

**И.Н. Барциц. ГОСУДАРСТВЕННОЕ (КОНСТИТУЦИОННОЕ)
ПРАВО РЕСПУБЛИКИ АБХАЗИЯ. В 2-х т. Т. 1.
РАЗВИТИЕ АБХАЗСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ. ОСНОВЫ
КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РЕСПУБЛИКИ АБХАЗИЯ;
Т. 2. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ
СТАТУС ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА. СИСТЕМА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ. М.: Изд-во РАГС, 2009. 418 с.; 412 с.**

Краткая аннотация: статья посвящена монографии “Государственное (конституционное) право Республики Абхазия” доктора юрид. наук, проф. И.Н. Барцица. В статье выделяется особое видение автором монографии современного состояния и перспектив развития абхазской государственности, объемный масштаб охваченного спектра материалов и вопросов, традиционно необходимых для изучения конкретной отрасли права в научных и образовательных учреждениях.

Автором статьи отмечены наиболее актуальные вопросы, затронутые в монографии: подробный анализ становления и правового оформления абхазской государственности; ключевые этапы истории становления Абхазии; значение внешнеполитического фактора; развитие института гражданства Абхазии. Указывается, что комплекс мер, предложенный в монографии, будет способствовать созданию целостной и эффективной системы государственного управления в Республике Абхазия.

Annotation: the article is devoted to the monograph “State (constitutional) law of the Republic of Abkhazia” written by Doctor of Law, Professor I.N. Bartsits. The article examines a special vision of the author of the current state and prospects of development of the Abkhazian statehood, a great amount of materials and issues that are traditionally required to study a particular branch of law at scientific and educational institutions.

The author of the article identifies the most pressing issues raised in the book: a detailed analysis of the establishment and legal registration of the Abkhazian statehood, key stages in the history of formation of Abkhazia, the value of foreign factors, and the development of citizenship of Abkhazia. The article states that the package of measures proposed in the monograph will contribute to establishing a cohesive and effective system of governance in the Republic of Abkhazia.

Ключевые слова: Республика Абхазия, государственное право, конституционное право, суверенитет, Конституция, государственность, гражданство, история, государственное управление.

Key words: the Republic of Abkhazia, public law, constitutional law, sovereignty, Constitution, statehood, citizenship, history, public administration.

Своеобразным эпиграфом к книге доктора юрид. наук, проф. И.Н. Барцица послужили слова Г. Гегеля: “Сила страны состоит не в количестве ее жителей и солдат, не в плодородии земли и не в количестве территории, а в том, как посредством разумного соединения частей в единую государственную власть все это используется для реализации великой цели — совместной защиты”¹. Если позволительно дополнить классика философии, сила страны не в последнюю очередь определяется наличием самостоятельной конституционно-правовой школы. Убежден, что среди значимых факторов становления государственности новых государств немаловажное место занимает формирование национальной государственно-правовой школы. Судьбы юридических школ в новых независимых государствах на постсоветском пространстве существенно отличаются друг от друга. Лишь некоторым из числа прежних союзных республик удалось сформировать развитую конституционно-правовую систему, достойные собственные правовые школы конституционалистов. Среди причин успешного развития или неудач науки и теории конституционного права — множество факторов,

носящих, как принято писать, объективный и субъективный характер.

В этом контексте выделяется Республика Абхазия, наряду с Южной Осетией являющаяся самым молодым государством. Несмотря на длительный период де-факто независимого от Грузии существования, лишь 26 августа 2008 г., после признания независимости Абхазии Российской Федерацией, эта страна начала формировать свои взаимоотношения с Россией как самостоятельное государство. К этой дате Абхазия подошла с уже сформировавшейся правовой системой, действенным механизмом осуществления государственной власти и, что немаловажно, с достойной теорией своего конституционного развития. Существенное значение здесь сыграли и труды известных российских правоведов — выходцев из Абхазии, среди работ которых выделяется и по масштабу постановки задач, и по детальности их рассмотрения книга И.Н. Барцица “Государственное (конституционное) право Республики Абхазия”.

Автор — известный в России ученый-конституционалист, специалист в области государственного управления, формирования правовой системы России. Обращение И.Н. Барци-

¹ Гегель Г.-В.-Ф. Политические произведения. М., 1978. С. 104.

ца к проблематике государственного строительства Абхазии является не просто оправданным, но, если угодно, представленная работа – выполнение своего рода научного долга автора перед Абхазией. Конечно, это взгляд человека неравнодушного, человека заинтересованного, что не является синонимом человека необъективного. Напротив, именно через откровенное признание своей вовлеченности и сопереживания проблемам Абхазии автор честно и открыто рассматривает достижения и проблемы абхазского права, раскрывает положительные факторы развития абхазской государственности и приходит к выводу, что “абхазскому государству и праву только еще предстоит обосновать место многих государственно-правовых институтов, раскрыть их содержание и, главное, – сформировать эти институты как эффективно функционирующую систему государственной власти”.

При первом взгляде на работу обращают на себя внимание два обстоятельства: название, в котором вопреки устоявшейся современной российской доктрине в качестве основного вынесено понятие “государственное право” и лишь в скобках дается определение “(конституционное)”; жанр книги – монографический учебник.

Что касается названия, а заодно и определения отрасли права как государственного (конституционного), следует поддержать И.Н. Барцица в подходе, что для Абхазии, находящейся в стадии своего становления как независимого государства, именно этот вариант представляется оптимальным как с точки зрения раскрытия сущности и содержания проходящих в Республике процессов, так и с точки зрения политической, прикладной, тем более что государственно-правовые отношения не ограничиваются только теми отношениями, которые регулируются конституционно-правовыми нормами. Значительное место отводится отношениям, относящимся к предметам административного, финансового, муниципального права. В условиях становления системы государственного управления в Абхазии именно подобный широкий подход представляется оправданным.

Жанр книги нарочито обусловлен задачами, которые были поставлены исследователем: с одной стороны, представить авторское видение современного состояния и перспектив развития абхазской государственности, с другой – охватить весь спектр материалов и вопросов, традиционно необходимый для изучения конкретной отрасли права в научных и образовательных учреждениях.

Основные цели И.Н. Барциц определил в предисловии: дать представление о государственно-правовой модели современной Абхазии, проанализировать современный уровень и перспективы развития государственных институтов, оценить степень правовой защищенности человека и гражданина. Ее реализацию предвещает представление основных предпосылок и факторов становления государственности и конституционализма в Абхазии. Собранные воедино и подвергнутые строгому научному анализу предпосылки и ключевые этапы становления государственности и конституционализма в Республике Абхазия дают заинтересованному и профессиональному читателю прекрасную возможность осмысления как базовых понятий конституционного государственного права, так и практического понимания формирующегося порядка организации деятельности органов государственной власти, высших органов судебной власти, а также функционирования местного управления молодого государственного образования Республики Абхазия.

При этом наряду с триадой (население, территория, система власти) раскрываются социально-экономические ресурсы становления государства, уровень культуры народа,

его история, традиции и обычаи, особенности духовного развития, которые не только дополняют необходимые объективные и субъективные предпосылки для становления и развития государственности, но и, как показывает история, в значительной степени обеспечивают институционализацию суверенитета Абхазии и ее народа. Несомненно значение внешнеполитического фактора. Как показала история постсоветского развития государств, входивших в состав единого Союза ССР, фактором, существенно повлиявшим на выбор их политико-правового развития, институционализацию как субъектов международного права, стала избранная ими ориентация во внешней политике. Для Абхазии, объективно находящейся в центре сложной геополитической игры, этот фактор не просто важен, он зачастую предопределяет государственно-правовое развитие.

В работе дан подробный анализ становления и правового оформления абхазской государственности. Как показывает история Абхазии, становление абхазской национальной государственности носило сложный и противоречивый характер. На этом пути был начальный период, когда один из древнейших народов Кавказа – абхазы – оформились как политическое территориально организованное образование. Достижение независимости и развитие собственных политико-правовых институтов сменяли периоды, когда территория абхазского государства становилась объектом вооруженных нашествий. Однако борьба за независимость завершалась восстановлением государственного суверенитета.

История развития абхазской государственности на протяжении столетий знает различные формы регулирования общественных отношений, определения основ политического режима, осуществления власти, положения человека в обществе. Составной частью этой истории является развитие конституционного регулирования. В этой многовековой истории весьма ограничены периоды независимого развития. Абхазия и ее общество большую часть своей истории входили в состав других, более крупных государственных образований или же находились под покровительством более крупных государств. Следовательно, правовое регулирование в стране определялось не столько собственными национальными чертами, сколько уровнем правовой культуры того государства, в состав которого Абхазия входила.

Это историческое обстоятельство предопределило теснейшую связанность развития государственно-правовой науки Абхазии с дореволюционным, советским и современным российским правом. В этой направленности, основанной на общности теоретических подходов и методов анализа конституционно-правовой материи, и дан анализ состояния и перспектив развития абхазского права. Работа И.Н. Барцица – творческая, имеющая научное, практическое и социально-политическое значение. Государственное (конституционное) право Абхазии является комплексным исследованием, в котором органически сочетаются теоретико-правовые, историко-культурологические и государственно-наблюдения, суждения и выводы. Проиллюстрированная ключевыми этапами история становления Абхазии на фоне происходящих мировых событий – одним из интереснейших разделов монографии, объясняющих веки государственного и конституционно-правового развития Республики как суверенного государства.

Как показывает история становления государственности абхазского народа, утверждение конституционно-правовой модели общества и государства – это длительный и сложный процесс. На этом трудном пути решены такие важные задачи, как формирование институтов государства, становление его суверенитета, создание системы органов государствен-

ной власти и органов местного самоуправления, в том числе высших органов власти – Народного собрания Республики Абхазия, Президента Республики Абхазия, Кабинета министров Республики Абхазия, высших органов судебной власти. Положено начало реализации прав и свобод человека и гражданина.

Необходимая основа для этого была создана принятием в 1994 г. Конституции Республики Абхазия, которая не только обозначила основные конституционные контуры государства, заложила необходимую правовую основу для его становления, но и наметила перспективы конституционного развития, цели и задачи формирования суверенного, демократического и правового государства. В трудные и сложные годы, которые последовали после этого, удалось приступить к реализации сформулированных в ней положений, обеспечив главное – придать фактическому суверенитету государства характер международно-правового признания.

Однако это только начало нового этапа конституционного развития Республики Абхазия, что подтверждается изучением теории и практики конституционализма. Конституция и законы Республики, как показал проведенный И.Н. Барцицем анализ, закрепив основные институты основ конституционного строя, правового статуса личности, систему организации государственной власти и органов местного самоуправления, требуют не только дальнейшего совершенствования законодательной деятельности и правоприменительной практики, но и изучения опыта конституционализма, чтобы обеспечить режим законности, его соответствие требованиям национального законодательства и нормам международного права.

Рассматривая основы конституционного строя Республики Абхазия, автор проводит исследование от базовых понятий суверенитета и его конституционно-правового закрепления до логического завершения, давая описание Республики как субъекта международного права. Небесспорными и требующими дальнейшего изучения являются выводы, сделанные по итогам анализа вопросов правопреемства Абхазии в отношении договоров Союза ССР и Грузинской ССР. В то же время следует поддержать позицию об урегулировании вопроса о возврате в Республику ценностей, которые были найдены в ходе археологических раскопок на территории Абхазии и впоследствии перемещены в музеи Грузии, а также архивных материалов по истории Абхазии, вывезенных за ее пределы.

Детальному анализу в книге подвергнут институт гражданства Абхазии. Сложности, противоречия и перспективы правового регулирования гражданства Абхазии обусловлены целым рядом причин. И.Н. Барциц обращает внимание, что утрата советского гражданства стала для жителей Абхазии (по крайней мере для их большинства) неожиданностью, причем весьма неприятной и жизненно опасной. Принятие гражданства нового, независимого (от России) грузинского государства было изначально неприемлемо для негрузинского населения Абхазии. Поэтому появление института гражданства Республики Абхазия было мерой в значительной степени вынужденной: с прекращением существования Союза ССР жители Абхазии оказались без правовой защиты Союза, а новая Грузия представляла для жителей Абхазии не правовую защиту, но открытую угрозу (правовую, политическую, военную и т.д.). Сегодня большинство (более 80%) граждан Республики Абхазия имеют и российское гражданство. Вопрос о двойном гражданстве – гражданстве Республики Абхазия и гражданстве Российской Федерации – получил закрепление в Договоре о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Респуб-

ликой Абхазия, заключенном 17 сентября 2008 г.² Статья 8 Договора установила, что граждане одной стороны могут иметь гражданство другой стороны на условиях и в порядке, установленных законодательством стороны, гражданство которой приобретается. Очевидно, что применительно к Абхазии нет противоречий в признании двойного гражданства Абхазии и России. История нахождения Абхазии в составе Российской Империи и Советского Союза, признание русского языка в качестве языка государственных и других учреждений, культурная общность абхазов с народами Северного Кавказа, российский рубль в качестве денежной единицы Абхазии – все это составные части психологической, культурной, исторической совместимости российского и абхазского гражданств.

Серьезность теоретико-правового задела характеризует наличие таких проблем, как природа и сущность конституционализма, система государственного (конституционного) права, конституционно-правовые отношения. Интересным и необходимым представляется рассмотрение методов государственного права. Значение данного вопроса трудно переоценить, так как именно через методы правового регулирования оцениваются такие функциональные характеристики государства, как форма правления, политического режима. В целом многообразие методов правового регулирования является проявлением демократизма политической системы и соответствующих конституционно-правовых отношений.

Профессор отмечает, что конструкция власти в Абхазии находится в движении, она не устоялась. Руководству страны приходится апробировать новые формы взаимодействия институтов государственной власти друг с другом. Автор представляет комплекс мер, который будет способствовать созданию целостной и эффективной системы государственного управления. Он включает:

1) *становление эффективной структуры органов государства*, организационной модели, которая в функционировании исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления обеспечивает согласованность, взаимную поддержку и контроль в основных вопросах государственного и муниципального управления;

2) *развитие правовой системы*, которая предусматривает функционирование представительных органов государственной власти и местного самоуправления в соответствии с принципами верховенства закона и иерархии нормативных правовых актов. Реализация этих принципов предполагает, что каждый нижестоящий уровень правотворческих органов действует в рамках и в соответствии с актами вышестоящего уровня, отдавая приоритет законам. Это – основное требование правового государства;

3) *утверждение контрольной вертикали*, при которой созданы судебные, прокурорские, парламентские органы контроля, призванные стоять на страже законности, справедливости и объективности;

4) более четкое *определение статусов и прерогатив судебных органов*, особенно при их действии в качестве арбитров в разрешении правовых вопросов между органами государственной власти и местного самоуправления. Эти споры касаются публичных вопросов, связанных с осуществлением власти, и они должны решаться в особом порядке;

5) *повышение доверия граждан к системе власти*. В условиях признания независимости граждане страны вправе ожидать от государства эффективного управления, защиты

² См.: Росс. газ. 2008. 26 нояб.

своих экономических и социальных гарантий. При этом государство нуждается в поддержке народа, органы государственной власти заинтересованы в ней.

Представленные задачи стоят перед каждым государством. Однако очевидно, что для Абхазии, продолжающей развиваться в условиях внешней угрозы, их решение имеет особое значение.

Названные проблемы выходят за пределы рассмотрения науки государственного (конституционного) права. Поэтому в работе не только рассматриваются формальные правовые институты – правовые статусы и организационные структуры, но и анализируется реальная государственная жизнь, которая неизмеримо богаче правовых статусов. Это понимание приводит автора к постановке вопроса о подготовке к конституционным преобразованиям в Абхазии.

В рубрикации научных изданий монография И.Н. Барцица будет отнесена к разделу “Конституционное право зарубежных стран”. Возможно, с формальной точки зрения это совершенно оправданно. В то же время следует отметить, что в представленном труде автор не удержался от профессионального соблазна высказать свои позиции по актуальным вопросам развития науки конституционного права в целом, конституционно-правового регулирования в России. Это позволяет рекомендовать книгу не только тем, кто интересуется становлением независимой государственности Абхазии, других государств, образовавшихся на постсоветском пространстве, но и всем государствоведам, конституционалистам.

Абхазская государственно-правовая модель находится в ситуации, которую можно четко выразить словами К. Поппера: «Теперь требуется на место вопроса: “Кто должен править?” поставить другой вопрос: “Как нам следует организовать политические учреждения, чтобы плохие или некомпетентные правители не нанесли слишком большого урона?”»; «“Любая долговременная политика институциональна. Исключений здесь нет, даже для Платона. Принцип лидерства не заменяет институциональные проблемы “кадровыми”, он лишь создает новые институциональные проблемы. Более того, он обременяет институты новой задачей, далеко выходящей за требования, обоснованно предъявляе-

мые институтам, а именно – задачей выбора будущих лидеров... Институты – как крепости: их надо хорошо спроектировать и населить”»³.

Иными словами, сегодня Абхазия находится на этапе, когда необходимо не просто сформировать те или иные органы власти, но превратить их в государственные институты, эффективность функционирования которых в минимальной степени была бы обусловлена субъективными особенностями, волей и способностями того или иного государственного деятеля. Справедливости ради следует признать, что эти слова с высокой степенью оправданности могут быть обращены не только к небольшой по территории и населению Абхазии, но и к великой Российской Федерации, к другим куда более крупным и влиятельным, нежели Абхазия, государствам.

Несомненно, издание не останется без внимания тех, кто откровенно раздосадован пусть такими простыми, но успешными шагами формирования современного абхазского государства, кто до сих пор не смирился с самим непреложным фактом его существования. В данном контексте значение книги И.Н. Барцица выходит далеко за рамки научной монографии, учебника. Ее издание – значимый камень в государственно-правовой фундамент этого государства, ее представление означает не просто заявку, но утверждение самого факта существования в Абхазии самостоятельной и самоценной конституционно-правовой доктрины, конституционно-правовой науки, исследующей самобытную правовую материю. Развитие государственного (конституционного) права Республики Абхазия как отрасли права и направления научного знания требует объединения усилий теоретиков и практиков, общества и государства. Убежден, что за этим изданием последуют многие интересные труды как российских ученых, так и авторов, работающих в научных и учебных центрах Абхазии, раскрывающие различные вопросы государственного (конституционного) права Республики Абхазия.

**Борис Сафарович Эбзеев, доктор юрид. наук,
проф., заслуженный деятель науки РФ**

³ Поппер К. Открытое общество и его враги. Т. 1. М., 1992.