

интеграции ставших независимыми государств. Так, в принятых Межпарламентской ассамблеей СНГ в 1992 г. Основных направлениях сближения национальных законодательств государств – участников СНГ существенное внимание уделено рассмотрению вопросов, связанных со статусом и общими условиями деятельности предприятий и иных хозяйствующих субъектов, внешнеэкономической деятельностью, в том числе иностранными инвестициями и валютным регулированием.

Проблемы правового регулирования иностранных инвестиций и разрешения инвестиционных споров всегда оставались приоритетными направлениями интеграционной политики СНГ. Важная роль в этом процессе принадлежит Экономическому суду СНГ, который, разрешая экономические споры, возникающие при исполнении экономических обязательств, обеспечивает последовательное развитие межгосударственного сотрудничества в инвестиционной сфере.

Международно-правовой основой взаимодействия государств в сфере инвестиционной деятельности на постсоветском пространстве являются принятые в рамках СНГ международные инвестиционные соглашения, в частности Соглашение о сотрудничестве в области инвестиционной деятельности от 24 декабря 1993 г. и Конвенция о защите прав инвесторов от 28 марта 1997 г., которые закрепляют комплекс основных гарантий и льгот для инвестора на территории государства – участника СНГ (гарантия защиты от национализации, которая возможна только в исключительных случаях; гарантия беспрепятственного перевода прибыли; гарантия реинвестирования; гарантия недопущения ухудшения законодательства в сфере иностранных инвестиций; таможенные льготы и др.).

Положительным моментом названных документов является предусмотрение юридической возможности заключения двусторонних договоров и соглашений, защищающих права инвестора. На основании этого Правительство Беларуси заключило двусторонние соглашения о поощрении и взаимной защите инвестиций с Азербайджаном, Кыргызстаном, Молдовой, Таджикистаном, Украиной. Основное значение данных соглашений состоит в том, что развитые страны обеспечивают своим инвесторам возможность получения более надежной гарантии защиты от политических рисков по сравнению со странами-реципиентами, имеющими нестабильное национальное законодательство.

Основным содержанием международных двусторонних инвестиционных соглашений являются международные обязательства договаривающихся государств по гарантиям защиты иностранных инвестиций. В этих соглашениях предусматриваются общие принципы защиты иностранных инвестиций, представляющие собой международные стандарты (предоставление национального режима; особенности до-

пуска иностранных инвестиций; гарантия защиты от национализации и иных мер, влекущих за собой те же последствия, что и национализация иностранной собственности; гарантия перевода за рубеж платежей, причитающихся иностранному инвестору; гарантия применения адекватных способов разрешения инвестиционных споров и другие правила). Вместе с тем двусторонние соглашения играют особую роль в функционировании национально-правовых механизмов страхования иностранных инвестиций.

В заключение необходимо отметить, что в настоящее время благоприятные условия для привлечения иностранных инвестиций не могут в полной мере быть созданы без международно-правового регулирования. Для стран постсоветского пространства экономические связи и потребности гражданского оборота вызывают необходимость выработки системы эффективного международно-правового регулирования создания и деятельности предприятий с иностранными инвестициями. Формирование международного инвестиционного законодательства должно базироваться на таких принципах, как многовекторность инвестиционного сотрудничества и обеспечение инновационной направленности привлекаемых инвестиций.

УДК 340.1

К.Д. Сазон

ПРОБЛЕМЫ НОРМОТВОРЧЕСТВА ОРГАНОВ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА

В соответствии со ст. 2 Договора о создании Союзного государства (далее – Договор) формирование единой правовой системы демократического государства является целью Союзного государства (СГ). Прошло уже 20 лет со дня подписания Договора, однако остаются нерешенными отдельные проблемы, связанные с построением и функционированием правовой системы СГ. Представляется актуальным научное обоснование возможных вариантов их разрешения.

Исследование сущности и содержания понятия «правовая система» занимает особое место в общеправовой теории. Само понятие носит дискуссионный характер. Вместе с тем в науке признается его сложный состав, неотъемлемыми элементами которого являются правовые нормы и формы их объективации (С.Г. Дробязко). Видится обоснованным осуществление научного анализа положений Договора, устанавливающих систему актов СГ (разд. VI Договора).

Согласно ст. 58 Договора для осуществления целей и принципов СГ его органы в пределах своей компетенции принимают нормативные правовые акты, предусмотренные Договором, а именно законы, основы законодательства, декреты, постановления, директивы и резолюции. Уточним, что законы и Основы законодательства принимаются Парламентом СГ (ст. 40 Договора), декреты, постановления и директивы – Высшим Государственным Советом СГ (ст. 35 Договора), постановления, директивы и резолюции – Советом Министров СГ. Органы СГ также могут принимать рекомендации и заключения.

В соответствии со ст. 3 Договора СГ основано на разграничении предметов ведения и полномочий между ним и государствами-участниками. По предметам исключительного ведения СГ принимаются законы, декреты, постановления и резолюции. По предметам совместного ведения СГ и государств-участников принимаются Основы законодательства, директивы и резолюции (ст. 59 Договора).

Обращение к нормотворческой практике органов СГ показывает, что приведенные положения ст. 59 Договора выполняются не в полной мере. Так, отдельные вопросы, относящиеся к предмету совместного ведения СГ и государств-участников, регулируются актами, которые должны приниматься по вопросам исключительного ведения СГ. Например, План мероприятий по формированию единого миграционного пространства на территориях государств – участников Договора на 2017–2020 годы, утвержденный постановлением Совета Министров СГ от 16 июня 2017 г. № 21, предусматривает сближение норм законодательства, регулирующих правовое положение граждан третьих стран на территориях государств – участников Договора. В то же время гармонизация и унификация законодательства Беларуси и России, а также проведение согласованной социальной политики, в том числе решение вопросов занятости и миграции, относятся к предмету совместного ведения СГ и государств-участников и должны, по смыслу Договора, регулироваться иными актами.

Большое значение имеют положения ст. 59 Договора, согласно которой декреты и постановления принимаются органами СГ на основании Договора и законов СГ. С учетом того, что в настоящее время в рамках СГ не принят ни один закон, правовым основанием принятия декретов и постановлений является Договор.

В соответствии со ст. 35 и 46 Договора правом принятия постановлений обладают Высший Государственный Совет и Совет Министров СГ. Парламент СГ наделен правом принимать законы и Основы законодательства (ст. 40 Договора).

Согласно ст. 70 Договора до выборов в Палату Представителей Парламента СГ функции Парламента СГ выполняет Парламентское собрание Союза Беларуси и России (далее – Парламентское Собрание). Регламент Парламентского Собрания, конституируя его полномочия, воспроизводит положения ст. 40 Договора и закрепляет, что по вопросам исключительного ведения СГ Парламентское Собрание принимает законы, а по вопросам совместного ведения СГ и государств-участников – Основы законодательства (ст. 3). Регламент также устанавливает, что решения Парламентского Собрания оформляются в виде постановлений (ст. 31 Регламента).

С учетом указанных положений Договора и Регламента правовое регулирование практики принятия Парламентским Собранием постановлений, на наш взгляд, имеет проблемы.

Первая проблема заключается в том, что Договор к числу актов Парламента СГ и его палат не относит постановления. В то же время Регламент, который утвержден постановлением Парламентского Собрания, устанавливает возможность оформления его решений постановлениями. В литературе такое право объясняется логической преемственностью органов межпарламентского сотрудничества в исторической перспективе развития союзного строительства.

Вторая проблема находит свое отражение в том, что в соответствии со ст. 59 Договора постановления органом СГ должны приниматься только по вопросам исключительного ведения СГ (например, постановление № LV-9 «О проекте Декрета Высшего Государственного Совета Союзного государства «О бюджете Союзного государства на 2019 год»). При этом существует практика принятия Парламентским Собранием постановлений по вопросам совместного ведения СГ и государств-участников (например, постановление № LV-6 «О проекте Концепции сближения законодательства государств – участников Договора о создании Союзного государства»), а также постановлений по вопросам внутреннего распорядка своей деятельности (например, Постановление № LV-11 «О Плана международной деятельности Парламентского Собрания Союза Беларуси и России на 2019 год»). Следовательно, возникает вопрос о пределах нормотворческой деятельности Парламентского Собрания и ее согласовании с положениями Договора, устанавливающими предметы ведения и корреспондирующую им систему актов СГ.

Еще одна проблема обнаруживает себя при обращении к положениям Договора, согласно которым постановления относятся к нормативным правовым актам органов СГ (ст. 58 Договора) и являются обязательными во всех своих частях для того государства, физического или

юридического лица, которому они адресованы (ст. 60 Договора). В связи с этим возникает необходимость определения нормативности постановления Парламентского Собрания и его юридической силы с точки зрения установленной в Договоре системы актов и полномочий органов СГ их принимать в контексте предметов ведения.

Полагаем, что представленный спектр проблем правового регулирования в области нормотворчества Парламентского Собрания позволяет сделать вывод о том, что этот орган принимает постановления, которые характеризуются различной правовой природой. Такие акты следует считать нормативными правовыми, возможность принятия которых закреплена в Договоре, при условии, что они приняты по вопросам исключительного ведения СГ. Постановления Парламентского Собрания, которые приняты в иных случаях, следует считать ненормативными правовыми актами.

Таким образом, краткий анализ нормотворческой деятельности органов СГ позволяет заключить, что существующие проблемы ее правового регулирования обусловлены неоднозначной правовой природой СГ, незавершенностью правового и организационного оформления системы органов СГ, а также отсутствием практики официального толкования положений Договора и актов органов СГ. Разрешение указанных проблем будет способствовать достижению заявленных целей СГ в части формирования единой правовой системы данного интеграционного образования.

УДК 342.721

Л.В. Саленик

О НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ ЛИЦ, ЗАНИМАЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТИ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА

В Союзном государстве функционирует ряд органов, созданных для реализации его целей. Это Высший Государственный Совет, Парламент, Совет Министров и формируемый им Постоянный Комитет, а также Суд и Счетная палата. Некоторые из этих органов, а именно Постоянный Комитет, Суд и Счетная палата, функционируют на постоянной основе. В них, а также в Высшем Государственном Совете и Парламенте, имеются аппараты. Кроме того, в Постоянном Комитете созданы отраслевые и функциональные органы (департаменты, отделы и др.), в состав которых входят либо их члены, либо должностные лица, имею-

щие статус государственных служащих Союзного государства (лица, занимающие государственные должности Союзного государства). Так, Высший Государственный Совет, являющийся высшим органом Союзного государства, состоит из глав государств, т. е. президентов Республики Беларусь и Российской Федерации, глав правительств – премьер-министров указанных государств, руководителей палат парламентов государств-участников. В состав Парламента Союзного государства входят члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы (от Российской Федерации), а также члены Совета Республики и депутаты Палаты представителей (от Республики Беларусь). Совет Министров состоит из глав правительств, Государственного секретаря, министров иностранных дел, экономики и финансов государств-участников, а также руководителей основных отраслевых и функциональных органов управления Союзного государства. В состав Суда Союзного государства входят 9 судей, назначаемых Парламентом из числа граждан государств-участников, действующих в личном качестве. Счетная палата состоит из 11 членов, назначаемых также Парламентом из числа граждан государств-участников. Кроме того, предусматривается ряд категорий должностных лиц органов Союзного государства. Согласно Временному положению о статусе и социальных гарантиях должностных лиц органов Союзного государства и их аппаратов, утвержденному постановлением Высшего Государственного Совета от 20 октября 2000 г. № 20, это руководители аппаратов и секретариатов председателей указанных органов, начальники управлений, отделов и т. д. Исходя из смысла Временного положения все эти лица, не говоря уже о членах органов Союзного государства, обладают достаточно высоким статусом, поэтому уместным является вопрос об их неприкосновенности на территории другого государства-участника во время исполнения обязанностей по контракту либо в период нахождения в служебных или личных целях. Следует заметить, что Договором о создании Союзного государства закрепляются нормы, касающиеся института неприкосновенности некоторых членов органов Союзного государства. Так, согласно ч. 1 ст. 41 указанного Договора депутаты Палаты представителей и члены Совета Союза обладают неприкосновенностью на всей территории Союзного государства в течение всего срока их полномочий. В соответствии с ч. 3 ст. 52 Договора судьи Суда Союзного государства являются независимыми, что также предполагает их неприкосновенность. Согласно ст. 9 Временного положения одна из гарантий для государственных служащих Союзного государства – защита их и членов их семей от насилия, угроз, других неправомерных действий в связи с исполнением ими должностных обязанностей, а ст. 12 предусмотрены специальные