

и общественного благосостояния в демократическом обществе» (ст. 29). В силу того, что в административном процессе есть административное задержание, административный арест и депортация, применяемые как меры ограничения свободы лица, в отношении которого ведется процесс, вышеуказанные положения Всеобщей декларации прав человека не могут не учитываться и в нашем законодательстве.

Всеобщая декларация прав человека не содержит более широкого толкования презумпции невиновности, чем то, которое обеспечивает защиту от обвинения в преступлении. В то же время несомненным является значимость данного принципа и в административном процессе.

В этой связи следует сказать, что основные документы, имеющие для Республики Беларусь как обязательный, так и рекомендательный характер, право на юридическую помощь адвоката-защитника связывают лишь с уголовным преследованием того либо иного лица. Так определяется в Международном Пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (п. b ч. 3 ст. 14), Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (п. c ч. 3 ст. 6), Конвенции Содружества Независимых Государств 1995 . (п. в ч. 3 ст. 6) и в некоторых иных документах. Не выносятся защита в качестве самостоятельного вида деятельности в административных процедурах даже в таком документе, как Основные принципы, касающиеся роли юристов (приняты 8-ым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями от 7 сентября 1990 г.).

Немногочисленные международно-правовые акты, применимые к сфере административного процесса, имеют, как правило, региональный характер и в большинстве своем декларативны по своей сути. Это обусловлено тем, что международное публичное право не может предусмотреть всей вариативности национального регулирования отдельных правовых процедур. Оно и не ставит это своей целью, поскольку это могло бы рассматриваться как вмешательство в суверенное право государств. В силу чего регламентации подвергаются лишь стандарты, наиболее общие принципы осуществления тех либо иных процедур. Однако это не умаляет значения международных актов в качестве источников правовой регламентации в рассматриваемой области.

Наиболее детально рассматриваются вопросы юридической помощи в актах правоприменительной деятельности такой региональной организации, как Совет Европы. Так, еще 2 марта 1978 г. Комитетом министров Совета Европы была принята Резолюция CM/RES (78)8 о юридической помощи и консультациях. В ней безотносительно к видам юрисдикционной деятельности (уголовный, административный,

гражданский процесс и др.) указаны следующие случаи необходимости участия защитника: когда система юридической помощи данного государства предусматривает участие защитника; когда стороны должны быть представлены защитником в судебном органе данного государства в соответствии с его законодательством; когда орган, который рассматривает жалобу о предоставлении юридической помощи, констатирует, что услуги адвоката необходимы в силу конкретных обстоятельств рассматриваемого дела.

При этом предусматривается такая дополнительная гарантия предоставления квалифицированной юридической помощи, как то, что в качестве защитника должно участвовать лишь лицо, имеющее право практиковать в качестве адвоката согласно законодательству соответствующего государства, а лицо, ходатайствующее об участии защитника, должно быть по возможности свободным в выборе квалифицированного адвоката.

В принятой 18 февраля 1996 г. Резолюции CM/RES (76)5 Комитета министров Совета Европы о юридической помощи по гражданским, торговым и административным делам говорится уже не просто об оказании юридической помощи по указанным категориям дел, а о предоставлении равного доступа к такой помощи вне зависимости от гражданства и имущественного положения лиц, в ней нуждающихся.

Вышеприведенное в определенной степени свидетельствует, что административный процесс в большей мере считается делом внутригосударственным, и, соответственно, и его регламентация со всем комплексом процессуальных прав и гарантий должна осуществляться преимущественно на уровне национального законодательства.

УДК 341

О.Н. Толочко

ПРАВОВЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ ДВУСТОРОННЕГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА БЕЛАРУСИ И РОССИИ В РАМКАХ МНОГОСТОРОННИХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

Обсуждение развития Союзного государства Беларуси и России ставит – повестку два взаимосвязанных вопроса: о правовой природе Союзного государства и о его соотношении с правом многосторонних интеграционных объединений.

Правовая природа Союзного государства Беларуси и России определяется содержанием Договора о создании Союзного государства 1999 г. с учетом норм международного права. В тексте Договора Союзное государство провозглашается светским, демократическим, социальным, правовым (ст. 5); имеет свой герб, флаг, гимн и другие атрибуты государственности; создаются Высший государственный совет, Парламент, Совет Министров, Суд, Счетная палата (ст. 10). Согласно ст. 3 Союзное государство базируется на принципах суверенного равенства государств-участников, каждое из которых сохраняет суверенитет, независимость, территориальную целостность, государственное устройство, Конституцию, а также членство в ООН и других международных организациях (ст. 6). Таким образом, Договор 1999 г. называет «государством» само объединение и его участников.

Анализ норм международного права, определяющих статус государства в международной системе, а также 20-летняя история Союзного государства свидетельствуют о том, что оно представляет собой не что иное как международную организацию интеграционного типа. В будущем, как следует из заявлений высших должностных лиц, в рамках Союзного государства предполагается развивать экономическую интеграцию. По этой причине есть смысл скорректировать название организации, исключив из него слово «государство».

Вместе с тем, если речь идет не о «государстве», а об экономической интеграции, интеграционный процесс между Беларусью и Российской Федерацией осуществляется также и в других организациях, прежде всего в ЕАЭС, где кроме Беларуси и РФ участвуют еще Казахстан, Кыргызстан и Армения.

Договор о ЕАЭС 2014 г. провозгласил высшую степень интеграции – экономический союз со свободой обращения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы. Однако пока Договор в полной мере не реализован. На двусторонней основе Беларусь и РФ, по всей вероятности, надеются решить ряд вопросов, не решенных в ЕАЭС. Однако не вполне ясно, почему сделать это будет легче в двустороннем формате. Кроме того, если два из пяти участников ЕАЭС действительно продвинут в своих отношениях такие вопросы, как оборот «санкционных» товаров, изъятие из режима таможенного союза, функционирование общих рынков и др., то это может быть расценено как дискриминационные практики в союзе. Иными словами, ЕАЭС с провозглашенными, но не реализуемыми свободами может подрываться изнутри привилегированным статусом двух участников.

Вместе с тем в двусторонней повестке Беларуси и РФ есть актуальные вопросы (например, компенсация последствий российского нало-

гового маневра). Вопреки рассуждениям, что такие маневры являются внутренним делом РФ, все же сам факт существования интеграционного объединения требует от государства-участника соотносить принимаемые меры с интеграционным правом. Кроме того, поэтапное повышение цен на углеводороды компенсируется российским субъектам из бюджета РФ посредством различных механизмов (например, обратный акциз), что ставит их в неконкурентные условия по отношению к другим субъектам. В этой ситуации государство-участник, как представляется, вправе требовать отмены субсидирования Россией своих субъектов хозяйствования либо предоставления подобных субсидий также и ему (например, в форме межгосударственных трансфертов, распространения обратного акциза и т. д.).

Однако вопрос, по сути, выходит за двусторонние рамки. Речь идет о равных условиях в экономическом союзе, и его решение в отношении лишь Беларуси создаст прецедент избирательности мер экономической политики в союзе, что не соответствует его принципам. Необходимо выходить на общее регулирование применения такого рода мер в ЕАЭС с учетом интересов всех участников.

Все это актуализирует проблему доноров и бенефициаров в интеграционном объединении. Экономический потенциал участников и в Союзном государстве, и в ЕАЭС несопоставим: ВВП РФ в 30 раз превосходит ВВП Беларуси и почти в 200 раз – ВВП Кыргызстана. Очевидно, что в любом формате интеграции более мощному участнику придется чем-то поступаться и делиться с партнерами.

Вопрос о целях интеграции для каждого участника был актуальным всегда и будет подниматься в дальнейшем. В свое время по настоянию Казахстана в название союза было введено слово «экономический» (ЕАЭС, а не «Евразийский союз»). Белорусская сторона, обсуждая «Союзное государство», тоже делает упор на экономическое сотрудничество. Но экономический эффект от интеграции с небольшими и небогатыми странами для РФ не всегда очевиден, а издержки есть. По этой причине неизбежно будут возникать вопросы об иных составляющих интеграционного процесса: военной, внешне- и внутривнутриполитической и др. Необходимо также понимать, что чисто «экономических» интеграционных объединений не бывает. Выработка норм интеграционного права требует как минимум организации легитимного и качественного правотворческого процесса, а это предполагает функционирование неких властных (политических) структур. Нужны общие правореализационные и правоохранительные механизмы. И это лишь небольшая часть стоящих перед объединением задач. В этой связи так или иначе в

интеграционной повестке (двусторонней и многосторонней) будут возникать вопросы внешней и внутренней политики, военного сотрудничества и др. Как представляется, с учетом всех обстоятельств предпочтительным для Беларуси является перевод интеграционного процесса в многосторонний формат.

УДК 342.72

Л.С. Филатова

КОНСТИТУЦИОННЫЙ АКТ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА – НОРМАТИВНЫЙ ПРАВОВОЙ АКТ ИЛИ МЕЖДУНАРОДНЫЙ ДОГОВОР: ОСНОВНЫЕ КОНЦЕПЦИИ И ИХ АРГУМЕНТАЦИЯ

В настоящее время достаточно остро стоит вопрос правовой природы Конституционного акта Союзного государства. Ученые-конституционалисты расходятся во мнении, считать ли данный документ нормативным правовым актом или международным договором.

Позиция ученых о правовой природе указанного документа как нормативного правового акта основывается на том, что Союзное государство воспринимается как интеграционное объединение, обладающее всеми признаками государства. В п. 3 Договора о создании Союзного государства говорится, что по мере становления Союзного государства будет рассмотрен вопрос о принятии его Конституции, а ст. 5 проекта Конституционного акта предусматривалось действие Конституционного акта до момента принятия Конституции Союзного государства. Ученые также руководствуются самим названием документа «Конституционный акт» и позиционированием его как «Основополагающего закона» Союзного государства. Закрепленная в ст. 5 норма, предлагающая вынесение проекта на всенародное обсуждение государств-участников, указывает на правовую природу данного акта как нормативного правового. По мнению некоторых ученых, Конституционный акт, принятый на референдуме, выражает волю народа. Исходя из этого место данного документа в правовой системе Союзного государства рассматривается как наивысшего нормативного правового акта, обладающего приоритетом над Конституциями государств-участников.

Позиция понимания Конституционного акта как международного договора основывается на представлении Союзного государства в фор-

ме конфедерации, что обусловлено формой взаимодействия двух государств как независимых и суверенных. В соответствии со ст. 6 Договора о создании Союзного государства «каждое государство-участник сохраняет с учетом добровольно переданных Союзному государству полномочий суверенитет, независимость, территориальную целостность, государственное устройство. Конституцию, государственный флаг, герб и другие атрибуты государственности». А.Л. Козик полагает, что «примененное название «Конституционный акт» не указывает на правовую природу документа, а лишь определяет круг вопросов, которые в нем рассматриваются, что вполне может быть присуще и международному договору». По мнению ряда ученых, на правовую природу Конституционного акта как международного договора указывает и процедура его принятия. Исходя из положений ст. 62 Договора о создании Союзного государства, государственные органы двух государств участвуют лишь в разработке документа, а принимается он в соответствии с национальными законодательствами. Следует также учитывать, что Республика Беларусь и Российская Федерация являются суверенными государствами и принимать Конституционный акт могут, по мнению А.Л. Козика, только на «основе международного права, посредством заключения международно-правового соглашения (договора)». В соответствии со ст. 27 и 40 проекта Конституционного акта полномочий на принятие Конституционного акта у органов государственной власти Союзного государства нет.

Исходя из системы выстроившихся в настоящий момент взаимоотношений между Республикой Беларусь и Российской Федерацией, представляется возможным определить Союзное государство как конфедерацию с элементами федеративного государства: при наличии суверенитета государств наблюдается тесное сотрудничество во всех сферах жизни общества и государства.

Автор данной статьи полагает возможным определить правовую природу проекта Конституционного акта через международный договор с элементами нормативного правового акта (по сложности процедуры принятия – нормативный правовой акт, по иным характеристикам – международный договор). Данное утверждение можно аргументировать тем, что в соответствии с согласованным проектом указанного документа каждое из государств-участников полностью сохраняет, несмотря на делегирование ряда полномочий органам Союзного государства, независимый статус и решает внешнеполитические и внешнеэкономические вопросы самостоятельно. Государствами предусматривается согласо-