

Гоча Лордкипанидзе

СЕГМЕНТАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ФЕДЕРАЛИЗАЦИИ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ГРУЗИИ¹

Концептуальные рамки для исследования внешней политики субъектов федерации нужно выбрать из набора составных элементов федеративных структур, которые сами являются составной частью чрезвычайно разнообразных форм международных отношений. Участившееся участие субъектов федерации² в международной политике является следствием растущей взаимозависимости между государствами и их экономикой, что приводит в федеративных государствах к формированию более тесных международных связей на всех уровнях федеративной структуры. «Локализация глобальных экономических, политических и социальных сил и интернационализация внутренних проблем»³ представляют собой вызов с точки зрения управления федеративными государствами. В условиях многослойного процесса глобализации и локализации федерации приобретают больше возможностей проецировать свою деятельность на международную арену. Этот процесс ставит под вопрос традиционное понимание внешней политики как относящейся к исключительной компетенции центрального

¹ Настоящая статья и предложения отражают личную точку зрения автора и не выражают точку зрения правительства Грузии.

² Под углом зрения данной статьи федерализм «означает плюралистическую демократию, в которой два уровня власти, ни один из которых не находится в полном подчинении другого, осуществляют функции законодательства и управления в рамках своей отдельной и все же взаимосвязанной юрисдикции» — определение, предложенное Иво Духачеком в: Michelman, Hans J. and Soldatos, Panayotis (eds.). *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press, 1990. P. 3.

³ Hocking, Brian (ed.). *Foreign Relations and Federal States*. Leicester: Leicester University Press, 1993. P. 6.

правительства¹. Все это оказывает глубокое воздействие на правовое устройство федерации².

Существует удивительная симметрия в том, как, с одной стороны, политическая, а с другой — международно-правовая мысль рассматривают внешнеполитические явления на национальном и субнациональном уровнях в федерациях и децентрализованных государствах. Международное право говорит об одном или более образованиях — *субъектах международного права*, тогда как политический дискурс говорит об *одном или более участниках международных отношений*³. Правовые и политические устои федеративных моделей, рассматриваемых как с точки зрения международного/конституционного права, так и с точки зрения международных отношений/политологии, могли бы дать «пищу для размышлений» по поводу многослойной внешней политики грузино-абхазского федеративного государства. Основной целью данной работы является анализ позиций международного и конституционного права; при этом мы пользуемся и результатами, достигнутыми политологией.

Разнообразие в единстве является одной из основных отличительных черт федерации. В полиэтнических обществах могут быть признаны международная правосубъектность и полномочия по заключению международных договоров субъектов федерации. Это дает субъекту федерации возможность утвердить свою самобытность и пользоваться значительной степенью независимости в осуществлении внешних связей по вопросам, входящих в сферу его компетенции. Хотя субъекты федерации, обладающие полномочиями по заключению договоров, и не имеют некоторых свойств носителей прав и обязанностей согласно международному правовому порядку, они могут рассматриваться как юридическое лицо в международном праве. Это не значит, что субъект федерации является тем же юридическим лицом, что и само федеративное государство. Первый наделен ограниченной, а по-

¹ Как правильно отметил Брайан Хокинг, было бы неправильно недооценивать субъекты федерации, подходя к ним, как к второразрядным действующим лицам: «Глобальная структура мировой политики обеспечивает за субъектами федерации интересы и обязанности, которые нередко могут совершенно неожиданно и порою против их желания вывести их под свет рампы международной политики». Hocking (ed.). *Op. cit.* P. 6.

² Michelman and Soldatos (eds.). *Op. cit.* P.13. Фландрия, будучи субъектом федерации в Бельгии, заключила двусторонние договоры с Чили, Эстонией, Венгрией, Израилем, Латвией, Литвой, Нидерландами, Польшей, Румынией, Словенией, ЮАР. См.: *Government of Flanders, Flanders Facts and Figures*. Brussels, 1998. P. 57.

³ См.: Michelman and Soldatos (eds.). *Op. cit.* and Hocking (ed.). *Op. cit.*; Van den Brande, Luc. *The International Legal Position of Flanders: Some Considerations* в: Wellens K. (ed.). *International Law: Theory and Practice*. The Hague: Kluwer Law International, 1998. P. 145–158.

следнее всеобщей правосубъектностью. Субъекты федерации могут, однако, нести исключительную ответственность, согласно международному праву, как коррелирующую ответственность, вытекающую из их полномочий по заключению договоров, так что они наделены правосубъектностью перед международным правом¹. Опасение в связи с тем, что такой статус субъектов приведет к фрагментации правосубъектности федеративного государства², необоснованно. Правосубъектность федеративного государства и субъекта федерации никогда не существуют в одно и то же время в том смысле, что они действуют в различной сфере правовых отношений с точки зрения конституционного способа разграничения полномочий.

Акты субъектов федерации, согласно современному международному праву, относятся к числу актов государства независимо от распределения полномочий и соответственно степени контроля со стороны государства над тем или иным актом. Это положение было подтверждено в статье 7 проекта Комиссии международного права (КМП) «Об ответственности государств». Тем не менее, как указал Люк Ван ден Бранде, КМП действительно признала возможность отдельной ответственности субъектов федерации в своем докладе 1994 г. Генеральной Ассамблее ООН: «Когда орган субъекта федерации федеративного государства действует в сфере, в которой субъект федерации имеет международные обязательства, возложенные на него, а не на федеративное государство, этот субъект федерации четко выходит на международный уровень как субъект международного права, отдельный от федеративного государства, а не просто как территориальное государственное образование, подчиненное федеративному государству»³.

Источником международной правосубъектности субъекта федерации является конституция федеративного государства. В прошлом «всегда было признано, что международное право определяло, кто является его субъектами. Теперь предполагается, что федеративное государство, просто приняв некое конституционное положение, вольно навязывать международному сообществу неограниченное число субъектов»⁴. Конституция государства с точки зрения международного права может рассматриваться как односторонняя декларация, влекущая за собой признание со стороны международного сообщества. Субъекты федерации в этом случае признаются субъектами междуна-

¹ См.: Van den Brande, Luc. Op. cit.; Alen, Andriy and Peeters, Patrick. Federal Belgium within the International Legal Order, в: Wellens K. (ed.). Op. cit.

² Ibid. P.135.

³ Van den Brande, Luc. Op. cit. P. 154.

⁴ Yearbook ILC. 1965. Vol. I. 811th meeting. P. 251.

родного права в той мере, в какой признанным оказывается федеративное государство как таковое¹. Люк Ван ден Бранде развивает такую линию рассуждений, ставя следующий вопрос: «Возможно ли вообще для третьего государства признать федеративное государство, включая его конституцию, и в то же время не признавать одну из его составных частей, компетенция которых основывается на той же самой конституции?»²

Вторая цель настоящей работы состоит в том, чтобы проанализировать возможную фрагментацию акторов и политики в международных отношениях с точки зрения дисциплины международных отношений. Как отмечено Иво Духачеком, «так или иначе, проблема сегментированной внешней политики в федеративных или децентрализованных государствах, а также возможность и необходимость новых форм координации поставлены на повестку дня демократий и децентрализованных систем. Само понятие федеративной сегментации в сфере внешней политики основано на допущении того, что международные шаги, предпринимаемые демократическими субъектами федерации, уже стали фактом международной жизни, как бы некоторые ни принижали их воздействие до уровня маргинального и чисто технического и как бы другие ни описывали их как предвестников дипломатического хаоса»³. Внешняя политика субъектов федерации может рассматриваться как форма сегментации внешнеполитических акторов, что свидетельствует о процессе рационализации при выработке внешней политики. Условием того, что произойдет реальная рационализа-

¹ См. также мнение бельгийского Государственного совета: «На вопрос о том, обладает ли субъект федерации международной правосубъектностью для совершения того или иного акта, как, например, в данном случае заключения договора, ответ должен быть дан в первую очередь на основе внутреннего законодательства; составные части федерации действительно могут обладать полномочиями по заключению договоров, если и когда эти полномочия были присвоены им федеральной конституцией. Но даже если присвоение этих полномочий представляет собой необходимое условие для того, чтобы эти субъекты пользовались полномочиями по заключению договоров, все же решение вопроса о том, согласны ли иностранные государства и особенно международные организации вести переговоры с политическими составными частями федеративного государства, отдается на их усмотрение» цит. по: Van den Brande, Luc. Op. cit, P. 152. Во всяком случае, весьма спорно предполагать, что согласие третьего государства является конституирующим элементом международной правосубъектности субъектов федерации. Оно, скорее, является выражением воли государства развивать отношения с другим государством либо только на федеральном, либо и на федеральном, и на субфедеральном уровнях. Любой субъект, находящийся в сфере компетенции международного права, имеет международную правосубъектность независимо от того, как часто он пользуется своими правами и обязанностями в международном правовом порядке.

² Van den Brande, Luc. Op. cit. P. 152.

³ Duchacek I. Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations, в: Michelmann and Soldatos (eds.). P. 29.

ция, является согласование федеральным правительством и субъектами федерации своей внешней политики¹. Согласование следует понимать как создание институционального механизма и политической среды, способствующей улаживанию, а не подавлению или устранению разногласий между федерацией и субъектами федерации. Подобно тому, как конфликтность и соревновательность являются неотъемлемыми свойствами внутренней политики в федеративных демократиях, конфликтность и соревновательность также должны быть признаны плодотворными принципами и в области внешней политики².

На этом этапе выглядит целесообразным продвинуться дальше и посмотреть на различные модели федерализма с точки зрения как международного/конституционного права, так и международных отношений/политологии.

Полномочия в области внешних сношений

Полномочия субъектов федерации во внешних сношениях и, в частности, их полномочия по заключению договоров вытекают из их внутренних полномочий. Объем полномочий федеральных правительств и субъектов федерации при проведении внешней политики в различных федерациях неодинаков.

Статья 32 Основного закона Федеративной Республики Германии предписывает следующее:

- 1) Ведение сношений с иностранными государствами принадлежит Федерации.
- 2) Перед заключением договора, затрагивающего особые положения какой-либо земли, эта земля должна быть своевременно заслушана.
- 3) В той мере, в какой земли обладают законодательной компетенцией, они могут с согласия федерального Правительства заключать договоры с иностранными государствами.

Статья 73 приводит перечень следующих исключительных федеральных полномочий, относящихся к внешним сношениям: иностранные дела и оборона, гражданство и свобода передвижения, паспортный режим, иммиграция, эмиграция и экстрадиция. Статья 87 еще более усиливает позицию федерального правительства, утверж-

¹ Soldatos. An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors, в: Michelman and Soldatos (eds.). Op. cit. P. 41.

² См.: Kincaid, John. Constituent Diplomacy in Federal Politics and the Nation-state: Conflict and Cooperation, в: Michelman and Soldatos (eds.). Op. cit. P. 55.

дая, что управление внешнеполитической службой осуществляется собственно федеральной администрацией¹.

Статья 8 Конституции Швейцарии гласит, что конфедерация имеет исключительное право на объявление войны и мира, на заключение союзов и договоров, в частности, касающихся таможи и торговли². В статье 9 говорится, что в виде исключения кантоны сохраняют право заключать соглашения с иностранными государствами по вопросам государственного сектора экономики, соседских отношений и полицейских связей при условии, что такие соглашения не содержат ничего противоречащего Конфедерации или правам других кантонов. Согласно статье 10, официальные сношения между кантонами и правительствами иностранных государств или их представителями происходят через посредство Федерального совета, но все же в отношении вопросов, перечисленных в статье 9, кантоны могут непосредственно сообщаться с властями и официальными лицами субъектов иностранных государств. Кантональные соглашения вырабатываются, подписываются и ратифицируются Федеральным советом от имени кантонов или как федерацией, так и кантонами³.

Полномочия по заключению договоров зачастую создают возможность изменить внутреннее разграничение полномочий между центром и субъектами федерации, зафиксированное конституцией. В Германии, Швейцарии, Австралии, Австрии, Испании федеральное правительство может вмешиваться в компетенции субъектов федерации через свои собственные международные компетенции⁴. Бельгия является заметным исключением из этого правила. В бельгийской федерации не существует иерархической соподчиненности между общинами, регионами и федеральными институтами в отношении их сфер компетенции. Общинные и региональные правительства обладают исключительной компетенцией подписывать договоры, относящиеся всецело к вопросам, находящимся под юрисдикцией общины или региона. Полномочия общин распространяются на вопросы культуры, образования, языков и другие сферы, относящиеся к личности граждан. Полномочия регионов включают такие вопросы, как городское и

¹ См.: De Villiers, Bertus. Foreign Relations and the Provinces. Pretoria: HSRG Publishers, 1995. P. 25-27; Michelman, Hans J. The Federal Republic of Germany, в: Michelman and Soldatos (eds.). Op. cit. P. 214-215.

² Например, германские земли, швейцарские кантоны и Квебек обладают полномочиями по заключению международных договоров; в Швейцарии общепризнано, что кантоны имеют ограниченную правосубъектность (petite personnalité).

³ См.: Wildhaber, Lucius. Switzerland, в: Michelman and Soldatos (ed.). Op. cit. P. 250-253.

⁴ В Германии, однако, Линдауское соглашение налагает некоторые обязанности на федеральное правительство, как будет объяснено ниже.

сельское планирование, политика в области окружающей среды и распоряжения водными ресурсами, реконструкция сельской местности, экономика, политика в области энергетики, в сфере занятости, общественные работы и транспорт¹. Компетенции федерального уровня включают, среди прочего, оборону, юстицию, социальное обеспечение и валютно-финансовую политику.

В отличие от практики других федеративных стран общинам и регионам в Бельгии не нужно заручаться последующим одобрением федерального правительства договоров, подпадающих под их исключительные полномочия. Они должны, однако, извещать федеральное правительство о своем намерении разработать договор. Предложения о заключении подобного договора могут быть приостановлены, если: 1) другая сторона договора является государством, которое не было признано Бельгией; 2) Бельгия не имеет дипломатических отношений с другой стороной договора; 3) решение или государственный акт свидетельствуют о том, что отношения между Бельгией и другой стороной договора разорваны, приостановлены или находятся под серьезной угрозой; 4) предполагаемый договор противоречит международным или наднациональным обязательствам Бельгии. Федеральное правительство уполномочено на основаниях пунктов 3 и 4 приостанавливать исполнение договоров, заключенных общинным или региональным правительством в сфере своей исключительной юрисдикции².

Федеральное правительство проводит свою внешнюю политику через министерство иностранных дел, посольства и представительства за границей. Лишь внешнеполитическим сотрудникам этих институтов и органов предоставляется дипломатический статус. Во всех федеративных государствах федеральное правительство сохраняет за собой право признавать государства и устанавливать с ними дипломатические и консульские отношения³. Внешние сношения субъектов федерации могут осуществляться через собственные представительства или через своих уполномоченных при посольствах и представительствах федеративного государства. Это относится к некоторым представителям («общинным атташе» или «экономическим и торговым атташе») Фландрии, Валлонии, аккредитованным при бельгийских посольствах в различных странах, которым присвоен соответствующий

¹ Alen and Peeters. Op. cit. P. 124–125; 135–137; Alen Andriй and Rusen Ergеc, Federal Belgium after the Fourth State Reform of 1993, Ministry of Foreign Affairs of Belgium, 1998; Senelle Robert, Belgium: Federalizing a Divided State, in: Hesse Joachim Jens and Wright Vincent (eds.), Federalizing Europe? Oxford: Oxford University Press, 1996.

² Alen and Peeters. Op. cit. P. 129.

³ Fleiner, Thomas. Comparative Analysis of Different Autonomy Status within Federal and Unitary States. Fribourg: University of Fribourg (Switzerland). Institute of Federalism. 1999.

дипломатический статус. Они подчиняются правилам для внешнеполитических сотрудников, хотя получают инструкции исключительно от соответствующих правительств регионов и общин. Посол Бельгии по своему положению не уполномочен давать им какие-либо инструкции. В отдельных случаях общины и регионы открыли свои представительства и назначили уполномоченных в зарубежные страны.

Сотрудничество, конфликты полномочий и интересов — правовые и неправовые механизмы обеспечения единой внешней политики

Швейцарская модель обеспечения единой внешней политики основана на широкой системе мероприятий по консультации и сотрудничеству, обеспечивающей такой порядок, при котором должно быть заслушано мнение всех кантонов по вопросам федеративного законодательства и федеративных договоров, если они затрагивают права кантонов или имеют для них значительное политическое, экономическое или финансовое значение. Представители кантонов могут в этом случае быть включены в швейцарские группы по ведению переговоров. В соответствии со статьей 102 швейцарской конституции кантоны должны подавать кантональные соглашения на одобрение в Федеральный совет, который рассматривает их на предмет «допустимости». Фактически Федеральный совет обладает дискреционными полномочиями контроля относительно совместимости предложенного соглашения с конституционным распределением полномочий, федеральным законодательством и национальными интересами. Как отмечают некоторыми аналитиками, кантоны иногда «забывают» о требованиях федерального одобрения¹. Однако такие случаи не приводят к конфликтам между конфедерацией и кантонами, поскольку большинство из тех соглашений, которые кантоны не представляют на федеральное одобрение, действительно согласуются с требованиями статьи 102. Со своей стороны, конфедерация не проявляет охоты вмешиваться и закрывает глаза на факт непредставления кантонами договоров в Федеральный совет. Это свидетельствует о том, что не только общие правила и процедуры, но и приверженность кантонов к конфедерации являются частью давно сложившейся федеративной политической культуры.

Принцип участия более акцентирован в Федеративной Республике Германии, где земли участвуют в формировании федеральной внешней политики через германский Союзный совет (бундесрат). Они используют компетенцию бундесрата по заключению договоров, чтобы

¹ Wildhaber. Op. cit. P. 260.

не допустить ратификации таких договоров, которые могут нарушить их права и интересы. Что же до заключения международных договоров, то тот факт, что основным закон требует согласия федерального правительства на принятие договора, достигнутого между землей и иностранным государством, свидетельствует о важности конституционного принципа *Bundestreue* (лояльности федерации). Этот принцип служит общим знаменателем для обоих уровней власти при осуществлении внешних сношений. В отличие от швейцарской модели судебный контроль играет важную роль в рассмотрении вопросов, относящихся к компетенциям федерального правительства и правительств земель¹. Мы также должны подчеркнуть важность Линдауского соглашения, утверждающего ведущую роль федерального правительства при проведении внешней политики, но налагающего на него обязательства заручиться согласием земель, если договор затрагивает их компетенции, например культуру и образование.

В бельгийском случае «смешанные договоры» — это те, которые затрагивают федеральные, общинные и/или региональные области юрисдикции. Все заинтересованные законодательные собрания должны дать на них свое согласие, чтобы они возымели действие. Бельгийская система принятия решений в области внешней политики имеет в основе цель довести исключительные компетенции до максимума, исходя из принципа, согласно которому эти компетенции в сфере внутренней политики привносятся в сферу международных отношений (принцип *in foro interno, in foro externo*, который редко в одинаковой мере действует в федерациях), и при этом существует неиерархическая форма одновременного существования компетенций федеральных властей и субъектов федерации. Учитывая несоподчиненный характер федеральной власти и субъектов федерации с точки зрения законодательных полномочий, специальное законодательство устанавливает процедуру заключения смешанных договоров в виде соглашения об обязательном сотрудничестве между федеральной властью и властями субъектов федерации. Как объяснили Андре Ален и Русен Эргек, «когда федеральное правительство планирует выработать смешанный договор, оно должно сначала уведомить Межведомственную конференцию по внешней политике (МКВП) о своих намерениях. Точно так же в случае, когда регион или община считают, что нужно начать переговоры с целью заключения смешанного договора, они могут передать дело в

¹ Это имело место, когда Федеральный конституционный суд подтвердил право земель устанавливать прямые отношения с зарубежными регионами, провинциями и автономными общинами. См.: Leonardy, Uwe. Federation and Lander in German Foreign Relations: Power-Sharing in Treaty Making and European Affairs, in: Hocking. Op. cit., P. 239.

МКВП с просьбой, чтобы федеральное правительство предприняло шаги для достижения этой цели. В течение 60 дней с момента уведомления или получения просьбы МКВП должна решить, является ли данный договор смешанным, определить состав бельгийской делегации и совместно отстаиваемую позицию. Представители заинтересованных властей ведут переговоры на равных, а федеральное Министерство иностранных дел выступает как координатор. Община или регион всегда вольны уведомить МКВП, что они не будут участвовать в переговорах, что не помешает другим принять в них участие»¹.

В некоторых случаях федеральные власти могут заменить собой общину или регион с тем, чтобы соблюсти постановления, вынесенные против бельгийского государства международным или национальным судом или трибуналом. Право замены обставлено серьезными оговорками, но остается действенной гарантией выполнения Бельгией своих международных обязательств.

Некоторые мысли по вопросу внешней политики грузино-абхазского федеративного государства

Из разнообразных и многогранных внешнеполитических механизмов, существующих в различных федерациях, можно выделить некоторые правила и принципы возможной организации внешней политики грузино-абхазского федеративного государства:

- 1) Конституция федеративного государства должна предоставить всем субъектам федеративного государства полномочия по заключению международных договоров в порядке расширения их внутренней компетенции. Таким образом, все субъекты федерации должны быть признаны имеющими особое юридическое лицо.
- 2) Бельгийская система выработки внешней политики показывает, что исключительными полномочиями с легкостью могут пользоваться различные органы власти и внешнеполитические ведомства. Они помогают избежать конфликта полномочий, которого следует остерегаться в грузино-абхазском федеративном государстве. Это также облегчает координацию и согласование внешней политики субъектов федерации. Исключительные полномочия различных субъектов федеративного государства не обязательно должны быть одинаковы. Они могут определяться по симметричной федеративной модели.

¹ См.: Alen and Ergec. Op. cit. P. 23.

- 3) Принцип, согласно которому полномочия различных властей существуют бок о бок друг с другом, без какой-либо формы субординации или централизации, может удовлетворить чаяния грузинской и абхазской сторон по обеспечению, соответственно, территориальной целостности государства и значительной степени независимости. Более того, такого рода устройство могло бы помочь преодолеть недоверие между обеими сторонами. Взаимоотношения между федеральными властями и остальными субъектами федерации могли бы быть ближе к германской модели, тип федеральной иерархии которой описан выше.
- 4) Участие субъектов федерации в формировании общей внешней политики федерации должно быть обеспечено по возможности на самом высоком уровне. Как и в случае ФРГ, учреждение Сената (второй палаты, состоящей из представителей субъектов федерации) могло бы предоставить субъектам федерации и регионам право решающего голоса в вопросах заключения международных договоров на федеральном уровне и послужить гарантией от ратификации договоров, которые противоречили бы интересам субъектов федерации или регионов.
- 5) Полномочия субъектов федерации по заключению международных договоров, с одной стороны, не могут нарушать международных обязательств федеративного государства. С другой стороны, конституция должна сформулировать четкие принципы, чтобы помешать изменениям в конституционном разграничении полномочий, которые могут быть внесены путем злоупотребления федеральными властями своими полномочиями по заключению международных договоров.
- 6) Для обеспечения соблюдения международных обязательств федеративного государства должен быть разработан механизм замены, касающийся Абхазии как субъекта федерации. Этот механизм должен вводиться в действие только специальным судом, — состав которого должен гарантировать его нейтральность. Тот факт, что субъект федерации нарушил требования конституции в отношении заключения международных договоров и не исправил нарушения в означенный срок, мог бы устанавливаться этим судом. Аналогичные юридические гарантии могли бы быть введены в действие для защиты прав Абхазии от покушений со стороны федеральных властей, особенно в области заключения международных договоров.
- 7) Все субъекты федерации должны быть информированы и заслушаны, если договор, инициированный федеральными властями,

ми, затрагивает их компетенцию. В этих случаях их представители должны быть включены в группы по ведению переговоров.

- 8) Право обмена дипломатическими представителями (международные отношения в смысле международных дипломатических отношений, «*ius legandi*») остается исключительным правом федеральных властей. Всем субъектам федерации должно быть позволено открывать представительства за границей в качестве учреждений частного права. На основе соглашений о сотрудничестве между федеральным правительством и субъектами федерации последние могут направлять представителей с дипломатическим статусом в международные организации или в другие страны. Всем субъектам федерации должна быть предоставлена возможность открывать представительства за рубежом в качестве учреждений частного права, и тогда они будут иметь право назначать в них — за свой счет — представителей по всем аспектам внешней политики, находящимся в сфере их полномочий.
- 9) Особый Комитет по внешней политике, состоящий из федерального министра иностранных дел и представителей субъектов федерации, должен укрепить позицию субъектов федерации.

Подобный перечень принципов, представляющийся уместным для возможной в будущем внешнеполитической деятельности грузино-абхазского федеративного государства, можно было бы легко продолжить. В заключение хотелось бы сказать, что любое федеративное устройство может быть эффективным, если существует готовность заплатить достаточную цену за мир и общее демократическое будущее.