

РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ В УСЛОВИЯХ ИНТЕГРАЦИИ

Юрий Бровка

Начиная с конституционной реформы, проведенной в СССР на союзном и республиканском уровнях в феврале-марте 1944 г., советская официальная точка зрения сводилась к представлениям о том, что т.к. и Союз ССР, и каждая входящая в него союзная республика, обладают в равной степени государственным суверенитетом, то и на международной арене они выступают в полной мере самостоятельно в качестве равноправных участников международного общения – субъектов международного права. Этот подход за редкими исключениями находил понимание в Организации Объединенных Наций. Считалось, что международные обязательства Союза ССР и международные обязательства Белорусской ССР абсолютно равнозначны. Предполагалось, что в случае возникновения каких-либо коллизий между обязательствами Союза и союзной республики по международным договорам с третьими странами будет применяться общепринятое правило *lex posterior derogat priori* и предпочтение будет отдаваться (в соответствии с этим формальным принципом) договору с более поздней датой вступления в силу. Разумеется, на практике такие ситуации не возникали в силу того, что в тот период все сколько-нибудь значительные решения фактически принимались в едином Центре, что впрочем, и соответствовало основам советского конституционного строя, в частности ст.6 Конституции СССР 1977 г. и ст.6 Конституции БССР 1978 г. Именно тогда, когда в 1991 г. этот реальный политический Центр был ликвидирован. Советский Союз прекратил свое существование в качестве федеративного государства. Произошло это вовсе не в декабре 1991 г., а в первых числах сентября того же года, когда Съезд народных депутатов СССР конституционным большинством одобрил предварительно согласованный между руководителями СССР и союзных республик документ, в соответствии с которым Советский Союз по существу превращался в конфедерацию, т.к. отменялся примат союзного законодательства по отношению к законодательству республиканскому и провозглашалось, что союзная конституция и иные союзные законы действуют на территории той или иной союзной республики лишь постольку, поскольку они не противоречат конституции и законам данной союзной республики.

История свидетельствует о том, что конфедеративный союз государств, как правило, не обладает достаточной устойчивостью. Сплошь и рядом он выступает в качестве переходной, промежуточной структуры, склонной к перерастанию либо в федерацию, либо в свободный союз государств, регулирующих свои взаимоотношения исключительно на основе международно-правовых принципов и норм. Таким образом, в декабре 1991 г. в Беловежской пуще оставалось лишь констатировать завершение процесса распада советского союзного государства, что и было сделано с максимальной четкостью и недвусмысленностью. Авторы известного исторического документа констатировали, «что Союз ССР как

субъект международного права и геополитическая реальность прекратил свое существование».

С этого момента перед белорусской дипломатией встали задачи совсем другого уровня. Прежний опыт мог пригодиться лишь частично. Республика Беларусь в течение весьма короткого срока (два-три месяца) была признана *de jure* большинством государств, образующих мировое сообщество. Была достигнута договоренность об установлении дипломатических отношений со значительным числом иностранных государств. Дипломатические отношения были установлены с Российской Федерацией, с Украиной, с другими бывшими союзными республиками. Это обстоятельство явилось еще одним подтверждением того факта, что учреждение Содружества Независимых Государств вовсе не было равнозначно внешней модернизации СССР. Возникло межгосударственное объединение особого рода, которое представляло собой одновременно как «инструмент цивилизованного развода», так и механизм, способный, при наличии благоприятных обстоятельств, обеспечить эффективную и всестороннюю интеграцию в пределах постсоветского пространства, разумеется, на иных, чем прежде принципиальных основах. Первоначально даже у специалистов складывалось впечатление, что в течение непродолжительного времени будет сформирована устойчивая конфедерация из числа бывших союзных республик. На уровне же обывательских представлений сохраняется по сей день иллюзия непрерывности существования СССР. СНГ воспринимается многими лишь как аббревиатура для обозначения все того же Советского Союза...

К моменту завершения распада СССР Республика Беларусь уже обладала конституционными документами, определяющими характер ее внешнеполитического курса в новых условиях. Было провозглашено стремление к статусу безъядерного и нейтрального государства. Произошедшие позже конституционные преобразования не изменили этого основного внешнеполитического устремления белорусского государства. Это не означает, что в ближайшее время не может возникнуть необходимость корректировки (при адекватном конституционном оформлении) позиции Республики Беларусь на международной арене с учетом изменившейся международной обстановки. Многое будет зависеть от того, как скоро и на каких условиях, сможет быть обеспечено активное участие нашей страны в международном сотрудничестве, будут ли реализованы различные интеграционные проекты, в которые так или иначе вовлечена Беларусь, удастся ли избежать международной изоляции. Вообще-то любое независимое и суверенное государство должно обладать определенным уровнем самодостаточности, способностью выжить в условиях, когда по тем или иным причинам иностранная помощь отсутствует, торговые и прочие экономические связи блокируются. Республика Беларусь располагает такими возможностями. Она способна выдержать даже довольно

Бровка Юрий Петрович – доктор юридических наук, профессор кафедры международного права факультета международных отношений БГУ

вопросы теории международного права

международное право

длительную экономическую блокаду... Но реальная международная ситуация, сложившаяся на сегодняшний день, вовсе не предполагает неопровержимого развития событий по столь мрачному сценарию. Существует возможность не только для сохранения, но и для развития многовекторного всестороннего экономического и политического сотрудничества нашей страны, как с отдельными странами, так и с различными межгосударственными объединениями.

Весьма благоприятной для Республики Беларусь может оказаться перспектива участия в различных интеграционных проектах. И здесь очень важно сделать правильный выбор.

В современном мире идет процесс непрерывной интеграции, осуществляемой как на глобальном, так и на региональном уровне. Интеграция затрагивает различные сферы человеческой деятельности: экономику, политику, науку, культуру, искусство. Политическая интеграция глобального масштаба реализуется в рамках Организации Объединенных Наций, в работе которой Беларусь участвует с момента ее основания. Экономическая интеграция мирового уровня осуществляется при содействии таких межгосударственных организаций как Всемирная Торговая Организация, Международный Валютный Фонд, Международный Банк реконструкции и развития. Беларусь сотрудничает в настоящее время с этими учреждениями. Имеется перспектива значительной активизации этого сотрудничества.

Но наиболее эффективно процесс интеграции протекает на европейском уровне. Созданные в Западной Европе политические и экономические союзы государств: Организация Северо-Атлантического договора (НАТО) с участием помимо ряда европейских стран США и Канады, Европейский Союз (в прошлом — Европейское сообщество) и другие обеспечивают своим членам высокий уровень экономического развития в условиях сохранения эффективных демократических институтов, гарантируют надежную безопасность и защиту от потенциальных агрессоров. Упомянутые объединения не раз декларировали свое стремление к трансформации, к отказу от политического курса, основанного на разделе континента на противостоящие друг другу военно-политические блоки, стремление к созданию «общеевропейского дома от Атлантики до Урала», защищенного общеевропейской системой безопасности. Если всем этим декларациям суждено быть претворенными в жизнь, то произойдет это в очень отдаленном будущем. Ситуация же сегодняшнего дня и обозримого будущего такова, что даже если бы Республика Беларусь и проявила политическую волю к вступлению в западные военно-политические и экономические структуры, то реализовать это желание не представилось бы возможным. Ни руководство, ни государства-члены этих объединений не помышляют о приеме Республики Беларусь. Не получают «добро» на вступление даже страны, обладающие гораздо большим экономическим потенциалом, страны достаточно близкие к западноевропейским по способу функционирования институтов государственной власти, по преобладающим у большинства населения идеологическим установкам. Словом, действительно в ближайшее время в Европе «нас не ждут». Тем более что все рассуждения о возможности для Республики Беларусь интегрироваться в западноевропейские структуры представляются чисто гипотетическими по причине полного не восприятия у большинства нашего населения, как НАТО и примыкающих к этой организации

объединений, так и всей системы западных ценностей. К тому же очевидно, что наша экономика не сможет выдержать расходов, сопутствующих радикальной интеграции, ориентированной на Запад. Остается Восток и, прежде всего государства-участники СНГ.

Членство Республики Беларусь в содружестве Независимых Государств уже принесло определенные плоды. Благодаря наличию СНГ распад Советского Союза удалось в основном удержать в цивилизованных рамках. Мы избежали использования «югославского сценария». Удалось сохранить на достаточном уровне многие прежние народно-хозяйственные связи. Это в первую очередь касается сотрудничества в области транспорта, почты и телеграфа. Однако эффективность СНГ в целом все еще является недостаточной. Многие ценные проекты не претворяются в жизнь, заключаемые странами СНГ соглашения реализуются с большим опозданием. Возможность реализации некоторых из них даже в отдаленном будущем вызывает обоснованные сомнения. Причины, на наш взгляд, в серьезной обеспокоенности многих государств-участников по поводу перспективы «саморазвития» тех или иных создаваемых в рамках СНГ «наднациональных органов». Разумеется, без создания таких органов весьма затруднительно обеспечить четкое выполнение достигаемых в рамках СНГ договоренностей. Однако чрезмерное расширение компетенции подобного рода органов может привести к превращению СНГ из межправительственной международной организации в конфедеративный союз государств, а при наличии определенных условий даже и к воссозданию федеративного государства... Большинство участников СНГ такая перспектива, по крайней мере, в настоящее время, не устраивает.

Четыре государства-члена СНГ (Беларусь, Россия, Казахстан, Кыргызстан) продемонстрировали готовность к более глубокой и ускоренной интеграции. У образованного ими Таможенного союза хорошие перспективы, хотя для достижения заявленного результата предстоит преодолеть немало трудностей.

Наиболее серьезное достижение в деле, как экономической, так и политической интеграции в постсоветском пространстве, бесспорно, имеется у двух государств — Республики Беларусь и Российской Федерации. Созданное ими Сообщество (с мая 1997 г. — Союз) представляет собой очень значительный шаг вперед в развитии дружественных отношений двух стран. В то же время создаваемая интеграционная модель, в случае если она сможет эффективно функционировать, послужит ориентиром для других стран СНГ, будет способствовать усилению у них стремления к углублению и ускорению интеграции в масштабе всего СНГ.

За последние два года создана значительная правовая база для функционирования Союза Беларуси и России. В целом успешно функционируют институты этого межгосударственного объединения. После длительной и не всегда конструктивной дискуссии вокруг проектов уставных документов Союза удалось достичь взаимоприемлемое решение по поводу фундаментальных основ этого образования. Достигнута главная цель — создана конструкция, которая позволяет обеспечить максимально возможный уровень объединения сил и средств двух стран при условии сохранения суверенитета и международной правосубъектности в полном объеме, как Российской Федерации, так и Республики Беларусь. Показательно, что из окончательного текста Устава Союза было устранено упоминание о желательности

создания федеративного государства. Были категорически отвергнуты (и даже не рассматривались на официальном уровне) предложения об инкорпорации в обозримом будущем Республики Беларусь в состав России с непосредственным подчинением их российскому федеративному центру, но и соображения о возможном превращении Республики Беларусь в некий особый (привилегированный) субъект Российской Федерации.

Следует учитывать, что неблагоприятная ситуация для сохранения суверенитета и международной правосубъектности Республики Беларусь может возникнуть не только в случае прямой инкорпорации ее в состав Российской Федерации, но и в случае если Беларусь станет «внешним» по отношению к России субъектом федерации, т.е. членом Белорусско-Российской Федерации. Хотя, конечно, создание подобного образования представляется в настоящее время маловероятным, но если оно все же состоится, то перспективы сохранения для Республики Беларусь ее международной правосубъектности и в этом случае будут достаточно неблагоприятными.

Тем более что продержаться на этом уровне интеграции Республике Беларусь вряд ли удастся долго. Можно с достаточной степенью вероятности предположить, что на российский федеральный центр будет оказываться постоянное давление со стороны «внутренних» субъектов федерации, желающих повысить свой статус посредством приближения его к статусу «внешнего» субъекта. В свою очередь российский федеральный центр будет стремиться (скорее всего) в целях устранения внутренней напряженности к преобразованию «внешнего» субъекта в субъект «внутренний».

Оптимальным вариантом для Республики Беларусь следует считать развитие многовекторного межгосударственного сотрудничества с учетом сложившихся приоритетов. Разрабатываемые интеграционные проекты должны предусматривать создание условий, обеспечивающих участие Республики Беларусь в международном общении в качестве равноправного и суверенного члена мирового сообщества.

SUMMARY

The article considers the outlook for the development of Belarusian statehood in the conditions of integration projects implementation at the world, regional and subregional levels. It shows the peculiarities of the implementation of international legal personality of the Belarusian State at the different stages of its development. It gives a special attention to political and legal aspects of improving of interstate integration structures, both the current functioning ones and the ones being developed. The article marked out the parameters of the integration mechanisms, which should provide the optimal efficiency of cooperation among the states, participating in the integration process without detracting from their sovereignty and international legal personality.

АБ РЭАЛІЗАЦЫІ Ў МІЖНАРОДНАЙ ПРАКТЫЦЫ ПРЫНЦЫПУ РАЎНАПРАЎ’Я І САМАВЫЗНАЧЭННЯ НАРОДА

Аляксей Манкевіч

Прынцып раўнапраў’я і самавызначэння народаў (далей — прынцып самавызначэння) з’яляецца адным з асноватворных прынцыпаў сучаснага міжнароднага права, адносячыся да катэгорыі так званых нормаў *jus cogens*. Упершыню міжнародная супольнасць замацавала яго ў Статуце Арганізацыі Аб’яднаных Нацый (1945 г.) і з таго часу неаднаразова пацвярджала і канкрэтызавала яго ў іншых міжнародна — прававых актах. Пад яго сцягам адбыліся крушэнне сусветнай каланіяльнай сістэмы і распад шэрагу шматнацыянальных дзяржаў, вялася і вядзецца барацьба народаў за свае нацыянальнае вызваленне. Рэалізацыя прынцыпу самавызначэння выклікае шэраг міжнародна-прававых наступстваў. У першую чаргу яны звязаны з рэалізацыяй іншых нормаў *jus cogens* — прынцыпаў тэрытарыяльнай цэласнасці дзяржаў і непарушнасці дзяржаўных межаў.

Філасофскае асэнсаванне паняцця «самавызначэнне» дае доктар гістарычных навук А.Д. Багатураў. Згодна з ім, самавызначэнне народаў, якое таксама называюць нацыянальным самавызначэннем, — гэта «рэалізацыя этнасам прыроднага інстынкту да набывання максімальна спрыяльнага становішча ў адносінах да навакольнага асяроддзя, самымі галоўнымі ствараючымі якога з’яўляюцца іншыя этнасы, іх дзяржаўных ўтварэнні, а таксама прыродныя рэсурсы»¹. З гэтага доктар Багатураў робіць выснову: разам з сепаратызмам, самавызначэнне «заканамерна прадугледжвае стварэнне буйных дзяржаў, у тым ліку шматнацыянальных»². Гэта азначае, што ўключэнне прыбалтыйскіх, каўказскіх, сярэднеазійскіх і іншых земляў у склад Расіі ці мангольскіх, тыбецкіх і ўйгурскіх земляў у склад Кітая з’яўлялася вынікам самавызначэння адпаведна рускага і кітайскага

Манкевіч Аляксей Антонавіч — выкладчык міжнароднага права Спецыяльнага эканамічнага недзяржаўнага інстытута