СООТНОШЕНИЕ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ АБХАЗИЯ И МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ В ОБЛАСТИ СВОБОДЫ ОБЪЕДИНЕНИЯ: ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

ГЕЗЕРДАВА Саид Игоревич, аспирант кафедры конституционного и административного права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», старший преподаватель кафедры государства и права юридического факультета Абхазского государственного университета

109028, Россия, г. Москва, Большой Трёхсвятительский пер., 3

E-mail: sager25@gmail.com

В статье раскрывается содержание ряда элементов конституционного статуса объединений граждан в Республике Абхазия и их ключевая роль в формировании гражданского общества. Актуальность рассмотрения этой проблематики связана с необходимостью обоснования прочных гарантий развития институтов гражданского общества, а также подтверждения того, что Конституция Абхазии может служить основой формирования правового статуса, соответствующего их роли в демократическом государстве.

Цель статьи — обосновать вектор развития правового статуса институтов гражданского общества (прежде всего, некоммерческих организаций), соответствующий смыслу, заданному конституционными положениями, а также международными нормами, признаваемыми Абхазией в одностороннем порядке. Содержание конституционных прав, свобод, принципов и гарантий, а также их соотношение остаются недостаточно проясненными с точки зрения подхода, преодолевающего государственный патернализм. В рамках такого подхода предпринята попытка уточнить связь указанных конституционных категорий с сущностными характеристиками гражданского общества, без которых нельзя признать его состоятельность. Особое внимание уделено недостаточно раскрытому в литературе понятию «свобода деятельности объединений граждан», имеющему не менее важное значение для гражданского общества, чем право на объединение.

Критическому рассмотрению подвергаются позиции некоторых авторов в вопросе о пределах регулирующего воздействия государства на гражданское общество. Показано, что содержание конституционных основ гражданского общества, прежде всего свободы деятельности объединений, задает рамки автономии гражданского общества и в силу этого требует установления пределов государственного вмешательства и соответствующих параметров некоммерческого законодательства.

Ключевые слова: Конституция Республики Абхазия, право на объединение, свобода деятельности объединений граждан, идеологический и политический плюрализм, некоммерческое законодательство, некоммерческие организации, общественные объединения.

THE RATIO OF THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF ABKHAZIA AND INTERNATIONAL STANDARDS IN THE FIELD OF FREEDOM OF ASSOCIATION: A VALUE FOR CIVIL SOCIETY

S. I. GEZERDAVA, postgraduate student at the Department of constitutional and administrative law of the Law faculty of the National Research University "Higher School of Economics", senior lecturer at the Department of state and law of the Law faculty of the Abkhazian State University

3, Bolshoy Trekhsvyatitelskiy lane, Moscow, Russia, 109028

E-mail: sager25@gmail.com

The article explains the essence of a number of elements of the constitutional status of citizen associations in the Republic of Abkhazia and their key role in the sustainability of the civil society in Abkhazia. The urgency of the topic stems from the need to substantiate firm guarantees for the development of civil society institutions, as well as to confirm the capacity of the Constitution of the Republic to serve as the basis for the formation of such legal status of these organizations that corresponds to their role in a democratic state.

The purpose of this article is to substantiate the development of the legal status of civil society institutions (primarily non-profit organizations) in the direction that corresponds to the meaning prescribed by constitutional provisions, as well as international norms recognized by the Republic of Abkhazia unilaterally. The substance of constitutional rights, freedoms, principles and guarantees, as well as their correlation, are still not sufficiently clarified from the point of view of the approach that overcomes state paternalism. As part of this approach, the article attempts to clarify the correlation between these constitutional categories and the essential characteristics of civil society, without which one cannot recognize its sustainability. In the article considerable attention is paid to the concept of the "freedom of activity of citizen associations" which is not sufficiently explained in literature and which, in our opinion, is no less important for civil society than the right to unite.

The article offers critical examination of the position of various authors on the question of the limits of the state regulatory impact on civil society. The article argues that the content of the constitutional basis of civil society, first of all, the freedom of associations, sets the framework for the autonomy of civil society, and therefore requires the definition of the limits of state intervention and the relevant parameters for non-profit legislation.

Keywords: the Constitution of the Republic of Abkhazia, the right to association, freedom of activity of citizens' associations, ideological and political pluralism, non-profit legislation, non-profit organizations, public associations.

DOI: 10.12737/art.2019.1.5

Значение права на объединение и свободы деятельности объединений для гражданского общества. Важное значение для развития гражданского общества в Абхазии имеет наличие фундаментальных правовых основ, создающих благоприятные для этого процесса условия. Поэтому Конституции Республики Абхазия, несомненно, должна быть отведена роль акта, подтверждающего важность существования развитого гражданского общества. Хотя такое значение Конституции текстуально не закреплено, оно, безусловно, соответствует ее интенциям. Положения, определяющие конституционный статус объединений граждан, это подтверждают. Однако законодательная политика свидетельствует о нераскрытом потенциале Основного закона: абхазский законодатель, как правило, склонен к ограничивающей правовой регламентации основных прав и свобод¹. И это сказывается на потенциале гражданского общества. Отсутствие до недавнего времени институциональных механизмов правовой охраны Конституции способствовало появлению законодательства, оформляющего конституционно-правовой статус граждан и их объединений в направлении, не соответствующем смыслу конституционных норм и признаваемых Конституцией международно-правовых стандартов прав человека. Текущие события показывают, что Народное собрание Республики Абхазия не отстает от консервативной законодательной политики: 12 июля 2018 г. во втором чтении был принят спорный с точки зрения соответствия Конституции проект закона Республики Абхазия «Об общественных объединениях»², существенно ограничивающий по сравнению с действующим Законом «Об общественных объединениях, политических партиях и движениях» (от 27 августа 1991 г. № 318-с-ХІІІ)³ право на объединение и свободу деятельности объединений граждан.

¹ Характерным примером в этом отношении может служить Закон Республики Абхазия от 17 апреля 2013 г. № 3308-с-V «О порядке проведения массовых мероприятий в Республике Абхазия».

² См.: Состоялось заседание весенней сессии Парламента Республики Абхазия. 12.07.2018. URL: http://parlamentra.org/rus/news/detail/detail.php?ELEMENT_ID=1797 (дата обращения 15.08.2018).

³ У Закона «Об общественных объединениях, политических партиях и движениях» ошибочное наименование, которое определяет общественное объединение в качестве отдельной организационно-правовой формы наряду с полити-

В свете таких тенденций возрастает необходимость более сфокусированно рассмотреть содержание комплекса прав, свобод, принципов и гарантий, играющих ключевую роль в поддержке жизнеспособности институтов гражданского общества. Содержание некоторых из них, а также их соотношение остаются все еще недостаточно проясненными в контексте подходов, преодолевающих государственный патернализм. В рамках такого подхода важной исследовательской задачей является уяснение связи основных прав, свобод и гарантий с сущностными характеристиками гражданского общества, без которых нельзя признать его состоятельность. К числу таких характеристик следует отнести автономию, самоорганизацию, саморегулирование, плюрализм и ненасильственный характер гражданского общества.

Норма Конституции Республики Абхазия, гарантирующая право на объединение, сформулирована предельно лаконично: «Все люди имеют право на объединение...» (ст. 17). По сравнению с основополагающими международными актами в области прав человека (прежде всего составляющими так называемый Международный билль о правах человека) и зарубежными конституциями, даже с учетом особенностей подобных текстов, эта норма выглядит более чем скромно. Часто в тех же актах право на объединение дополняется указанием на добровольный и свободный характер объединения людей (принципом добровольности объединения). Однако этот принцип не нашел отражения в конституционном тексте, как и принцип равенства объединений. Более того, в числе обстоятельств, относительно которых государство гарантирует признание конституционного принципа равенства, не упомянута принадлежность к общественным объединениям (ст. 12 Конституции). Это обстоятельство отнесено к тем, которые могут быть определены только в результате конституционного толкования, т. е. это очевидный пробел — умолчание.

В содержании права на объединение традиционно выделяются несколько правомочий, среди которых: право создавать, право вступать, право воздер-

ческими партиями и движениями, что, по сути, неверно, так как это видовая категория, охватывающая такие организационно-правовые формы, как политические партии, общественные движения, общественные организации, а также другие возможные формы объединения граждан общественно-политической направленности.

живаться от вступления, право участвовать и право выходить из объединения⁴. Однако относительно наполнения права на объединение существуют и другие подходы, которые признают его более широкое содержание. Непосредственно с правом на объединение связана свобода деятельности общественных объединений. В международных рекомендациях и литературе встречается аналог этой свободы — право на свободную деятельность или право действовать свободно (*right to operate freely*)⁵. Указанная свобода (право) представлена в некоторых конституционных текстах, например в ч. 1 ст. 30 Конституции Российской Федерации 1993 г., ч. 2 ст. 46 Конституции Португальской Республики 1976 г., абз. XVII ст. 5 Конституции Федеративной Республики Бразилии 1988 г. Конституция Республики Польша 1997 г. обеспечивает свободу создания и деятельности профессиональных союзов, социально-профессиональных организаций земледельцев, обществ, гражданских движений, иных добровольных объединений и фондов (ст. 12). Чаще всего рамки свободы деятельности объединений граждан в конституционных текстах и международных актах задают конституционные ограничения свободы объединения⁶.

В международных рекомендациях право на объединение, как правило, рассматривается в широком контексте, с включением в него производных прав, актуальных для институтов гражданского общества. В Руководящих принципах по свободе объединений (далее — Руководящие принципы), утвержденных Венецианской комиссией 12—13 декабря 2014 г., указанная свобода представлена в виде «свободы определять цели и виды деятельности, в том числе содержание деятельности». Данный принцип предполагает, что, во-первых, учредители и члены объединений могут свободно определять цели и виды деятельности своего объединения в рамках законодательства, соответствующего международным стандартам; во-вторых, в процессе работы для достижения своих целей и ведения своей деятельности объединения свободны от вмешательства в их внутренние дела, управление и организацию; в-третьих, они имеют право свободно определять содержание своей деятельности, т. е. могут определять, желают ли они действовать на местном,

региональном, национальном или международном уровне; в-четвертых, объединения могут свободно вступать в другие объединения, федерации и конфедерации на национальном и международном уровнях⁷. В пояснительной записке к Руководящим принципам указывается, что перечисленные возможности являются наиболее важным аспектом определения понятия «объединение» и, в сущности, наиболее важным аспектом права на свободу объединений⁸.

Авторы «Справочника о регистрации и деятельности организаций гражданского общества: сравнительные аспекты» — специалисты Европейского центра некоммерческого права также следуют этому подходу. В Справочнике указывается, что свобода ассоциации охватывает в том числе такие основные права организаций гражданского общества, как право действовать свободно (*right to operate freely*) и право искать и получать (изыскивать) ресурсы (*right to seek and secure resources*)⁹.

Профессор Д. Макбрайд, обобщая практику Европейского суда по правам человека, также указывает на широкое содержание свободы объединения: «...объединение должно иметь возможность заниматься любой деятельностью, которой могут заниматься отдельные физические лица... Действительно, придерживаться противоположного суждения означало бы отрицать само понятие свободы объединения как средства объединения единомышленников»¹⁰. Таким образом, международная судебная практика и рекомендации предполагают более широкое содержание права на объединение.

Более распространенным в научной литературе является узкий подход к содержанию субъективного конституционного права на объединение, который не предполагает включения свободы деятельности объединений в его содержание. Свобода деятельности объединений рассматривается в нем как производное от права на объединение, но все же как отдельное субъективное право (право на свободную деятельность объединений граждан). Российский исследователь Д. А. Малый полагает, что закрепленная Конституцией РФ свобода деятельности общественных объединений (как частный случай гарантирования свободы деятельности объединений) имеет самостоятельное значение¹¹. Однако если учитывать, что в содержании права на объединение часто присутству-

⁴ См., например: Малый Д. А. Конституционное право на объединение в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саранск, 2001. С. 34—104.

⁵ См.: Handbook on Civil Society Organisations Registration and Operation: Comparative Aspects / European Center for Not-for-Profit Law (ECNL), 2015. P. 3. URL: <http://ecnl.org/wp-content/uploads/2016/04/Handbook-on-Civil-Society-Organizations-Registration-and-Operation-Comparative-Aspects.pdf> (дата обращения: 15.08.2018).

⁶ См., например, ч. IV ст. 58 Конституции Республики Азербайджан 1995 г., ч. 2 ст. 44 Конституции Республики Болгарии 1991 г.

⁷ См.: Руководящие принципы по свободе мирных собраний. 2-е изд. Варшава, 2011. С. 22—23.

⁸ Там же. С. 30.

⁹ См.: Handbook on Civil Society Organisations Registration and Operation. P. 3

¹⁰ Макбрайд Д. Международное право и судебная практика в поддержку гражданского общества // Свобода объединения: правовые и практические аспекты: сб. матер. Варшава, 2007. С. 28.

¹¹ См.: Малый Д. А. Указ. соч. С. 13.

ет указание на достижение лицами, которые его создают, определенных целей, то следует признать необходимость отражения целеполагающей деятельности (т. е. свободы деятельности) в содержании этого субъективного конституционного права.

Вне зависимости от ее самостоятельного характера ключевое значение свободы деятельности объединений для гражданского общества предопределяет необходимость конституционного признания. Конституционное признание свободы деятельности объединений — это признание роли гражданского общества как необходимого участника демократических, социальных и других преобразований. Признавая свободу деятельности объединений граждан, государство не может навязывать общественным объединениям цели деятельности, неадекватные их роли в демократическом обществе. Эта свобода тесным образом связана с сущностными характеристиками гражданского общества, в первую очередь с автономией и обусловленными ею другими характеристиками: самоорганизацией, саморегулированием и плюрализмом (подробнее об этом далее).

Поверхностный взгляд на комплекс политических прав и свобод в Конституции Абхазии может привести к выводу, что она не гарантирует свободу деятельности общественных объединений. Однако эта свобода присутствует в Конституции «по умолчанию» — в конституционном запрете на создание и деятельность общественных объединений, партий и движений, цели и деятельность которых предполагают насильственное изменение конституционного строя, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (ст. 18). Содержание конституционного ограничения соответствует международным стандартам в области прав человека, благодаря ему возможны широкие рамки правомерной деятельности, которую могут свободно осуществлять общественные объединения. Но у такого неявного «определения» в условиях не сложившейся до настоящего времени практики конституционного контроля есть существенный минус — правоприменительная практика органов публичной власти, как правило, не следует широкому пониманию тех или иных прав и свобод. В абхазском контексте полноценная реализация основных прав и свобод (в их универсальном понимании) все еще в значительной степени зависит от позиции органов исполнительной власти, а также способности государственной и негосударственной систем защиты прав человека оказывать на них влияние, принуждая к их соблюдению. Роль органов исполнительной власти в Абхазии значима не только в правореализационном, но и в законодательном процессе¹², поэтому вполне релевантным для рас-

сматриваемого контекста является замечание канадского профессора В. Макдонелл о том, что «исполнительная власть в значительной степени решает, какой объем конституционных прав будет предоставлен в политическом процессе»¹³.

В настоящее время в Абхазии сохраняются относительно благоприятные условия деятельности некоммерческих организаций, прежде всего тех, кто подчеркивает свой негосударственный статус. Пространство их фактической свободы деятельности оказывается намного шире формального его определения и заметного административного контроля, препятствующего самостоятельному расширению сфер присутствия институтов гражданского общества (которые, следует отметить, не претендуют на подмену деятельности институтов публичной власти), не наблюдается. Основываясь на указанных конституционных положениях и предоставляемой Законом «Об общественных объединениях, политических партиях и движениях» свободе в определении целей, задач и принципов своей деятельности, системы своих органов, форм и методов работы, абхазские некоммерческие организации осуществляют эффективный общественный контроль, предоставляют гражданам бесплатную юридическую помощь и реализуют другие важные формы гражданского участия¹⁴. Специального нормативно-правового регулирования, посвященного, например, общественному контролю, в Абхазии нет, поэтому можно говорить о том, что осуществление этой формы общественной деятельности пошло по пути воплощения свободы деятельности объединений граждан через саморегулирование. Сходным образом в западных странах выводится право на осуществление общественного контроля в отсутствие специального правового регулирования. Как отмечает А. Бланкенгель, право на осуществление общественного контроля вытекает из целого ряда основных прав, в числе которых свобода ассоциации, свобода мнения, свобода получения информации, свобода средств массовой информации. Автор указывает, что по крайней мере в ФРГ нет никаких стремлений регулировать осуществление контроля в отношении государства и экономических акторов (коммерческих предприятий) граждан-

Президентом Республики Абхазия. См.: Дмитрий Шамба: исполнительная власть была и остается ключевым субъектом законодательной инициативы. URL: <http://abkhazinform.com/tochka-zreniya/item/7396-dmitrij-shamba-ispolnitelnaya-vlast-by-la-i-ostaetsya-klyuchevym-sub-ektom-zakonodatelnoj-initsiativy> (дата обращения: 15.08.2018).

¹³ MacDonnell V. The Civil Servant's Role in the Implementation of Constitutional Rights // International Journal of Constitutional Law. 2015. Vol. 13. Iss. 2. P. 384.

¹⁴ См.: Гражданские свободы и неправительственные организации в Абхазии: аналитический доклад Центра гуманитарных программ / под ред. С. И. Гезердава. М., 2018. С. 54.

¹² Более 87% законов, принимаемых Народным собранием — парламентом Республики Абхазия, инициируются

ским обществом на основе особого закона. Несмотря на это общество контролирует государственные органы, организации, а также экономические организации и их деятелей; но, как правило, это не делается на основе особого закона¹⁵.

По мнению специалистов Европейского центра некоммерческого права, право действовать свободно (*right to operate freely*) предполагает возможность саморегулирования в вопросах внутреннего управления, ведения дел, определения внутренней структуры и процедур деятельности¹⁶.

Дискуссия о пределах регулирующего воздействия государства на гражданское общество, с учетом признания за его институтами права на саморегулирование, все еще недостаточно развита в литературе. По этому поводу существует ряд позиций общего характера, по-разному определяющих масштабы правовой регламентации аспектов жизнедеятельности организованного гражданского общества¹⁷. Например, В. Е. Чиркин видит в правовом положении «самостоятельных объединений (например, различных общественных организаций), которые считаются в России главными элементами гражданского общества», привязку к государству. Он не разделяет позиции исследователей, которые настаивают на полной отдаленности гражданского общества от государства и его органов. Обращаясь к этимологии термина «гражданское общество», он буквально трактует его связь с понятием «гражданин», которое является не внегосударственной, а государственной категорией — особой связью лица с государством. Отсюда, по его мнению, следует, что «гражданское общество» от государства отделять нельзя¹⁸. В. Е. Чиркин признает, что государство может убирать препятствия для формирования гражданского общества и создавать соответствующие условия, но делает это только в известной мере и до известной степени¹⁹. Такая позиция не

рассматривает дисбаланс в отношениях государства и гражданского общества в качестве фактора, угрожающего автономии гражданского общества, из чего следует, что возможны любые масштабы государственного регулирующего воздействия.

Другие исследователи отмечают, что законодательство имеет (должно иметь) определенные пределы, исходя из признания параметров гражданского общества. Американские исследователи Н. Розенблум и Р. Пост обращают внимание на особенности правового регулирования институтов гражданского общества: «Ассоциации разрастаются и принимают свою форму *отчасти* (курсив мой. — С. Г.) в ответ на различные положения корпоративного, налогового, деликтного или конституционного права, которые создают рамки, в которых ассоциации определяют свои цели и осуществляют свою деятельность»²⁰. В то же время они подчеркивают значимость регулирующей функции государства, без которой «исходом (для гражданского общества. — С. Г.) будет анархия, частный гнет и частное поглощение ресурсов»²¹.

Среди правоведов немало тех, кто признают значимость саморегулирования гражданского общества и даже его приоритет над правовым регулированием. Ю. А. Тихомиров указывает: «Гражданское общество в целом и его отдельные сферы находятся в области правового регулирования. Вопрос заключается в том, в какой мере оно необходимо и насколько реально способствует гражданской самостоятельности. Поиск “меры” здесь также важен и позволяет избежать явного огосударствления некоторых сфер и чрезмерной регламентации поведения граждан в сфере их частной (личной) жизни»²². Н. А. Богданова и Т. А. Троицкая поддерживают позицию о частичной подверженности гражданского общества правовому регулированию, в том числе конституционно-правовому. По их мнению, «избыточное правовое регулирование ущемляет общественную свободу как основной принцип взаимоотношений государства и общества»²³. О. Г. Румянцев считает, что основная сфера устройства общества должна быть предоставлена саморегулированию. Попытка всеобъемлющего регулирования его основ противоречила бы самой его природе и социальному назначению²⁴.

¹⁵ См.: Бланкенгель А. Заключение по законопроекту Республики Казахстан «Об общественном контроле в Республике Казахстан» (6 апреля 2015 г.). URL: <https://bureau.kz/files/bureau/Docs/Kommentarii/2015.02%20%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BB%D1%8E%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BF%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%83.pdf> (дата обращения: 15.08.2018).

¹⁶ См.: Handbook on Civil Society Organisations Registration and Operation. P. 3.

¹⁷ Термин «организованное гражданское общество» используется в зарубежной литературе, в том числе правовой, в отношении организационно оформленных институтов гражданского общества. См., например: *Garton J. The Regulation of Organised Civil Society*. Hart Publishing, 2009.

¹⁸ См.: Чиркин В. Е. Гражданское общество, конституционные коллективные права и обязанности // Гражданин и право. 2012. № 5. С. 3.

¹⁹ См.: Там же. С. 4.

²⁰ *Rosenblum N. L., Post R. C. Introduction // Civil Society and Government / ed. by N. L. Rosenblum, R. C. Post*. Princeton; New Jersey, 2002. P. 8.

²¹ Ibid. P. 8.

²² Тихомиров Ю. А. Гражданское общество в фокусе права // Журнал российского права. 2013. № 10. С. 37.

²³ Гражданское общество как гарантия политического диалога и противодействия экстремизму: ключевые конституционно-правовые проблемы: монография / рук. авт. кол. и отв. ред. С. А. Авакьян. М., 2015. С. 28.

²⁴ См.: Румянцев О. Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления). М., 1994. С. 73.

К этому следует добавить, что аргументы в пользу того или иного масштаба регулирования организованного гражданского общества должны строиться вокруг признания свободы деятельности институтов гражданского общества и необходимости поддержания их автономной жизнеспособности. Это признание обуславливает ряд обязательств демократического государства, имеющих отношение к его роли как регулятора общественных отношений. Во-первых, государство должно обращать внимание на возможности и потенциал гражданского общества и безосновательно не устранять возможности саморегулирования в сферах, подходящих для его применения. Во-вторых, в русле конституционных ограничений и в интересах самого гражданского общества государство обязано правовыми средствами поддерживать состояние ненасильственности, уберегая гражданское общество от перерождения в так называемое «негражданское общество»²⁵. Указанные обязательства могут определять пределы государственного вмешательства и направление правового регулирования, т. е. учитываться при определении параметров правового статуса некоммерческих организаций (в большей степени это касается тех объединений граждан, которые подчеркивают свой негосударственный статус).

Конституционные принципы и гарантии, необходимые для развития гражданского общества. И. Н. Барциц отмечает, что «в конституционных актах понятие “гражданское общество” не употребляется, а подразумевается в положениях, связанных, как, например, в ст. 1 Конституции Республики Абхазия, с провозглашением демократического государства»²⁶. Провозглашение демократической государственности — это важнейшая гарантия развития гражданского общества, которая, однако, нуждается в наполнении, снижающем ее декларативность. В этом смысле Конституция Абхазии недостаточно последовательный акт.

Неявное «присутствие» гражданского общества в содержании Конституции не следует считать недостатком на фоне того, что можно встретить примеры его упоминания в основных законах зарубежных стран²⁷. Возможно, большей ошибкой может оказаться конституционная фиксация положений о гражданском обществе из-за проблематичности отражения

правовыми средствами его сложного и динамичного содержания, а также разнообразия и противоречивости доктринальных трактовок. Понимание гражданского общества, предложенное И. Н. Барцицом, также можно отнести к спорным. Как сторонник широкого понимания гражданского общества он относит к числу институтов гражданского общества объединения граждан (коммерческие и некоммерческие организации) и такие конституционные институты, как частная собственность, многопартийность, парламентаризм и др.²⁸ С этой позицией сложно согласиться по ряду причин. Во-первых, следует различать институты гражданского общества и институты, способствующие его становлению, которые имеют значительно большее отношение к развитию публично-властного механизма (к ним следует отнести многопартийность и парламентаризм). Во-вторых, необходимо признать, что в условиях переходной государственности существуют институты, которые характеризуются большей принадлежностью к гражданскому обществу, другие же могут стать таковыми только со временем, в результате консолидации демократии. Полагаем, что преждевременно объявлять, например, семью институтом гражданского общества. Политические партии также имеют спорный статус в качестве субъекта гражданского общества²⁹.

Важнейшей характеристикой гражданского общества, которая развивается благодаря свободе деятельности объединений (свободному определению целей и видов деятельности объединений), является плюрализм. По мнению ряда исследователей, гражданское общество является «символом», «областью» плюрализма, его важнейшей характеристикой³⁰. К числу значительных недостатков Конституции Абхазии следует отнести отсутствие принципа идеологического и политического плюрализма (многообразия). Идеологически и политически конкурентная среда — это важнейший фактор развития гражданского общества. Особое значение этого принципа для гражданского общества также связано с тем, что он имеет отношение к целям деятельности институтов гражданского общества — общественных объединений и др. Государство, оценивая приемлемость целей и направлений их деятельности, должно руководствоваться принципом политического и идеологического плюрализма³¹. Учитывая, что свобода деятель-

²⁵ Наиболее часто упоминаемой характеристикой негражданского общества является использование последним (его институтами) насилия. Наряду с этим выделяют также поддержание исключительности на этнической и религиозной основе и фундаментализм. См.: International Encyclopedia of Civil Society / ed. by H. K. Anheier, S. Toepler, R. List. N. Y., 2010. P. 1585.

²⁶ Барциц И. Н. Государственное (конституционное) право Республики Абхазия: монография: в 2 т. М., 2009. Т. 1. С. 317.

²⁷ См. об этом: Чиркин В. Е. Указ. соч. С. 4.

²⁸ См.: Барциц И. Н. Указ. соч. С. 317.

²⁹ См., например: Edwards M. Civil Society. Cambridge, 2008. P. 25—27.

³⁰ См.: Edwards M. Op. cit. P. 84; Rosenblum N. L., Post R. C. Op. cit. P. 2.

³¹ Как следует из постановления ЕСПЧ от 30 января 1998 г., жалоба № 19392/92 по делу «Объединенная коммунистическая партия Турции против Турции (United Communist Party of Turkey v. Turkey)», ассоциации (политические партии) играют ключевую роль в обеспечении плюрализма. Из пра-

ности объединений в соответствии с Руководящими принципами предполагает свободу выбора ими целей деятельности, связь плюрализма с этой свободой является самой непосредственной.

Было бы ошибкой считать, что раз о плюрализме не написано в Конституции, то его признание неочевидно. Свидетельством его признания в определенной степени является ряд конституционных свобод: свобода мысли, слова, совести, убеждений, творчества (ст. 14 Конституции Абхазии), а также свобода объединения (ст. 17 Конституции Абхазии). Немецкая исследовательница А. Нуссбергер отмечает: «Как правило, в конституциях западноевропейских стран не найти ни запретов государственных идеологий, ни положений, называющих плюрализм конституционной ценностью. В Конституции ФРГ закреплены свобода религии, свобода совести, свобода слова, свобода создания партий, то есть основы плюралистически организованного общества»³². Названные конституционные права и свободы не заменяют собой этого принципа, но их провозглашение в Конституции — это прямое свидетельство отказа от авторитарных инструментов контроля над обществом. Тем не менее отметим, что имплицитное признание плюрализма в Конституции не означает запрета идеологии. А. Нуссбергер призывает видеть в термине «идеология» не только негативные коннотации: «В конституциях во всем мире закреплено значительное количество положений о “демократии”, “правовом государстве” и “социальном государстве”. Предписания такого рода можно тоже понимать как своего рода идеологию... Отсутствие идеологии или признание плюрализма — это, в некотором смысле, тоже идеология»³³. Однако следует все-таки видеть разницу между идеологией как формой контроля общественного сознания (поскольку такое понимание идеологии утвердилось в силу прошлого тоталитарного наследия) и признанием государством ценностей, хотя и соответствующих определенным идеологическим позициям (либеральным), но способствующих в итоге лучшему выражению идеи плюрализма. В условиях неутвердившихся демократических ценностей отсутствие конституционных положений, не препятствующих возрождению идеологии как инструмента воздействия на общество, может провоцировать ее использование

в таком инструментальном смысле (даже несмотря на подразумеваемое признание плюрализма). Свидетельством того, что Конституция Абхазии недостаточно однозначна по отношению к возможности существования официальной государственной идеологии, является инициатива премьер-министра Республики Абхазия по созданию рабочей группы для разработки концепции государственной идеологии³⁴. Следует ожидать, что Конституционный суд внесет ясность в вопрос о том, соответствует ли появление государственной идеологии положениям Конституции, а также выведет принцип политического и идеологического плюрализма из ее содержания.

Обратим внимание на присутствующие в Конституции «вспомогательные» нормы, обеспечивающие реализацию основных прав и свобод. Так или иначе они предполагают необходимость обращения к общепризнанным принципам и нормам международного права. С учетом активности органов правосудия эти конституционные нормы могут быть средством, компенсирующим недостаточную развитость национального каталога основных прав и свобод. Во-первых, ст. 11 Конституции Абхазии закрепляет обязательство государства признавать и гарантировать права, закрепленные в основополагающих международных документах о правах человека, которое оно в одностороннем порядке возложило на себя безотносительно к своему международно признаваемому статусу. Таким образом Конституция отводит данным актам важную роль в определении правового статуса личности в Абхазии: они компенсируют его неполноту. Однако использование в правоприменительной практике Абхазии названных международных документов проблематично. Со дня принятия Конституции эта норма имеет скорее потенциальное (и даже номинальное), нежели реальное значение и силу. Во-вторых, Конституция запрещает принимать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека (ст. 35). Эта гарантия должна защитить институты гражданского общества от ограничения их возможностей — упомянутый выше законопроект «Об общественных объединениях» содержит все признаки умаления (ограничения) права на объединения³⁵. В-третьих, имеет значение свойство Конституции как акта прямого действия, которое специфически отражено в ее тексте через закрепление обязанности каждого соблюдать Конституцию (ст. 30) и уважать права и свободы других людей (ст. 31). Одна-

вой позиции ЕСПЧ, сформулированной в постановлении от 31 июля 2001 г., жалобы № 41340/98, 41342/98, 41343/98, 41344/98 по делу «Партия “Рефах”» (Партия благоденствия) и другие (Refah Partisi (The Welfare Party) and Others) против Турции» следует, что цели деятельности ассоциаций не могут быть направлены против принципа плюрализма (п. 72).

³² Нуссбергер А. Плюрализм — конституционная ценность // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 6. С. 90.

³³ Там же. С. 92.

³⁴ См.: Геннадий Гагулия отдал свыше ста поручений. URL: <https://km-ra.org/index.php/ru/news/item/1184-gennadij-gaguliya-otdal-svyshe-sta-poruchenij> (дата обращения: 11.07.2018).

³⁵ Подробнее см.: Замечания к проекту закона «Об общественных объединениях». URL: <http://abkhazinform.com/tochka-zreniya/item/7583-zamechaniya-k-proektu-zakona-ob-obshchestvennykh-ob-edineniyakh> (дата обращения: 05.08.2018).

ко конституционное правосудие в Абхазии пока еще не стало гарантией непосредственного действия конституционных норм³⁶.

Не следует исключать необходимости пересмотра конституционных положений, так как не все дефекты могут быть скорректированы практикой конституционного контроля. Нормативно-правовые качества Конституции как акта прямого действия должны быть улучшены до состояния, позволяющего применять ее положения наряду или независимо от конкретизации в текущем законодательстве. Для этого потребуются включение в нее необходимых уточняющих положений и закрепление более развернутого содержания норм второй главы Конституции.

Подводя итог, отметим, что корректировка конституционных положений не может быть единственным правовым средством, ведущим к цели формирования развитого гражданского общества. Эта цель обязывает к значительно большим преобразованиям. Выбор обозначенного направления интерпретации конституционных ценностей, которое должно найти от-

ражение в актах органа конституционного контроля, а также законодательстве и правоприменительной практике, требует от субъектов публично-властной деятельности преодоления ограничивающего, партикуляристского подхода к основным правам и свободам. Этот подход конфликтует с современным пониманием конституционных ценностей: он способствовал тому, что в вопросах регламентации конституционно-правового статуса личности образовался значительный крен в сторону декларативности. Только с учетом исключения его влияния право на объединение, свобода деятельности объединений и другие конституционные основы гражданского общества могут использоваться как фундамент развития гражданского общества в Абхазии. Указанным субъектам также не обойтись без мировоззренческой перестройки — в частности, во взаимодействии с институтами гражданского общества необходим отказ от патерналистской модели отношений. Характеристики гражданского общества, которые, как было показано, имеют конституционное «измерение», предполагают его в качестве значимого субъекта публичной сферы и требуют широкого диапазона способов взаимодействия с государством.

³⁶ Подробнее см.: Гражданские свободы и неправительственные организации в Абхазии. С. 14—16.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Edwards M. *Civil Society*. Cambridge, 2008.
- Garton J. *The Regulation of Organised Civil Society*. Hart Publishing, 2009.
- International Encyclopedia of Civil Society / ed. by H. K. Anheier, S. Toepler, R. List. N. Y., 2010.
- MacDonnell V. The Civil Servant's Role in the Implementation of Constitutional Rights // *International Journal of Constitutional Law*. 2015. Vol. 13. Iss. 2.
- Rosenblum N. L., Post R. C. Introduction // *Civil Society and Government* / ed. by N. L. Rosenblum, R. C. Post. Princeton; New Jersey, 2002.
- Барциц И. Н. Государственное (конституционное) право Республики Абхазия: монография: в 2 т. М., 2009. Т. 1.
- Геннадий Гагулия отдал свыше ста поручений. URL: <https://km-ra.org/index.php/ru/news/item/1184-gennadij-gaguliya-otdal-svyshesta-poruchenij> (дата обращения: 11.07.2018).
- Гражданские свободы и неправительственные организации в Абхазии: аналитический доклад Центра гуманитарных программ / под ред. С. И. Гезердава. М., 2018.
- Гражданское общество как гарантия политического диалога и противодействия экстремизму: ключевые конституционно-правовые проблемы: монография / рук. авт. кол. и отв. ред. С. А. Авакьян. М., 2015.
- Дмитрий Шамба: исполнительная власть была и остается ключевым субъектом законодательной инициативы. URL: <http://abkhazinform.com/tochka-zreniya/item/7396-dmitrij-shamba-ispolnitelnaya-vlast-byla-i-ostaetsya-klyuchevym-sub-ektom-zakonodatelnoj-initsiativy> (дата обращения: 15.08.2018).
- Замечания к проекту закона «Об общественных объединениях». URL: <http://abkhazinform.com/tochka-zreniya/item/7583-zamechaniya-k-proektu-zakona-ob-obshchestvennykh-ob-edineniyakh> (дата обращения: 05.08.2018).
- Макбрайд Д. Международное право и судебная практика в поддержку гражданского общества // *Свобода объединения: правовые и практические аспекты*: сб. матер. Варшава, 2007.
- Малый Д. А. Конституционное право на объединение в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саранск, 2001.
- Нуссбергер А. Плюрализм — конституционная ценность // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2008. № 6.
- Руководящие принципы по свободе мирных собраний. 2-е изд. Варшава, 2011.
- Румянцев О. Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления). М., 1994.
- Тихомиров Ю. А. Гражданское общество в фокусе права // *Журнал российского права*. 2013. № 10.
- Чиркин В. Е. Гражданское общество, конституционные коллективные права и обязанности // *Гражданин и право*. 2012. № 5.

REFERENCES

- Bartsits I. N. *Gosudarstvennoe (konstitutsionnoe) pravo Respubliki Abkhaziya*. [The State (Constitutional) Law of the Republic of Abkhazia]. Moscow, 2009. Vol. 1. 418 p.

Chirkin V. Ye. Grazhdanskoe obshchestvo, konstitutsionnye kollektivnye prava i obyazannosti [Civil Society, the Constitutional Collective Rights and Obligations]. *Grazhdanin i pravo*, 2012, no. 5, pp. 3—16.

Dmitriy Shamba: ispolnitelnaya vlast byla i ostaetsya klyuchevym subektom zakonodatelnoy initsiativy [Dmitry Shamba: the executive branch has been and remains the key subject of legislative initiative]. Available at: <http://abkhazinform.com/tochka-zreniya/item/7396-dmitrij-shamba-ispolnitelnaya-vlast-byla-i-ostaetsya-klyuchevym-sub-ektom-zakonodatelnoj-initsiativy> (accessed 15.08.2018).

Edwards M. *Civil Society*. Cambridge, 2008. 139 p.

Garton J. *The Regulation of Organised Civil Society*. Hart Publishing, 2009. 264 p.

Gennadiy Gaguliya otdal svyshe sta poruchenij [Gennady Gagulia gave over a hundred orders]. Available at: <https://km-ra.org/index.php/ru/news/item/1184-gennadij-gaguliya-otdal-svyshe-sta-poruchenij> (accessed 11.07.2018).

Grazhdanskie svobody i nepravitelstvennye organizatsii v Abkhazii: analiticheskiy doklad Tsentra gumanitarnykh programm [Civil Freedoms and Non-Governmental Organisations in Abkhazia: An Analytical Report of Centre for Humanitarian]. Ed. by S. I. Gezerdava. Moscow, 2018. 138 p.

Grazhdanskoe obshchestvo kak garantiya politicheskogo dialoga i protivodeystviya ekstremizmu: klyuchevye konstitutsionno-pravovye problemy [Civil Society as a Means to Ensure Political Dialog and Opposition to Extremism: Key Constitutional Law Problems]. Ed. by S. A. Avakyan. Moscow, 2015. 652 p.

International Encyclopedia of Civil Society. Ed. by H. K. Anheier, S. Toepler, R. List. New York, 2010. 1686 p.

MacDonnell V. The Civil Servant's Role in the Implementation of Constitutional Rights. *International Journal of Constitutional Law*, 2015, vol. 13, iss. 2, pp. 383—406.

Makbrayd D. Mezhdunarodnoe pravo i sudebnaya praktika v podderzhku grazhdanskogo obshchestva [International Law and Jurisprudence in Support of Civil Society]. *Svoboda obedineniya: pravovye i prakticheskie aspekty*. Varshava, 2007. 318 p.

Malyy D. A. Konstitutsionnoe pravo na obedinenie v Rossiyskoy Federatsii. Cand. diss. [The Constitutional Right to Association in the Russian Federation]. Saransk, 2001. 191 p.

Nussberger A. Plyuralizm — konstitutsionnaya tsennost [Pluralism — the Constitutional Value]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*, 2008, no. 6, pp. 89—98.

Rukovodyashchie printsipy po svobode mirnykh sobraniy [Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly]. 2nd ed. Varshava, 2011. 194 p.

Rosenblum N. L., Post R. C. Introduction. *Civil Society and Government*. Ed. by N. L. Rosenblum, R. C. Post. Princeton; New Jersey, 2002. 410 p.

Rumyantsev O. G. Osnovy konstitutsionnogo stroya Rossii (ponyatie, sodержание, voprosy stanovleniya) [The Foundations of the Constitutional Order (the concept, content, issues of formation)]. Moscow, 1994. 288 p.

Tikhomirov Yu. A. Grazhdanskoe obshchestvo v fokuse prava [Civil Society in Focus of Law]. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2013, no. 10, pp. 35—45.

Zamechaniya k projektu zakona Respubliki Abkhaziya "Ob obshchestvennykh obedineniyakh" [Comments on the draft law of the Republic of Abkhazia "On public associations"]. Available at: <http://abkhazinform.com/tochka-zreniya/item/7583-zamechaniya-k-proektu-zakona-ob-obshchestvennykh-ob-edineniyakh> (accessed 05.08.2018).