

Олег КУЗНЕЦОВ,
кандидат исторических наук (Москва)

Международно-правовой статус Нахчывана по Московскому и Карсскому договорам 1921 года (сравнительно-правовой анализ)

Нынешний политико-правовой статус Нахчывана как автономии в составе Азербайджана по своему характеру существенно отличается от иных известных автономий в составе стран Европы (скажем, Каталонии и Страны басков в составе Испании, Татарстана в составе России или Северной Ирландии в составе Великобритании). Дело в том, что **Нахчыван обрел свой статус не в результате урегулирования взаимоотношений или устранения коллизий между этим регионом и государственно-политическим «центром» - Баку** (именно по такому пути происходила автономизация некоторых административно-территориальных субъектов в составе большинства современных европейских стран), **а в результате международно-правовых договоренностей сразу нескольких стран региона Закавказья**. В результате статус автономии Нахчывана в составе Азербайджана был закреплен в двух международных договорах – Московском и Карсском 1921 года. Иными словами, автономизация Нахчывана стала следствием политической воли государственных элит стран Закавказья, видевших в этом шаге действенный инструмент преодоления объективно существовавших в начале 1920-х гг. геополитических проблем региона.

Автономизация Нахчывана, а точнее международно-правовое признание и обеспечение ее особого политико-правового статуса в составе Азербайджана, преследовала геополитическую (и одновременно внутривнутриполитическую для РСФСР) **цель снижения остроты напря-**



Наркоминдел РСФСР Г. Чичерин встречает главу делегации кемалистской Турции Юсуфа Кемаля Тенгиршенка, прибывшей в Москву для подписания договора о дружбе с РСФСР

женности этнополитического конфликта между армянами и мусульманскими народами Закавказья, главным образом азербайджанцами и курдами, истоки юридического оформления которого восходят к решениям Берлинского конгресса 1878 года. Причины, движущие силы и конкретные проявления этого конфликта и его территориальные аспекты хорошо известны, но они к обсуждаемой теме не имеют непосредственного отношения, скорее играя роль исторического фона, а поэтому на их анализе мы останавливаться не будем. Укажем только, что факт этого конфликта и усилия стран региона по его локализации и минимализации

его последствий после первой мировой войны предопределили уникальный характер Нахчыванской автономии, имеющей не внутривнутриполитическое, а скорее внешнеполитическое происхождение. Можно уверенно говорить о том, что в конкретно-исторических условиях начала 1920-х годов **автономизация Нахчывана стала оригинальной для своего времени** (и уникальной для истории международных отношений) **формой международно-правовой защиты национально-политических прав и интересов одного этноса в условиях агрессии со стороны другого накануне обретения этими двумя народами своей государственности**. Поэтому изучение и осмысление опыта государственно-политического строительства в Нахчыване в начале 1920-х гг. имеет непреходящее значение не только для истории азербайджанской государственности и политической идентичности Азербайджана как таковой, но и для науки всеобщей истории государства и права - как уникальный пример реальной возможности эффективного применения международно-правовых средств и усилий для разрешения острого регионального конфликта.

Проблемы становления Нахчыванской автономии неоднократно и с разных точек зрения рассматривались в советской, азербайджанской и турецкой научной литературе, и среди авторов этих исследований мы должны назвать работы Б.Аслана [8], Дж.П.Гасанлы [3], М.Гасымова [9], А.Ф.Миллера [4], П.П.Моисеева, Ю.Н.Розалиева [5], статьи А.Гаджиева [2], И.Нифталиева [6], а также мемуары С.И.Аралова [1]. Однако абсолютно все указанные авторы рассматривали этот процесс исключительно с историко-политической и даже административно-этнографической точки зрения, совершенно упуская при этом из вида историко-правовые аспекты. Иными словами, в первую очередь их интересовал политический контекст и отчасти подтекст содержания советско-турецких и закавказско-турецких переговоров, в конечном итоге приведших к подписанию Московского и Карсского договоров, но при этом все они упустили из виду то, как достигнутые договоренности формулировались и закреплялись в текстах международно-правовых актов. Хотя рассмотрение этого аспекта таит в себе несколько загадок и открытий, которым и посвящена наша статья.

В 1921 году Нахчыванская автономия стала **первым государственно-территориальным субъектом в составе другого государства, чей политико-правовой статус был определен извне, причем при непосредственном участии государства-метрополии**, под юрисдикцию которого она передавалась. Безусловно, и до этого в истории человечества существовали примеры (особенно после каждой очередной солидарной вооруженной агрессии европейских стран против Османской империи), когда иностранные государства посредством международных договоров по итогам очередного вооруженного конфликта коллективно определяли правовое положение той или иной части побежденной страны. Примерами может служить история поэтапной административной автономизации отдельных балканских стран в составе Османской империи с их последующей государственно-политической суверенизацией. При этом европейские державы преследовали цель последовательного вывода из-под власти метрополии тех областей и населявших их народов и религиозных общин, которые объективно находились в национально-религиозном антагонизме с ней. Так происходило в Болгарии, Греции, Румынии, Сербии. Иначе говоря, политика автономизации долгое время преследовала цель постепенного ослабления и последующего расчленения империй, причем не только Османской, но и Австро-Венгерской, Российской и даже Британской.

В вопросе же с автономизацией Нахчывана дело обстояло диаметрально противоположным образом. Здесь **политика автономизации преследовала цель сохранения политического, культурного, религиозного единства азербайджанского этноса в весьма для него непростых конкретно-исторических условиях обретения им национальной государственности**. **Создание автономии в Нахчыване обеспечило не только политическое самоопределение, но отчасти даже физическое выживание части азербайджанского народа в условиях развязанных против него гонений по этнорелигиозному признаку**, что предопределило возможность слияния в скором будущем всех азербайджанцев Закавказья в единую политическую нацию. Поэтому можно с уверенностью говорить о том, что история



автономизации Нахчывана в политико-правовой истории новейшего времени явила пример того, что государственно-политическое обособление определенной территории может преследовать не только сепаратистские, но и вполне юнионистские, интеграционные цели, служить идеалам сохранения национального единства этноса через многообразие форм и способов практического выражения политического самоопределения этого народа. **Московский и Карский договоры 1921 года лишь формализовали в виде международно-правовых документов политическую волю азербайджанцев к национально-государственному самоопределению**, пусть даже и в форме параллельного сосуществования двух государственных (или административно-государственных) субъектов, образованных представителями одного этноса. Вот почему политико-правовая история образования Нахчыванской Автономной Республики достойна самого пристального изучения, хотя бы как пример исключения, которое подтверждает правило.

Как известно, **правовой статус Нахчывана был регламентирован статьей III и приложением I (С) Московского договора от 16 марта 1921 года, заключенного между правительством Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (РСФСР) и правительством Великого национального собра-**

ния Турции (ВСНТ), причем содержание приложения к тексту договора во многом копировало и только отчасти конкретизировало положения второго абзаца указанной статьи договора, определявшей направление (директрису) границы Нахичеванского округа (именно так НАР именовалась в русскоязычном варианте этого договора) в сторону Армении. Но, несмотря на всю краткость и даже лапидарность юридических формулировок, Московский договор в отношении Нахчывана (по крайней мере, в своей официально опубликованной русскоязычной версии) содержал три принципиальных момента, на которые ранее никто из известных нам исследователей не обращал внимания.

Во-первых, правительство РСФСР и правительство ВСНТ «соглашаются», т.е. **признают де-юре объективное существование де-факто вокруг Нахчывана автономной территории под протекторатом Азербайджана**. Иными словами, обе стороны лишь легитимизируют в виде нормативного положения международно-правового акта ту историческую данность, которая уже объективно существовала на момент заключения Московского договора.

Во-вторых, ни правительство РСФСР, ни правительство ВСНТ **не имели четко сформулированной позиции относительно того, какой будет перспектива и даже какова реальность Нахчыванской автономии**. Неопределенность

представлений сторон Московского договора по этому вопросу лучше всего характеризует неопределенность дефиниции объекта их правового регулирования: так, в первом абзаце статьи III договора географический ареал распространения административной юрисдикции Нахчыванской автономии определяется как «*Нахчыванский округ*», во втором абзаце – как «*Нахчыванская территория*», в приложении I (С) – как «*территория Нахчывани*».

Хорошо известно, что рабочим языком Московской конференции являлся французский язык, славящийся точностью и однозначностью смыслового наполнения каждого слова, а турецкая делегация увезла в Ангору экземпляр Московского договора с РСФСР о дружбе и братстве, составленный на французском языке. Следовательно, указанное разночтение дефиниций возникло как компромисс позиций большевиков и кемалистов или вследствие общей неопределенности ситуации, или же как результат обоюдного нежелания сторон предельно точно конкретизировать свою позицию по вопросу правового статуса Нахчыванской автономии. Как бы там ни было, факт остается фактом: **согласно положениям Московского договора Нахчыванская автономия постулировалась как суверенная территория, находящаяся под протекторатом Азербайджана**, который, в свою очередь, не мог в будущем отказаться от этой признанной за ним международно-правовой обязанности в пользу третьей стороны.

В-третьих, в соответствии со вторым абзацем статьи III Московского договора **советская Россия самоустранилась** (или под давлением турецкой стороны отстранялась) **от участия в определении и последующей демаркации границы между «Нахчыванским округом» и Арменией**. Стороны Московского договора пришли к соглашению о том, что все вопросы территориального размежевания и определения на местности границ легитимизированной по договору Нахчыванской автономии должна будет решать трехсторонняя комиссия, составленная из представителей Турции, Азербайджана и Армении. Российское «вмешательство» в этот процесс носило сугубо технический характер и ограничивалось тем, что демаркация и определение директрисы границы делегатами комиссии должно было осуществляться

по карте российского генерального штаба масштаба 1/210000 – 5 верст в одном дюйме.

Три указанные историко-правовые аспекта, как бы «выпавшие» из поля зрения современных исследователей, ставят перед ними два принципиально важных вопроса, без ответа на которые история образования Нахчыванской Автономной Республики не будет всесторонне изученной.

Первый вопрос связан с **неопределенностью государственно-правовой титулатуры Азербайджана того времени в тексте Московского договора**. Он был подписан уполномоченными лицами 16 марта 1921 года, когда уже существовала Азербайджанская Социалистическая Советская Республика, провозглашенная 28 апреля 1920 года. Однако в статье III договора используется термин «*Азербайджан*», а не «*АССР*», т.е. этнонимически, а не государственно-политически обусловленный топоним. Получается, что на Московских переговорах и советскую Россию, и кемалистскую Турцию в контексте определения статуса автономии Нахчывана **мало интересовал вопрос политико-правовой институализации существовавшей на тот момент времени советской азербайджанской государственности, а акцент в этом случае делался на юридическом обеспечении государственно-правового единства Нахчывана и Азербайджана**, а не на конкретизации существовавших на их территории политических режимов.

Также текст Московского договора не позволяет достоверно говорить о наличии у членов делегаций договаривающихся сторон понимания правопреимственности Нахчыванской автономии и ранее существовавших на ее территории в 1918-1921 гг. протогосударственных образований в лице Араз-Тюркской республики, Юго-Западной Кавказской республики, Временного генерал-губернаторства юго-западного Азербайджана и пр. Такой наш вывод базируется на терминологии договора: если какое-либо из них переговорщиками реально воспринималось как предтеча, то тогда почему советская Россия и кемалистская Турция используют понятие «*Нахчыванский округ*», а не какое-либо автохтонное наименование (самоназвание)?

Весной 1921 года на территории Нахчывана находился турецкий военный контингент под командованием полковника Вейсала

Унувара, обеспечивавший, как говорится в стенограммах заседаний Московской конференции, «покровительство Турции» в отношении мусульманского населения этой территории, которое призвало турецких аскеров на свою защиту, при этом право покровительства они были готовы передать исключительно Азербайджану. Поэтому **мнение турецкой стороны переговоров в этом вопросе было определяющим, что давало ей возможность инициативы в отношении не только содержания норм статей Московского договора, но и их формулировки.** Члены делегации ВСНТ на Московской конференции, подобно революционерам всех времен и народов, сами желали быть творцами истории и отцами-основателями Нахчыванской автономии в составе Азербайджана, а поэтому не были готовы делить эту славу с создателями существовавших до них и канувших в Лету протогосударственных образований на ее территории.

К слову, в то время дефиниция *«Нахичеванский округ»* активно **использовалась азербайджанской дипломатией для обозначения территории, расположенной в границах Нахчыванского, Шарур-Даралагезского и части Иреванского уездов бывшей Эриванской губернии** Российской империи, контролируемой весной 1921 года турецкими войсками, в результате чего она де-факто вошла в правовой оборот Московской конференции в форме правового обычая. Руку к этому, безусловно, приложил Бехбуд Шахтахинский, представлявший на конференции Азербайджан и участвовавший в переговорах кулуарно, в статусе наблюдателя третьей страны. Таким образом, в тексте Московского договора был использован **термин, предложенный участником переговорного процесса, не являющимся представителем одной из сторон договора.** Тем самым, будучи участником Московской конференции в статусе наблюдателя, Азербайджан тем не менее исподволь оказал существенное влияние на ее содержание и итоги.

Политико-правовое положение Нахчыванской автономии согласно **статье V Карсского договора от 13 октября 1921 года, заключенного между правительством Великого национального собрания Турции и правительствами социалистических советских респу-**

блик Армении, Азербайджана и Грузии при участии представителя РСФСР Я.Ганецкого, было определено еще более лапидарно по форме, чем в тексте Московского договора. Суть этой статьи сводилась к тому, что **полномочные представители советских правительств Азербайджана, Армении и кемалистской Турции «соглашаются» с тем, что «Нахичеванская область в границах, определенных в приложении 3 настоящего договора, образует автономную территорию под покровительством Азербайджана».**

На первый взгляд создается впечатление, что указанная норма Карсского договора тождественна по форме и содержанию аналогичному положению Московского договора. Но самый поверхностный сравнительный анализ текста двух документов выявляет принципиальное различие. Как уже было сказано выше, в Московском договоре речь идет о *«Нахичеванском округе»* или *«Нахичеванской территории»*, в Карсском – уже о вполне определенной *«Нахичеванской области»*. Это обстоятельство позволяет предполагать, что за те полгода, которые прошли между подписанием Московского и Карсского договоров, завершилось или в значительной мере было осуществлено государственно-административное обустройство Нахчывана, обретшего за это время все необходимые институты власти и управления. Второе принципиальное текстуальное различие двух договоров касается юридической дефиниции взаимоотношений Нахчывана и Азербайджана: **в Московском договоре говорится о протекторате Азербайджана над Нахчываном, в Карсском – о покровительстве.** И именно оно составляет, на наш взгляд, главное отличие содержания Московского и Карсского договоров в контексте исследуемой тематики.

Причина такого терминологического различия вполне очевидна и объяснима. В истории и практике российской и турецкой внешней политики понятие *«протекторат»* имело вполне конкретное терминологическое наполнение, обусловленное эмпирически. Российская империя в 1775-1791 гг. осуществляла протекторат в отношении Речи Посполитой, а в 1786-1801 гг. – в отношении Картли-Кахетинского царства. На условиях протектората в начале XIX века под власть России перешла большая часть ханств



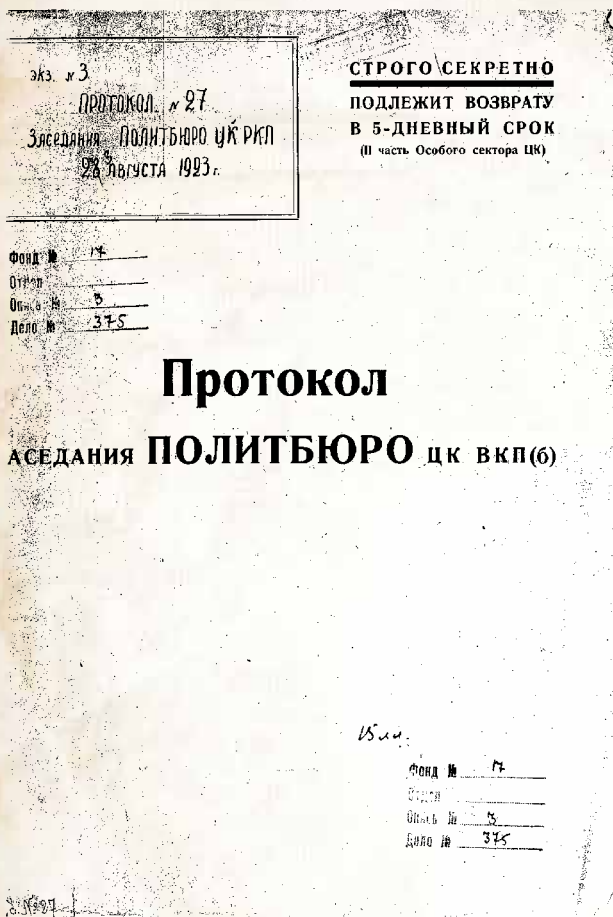
После подписания Московского Договора между РСФСР и кемалистской Турцией: с правой стороны делегация РСФСР во главе с наркоминдел Г.Чичерином, а с левой стороны делегация Кемалистской Турции во главе с Ю.К.Тенгиршеком

Северного Азербайджана. Поэтому объемы и пределы этого политико-правового режима советским дипломатам из истории были хорошо известны. Юридическая сущность режима протектората не менее хорошо была известна и турецкой стороне, так как в XVI-XIX веках под протекторатом Османской империи находились Крымское ханство, Тунис и Триполитания. Исходя из этих универсальных представлений, **протекторат АССР над Нахчыванским округом в соответствии с положениями Московского договора представлял собой форму межгосударственных отношений, при которой одна страна признавала над собой верховный суверенитет другой, прежде всего в международных отношениях, сохраняя автономию во внутренних делах** и собственную династию, заменявшуюся в реалиях советского строя на самостоятельную совокупность органов власти и управления. Подобная форма государственно-политической соподчиненности, по мнению большевиков и кемалистов, в начале 1921 года наиболее адекватно учитывала специфику взаимоотношений Азербайджана и Нахчывана. Потому-то термин «протекторат» был использован ими в тексте соответствующей статьи Московского договора.

Заключение Карсского договора о мире и братстве между правительством ВСНТ и ССР

Азербайджана, Армении и Грузии при участии РСФСР изначально предполагало их идеологическую близость. Поэтому термин «протекторат», использовавшийся в тексте Московского договора для обозначения соподчиненности Азербайджана и Нахчыванской автономии, был **заменен на нейтральный с позиции международного права и менее определенный – «покровительство»**. При этом не следует забывать, что на Московской конференции делегация правительства ВСНТ уже заявляла о турецком покровительстве в отношении Нахчывана, вследствие чего в текст Карсского договора, в подписании которого представитель РСФСР участвовал в качестве наблюдателя, вошла именно такая формулировка. Также следует учитывать, что правительство ВСНТ в то время вело Войну за независимость против протекторатов (британского, французского, греческого, итальянского), навязанных отдельным турецким территориям условиями Севрского договора 1919 года, и поэтому из идеологических соображений не могло допустить, чтобы одна часть дружественного ей государства осуществляла протекторат в отношении другой своей части.

Смена терминологии, т.е. замена конкретно-правового термина «протекторат» на неопределенно-политическое понятие «покровительство» повлекло за собой **исключение упоминания**



Обложка дела РГАСПИ с итоговыми документами заседания Политбюро ЦК РКП (б) 23 августа 1923 года, на котором было принято решение о создании Нахичеванской АССР в составе Азербайджанской ССР

о невозможности его уступки «никакому третьему государству». Если право протектората могло быть уступлено одним государством другому, примеры чего на тот момент уже имелись в истории франко-британского сотрудничества в отношении оккупированных территорий бывшей Османской империи, как, например, с Трансиорданией, то лишить покровительства ту или иную территории со стороны конкретного государства в правовых реалиях 1920-х годов было невозможно. Принимая такую формулировку Карсского договора, страны Закавказья, по сути, тем самым трансформировали протекторат Азербайджана над Нахчываном в государственно-политический суверенитет.

Подобная искаженная трактовка буквы этого международно-правового акта в самом скором времени **привела к принципиальному нарушению положений Московского и Карсского договоров в практике взаимоотношений Баку и Нахчывана.** Хорошо известно, что в феврале 1923 на основе решения 3-го Всенахичеванского съезда Советов был создан Нахчыванский автономный край в составе Азербайджанской ССР, но **это противоречило положениям указанных выше договоров и привело к советско-турецкому дипломатическому конфликту,** разрешение которого потребовало вмешательства высшего политического руководства советской России. Об этом свидетельствуют материалы заседания Политбюро ЦК РКП(б) от 23 августа 1923 года, долгое время хранившиеся под грифом «строго секретно, подлежит возврату в 5-дневный срок»¹. Точнее, речь идет о докладной записке наркома иностранных дел РСФСР Г.В.Чичерина на имя члена Политбюро ЦК РКП(б) И.В.Сталина о ситуации в политической жизни Нахчывана вскоре после заключения Карсского договора. Поскольку этот документ ранее не был известен не только широкой публике, но и специалистам, приводим его текст полностью:

*«21 августа 1923 года
Тов. СТАЛИНУ*

Копии членам Политбюро и членам коллегии НКВД

Уважаемый товарищ,

Мы однажды получили от Турецкого Правительства протест против аннексии Нахичевани Азербайджаном. По Московскому и Карсскому договорам Нахичевань является автономной территорией под покровительством Азербайджана. Турецкое Правительство узнало, что решением ЦИК Азербайджанской Республики Нахичевань превращена в часть Азербайджанской территории, что противоречит договорам с Турцией. Все наши письма и телеграммы, отправленные по этому поводу в Тифлис (речь идет о ЦИК ЗСФСР – О.К.), остались без ответа. Когда в Москву приехал тов. Орджоникидзе, я ему по этому поводу написал, и теперь из Берлина я получил от него ответ, что съезд Нахичеван-

1. Данный документ впервые вводится в научный оборот благодаря архивным изысканиям кандидата исторических наук Эльдара Мазахир оглы Аббасова, любезно предоставившего его в распоряжение автора статьи.

ского края объявил себя нераздельной частью Азербайджана, и что он в данное время на правах уезда. Тов. Орджоникидзе прибавляет, что против этого не возражал, полагая, что Нахичевань имеет на это право.

Это, к сожалению, неправильно. Если по договору какая-либо территория имеет известный статус, ее статус не может быть изменен без согласия между договаривающимися сторонами. Люксембург, например, не мог быть аннексирован ни Францией, ни Германией, ни Бельгией, каково бы ни было желание самого населения Люксембурга. Итак, в данном случае действительно произошло нарушение наших договоров с Турцией. Я не вижу, почему нельзя объявить Нахичевань автономной областью, что, в сущности, фактически, не будет особенно сильно отличаться от ее положения как уезда.

С коммунистическим приветом,

Чичерин».

Эта докладная записка была рассмотрена на заседании Политбюро ЦК РКП(б) 23 августа 1923 года, и на ее основании было принято решение, внесенное в протокол этого заседания № 27 со следующей формулировкой: «Принять предложение т. Чичерина, поручив Секретариату (ЦК РКП(б) – О.К.) урегулировать данный вопрос с Заккрайкомом» [7, л. 2, 12]. Адаптация практики государственного партийно-советского строительства к нормам международного права закономерно привела к тому, что **9 февраля 1924 года была провозглашена Нахчыванская Автономная Советская Социалистическая Республика**, правопреемницей которой в настоящее время является НАР АР.

В заключение можно с полным основанием сделать вывод о том, что в истории политико-правовой институализации НАР АР нормы международного права, закрепленные в Московском и Карсском договорах 1921 года, играли и продолжают играть исключительную роль, а поэтому изучение и осмысление ее политической истории невозможно без детального изучения юридической стороны этой проблематики. Это говорит в пользу нашего тезиса о том, что история обретения Нахчываном автономного статуса в составе Азербайджана имеет уникальный характер в контексте новейшей истории. ❀

Литература

1. Аралов С.И. Воспоминания советского дипломата. 1922-1923. М.: Изд-во Института международных отношений, 1960.
2. Гаджиев А. Московский и Карсский договоры: история, суть и правовая незыблемость. // IRS-Наследие, 2005, № 1 (13), с. 8-10.
3. Гасанлы Дж.П. История дипломатии Азербайджанской Республики: В 3-х томах. Т. II: Внешняя политика Азербайджана в годы советской власти (1920-1939). М.: ФЛИНТА, Наука, 2013.
4. Миллер А.Ф. Турция: Актуальные проблемы новой и новейшей истории. М.: Наука, 1983.
5. Моисеев П.П., Розалиев Ю.Н. К истории советско-турецких отношений. М.: Государственное издательство политической литературы, 1958.
6. Нифталиев И. Определение границ между Азербайджаном и Арменией (1918-1930). // IRS-Наследие, 2011, № 5 (53), с. 10-15; № 6 (54), с. 50-55.
7. Протокол заседания Политбюро № 27 ЦК ВКП(б) от 23 августа 1923 года. // Российский государственный архив социально-политической информации, ф. 17, оп. 3, д. 375.
8. Betul Aslan. Turkish-Azerbaijani relations and Ibrahim Ebilov (1920-1923). Istanbul, 2004.
9. Gasimov M. Azerbaijani-Turkish diplomatic-political relations (April 1920 – December 1922). Baku: Elm, 2011.

The article analyzes the provisions of the Moscow and Kars treaties of 1921, which, on the basis of the principles of international law, stipulate the autonomous status of Nakhchivan – a historical province of Azerbaijan. The author draws attention to the special nature of the autonomy of the Nakhchivan region, which resulted not from confrontation between the region and the center of the country as it happened in other countries, but from purely foreign political processes - the agreement between the political elites of the South Caucasus, Soviet Russia and Kemalist Turkey, which eventually made it possible to protect the rights and vital interests of the Azerbaijani people in the unfavorable geopolitical situation that developed after World War I. It gives a comparative analysis of the idea of Azerbaijani protectorate over Nakhchivan stipulated in the Moscow Treaty and the patronage referred to in the Treaty of Kars and examines the reasons for such a difference, which essentially means a restriction on the sovereignty of the Nakhchivan region.