

УДК 341+342

Ю. П. СЕРГИЕНКО

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕГО РАЗВИТИЯ (КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ)

В статье рассматриваются вопросы интеграционного процесса в рамках Союзного государства Беларусь и России, ведется поиск оптимального варианта конституционно-правового регулирования статуса Союзного государства с учетом особенностей его природы, определяются перспективы его развития в конституционно-правовом аспекте.

YU. P. SERGIENKO

ABOUT SOME ASPECTS OF THE INTERNATIONAL LEGAL STATUS OF THE UNION STATE AND PROSPECT OF ITS DEVELOPMENT: CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION



СЕРГИЕНКО

Юрий Петрович,
заместитель директора НИИ ТиСО –
начальник центра организации
и планирования научной деятельности
Международного университета
«МИТСО», кандидат юридических наук,
доцент

The article considers the questions of integration process within the Union State of Belarus and Russia. The search of an optimal variant of constitutional and legal regulation of the status of the Union State taking into account features of its nature is carried out. The prospects of its development in constitutional and legal aspect are defined.

«Экономическая интеграция Беларуси и России – это не только и не столько результат позиций и действий Президентов и правительств, а объективный процесс единения двух народов. И если они желают жить в едином государстве, то рано или поздно это произойдет...»

А.Г. Лукашенко

Введение

Республика Беларусь и Российская Федерация уже 20 лет совместно идут по пути экономического и политического развития. Пройден нелегкий путь от Сообщества – первого достаточно аморфного межгосударственного объединения – до Союза с более четкой структурой и системой органов. Идет формирование Союзного государства, открывающего новые перспективы перед двумя странами. Между государствами – участниками Союзного государства развиваются интеграционные взаимосвязи во всех сферах их жизнедеятельности.

Однако проблема интеграции Беларуси и России по-прежнему является одной из актуальных в современной правовой науке, поэтому необходимо предложить научное обоснование наиболее оптимального варианта конституционно-правового сближения России и Беларуси, нормативное оформление международно-правового статуса Союзного государства и определить перспективы его развития в конституционно-правовом аспекте.

Основная часть

Человечеством выработаны многообразные формы интеграции, которые не могут быть отнесены ни к федерации, ни к конфедерации. Среди них можно назвать содружества, сообщества, союзы и т. д. Приведем некоторые примеры: содружества – СНГ, сообщества – Сообщество

Беларуси и России; союзы – Европейский союз, Союз Беларуси и России.

Приведенная классификация достаточно условна. В конечном итоге указанные виды ассоциаций обладают, с одной стороны, общими признаками, свойственными федерации и конфедерации, а с другой – имеют специфические, особенные черты, характерные только для определенной, конкретной ассоциации.

Что касается классификаций, предложенных известным российским ученым С. А. Авакьяном [5, с. 3–6], то разработанные с точки зрения конституционного права они не всегда полностью соответствуют нормам международного права. В частности, С. А. Авакьян утверждает, что «международно-правовой и государственно-правовой практике известны несколько видов объединений государств в зависимости от характера связей в рамках создаваемых ими образований. Это международно-правовой союз; конфедеративное объединение; Союзное государство; федерация (единое государство)» [5, с. 4]. В то же время автор не приводит четких правовых признаков, позволяющих отличить это объединение от других предлагаемых им же объединений.

С точки зрения международного права подобные утверждения не являются бесспорными. Подтверждением сложности поставленной задачи является позиция Е. А. Достанко, который утверждает, что «международная

интеграция – это настолько многомерная сфера деятельности государства, что не поддается единой типизации и моделированию...» [6, с. 109].

С этим утверждением сложно не согласиться. Учитывая интенсивность происходящих интеграционных процессов, следует признать, что каждому типу классификации присущи свои специфические формы интеграционных объединений. С изменением политической структуры общества, прогрессивным развитием международного права эти формы видоизменяются, появляются новые и исчезают устаревшие, уточняются правовые термины. В связи с этим конкретное наименование того или иного интеграционного объединения не имеет основополагающего значения для определения его правовых характеристик.

Сущность Союзного государства выражается в том, что «государствами-учредителями являются суверенные государства, между которыми устанавливаются и динамично развиваются интеграционные взаимосвязи во всех сферах их жизнедеятельности (экономике, политике, правах человека и гражданина, социальной, внешних отношений, обороне и др.). Базовую краеугольную основу всякой ассоциации составляет суверенитет. Отказ от суверенитета по своим политическим и юридическим последствиям равносителен утрате государственности, прекращению существования государства как геополитической организации» [8, с. 12].

Представляется, что Союзное государство – это новый тип межгосударственного объединения, соединяющего в себе признаки международной организации, федерации и конфедерации. Важной особенностью этого межгосударственного объединения является то, что у него нет суверенитета, носителями которого согласно ст. 6 Договора от 8 декабря 1999 года являются государства-участники. Образовав Союзное государство, Российская Федерация и Республика Беларусь не передали ему свой суверенитет. Они передали ему часть своих полномочий и обеспечивают функционирование деятельности органов Союзного государства для их реализации. Сохранение суверенитета у государств – участников Союзного государства соответствует мировым стандартам образования межгосударственных объединений. При необходимости Союзное государство может быть наделено широкой международной правосубъектностью без наделения статусом государственного суверенитета. При этом расширение компетенции Союзного государства не должно влечь сужение суверенного статуса Республики Беларусь и Российской Федерации.

О том, что наличие международной правосубъектности у Союзного государства подразумевалось, говорит и включение в Договор о создании Союзного государства положений, предусматривающих предоставление ему права заключения международных договоров. Согласно вышеизложенному договору (ст. 36) Председатель Высшего Государственного Совета наделен полномочиями вести международные переговоры и подписывать от имени Союзного государства международные договоры, а за Парламентом Союзного государства закреплено право ратифицировать международные соглашения (ст. 40 договора).

Не вызывает сомнения тот факт, что Союзное государство может обладать международной правосубъектностью и государства-учредители при создании Союзного государства намеревались придать ему статус субъекта международного права, наделив возможностью заключать международные договоры и исполнять обязательства по ним.

Как отмечалось, не каждый субъект международного права является суверенным государством, но каждое суверенное государство является субъектом международного права.

В отношении Союзного государства следует отметить, что передача отдельных полномочий его органам не подразумевает утраты государствами-участниками своего суверенитета и не означает приоритет актов Союзного государства над конституциями государств-участников.

Из этого следует, что передача части своих полномочий на основе норм международного права иному субъекту, не ограничивает суверенитет государства, а лишь изменяет объем его полномочий. Таким образом, речь идет об отношениях, построенных на основе международного права, неотъемлемой и важнейшей частью которого является принцип суверенного равенства государств.

Учитывая развитие интеграционных процессов во всех сферах межгосударственных отношений Беларуси и России и возрастание роли Союзного государства, представляется целесообразным государствам – учредителям Союзного государства определить ряд направлений социально-экономической деятельности, где данное государство могло бы действовать самостоятельно. При этом Республика Беларусь и Российская Федерация могли бы выступать гарантами самостоятельности Союзного государства. Кроме того, самостоятельность деятельности Союзного государства могла бы обеспечиваться и его собственностью.

Равно как и учредители, Союзное государство должно быть демократическим, правовым, социальным и светским, а деятельность его органов должна основываться на конституционных принципах, которыми руководствуются органы государственной власти Республики Беларусь и Российской Федерации. В этом видится залог успешного функционирования Союзного государства по обеспечению благосостояния и безопасности его граждан.

Рассматривая вопросы формирования собственной конституционно-правовой базы Союзного государства, следует отметить, что для выполнения государствами-участниками Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года необходимо принять Конституционный Акт.

Работа над проектом Конституционного Акта Союзного государства впервые была инициирована президентами двух государств В. В. Путиным и А. Г. Лукашенко. Для ее осуществления была создана совместная белорусско-российская рабочая группа, в которую вошли представители органов государственного управления Республики Беларусь и Российской Федерации, в задачу которых входила разработка предложений и принципов создания Конституционного Акта, определение его правового статуса и содержания. Принятие Конституционного Акта

предполагалось осуществлять на референдуме в государствах-участниках.

Между тем принятие этого Акта постоянно откладывается, что свидетельствует о недостаточной согласованности позиций политического руководства обоих государств о правовой природе и содержании Конституционного Акта. И этому есть свое объяснение. Даже поверхностный анализ проекта Конституционного Акта указывает на многие неясности и трудности в реализации его положений. Так, если Российская Федерация передает часть своих полномочий в исполнительное ведение Союзного государства, то следствием этому будет перераспределение компетенций между Российской Федерацией и ее субъектами, что вряд ли допустимо без изменения Конституции Российской Федерации. Кроме того, проект Конституционного Акта предусматривает распространение решений юридических органов Союзного государства на территорию Российской Федерации. При этом основы законодательства, некоторые законы Союзного государства будут иметь приоритеты по отношению к федеральным законам. Такой статус нормативных правовых актов Союзного государства будет противоречить основам конституционного строя России, так как ч. 2 ст. 4 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что Конституция и федеральное законодательство имеют верховенство на всей территории Российской Федерации. Следует иметь в виду также то, что ст. 79 Конституции Российской Федерации не допускает участие России в межгосударственных объедине-

ниях и передача им части своих полномочий, если это противоречит основам конституционного строя Российской Федерации.

Не в полной мере соответствует проект Конституционного Акта и Конституции Республики Беларусь, в частности ст. 1 и 136. Установление приоритетного положения законодательства Союзного государства по отношению к национальным законодательствам Беларуси и России противоречит ст. 3 и 6 Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года, согласно которым Союзное государство базируется на принципах суверенитета и равенства государств-участников.

По этой причине выносить на референдумы государств-участников нормативный правовой акт, противоречащий Договору о создании Союзного государства и национальным конституциям, представляется преждевременным.

Заключение

После существенной доработки проекта Конституционного Акта необходимо принять Конституцию Союзного государства. Конституция является обязательным атрибутом любого государства, и Союзное государство не должно быть исключением из этого правила. Наличие Конституции максимально укрепило бы правовую базу Союзного государства, способствовало бы стабилизации деятельности общества, граждан и органов Союзного государства, определила бы конституционный механизм их взаимодействия.

Список использованных источников

1. Сергиенко, Ю. П. Конституционные основы сближения Российской Федерации и республики Беларусь / Ю. П. Сергиенко // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 4.
2. Сергиенко, Ю. П. Правовая система Союзного государства / Ю. П. Сергиенко // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 6.
3. Сергиенко, Ю. П. Некоторые проблемы унификации законодательства Беларуси и России / Ю. П. Сергиенко // Информационный бюллетень Парламентского Союза Беларуси и России. – 1998. – № 2.
4. Сергиенко, Ю. П. Формирование Союзного государства / Ю. П. Сергиенко // Информационный бюллетень Парламентского Союза Беларуси и России. – 1999. – № 1.
5. Авакьян, С. А. Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о создании Союзного государства: конституционно-правовой анализ / С. А. Авакьян // Вестн. Московского ун-та. Серия 11. Право. – 2001. – № 1. – С. 3–15.
6. Достанко, Е. А. Современные концепции интеграции / Е. А. Достанко // Европейский союз: история, политика, экономика, право : сб. науч. тр. Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 17–18 дек. 1997 г. // Белорус. гос. ун-т, гл. ред. А. А. Козулин. – Минск, 1998 г. – С. 107–109.
7. Согласованный проект конституционного акта Союзного государства, разработанный российско-белорусской группой по выработке Конституционного Акта Союзного государства, 20 марта 2003 г. // Постоянная Комиссия Союзного государства, текущий архив. – М., 2003 – 23 с.
8. Шабайлов, В. И. Союзное государство: организационно-правовые проблемы становления и развития: моногр. // В. И. Шабайлов, Е. П. Гуйда. – Минск : МИТСО, 2014. – С. 12.

09.08.2017