

### Список использованных источников

1. Зиновенко, В.В. Административно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в Республике Беларусь : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / В.В. Зиновенко. – Минск, 2015. – 196 л.
2. Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 24.12.2014 г. ЗР-962/2014 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс Республики Беларусь» // Вестн. Конституционного Суда Республики Беларусь. – 2014. – № 4.

Дата поступления в редакцию: 19.01.19

*S.G. Lugovskiy, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Constitutional and International Law of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus*

#### EXECUTION OF THE CONSTITUTIONAL OBLIGATION ON THE FINANCING OF PUBLIC EXPENDITURES BY CITIZENS AS A MEANS OF ENSURING ROAD SAFETY

*The article discusses the legal regulation of the execution of our constitutional obligation to finance public expenditures by citizens as a means of ensuring road safety. The statistical data, the mechanism for paying the state fee for permission to allow the vehicle to participate in traffic, as well as administrative responsibility for the non-payment of the fee are studied. The foreign experience is studied. The author's view of the procedure for improvement of execution of the constitutional obligation to finance public expenditures by citizens is proposed.*

*Keywords: constitutional obligation, duty, road safety, budget, roads, fine, vehicle, state technical inspection.*

УДК 341.211

*Е.Н. Мазаник, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Академии МВД Республики Беларусь  
(e-mail: mazanik.e@mail.ru)*

### ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ УЧАСТНИКОВ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

*Рассматриваются вопросы, связанные с государственным суверенитетом современных стран. Акцентируется внимание на международном и национальном правовом регулировании его охраны.*

*На примере Европейского союза показана трансформация государственного суверенитета в условиях интеграции.*

*Ключевые слова: государства, государственный суверенитет, международное право, международные организации, Европейский союз, интеграция, наднациональные институты.*

За длительный период существования человечество использовало различные формы взаимодействия государств в важнейших сферах общественных отношений, и в этой связи, как показала практика, объединение в международные организации является наиболее эффективной из них.

Субъекты международного права, в том числе и государства, для осуществления своей деятельности на международной арене должны обладать определенными свойствами, в частности суверенитетом и юрисдикцией на собственной территории и независимостью друг от друга в международных отношениях.

Положение о том, что «организация основана на принципе суверенного равенства всех ее Членов» в соответствии с ч. 1 ст. 2 Устава ООН вступило в силу для Республики Беларусь 24 октября 1945 г., а также получило свое развитие и в других международных актах. В современном международном праве закреплен принцип «суверенного равенства государств», который является основополагающим в определении суверенности субъектов международного права.

Отдельные авторы, с мнением которых логично согласиться, отмечают, что суверенитет государств обеспечивают кроме рассматриваемого и другие принципы, в частности территориальной неприкосновенности и невмешательства во внутренние дела государства [1, с. 4]. Таким образом, суверенитет современных государств охраняется нормами-принципами международного права. Вопросы государственного суверенитета в научной литературе достаточно значимы и обсуждаемы, но особую актуальность данное направление исследований получило в связи с образованием большого количества международных организаций.

В XIX в. понятие «суверенитет» ассимилировалось с представлением о независимости, самостоятельности страны и населяющего ее народа (нации), т. е. по сути было неразрывно связано с понятием «государство».

А.В. Шавцова-Варфоломеева, например, рассматривает государственный суверенитет как способность государства самостоятельно, без вмешательства извне, определять свою внутреннюю и внешнюю политику, опираясь на волю народа, соблюдая и гарантируя права человека и гражданина, защищая права национальных меньшинств, обеспечивая соблюдение норм международного права [2, с. 5].

Так, А.Ф. Андреев, общим критерием для восприятия существа суверенитета государства считает установление верховенства государства на всем его пространственном протяжении и обретение независимости в принятых параметрах международного права вовне. основополагающим фактором осуществления суверенитета, по мнению автора, является соблюдение верховенства права как внутри самого государства, так и в рамках его взаимоотношений с другими государствами – членами мирового сообщества [3, с. 77, 78].

Из характеристик государственного суверенитета, предложенных указанными авторами, видно, что одним из условий его осуществления является соблюдение международно-правовых норм. Следовательно, можно говорить об очевидной взаимосвязи международного права и государственного суверенитета.

Т.В. Воронович, в частности, отмечает, что в правовых системах различных государств сущность суверенитета закрепляется по-разному. При этом не всегда в законодательстве каждого из них содержатся нормы, указывающие на суверенность государства, верховенство и независимость государственной власти, так как суверенитет является качественной чертой государства независимо от фиксации данного факта в правовых актах. В то же время законодатели предпочитают закреплять гарантии суверенитета и независимости государства в основных законах в качестве правового средства защиты от возможных будущих посягательств на государственную власть суверена со стороны иных субъектов как извне, так и изнутри [4, с. 93].

Сегодня в Республике Беларусь на правовое регулирование различных аспектов суверенитета направлены многочисленные нормативные правовые документы. Так, суверенитет прямо либо косвенно упоминается в большинстве различных по юридической силе актов [2, с. 90]. Республика Беларусь является участником многочисленных международных соглашений, направленных на регулирование отдельных аспектов суверенитета. Как политико-правовой термин «суверенитет» упоминается достаточно часто и в законодательстве Республики Беларусь [2, с. 90].

Представляется, что позиция государств, предусматривающих во внутреннем праве охрану государственного суверенитета, обоснованна. В первую очередь данное обстоятельство выступает определенным гарантом противодействия внутренним вызовам и угрозам, предотвращения внутренних вооруженных конфликтов.

Несмотря на значимость суверенитета для любого современного государства, в условиях глобализации все более ощутима тенденция к усилению роли международных организаций, что связано с ростом проблем, решение которых видится возможным только коллективными усилиями. При этом участие в международных организациях также открывает перед любым государством новые возможности. В результате увеличивается количество международных организаций, и их функции расширяются. В ст. 8 Конституции Республики Беларусь установлено, что Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства (ч. 1), а также в соответствии с нормами международного права может на добровольной основе входить в межгосударственные образования и выходить из них (ч. 2). Являясь полноправным субъектом мирового сообщества, участником СНГ, Союзного государства, ЕАЭС, ОДКБ, ШОС, членом ООН, других международных организаций, современная Беларусь занимает активную позицию, самостоятельно определяет свою внешнюю политику и по-новому строит взаимоотношения с миром [2, с. 4].

Международная организация – это добровольные объединения государств, учрежденные на основе международного договора для достижения общих целей в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, имеющие постоянные органы и действующие в интересах государств-членов при уважении их суверенитета [5, с. 107].

Свою деятельность международные организации осуществляют на основе учредительного акта (международного договора), определяющего их статус и полномочия. Нормы договора, в случае вступления его в силу, для государства-участника являются обязательными для исполнения.

Так, Т.В. Воронович отмечает, что любая интеграция влечет новый тип общественных отношений, и для их юридического опосредования необходима соответствующая нормативная база. В связи с этим возникает ряд вопросов, в том числе вопросы о гарантировании суверенитета государств, входящих в интегративное объединение, о соотношении международного права с национальным правом таких государств [4, с. 96].

Современная практика не свидетельствует о наличии общепринятого подхода государств, согласно которому нормы международного права имели бы верховенство в национальных правовых порядках. Вопросы о допустимости действия норм международного права, а также о степени такого действия решаются каждым государством самостоятельно, так как речь не идет об автоматической обязательности и верховенстве норм международного права. Прямое действие возможно только в том случае, если страны устанавливают (например, в конституциях) приоритет норм международного права перед национальным законодательством [4, с. 97].

В то же время международное право является договорным, т. е. нормы формируются самими субъектами, и в соответствии со ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров (1969 г.) участник не может ссылаться на положения внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора. Это правило действует без ущерба для ч. 1 ст. 46 Конвенции, которая гласит: «Государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора было выражено в нарушении того или иного положения его внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры, как на основание недействительности его согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения».

Однако, например, Конституционным судом ФРГ признано право Германии на односторонний выход из соглашения, если по прошествии времени выяснится, то данное соглашение влечет последствия, которые было сложно предусмотреть и которые противоречат ее интересам [4, с. 97]. В связи с вышеизложенным представляется возможным поставить под сомнение соответствие отдельных положений внутреннего права ФРГ общепризнанным принципам и нормам международного права. И здесь следует упомянуть, что одним из гарантов выполнения обязательств по международным договорам является и принцип «добросовестного выполнения международных обязательств».

Т.В. Воронович также считает, что вступление государств в международные интеграционные объединения влечет добровольное делегирование части своих прав, однако при этом суверенитет как качественное свойство государства остается неизменным [4, с. 101].

При этом в научной литературе излагаются и иные точки зрения. По утверждению В.Г. Гавриленко, в конце XX – начале XXI в. в области суверенитета появились новые аспекты, особенно в контексте обсуждения проблем глобализации и нового правового порядка. Все активнее стала обсуждаться тема изменения, «размывания», «исчезновения» суверенитета [6, с. 307]. Глобализация в целом способствует изменению и сокращению суверенных полномочий государств, и при этом процесс является двусторонним: с одной стороны, усиливаются факторы объективно уменьшающие суверенитет стран, а с другой – большинство государств добровольно и сознательно идет на его ограничение. Реальным же суверенитетом обладает сравнительно небольшое число государств. Остальные государства обладают ограниченным суверенитетом [6, с. 307].

Л.Е. Гринин считает, что на практике суверенные права и полномочия государств и наций всегда ограничивались разными факторами. Тем не менее в головах теоретиков «Вестфальский суверенитет» (т. е. неограниченные суверенные права) все же существовал. Сегодня представление о полной свободе действий государств неверно даже чисто теоретически. Дело в том, что объем внутреннего суверенитета сильно сузился де-юре – за счет международных договоренностей, в том числе в области прав человека, а де-факто – в силу сложившихся традиций [7, с. 307]. Ученый отмечает, что мировые войны и тоталитаризм наглядно показали, насколько опасным может быть абсолютный суверенитет, включающий в том числе право на развязывание войн и репрессий. По итогу здесь можно констатировать, что сфера внутренних компетенций государ-

ства, в которую никто не вмешивается и которая регулируется только национальным правом и обычаями, сужается, а международное право или право определенного сообщества (коллективного участия) расширяется [7, с. 127].

В данном случае с мнением автора оправданно согласиться не в полной мере. Принцип невмешательства во внутренние дела государства позволяет сохранить национальную правовую систему самобытной, изменяется она под воздействием международных норм, в создании которых участвует само государство. Сдерживающим фактором агрессии суверенных государств в отношении других субъектов международного права в первую очередь является принцип «неприменения силы и угрозы силой».

Так, Л.Э. Ильева утверждает, что правовая сущность суверенитета заключается в равенстве государств в их суверенных правах, что выражается в общепризнанном в международном праве принципе «равный над равным власти не имеет». Однако с началом европейской интеграции принципы, обеспечивающие суверенитет, которыми руководствуются государства в международных отношениях, могут быть «принесены в жертву» глобализационным процессам на международной арене [1, с. 3, 4].

Одной из региональных международных организаций с высокой степенью интеграции является Европейский Союз (до 1992 г. – Европейские сообщества, далее – ЕС), созданный в 1957 г. на основе объединения ранее самостоятельных организаций: Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) 1951 г., Европейского сообщества по атомной энергии 1957 г., Европейского экономического сообщества 1957 г.

Договор о функционировании Европейского Союза 1957 г. определяет сферы, границы и порядок осуществления его компетенции. По своей сути ЕС наделен властной компетенцией (компетенцией публичной власти), так как предполагает издание органами ЕС общеобязательных норм и индивидуальных предписаний. Решения по вопросам исключительной компетенции принимаются только органами ЕС. По своему происхождению компетенция ЕС производна (делегирована): образована за счет уступки государствами-членами части своих суверенных прав в пользу наднациональных институтов ЕС. Объем компетенции ЕС постоянно возрастал на всех этапах его истории. В настоящее время компетенция этой международной организации в целом приобрела общий характер, т. е. охватывает большинство сфер общественной жизни.

ЕС обладает законодательными полномочиями: осуществляет правовое регулирование общественных отношений посредством издания нормативных актов. Законодательные полномочия ЕС реализуются прежде всего в лице Европейского парламента и Совета ЕС, для которых правотворчество выступает в качестве одного из направлений деятельности (законодательная функция). К законодательным актам Европейского Союза отнесены только те юридически обязательные документы (регламенты, директивы и решения), которые издаются законодательными институтами на европейском уровне посредством законодательной процедуры.

Положения Договора о функционировании ЕС предусматривают исключительную компетенцию ЕС, совместную и координирующую (дополнительную) компетенции.

Так, ст. 3 Договора предусматривает, что Союз располагает исключительной компетенцией в следующих сферах:

- а) таможенный союз;
- б) установление правил конкуренции, необходимых для функционирования внутреннего рынка;
- в) денежная политика в отношении государств-членов, денежной единицей которых является евро;
- г) сохранение морских биологических ресурсов в рамках общей политики в отношении рыболовства;
- е) общая торговая политика.

Из ст. 2 Договора следует, что когда Договоры предоставляют Союзу исключительную компетенцию в определенной сфере, только Союз может законодательствовать и принимать юридически обязательные акты; государства-члены не могут сами осуществлять подобные действия, кроме случаев, когда они уполномочены на это Союзом, или в целях претворения в жизнь актов Союза. Согласно содержанию той же статьи, когда Договоры предоставляют Союзу совместную с государствами-членами компетенцию в определенной сфере, Союз и государства-члены

могут законодательствовать и принимать юридически обязательные акты в данной сфере. Государства-члены осуществляют свою компетенцию в той мере, в какой Союз не воспользовался своей компетенцией. Государства-члены вновь осуществляют свою компетенцию в той мере, в какой Союз решил прекратить осуществление своей компетенции.

Таким образом, Европейский Союз в своей структуре имеет законодательные органы, что отличает его от других международных организаций. Введение единой валюты (евро), формирование внутреннего рынка, создание шенгенской зоны и другие интеграционные процессы побуждали государства, являющиеся участниками Европейского Союза, к постепенному расширению своей компетенции путем внесения изменений и дополнений в учредительные документы.

Несмотря на то, что государства-участники Европейского Союза являются суверенными, законодательные органы ЕС принимают юридически обязательные для исполнения акты.

Из положений ст. 2 Договора о функционировании ЕС следует, что государства – участники ЕС не могут осуществлять правовое регулирование отдельных сфер общественных отношений по своему усмотрению, так как они относятся к исключительной компетенции ЕС. Также в рамках совместной компетенции государства-участники осуществляют свою компетенцию в той мере, в какой Союз не воспользовался своей компетенцией.

В связи с вышеизложенным утверждать наличие у государств-участников такого признака государственного суверенитета как верховенство национального законодательства на своей территории в полной мере представляется сомнительным.

Исходя из того, что сферы интеграции в рамках ЕС постепенно расширяются, а также расширяется компетенция ЕС, логично предположить, что при длительном существовании рассматриваемой международной организации объем норм национального законодательства будет вытесняться нормами наднационального права.

Таким образом, государства, вступая в интеграционные процессы на основе международного договора, наделяя наднациональные структуры властными полномочиями, в особенности по осуществлению правового регулирования, должны прогнозировать как позитивные, так и негативные последствия для их государственного суверенитета.

#### Список использованных источников

1. Ильяева, Л.Э. Принципы международного права, обеспечивающие государственный суверенитет / Л.Э. Ильяева // Международное публичное и международное частное право. – 2017. – № 2. – С. 3–5.
2. Шавцова-Варфоломеева, А.В. Теоретические основы государственного суверенитета Республики Беларусь, его правовое обеспечение / А.В. Шавцова-Варфоломеева. – Минск : БГУ, 2016. – 183 с.
3. Андреев, А.Ф. Суверенитет российского государства как субъекта международного права / А.Ф. Андреев // Государство и право. – 2012. – № 8. – С. 76–86.
4. Воронович, Т.В. Конституционно-правовые аспекты гарантирования государственного суверенитета в условиях международной интеграции / Т.В. Воронович // Вестн. Конституц. Суда Респ. Беларусь. – 2015. – № 3. – С. 92–102.
5. Международное публично право : курс лекций / А.А. Подупейко [и др.] ; под ред. А.А. Подупейко. – Минск : Акад. МВД, 2012. – 400 с.
6. Гавриленко, В.Г. Правовая система обеспечения суверенитета и безопасности Республики Беларусь / В. Г. Гавриленко ; под науч. ред. В.Ф. Медведева, Н.И. Ядевич. – Минск : Право и экономика, 2017. – 1000 с.
7. Гринин, Л.Е. Национальный суверенитет и процессы глобализации (вводные замечания) / Л.Е. Гринин // Полис. Полит. Исследования. – 2008. – № 1. – С. 123–133.

Дата поступления в редакцию: 26.04.19

**E.N. Mazanik**, *Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Department of Constitutional and International Law of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus*

#### THE STATE SOVEREIGNTY OF THE PARTICIPANTS OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS

*The article deals with issues related to the state sovereignty of modern states. The attention is focused on the international and national legal regulation of state protection. The example of the European Union shows the transformation of state sovereignty in the context of integration.*

*Keywords: states, state sovereignty, international law, international organizations, European Union, integration, supranational institutions.*