

УДК 339.9
ББК 66.4
П63

Редакционная коллегия:
В.Ч. Родевич (ответственный редактор),
К.Д. Сазон, Р.А. Серета, А.А. Подупейко,
А.И. Бородич, Е.Н. Мазаник

ISBN 978-985-576-222-6 © УО «Академия Министерства внутренних дел
Республики Беларусь», 2019

УДК 321 + 342.2

А.В. Беляев

ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА: АКТУАЛЬНОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Созданное в 1999 г. Союзное государство (СГ) представляет собой сложное для понимания политико-правовое явление, о характере которого до сих пор нет единого мнения. Из анализа положений Договора о создании Союзного государства следует, что изначально предполагалась крайне высокая степень интеграции двух стран и фактическое создание федеративного государства.

Так, согласно условиям указанного договора в качестве органов политической власти и управления в данном объединении должны были быть созданы Высший Государственный Совет, Парламент, Совет Министров, Суд, Счетная палата СГ (ч. 1 ст. 4). Государственное строительство должно было осуществляться на основании важнейшего нормативного правового акта – Конституции Союзного государства. СГ должно было иметь свой герб, флаг, гимн и другие атрибуты государственности (ч. 1 ст. 10), а также единую денежную единицу (валюту) (ч. 1 ст. 13). Эмиссия последней должна была осуществляться единым эмиссионным центром. Однако ни атрибутов, ни единой валюты СГ сегодня не существует.

Приходится констатировать, что за 20 лет существования СГ оно так и не получило должного политического и символического оформления. Думается, что во многом виной этому стало отсутствие Конституционного Акта, на основании которого и необходимо было определить окончательное государственное устройство СГ. Согласно договору о создании СГ данный акт должен был быть предложен Высшим Государственным Советом, одобрен Парламентом СГ, национальными парламентами стран-участников и утвержден на референдумах в каждом государстве (ст. 62). Еще в 2006 г. специальная российско-белорусская комиссия подготовила проект Конституционного Акта, однако он так и не прошел все необходимые юридические процедуры.

Отсутствие Основного Закона СГ тормозит создание важных политических органов, необходимых для полноценного функционирования СГ – Парламента, Суда, Счетной палаты.

Контуры будущего Парламента СГ определены в ст. 39 договора о создании СГ. Он должен формироваться исходя из федеративной сути СГ. Верхняя палата (Палата Союза) должна иметь равное представительство от обоих государств – по 36 депутатов от России и от Беларуси, являю-

щихся одновременно членами национальных парламентов (как верхних, так и нижних палат). Нижняя палата Парламента СГ (Палата Представителей) должна включать 75 депутатов от Российской Федерации и 28 – от Республики Беларусь. При этом депутаты Палаты Представителей должны избираться на основе всеобщего избирательного права при тайном голосовании и выполнять свои обязанности на профессиональной основе. Таким образом, общая численность Парламента СГ – 175 человек.

Формирование Палаты Представителей СГ в договоре о создании СГ увязывается с принятием Конституционного Акта. Выборы в нижнюю палату Парламента СГ должны состояться не позднее шести месяцев после принятия соответствующих законов в России и Беларуси (ст. 64). До этого момента функции Парламента СГ возлагаются на Парламентское Собрание Союза Беларуси и России (ст. 70). По состоянию на конец 2019 г. в его состав входят по 36 депутатов от каждого из государств, т. е. фактически это Палата Союза. Исходя из духа указанного договора на нее возлагались функции Конституционной Ассамблеи для подготовки и принятия Конституционного Акта. Как видно, эта миссия выполнена не была.

Отсутствие Конституционного Акта и полноценного легитимного Парламента также негативно влияет на судебную и контрольно-ревизионную составляющие политической системы СГ.

Согласно договору судебная власть должна быть представлена Судом СГ в количестве 9 судей, назначаемых Парламентом СГ по представлению Высшего Государственного Совета (не более 5 судей от одного государства-участника) (ст. 51, 52). В функции Суда СГ входит обеспечение единообразного толкования и применения нормативных правовых актов СГ, в том числе договора о создании СГ, а его решения должны быть обязательными.

Функции контроля за финансами СГ должны быть возложены на Счетную палату в количестве 11 человек, но не более 7 граждан от одного государства-участника (ст. 55). Членов Счетной палаты назначает Парламент СГ по представлению Совета Министров СГ. В настоящее время ни судебных органов, ни Счетной палаты не создано.

Таким образом, на сегодняшний день из предусмотренных политических институтов СГ полноценно функционирует лишь исполнительная ветвь. Она представлена Высшим Государственным Советом, а также Советом Министров. Высший Государственный Совет состоит из глав государств, глав правительств, руководителей палат парламентов государств-участников (ч. 2 ст. 34). Совет Министров является исполнительным органом СГ и включает в себя глав правительств Беларуси и России (один из которых на ротационной основе является Председа-

телем Совета Министров), Государственного секретаря (на правах заместителя Председателя Совета Министров), министров иностранных дел, экономики и финансов государств-участников, руководителей основных отраслевых и функциональных органов управления СГ (ст. 44). Рабочим органом, выполняющим координирующие функции, является Постоянный Комитет СГ во главе с Государственным секретарем (ст. 49).

Таким образом, проблема простаивания союзного строительства и более тесной интеграции Беларуси и России заключается в отсутствии должной нормативно-правовой базы и необходимых для полноценного функционирования СГ легитимных политических органов законодательной и судебной власти. Экономическая и гуманитарная интеграция возможны лишь при скорейшем решении этого вопроса.

УДК 342.15

В.М. Бондаренко

О БЕЛОРУССКО-РОССИЙСКОЙ ГРАНИЦЕ В РАМКАХ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА

Республика Беларусь граничит с пятью государствами, четыре из которых входили в состав Советского Союза (Россия, Украина, Литва и Латвия). Государственную границу Республики Беларусь условно можно разделить на две части, первая – это часть границы, которая отделяет Беларусь как составную часть Союзного государства от сопредельных государств: Литва, Латвия и Украина; вторая – это часть границы, которая до распада СССР была государственной границей Советского Союза и отделяет Беларусь от Польши. Существует также участок границы между Республикой Беларусь и Российской Федерацией, протяженность которого составляет около 1283 км. Он проходит по административной границе между бывшими БССР и РСФСР. На данный момент этому самому протяженному участку границы не придан международно-правовой статус, делимитация и демаркация не проводились. Это объясняется тем, что между Республикой Беларусь и Российской Федерацией отсутствует соглашение о государственной границе.

До распада СССР вопросы, связанные с государственной границей Республики Беларусь, решались с сопредельными государствами путем заключения международных договоров (одной из сторон которых был СССР). Внешняя государственная граница СССР в период его существования была оформлена с сопредельными государствами и в целом не вызывала споров. Между самими республиками, входившими в состав