экипажи кораблей задержаны⁹⁰, а сами суда конфискованы⁹¹.

Абхазский аэропорт Бабушара, согласно реестру ICAO (Международная организация гражданской авиации) расположен на территории Грузии и не является международным. Ему присвоен код UGSS⁹² (Georgia). Официальная позиция Грузии состоит в следующем: воздушное пространство территории Абхазии является воздушным пространством Грузии, и без разрешения грузинских властей международные полеты в этом пространстве запрещены международным правом.⁹³ В июне 2008 года в ICAO заявили, что организация считает недопустимыми международные полеты из аэропорта Сухума в отсутствие соответствующего контроля со стороны Грузии.

Помимо транспортной блокады существуют и иные формы экономической изоляции. Грузинская сторона блокирует развитие и внедрение в Абхазии международных финансовых механизмов, таких, например, как работа банковских карт Visa и MasterCard.⁹⁴ В соответствии с грузинским законодательством, абхазские банки функционируют без лицензии Национального банка Грузии, то есть в нарушение законодательства Грузии и рассматриваются как незаконные структуры. Руководство Национального Банка Грузии также проводит мониторинг внешних каналов связи абхазских банков и принимает все возможные действия для их блокирования.⁹⁵

Национальный банк Грузии намеревался направить письмо в FATF с призывом к этой организации сосредоточить свое внимание на фактах незаконного сотрудничества коммерческих банков России с незаконными финансовыми структурами, функционирующими в Абхазии. Незаконное сотрудничество банков России с функционированием банковских учреждений в Абхазии является грубым нарушением правовых норм. Национальный банк Грузии намерен обратиться к ЕС и MONEYVAL (Экспертная группа Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием денег) с предупреждением о санкциях, которые будут использоваться против России.

88 Указ Президента Грузии «О пограничных и таможенных режимах в порт-пунктах и морской акватории в Сухумском морском порту на отрезке Российско-грузинской государственной границы в пределах территории Абхазии (Грузия)» №140 от 31.01.1996 года.

89 Указ Президента Грузии «Об утверждении временного порядка сообщений судов в портах автономной республики Абхазия» от 09.05.1999 г.

90 Пограничники Грузии арестовали турецкое судно «ISIK-3». <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/210436/>

91 Грузия конфисковала заплывший в ее воды танкер. <http://lenta.ru/news/2009/07/15/seize/>

92 ICAO (Международная организация гражданской авиации) (2003). Приложение Г (Appendix G – Missing Opmet Data). <http://www.icao.int/safety/meteorology/sadisopsg/Meeting%20Documents/SADISOPSG-8/Report/Report%20Appendix%20G.pdf>

93 ICAO (Международная организация гражданской авиации) рассматривает жалобу Грузии на полеты России в Абхазию. <http://www.rosbalt.ru/exussr/2010/04/21/730293.html>

94 Грузия: В Абхазии незаконно «ходит» Visa-International. <http://www.rosbalt.ru/exussr/2007/02/20/287033.html>

95 Президент Национального банка Грузии обсуждал вопрос незаконной деятельности российских коммерческих банков в Абхазии во время встречи с должностными лицами Федеральной системы резерва. <http://www.nbg.gov.ge/index.php?m=340&newsid=98>

«Государственная стратегия по оккупированным территориям: вовлечение путем сотрудничества» и «План действий по вовлечению»

Анализ документов, принятых Министерством реинтеграции Грузии

Основные документы, формирующие основу для деятельности Министерства реинтеграции в отношении Абхазии, включают в себя:

- Закон об оккупированных территориях (рассматривался выше).
- Государственная стратегия правительства Грузии по отношению к оккупированным территориям «Вовлечение путем сотрудничества» и «План действий по вовлечению».⁹⁶

Государственная стратегия правительства Грузии по отношению к оккупированным территориям «Вовлечение путем сотрудничества» и «План действий по стратегии вовлечения» – это документы, в разработке которых активное участие принимали гражданский сектор, политические организации, международный и местный неправительственный сектор, эксперты и политики. Документы по своему содержанию содержат следующие сферы: гуманитарное измерение, отношения между обществами, сохранение культурного наследия и идентичности, беспрепятственное распространение информации, права человека, молодежная активность, социальное измерение, образование, здравоохранение, защита окружающей среды, экономическое измерение, торговля, совместные предприятия, коммуникация, инфраструктура.

В Стратегии и Плате Действий особый акцент делается на экономических отношениях между населением по разные стороны линий разделения. Предлагается создание Трассового фонда, а также совместного инвестиционного фонда, частного инвестиционного фонда, агентства сотрудничества, финансового института и интегрированной социально-экономической зоны.

Экономические отношения также были признаны важной сферой для рассмотрения. Декларируется намерение содействовать активизации торговых отношений между жителями, разобщенными разделительными линиями, путем создания необходимых для этих отношений правовых и логистических условий, что сделает для них легко доступным как рынок, так и товар; содействовать расширению торговли с помощью стимулирования финансовых условий, в том числе формирования благоприятной среды для экономического сотрудничества. Предусматривается восстановление и развитие сельскохозяйственных областей и продуктивности агробизнеса; поощрение и поддержка социальных и межобщинных отношений для жителей, живущих по обеим сторонам линии раздела, создание специальных экономических зон, в том числе интегрированных социально-экономических и/или других видов зон, ареал действия которых распространится на обе стороны линии раздела. Планируется создание соответствующих условий, чтобы стали доступны технологии, опыт и финансы в основных областях экономического развития, создание необходимых условий для осуществления совместного бизнеса для поощрения прибыльной бизнес-деятельности. Основные области, наряду с другими, включают следующее: строительство предприятий, ориентированных на сохранение продукции, переработку и расфасовку, в первую очередь в сельскохозяйственном секторе; создание целевых фондов с участием государства, доноров и частных инвесторов для поддержки совместной бизнес деятельности и проектов, поиск юридических механизмов с целью создания возможностей и поощрения вывоза/продажи продукции из Абхазии и Цхинвальского региона на местном, региональном и международном рынках.

Упомянутые механизмы должны содействовать приведению условий производства в соответствие с международными нормами, а также упорядочить вопросы, связанные с сертификацией системы качества, с налогами и таможней; нахождение путей содействия занятости жителей по обе стороны линии раздела; с учетом неблагоприятных экономических условий и условий

96 Государственная стратегия правительства Грузии, «План действий по вовлечению», Июль 2010г. t <http://www.smr.gov.ge/docs/doc214.pdf>

безопасности, уделение особого внимания текущим территориям вблизи линии раздела. Разработка специальных критериев по отношению к ним и проведение соответствующих мер; упорядочение инфраструктуры, связывающей Абхазию и Цхинвальский регион с Грузией. Предусмотрены, в частности, реабилитация дорог, водоснабжения, телекоммуникационных и других инфраструктур. Восстановление регулярного передвижения автотранспорта для связывания разделенных территорий; реабилитация и строительство школ, больниц, спортивных сооружений и очагов культуры; содействие мерам по защите окружающей среды.

В вышеупомянутых документах, составленных Министерством реинтеграции, рассмотрены почти все сектора экономических отношений, которые должны быть поддержаны и развиты с помощью различных механизмов. Однако эксперты из числа бывших и действующих политиков и чиновников отмечают, что, несмотря на то, что с начала конфликта до сегодняшнего дня были приняты различного рода регулирующие нормы на уровне парламента Грузии, президента Грузии, а также совместные документы и соглашения с участием международных организаций, ни одна из этих регулирующих инициатив не действует сейчас и не действовала раньше. Некоторые из экспертов не могли назвать ни одного из принятых совместно или по отдельности документов, которые регулировали бы экономические отношения между сторонами конфликта. Однако все они признали существование неформальных экономических отношений, основанных на личных связях.

Что касается экономических отношений между сторонами конфликта, принятые регулирующие меры касаются их в какой-то степени. На современном этапе новым руководством бывшего Министерства реинтеграции не планируется принятия новых регулирующих норм или изменения уже существующих норм. Новая политика направлена на отмену изоляции абхазской стороны и поощрение экономических связей в рамках законодательства Грузии. Также важны вопросы автомобильного и железнодорожного сообщения. Правительство Грузии не считает необходимым принятие новых регулирующих норм, поскольку существующая законодательная база достаточна. Главное – начать переговоры о совместной поддержке конкретных экономических отношений. То, что никогда не предпринималось попыток урегулировать эти неформальные отношения, объясняется тем, что в Грузии никто не рассматривал этот вопрос как заслуживающий внимания. С другой стороны, это было обусловлено тем, что грузинская сторона старалась держать в изоляции абхазскую сторону. С таким изолирующим подходом многие из опрошенных экспертов не согласны.

По нашему мнению, для поддержки таких инициатив существующих юридических норм не достаточно. Юридические нормы и правила обязательны для создания легальных рамок всех экономических отношений и инициатив. Важно и то, что поскольку в этот процесс действий должны быть включены все стороны конфликта, в создании юридических и легальных рамок должны участвовать как абхазская, так и осетинская сторона. Соглашения, достигнутые при участии сторон и в результате переговоров, будут реально работающими и приемлемыми для всех сторон конфликта.

В регулировании экономических отношений важное значение имеет введение двусторонних регулирующих норм в вопросах, связанных с железнодорожным передвижением, предположительно с участием российской стороны; регулирование дорожно-транспортного передвижения и транспортного коридора, который должен быть урегулирован в соответствии с соглашением «Об основных принципах механизма таможенного управления и мониторинга торговли товарами» (Договор о ВТО между Россией и Грузией); морское передвижение и морская торговля, на счет которых со стороны Грузии есть незначительные регулирующие нормы на уровне постановлений, но эти нормы не согласованы с абхазской стороной.

Взаимные экономические интересы

Ингур/и ГЭС

Уже многие годы вопросы, связанные с управлением Ингур/иГЭС и эксплуатацией выработанной электроэнергии, являются предметом широкого интереса общества. Можно сказать, что ни одно официальное ведомство не владеет полной информацией. Этой информацией владеют только те конкретные люди, которые непосредственно участвовали в процессе переговоров и подписания соглашений.

В конце 1999 года был составлен протокол встречи рабочей комиссии по энергетике, в котором принимали участие абхазская и грузинская стороны. Грузинская сторона была представлена Министром теплоэнергетики и Генеральным директором «Сакэнерго», а абхазская сторона была представлена генеральным директором «Черноморэнерго». На вышеупомянутой встрече стороны достигли соглашения о количестве выработанной электроэнергии для абхазской стороны и осуществлении ремонтных и реабилитационных работ Ингурской гидроэлектростанции.

16 марта 2003 года состоялось «Совещание по вопросам реабилитации объектов электроэнергии». Встреча состоялась на территории Ингур/иГЭС. Встреча была трехсторонней, в ней принимали участие представители РАО ЕЭС⁹⁷ и представители Министерства энергетики Российской Федерации с российской стороны. С грузинской стороны участвовали Министр теплоэнергетики, главный инженер Ингур/иГЭС, Институт Сакгидропроект и компания «Сакрусэнерго». С абхазской стороны участвовали: Генеральный директор и Заместитель генерального директора «Черноморэнерго».

Упомянутая встреча была очень значимой, поскольку на ней были конкретно распределены план действий и функции сторон. В результате встречи были обсуждены не только вопросы, связанные с Ингур/иГЭС, но и вопросы, связанные с состоянием Сухум/иГЭС. В результате встречи сторон были запланированы конкретные мероприятия, и стороны согласились, что будет создана совместная компания сроком на 25 лет, которой будет передана Ингур/иГЭС и Сухум/иГЭС во временную собственность и пользование для производства реабилитационных и восстановительных работ. План действий и стороны, ответственные за мероприятия, были расписаны по конкретным датам.

Однако после 2003 года информации касательно Ингур/иГЭС практически не существует. Основываясь на интервью с разными чиновниками и на данных СМИ, картина выглядит так: грузинская сторона и компания ИНТЕР РАО ЕЭС провели переговоры касательно управления Ингур/иГЭС и последующей эксплуатации выработанной электроэнергии. В этих переговорах участвовала также абхазская сторона. Грузинская сторона и ИНТЕР РАО ЕЭС оформили меморандум, после чего стороны должны были заключить договоры о приведении в действие конкретных механизмов. Отдельными договорами должен был регулироваться вопрос об импорте и экспорте избыточной сезонной электроэнергии и стоимость, восстановление и реабилитация ВарднилГЭС, также вопрос расходов на ремонт Ингур/иГЭС. В этой схеме абхазская сторона («Черноморэнерго») не присутствует в качестве стороны договора.

Официальный меморандум Министерства энергетики Грузии, оформленный между Грузией и ИНТЕР РАО, является частью коммерческой тайны и поэтому без официального согласия ИНТЕР РАО он не может быть передан другому лицу. К тому же, по заявлению Министерства, после подписания меморандума не был оформлен какой-либо другой договор. Интересно то обстоятельство, что в обществе существует мнение, что гидроэлектростанция была использована для транзита электроэнергии в Турцию. Эту информацию до сегодняшнего дня не отрицает официальная власть. Логически создается картина, что, несмотря на то, что после подписания

97 Дополнительная информация доступна по адресу: <http://www.interrao.ru/en/>

меморандума не были оформлены другие официальные договоры и не были установлены конкретные тарифы, работает схема транзита электроэнергии.

Выводы и заключения правового обзора

Резюме: Абхазия

1. Режим перемещения товаров и грузов через государственную границу Республики Абхазия с Республикой Грузия менялся кардинально на протяжении последних 15-ти лет. Динамика данного процесса выглядит следующим образом:
 - С 1995 года на границе по р. Ингур были организованы таможенные структуры. Осуществляется таможенный контроль. Ограничений и запретов на импорт продуктов и товаров не установлено. Можно провозить любые вещи, не изъятые из (ограниченные в) оборота.
 - 1 августа 1997 года вводится запрет на ввоз отдельных категорий товаров:
 - водка, коньяк, ликер и другие алкогольные напитки;
 - вина сухие, крепленые, игристые и шампанские;
 - пиво;
 - табачные изделия;
 - безалкогольные напитки; кондитерские изделия.
 - 28 октября 2005 года установлен специальный порядок ввоза гуманитарных грузов с территории Грузии.
 - 16 января 2006 г. установлен запрет на ввоз с территории Грузии птицы и продукции птицеводства.
 - 23 июля 2007 года введен полный запрет на ввоз и вывоз промышленных и продовольственных товаров с территории Грузии на территорию Республики Абхазия.

Таким образом с 1995 г. по 2007 г. транс-ингурская торговля существовала в правовом поле и регулировалась законодательством Республики Абхазия.

2. Наличие законодательно закрепленного запрета на перемещение товаров и грузов через границу с Грузией не привело к фактическому сворачиванию транс-ингурской торговли. Результатом стал ощутимый поток контрабанды, наличие которого не оспаривается официальными властями Абхазии.
3. Действующее таможенное законодательство Республики Абхазия не содержит специальных норм, устанавливающих особый режим в отношении товаров грузинского происхождения. К ним применяются (применялись до соответствующих запретов) общие требования и критерии для импортируемых товаров. Таким образом, при пересечении грузов не имеет значения, произведен ли продукт в Грузии или за ее пределами. Запрет на ввоз товаров из Грузии действует вне зависимости от таможенного режима перемещаемого груза, то есть распространяется и на импорт, и на транзит.
4. Таможенные структуры Республики Абхазия были сформированы практически сразу после завершения военных действия и начала переговорного процесса. Демилитаризация приграничной зоны фактически «обезоружила» восточные рубежи Абхазии. В сложившейся ситуации на таможенные структуры, расположенные вдоль границы с Грузией, помимо профильных функций также были возложены обязанности по охране и контролю за территорией.

5. Все документы грузино-абхазского переговорного процесса содержат лишь декларативные заявления о намерениях в вопросе экономического сотрудничества. Ни один документ, подписанный грузинской и абхазской сторонами, не регламентирует практические вопросы торгового или экономического характера.
6. Единственным конкретным предложением по экономическому сотрудничеству был Пункт 12 «Программы действий по укреплению доверия между грузинской и абхазской сторонами», которая была принята на Третьей встрече грузинской и абхазской сторон по укреплению мер доверия в рамках Женевского мирного процесса под эгидой ООН, и которая состоялась в Ялте 15–16 марта 2001 года под председательством Специального представителя Генерального секретаря ООН господина Дитера Бодена. Этот пункт предусматривает налаживание «сотрудничества сторон в области виноделия». Однако с 1997 года действует Распоряжение Президента РА, которое ограничивает ввоз сухих, крепленых, игристых и шампанских вин с территории Грузии в Абхазию. Таким образом, принимаемые в рамках встреч переговорного процесса решения не всегда согласованы с условиями национального законодательства сторон. А поскольку подобные документы не имеют статуса межгосударственного договора, то и их положения в случае коллизии не имеют примат.
7. Общая динамика регулирования пропускного режима на абхазо-грузинском и абхазо-российском участках границы носит обратно пропорциональный характер. Чем свободнее перемещение товаров через границу с Россией, тем более сужается пространство для транс-ингурской торговли.

Таблица 9: Обратная динамика торговых режимов на границах Ингур/и и Псоу (абхазская точка зрения)

Год	Режим на абхазо-российской границе	Режим на абхазо-грузинской границе
1994	Запрет на пропуск через государственную границу Российской Федерации лиц, транспортных средств, грузов и товаров. Абсолютная блокада Республики Абхазия. Через неделю отдельные ограничения были сняты.	
1995	Было принято решение пропускать: - лиц пенсионного возраста и женщин независимо от возраста, детей в возрасте до 16 лет, а также граждан Российской Федерации, имеющих собственность на территории Республики Грузия; - грузы гуманитарной помощи, продовольствие и строительные материалы, направляемые в Абхазию в связи с постигшим ее стихийным бедствием. Квоты на импорт цитрусовых в РФ. Льготы как для стран СНГ.	Начаты организационные работы по налаживанию работы таможенных органов на границе с Грузией. Создан КПП Ингур.
1996	Увеличены квоты на импорт продукции растениеводства в РФ. Льготы как для стран СНГ.	
1997	Сняты все ограничения на воздушное и морское сообщение с Грузией (в том числе с Абхазией). Квоты на импорт цитрусовых в РФ. Льготы как для стран СНГ. Заявление ГД РФ «О недопустимости нарушений общепризнанных принципов и норм международного гуманитарного права по отношению к бедствующему населению Абхазии».	Запрет на ввоз следующих видов товаров: - водка, коньяк, ликер и другие алкогольные напитки; - вина сухие, крепленые, игристые и шампанские; - пиво; - табачные изделия; - безалкогольные напитки; кондитерские изделия.

1998	ГД РФ заявила о необходимости отмены блокады, а также нормализации пограничного и таможенного режимов. Для проезда транспортных средств, провоза грузов, прохода граждан предлагалось установить такой порядок, какой установлен на других участках с государствами СНГ. Субъектам Российской Федерации активизировать процесс заключения соглашений об экономическом и о культурном сотрудничестве с Абхазией. Льготы как для стран СНГ.	Создано Гальское таможенное управление, которое управляло работой всех таможенных постов (их количество от пяти до семи в разные периоды времени). Запрет на осуществление банковских переводов из Грузии в Абхазию.
1999	Санкции в отношении Абхазии отменены Россией.	
2004	Льготы стран СНГ для Абхазии отменены. Возможная причина – встреча Совета глав СНГ в Астане.	
2005		Упорядочен ввоз на территорию Абхазии гуманитарных грузов из Грузии.
2006		Запрет на ввоз с территории Грузии птицы и продукции птицеводства.
2007		Полный запрет на перемещение коммерческих грузов через государственную границу с Грузией.
2008	Абхазия признается Российской Федерацией в качестве независимого государства.	Любые коммерческие товары, пересекающие границу, считаются контрабандой.

Резюме: Грузия

1. Грузия имеет конституционное обязательство содействовать экономическим отношениям между грузинами и абхазами.
2. Политика экономической изоляции не оправдана.
3. Несмотря на политику экономической изоляции, постоянно выдвигались предложения об экономических отношениях, которые частично отражены в различных соглашениях и меморандумах.
4. Несмотря на то, что предложения об экономических отношениях постоянно отражались в различных документах, никогда не был принят регулирующий документ, согласованный сторонами, и ни одна из сторон не работала над юридическими нормами для регулирования экономических отношений между сторонами на фоне незавершенного переговорного процесса.
5. Основа для экономических отношений между сторонами существует.
6. Для создания регулирующих норм для грузино-абхазских экономических отношений необходимо учесть существующую в мире практику.
7. Грузинское государство должно пересмотреть свое внутреннее законодательство и разработать полезные нормы, которые не противоречили бы двусторонним, многосторонним или региональным экономическим контактам абхазской стороны.

International Alert.

346 Clapham Road, London SW9 9AP, United Kingdom

Tel +44 (0)20 7627 6800, Fax +44 (0)20 7627 6900

info@international-alert.org

www.international-alert.org

ISBN: 978-1-909578-19-7