

УДК 341.213.5

Владислав ЖАВНЕРЧИК

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РАЗВИТИЕ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА БЕЛАРУСИ И РОССИИ

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы определения сущности интеграционных процессов, протекающих внутри Союзного государства Беларуси и России (далее – СГ), анализируются различные концепции, отражающие разнообразие подходов к пониманию правовой природы СГ. Отмечается, что в условиях осложнения экономических, а также политических отношений проблемы, связанные с правовой регламентацией взаимоотношений Республики Беларусь и Российской Федерации, приобретают особую значимость. Указывая на то, что существующая модель межгосударственных отношений не способна реализовать заложенный в неё потенциал вне развитой правовой базы, автор делает вывод о принципиальной важности поиска ответов на фундаментальные вопросы, связанные с образованием и деятельностью СГ.

Ключевые слова: Республика Беларусь, Российская Федерация, интеграция, государство, Союзное государство, суверенное государство, конфедерация, федерация.

На состояние мировой экономико-политической среды всё большее влияние оказывают различные межгосударственные объединения (например, Европейский союз, БРИКС, МЕРКОСУР). Развиваются интеграционные процессы и на постсоветском пространстве. Подтверждением этому может служить совместная работа, ведущаяся в ряде действующих межгосударственных образований, среди которых особое место занимает Союзное государство Беларуси и России.

Становление Союзного государства начинается 2 апреля 1996 г., когда был подписан договор об образовании Сообщества России и Беларуси. Ровно через год, 2 апреля 1997 г. Республика Беларусь и Российская Федерация подписали Договор о Союзе Беларуси и России. Следующим важным этапом в развитии союзных отношений стало подписание 25 декабря 1998 г. следующих документов: Декларации о дальнейшем единении Беларуси и России, Договора о равных правах граждан, Соглашения о создании равных условий субъектам хозяйствования и Протокола к данному договору. И наконец, документом, закрепляющим результаты интеграции двух стран, стал договор от 8 декабря 1999 г. о создании Союзного государства Беларуси и России (далее – Договор). Согласно этому документу, «Российская Федерация и Республика Беларусь создают Союзное государство, которое знаменует собой новый этап в процессе единения народов двух стран в демократическое правовое государство»¹.

Но, несмотря на значительную работу, проделанную политиками, учёными, государст-

© **Владислав Жавнерчик** – юристконсультант отдела правового обеспечения Академии МВД Республики Беларусь. Адрес: 213764; Республика Беларусь, Минск, ул. Бельского, д. 23. E-mail: Belarus.07@mail.ru.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran42019111115>

¹ О создании Союзного государства: договор Республики Беларусь и Российской Федерации, 8 декабря 1999 г. (2014). Информационно-аналитический портал Союзного государства. URL: <http://www.soyuz.by/about/docs/dogovor5/> (дата обращения: 02.07.2018).

венными и общественными деятелями, в последнее время интенсивность интеграционных процессов внутри Союзного государства существенно снизилась. Среди причин, препятствующих дальнейшему экономическому и политическому единению, следует выделить отсутствие общей проработанной правовой базы и связанного с ней информационно-правового поля. Также по-прежнему не решённым остаётся вопрос о государственно-правовой форме Союзного государства, так как действующий Договор не определяет форму государственного устройства.

Однако анализируя цели Союзного государства, можно выделить следующие признаки, свойственные федеративному государству: создание единого экономического пространства для обеспечения социально-экономического развития на основе объединения материального и интеллектуального потенциалов государств-участников и использования рыночных механизмов функционирования экономики; проведение согласованной внешней политики и политики в области обороны; формирование единой правовой системы демократического государства¹. В ст. 4 Договора оговаривается создание высших государственных органов Союзного государства, что также соответствует статусу федеративного государства².

Но в противовес данным тезисам в ст. 6 Договора говорится следующее: «Каждое государство-участник сохраняет с учётом добровольно переданных Союзному государству полно-мочий суверенитет, независимость, территориальную целостность, государственное устройство, Конституцию, государственный флаг, герб и другие атрибуты государственности. Из чего следует, что Союзное государство как правовая единица лишено права самостоятельно определять собственную компетенцию, а также сохранение за обоими субъектами суверенного статуса, что не соотносится с теорией федерализма» (Договор о создании..., 2014).

Окончательно решить вопрос о форме Союзного государства должна Конституция, разработка которой пока откладывается, равно как и принятие Конституционного Акта, который должен стать фундаментом основного документа государства.

Учитывая существующую неопределённость, касающуюся формы государственного устройства, есть смысл обратиться к текстам Конституций Республики Беларусь и Российской Федерации, чтобы рассмотреть вариант создания федеративного государства. Учитывая то, что Республика Беларусь (как следует из п. 1 ст. 1 Конституции Республики Беларусь) – унитарное государство, а РФ (как следует из п. 1 ст. 1 Конституции Российской Федерации) – фе-деративное, возможен вариант присоединения Беларуси к России на правах субъекта федерации. Но тогда ей, по сути, необходимо будет отказаться от своего суверенитета, что потребует существенной переработки Конституции Республики Беларусь. В тоже время, в Конституцию РФ не потребуются вносить значительных изменений. Так как согласно п. 2 ст. 65, «принятие в Российскую Федерацию и образование в её составе нового субъекта осуществляется в порядке, установленном федеральным конституционным законом»³. В п. 1 названной статьи Конституции придётся только дополнить перечень субъектов Российской Федерации.

Такой вариант дальнейшего развития Союзного государства вряд ли можно считать приемлемым, в особенности для Минска. Поступить подобным образом для современного белорусского государства, прошедшего долгий и сложный путь по приобретению независимости, означает лишить себя возможности дальнейшего развития как независимой,

¹ Там же.

² Там же.

³ Конституция Российской Федерации. Официальное издание. Юридическая литература, М., 2017.

самостоятельной в вопросах ведения внутренней и внешней политики страны. Более того, этот вариант приведёт к формированию ещё одного звена в государственной структуре России, и без того отягощенной асимметрией правового статуса своих субъектов. Государственно-правовая система пополнится новыми частями, что значительно усложнит государственное управление.

Едва ли осуществим вариант образования на основе двух стран унитарного государства. Изначально такой способ построения противоречит принципу суверенитета, закреплённого в Конституциях обоих государств, а, следовательно, образование такого государства потребует, по существу, создания абсолютно новой Конституции. При этом унитарный путь предполагает образование руководящего центра, что исключает возможность паритетного сотрудничества между государствами. Однозначно согласится с такими условиями ни население, ни правительства государств – участников Союзного договора пока не готовы. Однако следует отметить, что мнение руководства стран по этому вопросу постепенно меняется. В частности, президент Республики Беларусь А. Лукашенко на прошедшем 24 октября 2013 г. заседании Высшего Евразийского экономического совета, заявил: «... Не стоит опасаться передачи дополнительных полномочий на наднациональный уровень. Суверенитет – не икона. Всё имеет свою цену. Если мы хотим жить лучше, то чем-то надо поступиться, жертвовать. Главное – это благополучие людей»¹.

На сегодняшний день Союзное государство располагает собственным бюджетом, ведётся работа по сближению законодательств двух стран, постепенно расширяется использование российского рубля в качестве единой платёжной единицы. Но более тесная интеграция требует более согласованной политики в области экономики, конкретики в отношении единой денежной единицы, создания совместной правовой базы; и здесь развитие конфедеративных связей между Беларусью и Россией представляется наилучшим вариантом. Такое сотрудничество позволит двум странам подойти к созданию единого Союзного государства и принять его Конституцию на равноправной основе.

Подобный вариант развития событий кажется наиболее возможным и с точки зрения образования Союзного государства, не предусматривающего внесения существенных изменений в действующие Конституции двух стран. В этом можно убедиться, анализируя положения статей Основного закона обоих государств.

Так, в соответствии с ч. 2 ст. 1 белорусской Конституции «Республика Беларусь обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику». Следовательно, она является суверенным государством. В свою очередь в п. 1. ст. 4 Конституции РФ сказано: «Суверенитет Российской Федерации распространяется на всю её территорию». Таким образом, РФ также имеет статус суверенного государства. Таким образом, не меняя Конституций на данном этапе эти страны могут создать только конфедеративное государство.

При этом нет необходимости прекращать или приостанавливать действие Договора о создании Союзного государства, так как поставленные в нём цели могут быть с успехом реализованы на первых переходных этапах в рамках конфедеративного союза.

Первыми шагами в этом направлении могли бы стать обновление договорно-правовой базы Беларуси и России, содержащей в себе чётко определённый механизм реализации достигнутых на сегодняшний момент договорённостей, а также создание соответствующего

¹ В Минске состоялось заседание Высшего Евразийского экономического совета (2013). Национальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь. URL: http://www.president.gov.by/ru/news_ru/view/v-minske-sostojalos-zasedanie-vysshego-evrazijskogo-ekonomicheskogo-soveta-7253/ (Дата обращения: 02.07.2018).

информационно-правового поля.

Таким образом, создание конфедерации Республики Беларусь и Российской Федерации до принятия Конституционного Акта и затем Конституции Союзного государства является наиболее перспективным вариантом построения равноправного союза. Посредством заключения международных договоров на различных уровнях конфедерация может явиться переходным этапом, предусматривающим устранение противоречий в экономической, политической и правовой сферах.

Список литературы

Ботнев В.К. Становление Союзного государства Беларуси и России: конституционно-правовой анализ, специальность 12.00.02 – Конституционное право; Муниципальное право, Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук, СПбГУ, Санкт-Петербург, 2002.

Гваришвили А.А. К вопросу о природе Союзного государства Беларуси и России. Вестник РУДН, №3, 2011, серия Международные отношения. С. 74-81.

Давыдов И.П. Международная интеграция и проблемы интеграционного развития Союза Беларуси и России. Актуальные проблемы строительства и развития Союзного государства. Геленджик, 2009. С. 104-109.

Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.), Амалфея, Минск, 2018.

Конституция Российской Федерации. Официальное издание. Юридическая литература, Москва, 2017.

Мурылева И.А. Правотворческая политика в сфере создания Союзного государства России и Беларуси: к вопросу о подготовке конституции. Современное право, №1, 2010. С. 121-124.

Пастухова Н.Б. Союз России и Белоруссии: этапы, особенности, перспективы (конституционно-правовой аспект), специальность 12.00.02 - Конституционное право; Муниципальное право, Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук, МГЮА, Москва, 2000.

Тиунов О.И. Союзное государство и его юридическая природа, Актуальные проблемы строительства и развития Союзного государства. Геленджик, 2009. С. 166-179.

References

Botnev V.K. Stanovlenie Soyuznogo gosudarstva Belarusi i Rossii: konstitucionno-pravovoj analiz, special'nost' 12.00.02 – Konstitucionnoe pravo; Municipal'noe pravo, Avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni kandidata yuridicheskikh nauk, SPbGU, Sankt-Peterburg, 2002.

Gvarishvili A.A. K voprosu o prirode Soyuznogo gosudarstva Belarusi i Rossii. Vestnik RUDN, №3, 2011, seriya Mezhdunarodnye otnosheniya. S. 74-81.

Davydov I.P. Mezhdunarodnaya integraciya i problemy integracionnogo razvitiya Soyuza Belarusi i Rossii. Aktual'nye problemy stroitel'stva i razvitiya Soyuznogo gosudarstva. Gelendzhik, 2009. S. 104-109.

Konstituciya Respubliki Belarus' 1994 goda (s izmeneniyami i dopolneniyami, prinyatymi na respublikanskih referendumah 24 noyabrya 1996 g. i 17 oktyabrya 2004 g.). Amalfeya, Minsk, 2018.

Konstituciya Rossijskoj Federacii. Oficial'noe izdanie. Yuridicheskaya literatura, Moskva, 2017.

Muryleva I.A. Pravotvorcheskaya politika v sfere sozdaniya Soyuznogo gosudarstva Rossii i Belarusi: k voprosu o podgotovke konstitucii, *Sovremennoe parvo*, №1, 2010. S. 121-124.

Pastuhova N.B. Soyuz Rossii i Belorussii: etapy, osobennosti, perspektivy (konstitucionno-pravovoj aspekt), special'nost' 12.00.02 – Konstitucionnoe pravo; Municipal'noe pravo, Avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni kandidata yuridicheskikh nauk. MGYUA, Moskva, 2000.

Tiunov O.I. Soyuznoe gosudarstvo i ego yuridicheskaya priroda. Aktual'nye problemy stroitel'stva i razvitiya Soyuznogo gosudarstva, *Gelendzhik, Rossijskaya Federaciya*. 2009. S. 166-179.

Constitutional-Legal Development of the Union State of Belarus and Russia

Author. Vladislav Javnerchick, Master of Jurisprudence, Counsel of Legal Support Department, Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus. **Address:** 23, Belskogo str., Minsk, the Republic of Belarus, 213764. **E-mail:** Belarus.07@mail.ru.

Abstract. In this paper the nature of integration process within the Union state of Belarus and Russia (onwards – the US) is evaluated. Different concepts which reflect the diversity of understanding of the approaches of law nature of the US are analysed. In condition of the complications of economic and political relations the legal regulation of relationships between the Republic of Belarus and Russia Federation has special significance. Without a doubt, the actual model of interstate relations is incapable to actualize established potential without the developed legal basis. Thereby, today is highly important to find answers to fundamental issues related to the formation and functioning of the US.

Key words: Republic of Belarus, Russian Federation, integration, state, the Union state, sovereign state, confederation, federation.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran42019111115>