

РОЗДІЛ V

Міжнародне наукове співробітництво

УДК 341.21+339.924

Т. Горупа

Республика Беларусь как субъект международных организаций постсоветского пространства: историко-правовой аспект

В данной статье автор рассматривает вопрос места и роли Республики Беларусь в современных интеграционных образованиях, обнаруживает объективные предпосылки вступления в региональные интеграционные образования постсоветского пространства конца XX - начала XXI века (Содружество независимых государств, Союз России и Белоруссии, Евразийский экономический союз). Автор приходит к выводам, что необходимость вступления Республики Беларусь в Содружество Независимых государств диктовалась необходимостью налаживания международного сотрудничества суверенным государством с бывшими советскими республиками. Создание Союза России и Белоруссии объясняется политической необходимостью, в основе которой лежала воля народов этих стран по более тесному сотрудничеству и выход на более высокий уровень интеграции. Причинами вступления Республики Беларусь в Евразийский экономический союз являются экономические, политические и социальные причины.

Ключевые слова: Республика Беларусь, региональные интеграционные образования, Содружество Независимых Государств, Союз России и Белоруссии, Евразийский экономический союз

Постановка научной проблемы и ее значение. Конец XX века ознаменован одновременным распадом СССР и созданием ряда новых суверенных государств. Беларусь объявила о государственном суверенитете 27 июля 1990 года, а 15 марта 1994 года впервые была принята Конституция Республики Беларусь. Суверенное государство как самостоятельный субъект международного права стало активно включаться в международные отношения, в том числе входить в создаваемые новые региональные интеграционные образования. Историко-правовой анализ участия Республики Беларусь в таких образованиях позволяет сформировать целостное представление о современных вызовах, с которыми сталкивается государство на постсоветском пространстве, о роли Республики Беларусь в деятельности региональных организаций, о причинах вступления в новые организации.

Исследования научной проблемы. Современные научные публикации относительно интеграционных процессов на постсоветском пространстве посвящены в большей части проблемам объективности данных процессов и освещения роли Российской Федерации в данном вопросе. Следует отметить монографические работы, проведенные рядом российских авторов и изданные под редакцией профессора С.Ю. Кашкина «Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование» [3] и «Основы правового регулирования интеграционных процессов на постсоветском пространстве» [6]. В национальной белорусской юридической литературе освещаются лишь отдельные вопросы места и роли Республики Беларусь в современных интеграционных образованиях постсоветского пространства. Вместе с тем системное исследование причин вступления Республики Беларусь в появляющиеся новые организации в исторической ретроспективе, формально-юридический анализ актов первичного права интеграционных образований на предмет правового положения учрежденных институтов и государств-членов для выявления потенциала в решении общих проблем, проводится фрагментарно и требует проведения отдельного научного исследования.

Целью данной статьи является выявление объективных предпосылок вступления Республики Беларусь в международные региональные экономические интеграционные организации постсоветского пространства конца XX начало XXI века.

Изложение основного материала и обоснование полученных результатов исследования. Содружество независимых государств (СНГ) – это первая в историческом плане международная организация, в которую вступила Республика Беларусь. Участниками СНГ явились все государства бывшего СССР, за исключением Литвы, Латвии и Эстонии (Грузия стала членом в 1993 году и в 2009 году официально вышла из СНГ), согласно Соглашению о создании СНГ от 8 декабря 1991 г., Протоколу к этому Соглашению, Алма-Атинской Декларации от 21 декабря 1991 г., а также Уставу СНГ от 22 января 1993 г. [7].

С одной стороны, СНГ стал начальной точкой деструктивных, а не интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Так, по мнению А.О. Четверикова, основным мотивом, лежавшим в основе создания Содружества Независимых Государств, являлось стремление руководителей бывших союзных республик окончательно ликвидировать государственное единство, которое скрепляло их народы в рамках СССР, и не допустить его восстановления в будущем в какой бы то ни было форме [3, с.105]. С другой стороны, СНГ – это альтернатива для сохранения отношений добрососедства в евразийском регионе, поэтому Содружество будет существовать, несмотря на сложность отношений между разными государствами-членами на протяжении всей его истории существования.

На наш взгляд, причинами вступления Республики Беларусь в данную организацию явились, прежде всего, необходимость сохранения экономических, политических, культурных взаимоотношений с бывшими республиками СССР, так же необходимость содействия гражданам государств-членов в контактах и передвижении в Содружестве, оказания взаимной правовой помощи и сотрудничества, как по уголовным, так и по гражданским, семейным делам.

Содружество не является государством и не обладает наднациональными полномочиями, что и закрепила ст.1 Устава. Суверенные государства-члены определили перечень органов СНГ для координации своей деятельности: Совет глав государств, Совет глав Правительств, Межпарламентская ассамблея, Экономический суд и др. Согласно статье 5 Устава основной правовой базой межгосударственных отношений в рамках Содружества являются многосторонние и двусторонние соглашения государств-участников [7].

Пожалуй, самыми значительными актами СНГ, которые повлияли на правовые системы всех государств-членов, явились модельные законы Межпарламентской ассамблеи (например, модельный Гражданский кодекс, модельные законы «О защите прав потребителей», «О бухгалтерском учете и отчетности» и др), Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Заключена в г. Минске 22.01.1993 г.), Договор о зоне свободной торговли (Подписан в г. Санкт-Петербурге 18.10.2011 г.), базирующийся на нормах ВТО и закрепляющий обязательство государств-членов не расширять перечень изъятий из режима свободной торговли.

В 2013-2014 годах Республика Беларусь осуществляла председательство в органах СНГ и получила высокую оценку государств-участников. Реализация ряда выдвинутых инициатив (подготовка проекта Соглашения о свободной торговле услугами, консультации руководителей финансово-экономического блока, развитие инновационного сотрудничества, создание общего аграрного рынка) будет продолжена в последующем [8].

Вторым в историческом плане интеграционным образованием, в котором участвует Республика Беларусь, является Союз России и Белоруссии, образование которого началось с 1996 года подписанием Договора об образовании Сообщества Беларуси и России в целях объединения материального и интеллектуального потенциала двух государств. 8 декабря 1999 г. был подписан Договор о создании Союзного государства, принята Программа действий Республики Беларусь и Российской Федерации по реализации положений Договора о создании Союзного государства.

Российская Федерация и Республика Беларусь, «движимые стремлением продолжить развитие интеграционных процессов», как говорится в преамбуле Договора 1999 года, создают Союзное государство [2]. Если СНГ больше социально-экономический, чем политический проект, то Союзное государство наоборот, больше политический проект. Это прослеживается уже в отдельных целях, закрепленных ст.2 Договора, – формирование единой правовой системы демократического государства, также в таких нормах-целях, как принятии Конституции Союзного государства по мере становления Союзного государства (п.3 ст.2 Договора), которая до настоящего времени так и не принята, как и не создана единая правовая система. Можно констатировать схожесть

законодательства, общность подходов в регулировании общественных отношений, но не наличие единой правовой системы. Вместе с тем Союзное государство – это следствие недостаточности взаимодействия между Российской Федерацией и Республикой Беларусь в рамках существующего СНГ. Таким образом, основной причиной вступления Республики Беларусь в новое интеграционное объединение является политическая необходимость более тесного сотрудничества между Республикой Беларусь и Российской Федерацией и выход на более высокий уровень интеграции. И хотя многие мероприятия в Программе действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации положений Договора о создании Союзного государства до настоящего времени остались не реализованными (к примеру, объединение энергетической и транспортной систем, формирование общего рынка ценных бумаг, введение общей валюты и др.), имеются и успешные примеры, особенно, в социальной сфере, благодаря которым граждане обеих государств практически имеют одинаковые социальные права.

К примеру, это Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь от 05.10.2004 г. «Об использовании миграционной карты единого образца», Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь от 24.01.2006 г. «О порядке оказания медицинской помощи гражданам Российской Федерации в учреждениях здравоохранения Республики Беларусь и гражданам Республики Беларусь в учреждениях здравоохранения Российской Федерации» и другие.

Глобализационные угрозы требовали объединения экономических потенциалов нескольких государств и рамки СНГ, в котором участвовали государства с совершенно различным уровнем экономического и социального развития, не могли удовлетворять Республику Беларусь и ряд других государств, где такой уровень был на много выше. Союз России и Белоруссии больше востребуем народами, чем политическими элитами этих стран, поэтому самого необходимого экономического прорыва он дать не мог, т.к. во-первых, ограничен только двумя государствами, во-вторых, по многим пунктам экономического развития просто нереалистичен (например, введение единой валюты). Соответственно требовались новые импульсы для развития экономических отношений между наиболее экономически развитыми странами постсоветского пространства. По мнению ученых «с середины 1990-х гг. в рамках СНГ постепенно формируется своеобразное интеграционное ядро – группа государств-членов, заинтересованных в наиболее полной взаимной интеграции. В него вошли сначала Россия и Беларусь, к которым вскоре присоединился Казахстан» [3, с.106].

26 февраля 1999 года все вышеназванные страны заключили Договор о Таможенном Союзе и Едином экономическом пространстве, а в последствие Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) от 10 октября 2000 года. Таким образом, Российская Федерация, Республика Беларусь и Казахстан предприняли общие усилия по формированию полноценного общего рынка. Главы государств совместным решением утвердили План действий по формированию Таможенного союза, который был создан к 1 июля 2011 г., и государства-члены стали применять общий таможенный тариф, также таможенный контроль был перенесен на внешние границы государств-членов Таможенного союза.

Параллельно с созданием Таможенного Союза начало формироваться и Единое экономическое пространство, процесс создания которого продолжается и в настоящее время, так как обеспечение свободы передвижения товаров, услуг и капиталов должен быть постепенным.

Вышеназванные договоры прекратили свое действие в связи с подписанием Договора о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) от 29 мая 2014 года Республикой Беларусь, Российской Федерацией и Казахстаном, в рамках которого обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

Анализ учредительного Договора ЕАЭС [1] позволяет констатировать, что Союз является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью.

В конце XX века международная экономическая интеграция стала инструментом ускоренного развития региональных экономик и повышения конкурентоспособности государств-членов подобных интеграционных образований. Экономическая региональная интеграция предполагает наличие устойчивых взаимосвязей между странами в отдельно взятом регионе на основе согласованной модели экономического и политического развития. Признаками подобной интеграции являются, во-первых, взаимопроникновение национальных производственных процессов, которые приводят к глубоким структурным изменениям в экономике государств-членов на макро- и микроэкономическом уровне, во-вторых, наличие институциональных структур, осуществляющих наднациональное регулирование интеграционных процессов.

Евразийский экономический союз соответствует названным признакам, т.к. создание Таможенного Союза и планомерное формирование Единого экономического пространства свидетельствуют о происходящих структурных изменениях в экономиках государств-членов, а наличие органов Союза, ответственных за осуществление наднациональной политики (Высший Евразийский экономический совет, Евразийский межправительственный совет, Евразийская экономическая комиссия, Суд Евразийского экономического союза), подтверждают сформированную институциональную основу Союза. Кроме того, начинает формироваться и правовая система ЕАЭС. Приняты и действуют нормативные правовые акты первичного права – Договор о ЕАЭС и тридцать три Приложения к нему, также акты вторичного права, принимаемые институтами ЕАЭС – регламенты, директивы, решения. Суд ЕАЭС рассматривает споры между субъектами по вопросам применения права ЕАЭС.

Вышеназванное свидетельствует о том, что главной и фундаментальной причиной вступления Республики Беларусь в ЕАЭС является необходимость повышения экономического роста, конкурентоспособности национальной экономики в условиях глобализации. Одной из немаловажных причин также является и перспектива создания единого рынка электроэнергетики и газа в рамках ЕАЭС (ст.81, 83, 84 Договора о ЕАЭС и Протокол о правилах доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа по газотранспортным системам, включая основы ценообразования и тарифной политики [1]). Республика Беларусь не имеет сырьевых ресурсов, в том числе газа, поэтому конкурентоспособность белорусских товаров на внутреннем рынке ЕАЭС будет обеспечена доступом к энергоресурсам, газу государств-членов. В настоящее время государства-члены осуществляют поэтапное формирование общего рынка газа Союза, несмотря на возникающие проблемы.

Именно экономические причины обосновывают и выражение политической воли высших органов государственной власти государств-членов на проведение согласованной интеграционной политики. Наличие целого ряда соглашений Глав государств-членов ЕАЭС свидетельствуют о формировании политических предпосылок образования ЕАЭС. Так, возникшие в 2016-2017 году нефтегазовые проблемы России и Белоруссии были решены только на уровне Президентов обеих стран [5]. Кроме того, политические предпосылки формируются на фоне роста национального самосознания и вспыхивающих военных конфликтов рядом с границами государств-членов ЕАЭС.

Необходимо также учитывать, что все интеграционные процессы на евразийском пространстве осуществляются на фоне изменяющихся социальных процессов, когда люди мигрируют из одного государства-члена ЕАЭС в другое, что предопределяет необходимость их социальной защиты. Все это предопределяет появление социальных причин вступления Республики Беларусь в ЕАЭС.

Проблемы становления ЕАЭС как нового интеграционного образования, также закономерны, как и причины его образования, носящие объективный характер. Так, возникающие экономические споры между государствами-членами, субъектами хозяйственной деятельности ЕАЭС пытаются решить не с помощью Суда, а, как правило, с помощью политических средств. Думается, что здесь свою отрицательную роль играет советское наследие, где роль суда была незначительной. Например, Республика Беларусь уже столкнулась с проблемами неоднократных запретов поставки молочной продукции в Российскую Федерацию в виду проведения Россельхознадзором проверок методикой, официально не внесенной в Федеральный информационный фонд России по обеспечению единства измерений [4]. Вместе с тем белорусские производители молочной продукции так и не обратились в Суд ЕАЭС, а проблема запрета так и осталась лежать не в правовой, а в политической плоскости, что только усложняет ситуацию на рынке.

Однако отсутствие сырьевых ресурсов в Республике Беларусь, ограниченность внутреннего рынка, глобализационные угрозы ставят страну перед проблемой необходимости интегрироваться, поэтому ЕАЭС – это объективная необходимость для небольшой европейской страны.

Выводы. Проведение историко-правового исследования участия Республики Беларусь в различных интеграционных образованиях постсоветского пространства в течение трех последних десятилетий позволяет сделать ряд нижеследующих выводов.

Во-первых, необходимость вступления Республики Беларусь в СНГ диктовалась, прежде всего, необходимостью налаживания международного сотрудничества суверенным государством с бывшими советскими республиками, в виду официального прекращения существования СССР. Однако разрыв международных хозяйственных связей, которые не были сохранены и углублены СНГ, привел к экономическому кризису в Республике Беларусь и других постсоветских странах и резкому снижению благосостояния народов. Поэтому СНГ было не в состоянии решить, прежде

всего, экономические проблемы, которые Республика Беларусь стремились решить через вступление в эту организацию.

Во-вторых, создание Союза России и Белоруссии объясняется политической необходимостью, в основе которой лежала воля народов этих стран по более тесному сотрудничеству и выход на более высокий уровень интеграции. Таким образом, Союзное государство – это следствие недостаточности взаимодействия между Российской Федерацией и Республикой Беларусь в рамках существующего СНГ. Однако необходимого экономического прорыва он дать не мог, т.к. ограничен только двумя государствами и по многим пунктам экономического развития просто нереалистичен (например, введение единой валюты). Соответственно требовались новые импульсы для развития экономических отношений между наиболее экономически развитыми странами постсоветского пространства.

В-третьих, позитивным моментом действия всех вышеназванных международных организаций можно назвать создание «вторичного права» - принятие всевозможных Договоров, Соглашений, Деклараций и т.д., которые координировали экономическую политику участников, а в конечном итоге – способствовали становлению единого таможенного и экономического пространства. Поэтому активная деятельность Республики Беларусь в рамках вышеназванных организаций дала основу для зарождения новой евразийской интеграции в XXI веке.

В-четвертых, можно констатировать, что причинами вступления Республики Беларусь в ЕАЭС являются, прежде всего, экономические причины (необходимость повышения конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики); политические причины (военные конфликты рядом с границами государств-членов ЕАЭС; политическая воля Глав государств-членов и желание более тесной интеграции); социальные причины (миграционные процессы в государствах-членах).

Источники и литература

1. Договор о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/.
2. Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о создании Союзного государства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25282/.
3. Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование / П.А. Калинин, С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; отв. ред. С.Ю. Кашкин. – М.: Проспект, 2015. – 224 с.
4. Министры ЕЭК о претензиях Россельхознадзора: не надо перекладывать с больной головы на здоровую [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.belta.by/economics/view/ministry-eek-o-pretenzijah-rosselhoznadzora-ne-nado-perekladivat-s-bolnoj-golovy-na-zdorovuju-234473-2017/>.
5. Нерешенных вопросов не осталось. Путин и Лукашенко договорились по нефти и газу [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://myfin.by/stati/view/8228-nereshennyh-voprosov-ne-ostalos-putin-i-lukashenko-dogovorilis-po-nefti-i-gazu>.
6. Основы правового регулирования интеграционных процессов на постсоветском пространстве / В.А. Жбанков, С.Ю. Кашкин и др.; под ред. С.Ю. Кашкина. – М.: Норма, Инфра-М, 2013. – 100 с.
7. Устав СНГ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.e-cis.info/page.php?id=20595>.
8. Содружество независимых государств [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mfa.gov.by/multilateral/organization/list/ad47e06b59d31b52.html>.

Горупа Т. Республика Беларусь как субъект международных организаций постсоветского пространства: историко-правовой аспект. В данной статье автор рассматривает вопрос места и роли Республики Беларусь в современных интеграционных образованиях, обнаруживает объективные предпосылки вступления в региональные интеграционные образования постсоветского пространства конца XX - начала XXI века. Автор приходит к выводу, что необходимость вступления Республики Беларусь в Содружество независимых государств диктовалась необходимостью налаживания международного сотрудничества суверенного государства с бывшими советскими республиками. Однако разрыв международных хозяйственных связей, которые не были сохранены и углублены в составе СНГ, привел к экономическому кризису в Республике Беларусь и других постсоветских странах. Создание Союза России и Белоруссии объясняется политической необходимостью, в основе которой лежала воля народов этих стран к

более тесному сотрудничеству и выход на более высокий уровень интеграции. Но необходимого экономического прорыва этот межгосударственный союз дать не мог из-за ограниченности сотрудничества. Причины вступления Республики Беларусь в Евразийский экономический союз является экономическими (необходимость повышения конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики), политическими (военные конфликты рядом с границами государств-членов, политическая воля и желание более тесной интеграции), социальными (миграционные процессы в государствах-членах).

Ключевые слова: Республика Беларусь, региональные интеграционные образования, Содружество Независимых Государств, Союз России и Белоруссии, Евразийский экономический союз.

Horupa T. Belarus as a Subject of International Organizations in the Postsoviet Space: Historical and Legal Aspects. In the article the author considers the place and role of Belarus in modern integrative formations/alignments, reveals the objective prerequisites for its entry into the regional integrative educational system in the postsoviet space of the late twentieth and early twenty first century. The study of the issue gives grounds to conclude that the need of Belarus to join the Commonwealth of Independent States was dictated by the necessity to establish international cooperation of a newly-formed sovereign state with the former Soviet republics. However, the gap in the international economic relations that were not preserved and deepened in the CIS, has led to the economic crisis in Belarus and other former Soviet countries. Establishment of the Union between Russia and Belarus can be explained by the political necessity, which was based on aspirations of the people of these countries for closer cooperation and desire to reach a higher level of integration. However, this interstate union could not give the necessary economic breakthrough due to the limited cooperation ties. Having analyzed the historical aspect of formation and development of the Eurasian Economic Union, the author classified the reasons for Belarus accession to the Union into the following groups: economic (the need to improve the competitiveness of national economies in the global economy); political (military conflicts close to the borders of the Member States, the political will and desire for closer integration); social (migration processes in the Member States).

Key words: Republic of Belarus, the regional integration formations, the Commonwealth of Independent States, the Union of Russia and Belarus, the Eurasian Economic Union.

УДК 351.746.1(438):341.45

A. Kosińska, T. Sieniow

Applying Alternatives to Detention of Foreigners in Poland (2014-2015)

The above findings from the monitoring confirm that the provisions implementing alternatives to detention into Polish law are not a dead letter. The Polish Border Guard regularly resorts to the new measures safeguarding the procedure and in most cases the alternative measures serve their purpose. Thanks to the introduction of alternatives to detention many foreigners, including many families with children, have avoided the traumatic effects of deprivation of liberty. From the court practice it emerges that some courts also noticed the possibility to disregard the Border Guard's motions and order alternatives to detention. The fact that this mechanism is rarely applied seems to be caused, in our view, by the fact that the Border Guard prepares the motions to place a foreigner in a guarded centre in a very solid way.

Key word: detention, foreigners, minors unaccompanied, Border Guard, court, Poland.

Initial remarks. The present article has been prepared on the basis of research conducted as part of the project «Monitoring of the use of alternatives to detention of foreigners», completed by the Rule of Law Institute in June 2016 [1]. The project involved the examination of the use of alternatives to detention of foreigners, which are a relatively new instrument in the Polish law on foreigners and which have been introduced with the new act on foreigners, in force since 1 May 2014.