

УЧАСТИЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В ЕВРАЗИЙСКОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА

О. В. НАЗАРОВА¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Участие Республики Беларусь в интеграционных объединениях является вызовом для белорусской юридической науки, поскольку ставит перед исследователями ряд новых актуальных вопросов. Исследуются проблемы соотношения наднациональности в рамках Евразийского экономического союза с положениями Конституции Республики Беларусь. Анализируется значение термина «наднациональность», в том числе на примере Европейского союза. Проводится анализ положений Договора о Евразийском экономическом союзе, затрагивающих его компетенцию и институциональную структуру, а также их соотношение с Конституцией Республики Беларусь.

Ключевые слова: Евразийский экономический союз; интеграция; наднациональность; международные организации; суверенитет; конституция.

PARTICIPATION OF THE REPUBLIC OF BELARUS IN THE EURASIAN ECONOMIC UNION: CONSTITUTIONAL LAW EVALUATION

O. V. NAZAROVA^a

^aBelarusian State University, Niezaliežnasci Avenue, 4, 220030, Minsk, Belarus

Participation of the Republic of Belarus in integration associations is a challenge for the Belarusian legal science, as it poses a wide range of new topical issues for researchers. The article explores the issues of the correlation of supranationality within the Eurasian Economic Union with the provisions of the Constitution of the Republic of Belarus. The author examines the meaning of the term «supra-nationalism», including the example of the European Union. The author made analysis of the provisions of the Treaty on the Eurasian Economic Union related to the competence of the Union and its institutional structure and their relationship with the Constitution of the Republic of Belarus.

Key words: Eurasian Economic Union; integration; supranationality; international organisations; sovereignty; constitution.

Участие Республики Беларусь в Евразийском экономическом союзе (далее – ЕАЭС) – знаковое явление для белорусской юридической науки, которое требует осмысления в первую очередь в рамках конституционного права.

Как и любое объединение, предусматривающее углубленную интеграцию, ЕАЭС имеет признаки наднациональности, закрепленные через систему органов, их компетенцию и юридическую силу издаваемых правовых актов.

Образец цитирования:

Назарова О. В. Участие Республики Беларусь в Евразийском экономическом союзе: конституционно-правовая оценка // Журн. Белорус. гос. ун-та. Право. 2017. № 2. С. 24–27.

For citation:

Nazarova O. V. Participation of the Republic of Belarus in the Eurasian Economic Union: constitutional law evaluation. *J. Belarus. State Univ. Law.* 2017. No. 2. P. 24–27 (in Russ.).

Автор:

Ольга Валерьевна Назарова – аспирантка кафедры конституционного права юридического факультета. Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Г. А. Василевич.

Author:

Olga Nazarova, postgraduate student at the department of constitutional law, faculty of law.
uk.nazarova@gmail.com

Обладая признаками наднациональности, функционирование такого рода международной организации порождает у экспертов и общества вопросы относительно соотношения норм Договора о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор) с национальным законодательством. Прежде всего это вопрос его соответствия конституции государств-членов.

В процессе подготовки проекта Договора в прессе нередко высказывалось мнение о том, что «обязательный характер решений ЕЭК (Евразийской экономической комиссии. – О. Н.) не вяжется с белорусским законодательством, которое должно строго строиться на Конституции, а не на актах комиссии, о которой ничего не сказано в Основном законе Беларуси» [1].

Безусловно, обязательства в соответствии со ст. 35¹, 114² Договора, п. 86 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции,³ который является приложением № 19 к Договору [2], могут рассматриваться как ограничивающие правоспособность Республики Беларусь.

Без системного анализа указанных норм, их значения и соотнесения с Конституцией Республики Беларусь можно прийти к выводам, которые поставят под сомнение правовую способность государства участвовать в любых интеграционных структурах.

Основными задачами настоящей статьи можно назвать поиск ответов на вопросы: противоречит ли Договор о Евразийском экономическом союзе Конституции Республики Беларусь и угрожает ли наднациональность государственному суверенитету?

В первую очередь следует разобраться с категорией «наднациональность». Она получила широкое распространение вместе с процессами глобализации, регионализации и формирования интеграционных объединений. Как отмечает О. М. Мещерякова, «наднациональность в деятельности интеграционного сообщества – это определенный в учредительных договорах объем полномочий институтов интеграционного сообщества принимать решения, имеющие обязательный характер для государств-членов, согласно процедуре, установленной в учредительных договорах» [3].

Такое положение вещей нередко критикуется как противоречащее суверенитету национальной власти, ее верховенству и независимости. При этом наднациональность получает весьма широкое распространение как на универсальном, так и на региональном уровне.

Так, например, члены ООН, принимая Устав Организации, согласились подчиняться решениям Совета Безопасности ООН, состоящего из 15 чле-

нов, и выполнять их [4]. Другие универсальные международные организации, такие как Всемирная торговая организация, Международный банк реконструкции и развития, Международный валютный фонд, используют некоторые элементы наднациональности, к которым Т. Н. Нешатаева относит непропорциональные взносы, взвешенное голосование, квотирование ставок международной бюрократии и т. д. [5]. Однако эти структуры остаются специализированными международными межправительственными организациями в их классическом понимании.

Широкое распространение наднациональность получила в рамках Европейского союза, где такими полномочиями обладают Европейская комиссия, Европейский парламент и Суд Европейского союза. В то же время ни политики, ни исследователи феномена наднациональности в рамках ЕС не считают его наличие чем-то проблемным.

По мнению Э. Беста, наднациональность не является чем-то из разряда «черное и белое» или «все или ничего» [6]. Именно в Европе была сформулирована доктрина «совместной реализации суверенитета», которая сводится к следующему: «Суверенитет продолжает оставаться за народом и осуществляется в первую очередь через государственные институты. Осуществление суверенных полномочий может распространяться горизонтально, среди центральных институтов государства <...> однако нет никаких концептуальных препятствий к его вертикальному распространению» [6].

При таком понимании суверенитета европейские сообщества рассматривались в качестве способа для государств-членов осуществлять свой суверенитет не через автономное, а через совместное принятие решений.

Анализ функций, полномочий и системы принятия решений в рамках органов ЕАЭС позволяет утверждать, что концепция «совместной реализации суверенитета» в полной мере применима и к случаю евразийской интеграции.

Как следует из Договора, органами ЕАЭС являются Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК), состоящая из коллегии и совета, Евразийский межправительственный совет, Высший Евразийский экономический совет и Суд ЕАЭС.

При этом наднациональный орган (коллегия ЕЭК), который состоит из международных служащих, находится в самом низу иерархической пирамиды.

Совет ЕЭК, состоящий из заместителей глав правительств государств-членов, находится выше. При этом именно он осуществляет по ходатайству государства-члена рассмотрение вопроса об отмене

¹ Установление торговых режимов с третьими странами исключительно на основании международного договора Союза с третьей стороной.

² Запрет на заключение международных договоров, которые противоречат целям и принципам учредительного договора.

³ Право Комиссии отменять государственное ценовое регулирование.

решений коллегии, не вступивших в силу (п. 13 Положения о ЕЭК) [2].

Из полномочий Евразийского межправительственного совета и Высшего экономического совета следует, что в дальнейшем эти органы рассматривают те решения, по которым совет ЕЭК и Евразийский межправительственный совет не смогли достигнуть консенсуса.

Состав вышестоящих по отношению к коллегии ЕЭК органов ЕАЭС также свидетельствует о представленности в них должностных лиц государств-членов, которые принимают согласованные решения, т. е. в принятии обязательных для Беларуси решений участвуют представители белорусских органов государственной власти.

Беларусь в соответствии с положениями Статута Суда ЕАЭС вправе обжаловать действия ЕЭК. И если суд устанавливает факт нарушения органом ЕАЭС права ЕАЭС, комиссия в срок, не превышающий 60 календарных дней с даты вступления в силу решения суда (если не установлен иной срок), обязана привести свои акты в соответствие с правом ЕАЭС.

Кроме того, государства-члены вправе выйти из Евразийского экономического союза без ограничений, чему, как следует из ст. 118 Договора, не препятствует даже неурегулированность финансовых обязательств, связанных с участием в ЕАЭС.

Фактически для ЕАЭС наднациональность возникает из сочетания свободного волеизъявления его государств-членов на передачу ряда функций и полномочий совместным институтам и объективной необходимости такой передачи в целях интеграции экономической жизни в рамках региона.

Учитывая объем компетенции ЕЭК, можно сделать вывод о том, что наднациональность в рамках ЕАЭС носит функциональный характер и не охватывает всех сфер деятельности государств-членов. Более того, сфера полномочий коллегии ЕЭК в основном ограничена техническим регулированием, которое в публично-правовом понимании не имеет ничего общего с наднациональностью в рамках ЕС.

В ст. 7 Конституции Республики Беларусь устанавливается принцип верховенства права, который означает, что государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства, а Конституция обладает высшей юридической силой на территории Беларуси. Все законы, декреты, указы и иные акты государственных органов должны соответствовать Конституции. Согласно ст. 1 Республика Беларусь обладает верховенством и полнотой власти на своей территории [7]. При этом согласно ч. 2 ст. 8 Республика Беларусь, в соответствии с нормами международного права может на добровольной основе входить в межгосударственные образования и выходить из них. Таким образом, участие Республики Бела-

русь в межгосударственных образованиях легально и в полной мере соответствует Конституции. Там же содержится норма о приоритете общепризнанных принципов международного права, среди которых важное место занимает добросовестное исполнение взятых обязательств. Как отмечает Г. А. Василевич, «Основной Закон Беларуси предполагает приоритет общепризнанных принципов над национальным законодательством, куда относится и национальная Конституция. Поэтому уяснение смысла конституционных норм, толкование Конституции, нормотворческая и правоприменительная деятельность должны осуществляться с учетом требований общепризнанных принципов международного права» [8, с. 34].

Другой важный принцип суверенного равенства государств раскрывается через Декларацию о принципах международного права. Она касается дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН и содержит следующие элементы: юридическое равенство государств; возможность государств пользоваться правами, присущими полному суверенитету; обязанность каждого государства уважать правосубъектность других государств; неприкосновенность территориальной целостности и политической независимости государства; право каждого государства свободно выбирать и развивать свои политические, социальные, экономические и культурные системы; обязанность каждого государства полностью и добросовестно выполнять свои международные обязательства и жить в мире с другими государствами [9].

Если соотнести эти признаки с нормами Договора о ЕАЭС, институциональной структурой органов ЕАЭС, членским составом его органов, механизмами принятия и обжалования решений, то можно отметить, что противоречие между участием Республики Беларусь в Евразийском экономическом союзе, общими принципами международного права и государственным суверенитетом фактически отсутствует.

Республика Беларусь добровольно согласилась на регулирование определенных сфер на союзном уровне, имея легитимные возможности для влияния на принятие решений в рамках ЕАЭС.

Инструментарий разрешения споров также свидетельствует в пользу наличия у Республики Беларусь инструментов для защиты своих интересов, вплоть до выхода из состава ЕАЭС.

По нашему мнению, наднациональность в рамках Евразийского экономического союза не влечет угроз для суверенитета, независимости и территориальной целостности государств-членов. Участие нашей страны в ЕАЭС в полной мере соответствует нормам Конституции Республики Беларусь и общепризнанным принципам международного права.

Библиографические ссылки

1. Заяц Д. Евразийский договор: соответствует ли он белорусской Конституции? // naviny.by : [сайт]. URL: http://naviny.by/rubrics/economic/2014/05/26/ic_articles_113_185613/ (дата обращения: 10.03.2017).
2. Договор о Евразийском экономическом союзе: в ред. Договора от 10.10.2014 г. Минск, 2017.
3. Мещерякова О. М. Соотношение наднациональности и суверенитета государств – членов международной организации // Правовая инициатива : [сайт]. URL: <http://внпж.пф/ru/2013/5/1> (дата обращения: 10.03.2017).
4. Устав Организации Объединенных Наций // Международный суд : [сайт]. URL: <http://www.icj-cij.org/homepage/ru/unchart.php> (дата обращения: 15.03.2017).
5. Нешатаева Т. Н. К вопросу о создании Евразийского союза: интеграция и наднационализм // Федеральные арбитражные суды Российской Федерации : [сайт]. URL: http://www.arbitr.ru/_upimg/8D1C5E278F0E7096D54A26A4FEDB1342_106-107.pdf (дата обращения: 10.03.2017).
6. Best E. Supranational Institutions and Regional Integration // Scribd : [site]. URL: <https://ru.scribd.com/document/253799593/best-supranational-institutions-and-regional-integration-pdf> (date of access: 12.03.2017).
7. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.). Минск, 2005.
8. Василевич Г. А. Статус общепризнанных принципов международного права и международных договоров Республики Беларусь в национальной правовой системе // Pravo.by. 2014. № 6. С. 31–40.
9. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, 24 окт. 1970 г. // Организация Объединенных Наций : [сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml (дата обращения: 12.03.2017).

References

1. Zayac D. [Eurasian treaty: if it is in conformity with the Constitution of Belarus?]. URL: http://naviny.by/rubrics/economic/2014/05/26/ic_articles_113_185613/ (date of access: 10.03.2017) (in Russ.).
2. Treaty on the Eurasian Economic Union: as amended by Treaty of 10.10.2014. Minsk, 2017 (in Russ.).
3. Mesheryakova O. M. [Problem of supranational and sovereignty of members states of international organizations]. URL: <http://внпж.пф/ru/2013/5/1> (date of access: 10.03.2017) (in Russ.).
4. The Charter of the United Nations of 1945. URL: <http://www.icj-cij.org/homepage/ru/unchart.php> (date of access: 15.03.2017) (in Russ.).
5. Neshataeva T. N. [On creation of the Eurasian Union: integration and supranationalism]. URL: http://www.arbitr.ru/_upimg/8D1C5E278F0E7096D54A26A4FEDB1342_106-107.pdf (date of access: 10.03.2017) (in Russ.).
6. Best E. Supranational Institutions and Regional Integration. URL: <https://ru.scribd.com/document/253799593/best-supranational-institutions-and-regional-integration-pdf> (date of access: 12.03.2017).
7. The Constitution of the Republic of Belarus of 1994 (with amendments and additions adopted at the republican referendums on November 24, 1996 and October 17, 2004). Minsk, 2005 (in Russ.).
8. Vasilevich G. A. Status of recognized principles of international law and the international treaties of the Republic of Belarus in the national legal system. *Pravo.by*. 2014. No. 6. P. 31–40 (in Russ.).
9. Declaration on the Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, 24 Oct. 1970. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml (date of access: 12.03.2017) (in Russ.).

Статья поступила в редколлегию 27.03.2017.
Received by editorial board 27.03.2017.