



ТАТЬЯНА ПЕТРОВНА ИВАНОВА,
кандидат исторических наук, доцент,
доцент кафедры правоведения и социально-гуманитарных дисциплин
Витебского филиала Международного университета «МИТСО»,
магистр по специальности «юриспруденция»

ВЕКТОРЫ ПРАВОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА БЕЛАРУСИ И РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ СОЗДАНИЯ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА

В декабре 2024 г. исполнилось 25 лет с даты создания Союзного государства. Правовое сотрудничество Беларуси и России осуществляется по целому ряду направлений, определенных в уставных и последующих правовых документах, соглашениях. Спустя четверть века все структуры создаваемого Союзного государства подводят итоги запланированной работы. Результаты деятельности в правовой сфере представляют интерес для государственных органов, научного сообщества и общественности.

Ключевые слова: Союзное государство России и Беларуси, правовые основы интеграции, сотрудничество в правовой сфере, гармонизация и унификация законодательства, взаимодействие правоохранительных структур, реализация направлений правового сотрудничества.

T. P. IVANOVA

VECTORS OF LEGAL COOPERATION OF BELARUS AND RUSSIA AT THE PRESENT STAGE

December 2024 marked the 25th anniversary of the founding of the Union State. Legal cooperation between Belarus and Russia is carried out in a number of areas defined in the statutory and subsequent legal documents and agreements. A quarter of a century later, all the structures of the newly created Union State are summarizing the planned work. The results of activities in the legal field are of interest to government agencies, the scientific community and the public.

Key words: Union State of Russia and Belarus, the legal basis of integration, cooperation in the legal field, harmonization and unification of legislation, interaction of law enforcement agencies, the implementation of areas of legal cooperation.

Правовой основой российско-белорусской интеграции является Договор о создании Союзного государства, подписанный 8 декабря 1999 г. (далее — Договор). В ст. 1 Договора говорится, что Союзное государство знаменует собой новый этап в процессе единения народов двух стран в демократическое правовое государство [1].

В качестве целей образования Союзного государства согласно ст. 18 Договора объявлены взаимодействие в области осуществления демократических преобразований, реализация и защита основных прав и свобод граждан Союзного государства; гармонизация и унификация законодательства; борьба с терроризмом, коррупцией, распространением наркотиков и другими видами преступлений [1]. Сотрудничество в правовой сфере является одним из важнейших направлений взаимодействия Беларуси и России.

Цель данной публикации — обобщение итогов и достижений правового сотрудничества Беларуси и России за прошедший четвертьвековой путь. Задачи — анализ заложенных институционально-правовых основ для взаимодействия в содержании Договора об образовании Союзного государства; реализация запланированных мероприятий по направлениям деятельности в сфере правового сотрудничества.

Взаимодействие двух государств в правовой сфере изучается белорусскими и российскими исследователями. Н. Н. Кириловская, Ю. В. Мишалыченко, А. В. Кузнецов констатируют уникальность союза двух суверенных государств [2], Н. В. Ступаков — то, что Союзное государство выступает всеобъемлющим интеграционным объединением на евразийском пространстве, государством нового типа [3]. Ученые делают вывод о необходимости не только сохранения, но и развития и упрочнения Союзного государства [2].

Р. А. Курбанов, Р. А. Гурбанов, Л. Копиева, А. Е. Басалыга, Е. А. Куделич исследовали правовые основы сотрудничества органов юстиции, правоохранительных органов и специальных служб Союзного государства [4–7]. Исследователи размышляют и о форме Союзного государства, подвержая дискуссии федеративную форму, говорят скорее о формирующейся конфедерации [2].

А. Ю. Виноградова обозначает основные цели, направления и формы сотрудничества следственных органов Союзного государства, обозначает их как уникальный спектр государственно-правовых взаимодействий [8, с. 24]. О. А. Пугина, С. В. Мещерякова анализируют строящуюся правовую систему Союзного государства и возможность трансформации «государства нового типа» в субъект права посредством усиления интеграционных процессов на правовом поле межгосударственного объединения. Ученые полагают, что признаки правосубъектности Союзного государства, заложенные в Договоре, сравнимы с правовой основой Совета экономической взаимопомощи (1949–1991), Европейского союза, Содружества Независимых Государств, Евразийского экономического союза (ЕАЭС) [9]. А. Е. Тарасова оценивает возможность принятия Основ законодательства Союзного государства, приводит примеры направлений гармонизации законодательства в области поддержания семьи и защиты прав детей, решения демографических проблем [10].

Вместе с тем полагаем, что недостаточно исследованным и обобщенным является вопрос итогов достижений по всему спектру направлений правового сотрудничества Беларуси и России за прошедший четвертьвековой путь. В данной публикации автор обратился к этой теме.

Структуру Договора о создании Союзного государства составляют преамбула, общие положения, предметы ведения Союзного государства, принципы формирования единого экономического пространства, бюджет Союзного государства, органы Союзного государства, акты Союзного государства, заключительные положения [1]. Определена система органов Союзного государства: Высший Государственный Совет, Парламент, Совет Министров, Суд, Счетная палата.

Прежде всего обратимся к вопросу компетенции руководящих органов Союзного государства, имеющих отношение непосредственно к правовой сфере деятельности. Согласно ст. 40 Договора Парламент принимает законы и Основы законодательства Союзного государства по вопросам, отнесенным к компетенции Союзного государства. Право внесения законопроектов согласно ст. 43 Договора принадлежит Высшему Государственному Совету, Совету Министров, Палате, а также группе депутатов Палаты Представителей численностью не менее 20 депутатов [1].

К компетенции Совета Министров Союзного государства относятся внесение в Парламент Союзного государства проектов союзных законов и Основ законодательства, обеспечение создания и развития единого экономического пространства, проведение единой финансовой, налоговой, кредитной, денежной, валютной, ценовой и торговой политики; координация процесса унификации законодательства государств-участников, обеспечение законности, прав и свобод граждан, обеспечение общественного порядка и борьбы с преступностью, другие направления.

Суд Союзного государства является органом Союзного государства, который призван обеспечить единообразное толкование и применение Договора, нормативных правовых актов Союзного государства. В соответствии со ст. 54 Договора каждое государство-участник, органы Союзного государства могут передавать на рассмотрение Суда любые вопросы, связанные с толкованием и применением Договора, нормативных правовых актов Союзного государства. Решения Суда имеют обязательную силу и подлежат официальному опубликованию [1].

Постоянный Комитет Союзного государства является рабочим аппаратом Высшего Государственного Совета Союзного государства и Совета Министров Союзного государства; готовит для Совета Министров Союзного государства предложения по проектам законов Союзного государства, по унификации законодательств государств-участников; формирует и вносит на рассмотрение Высшего Государственного Совета и Совета Министров проекты повестки их заседаний, планов работы. Совместно с соответствующими органами государств — участников Союзного государства осуществляет предварительное рассмотрение программ, проектов и мероприятий Союзного государства, представляет заключения по ним в Совет Министров и информирует его о ходе выполнения, а также хранит акты Высшего Государственного Совета и Совета Министров Союзного государства [1].

На протяжении более чем двух десятилетий формируется правовой фундамент Союзного государства и включает почти 14 тыс. нормативных правовых актов. Достижение целей осуществляется поэтапно. События и факты последних лет позволяют констатировать активизацию сотрудничества двух государств. Четыре года назад на заседании Высшего Государственного Совета Союзного государства утвержден пакет интеграционных документов, включая Основные направления реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 годы, и 28 союзных программ [11].

Если в конце 2023 г. на Совете глав Правительств утверждалось, что 28 отраслевых союзных программ (дорожных карт) выполнены на 90 %, то в ноябре 2024 г. на соответствующем форуме констатировано об их полном выполнении. Спектр действующих программ Союзного государства достаточно широк: сельское хозяйство, промышленность, энергетика, социальная сфера, наука, образование, культура, обеспечение безопасности, охрана исторических памятников.

Благодаря выполнению 28 дорожных карт сделаны значительные шаги по унификации российского и белорусского законодательства. Сформированы правовые и организационные основы общего экономического пространства. Созданы условия для проведения единой макроэкономи-

ческой и денежно-кредитной политики, совместной работы по минимизации ущерба от незаконных западных рестрикций [12].

Правовая система Союзного государства имеет свою специфику по отношению как к международному, так и к национальному праву. Право Союзного государства базируется на принципах, близких к регулированию отношений в рамках национальных правовых систем, таких как принцип прямого действия актов Союзного государства на территории государств-участников. В отличие от национального права, правом Союзного государства регулируются области общественных отношений, на которые распространяется его юрисдикция.

Без согласованных подходов парламентариев Союзного государства создать единую правовую систему невозможно. Значительную помощь в этом оказывает модельное законодательство. Несмотря на то что модельное законодательство называют «мягким правом», оно позволяет унифицировать национальные правовые системы, выработать оптимальные решения в конкретной сфере жизнедеятельности граждан.

Министерство юстиции Российской Федерации предложило дополнить проект Основных направлений работы Союзного государства на 2024–2026 годы новым разделом, посвященным созданию правового пространства. В него входит оказание помощи по гражданским, хозяйственным делам в электронном виде, по гармонизации законодательства об исполнительном производстве, в том числе по унификации подходов к взысканию имущества с должников юридических лиц [13].

Несколько лет назад исследователи в качестве факторов, замедляющих процесс союзной интеграции, относили некоторые складывающиеся обстоятельства сотрудничества России и Беларуси временного характера, отсутствие единой экономической позиции на мировом рынке, нечетко определенную роль Конституционного Суда по единообразному толкованию Договора о Союзном государстве и защите конституционных основ Союзного государства, низкие темпы разработки двусторонних договоров по созданию надгосударственных административно-властных институтов, помимо действующих [3, с. 18].

В настоящее время активизировалось действие Комиссии Парламентского Собрания по законодательству и Регламенту, интерес к секции по законодательству постоянно растет.

При Правительстве Российской Федерации функционирует Институт законодательства и сравнительного правоведения. В Беларуси после реорганизации создан Национальный центр законодательства и правовой информации, имеющий опыт работы с Постоянным Комитетом Союзного государства. Все это позволяет гармонизировать и унифицировать правовой ресурс двух государств для дальнейшего сближения.

За прошедшие годы удалось синхронизировать судебно-правовые реформы в России и Беларуси. При этом избежали прямого копирования зарубежного опыта в создании национальной модели правосудия и приняли меры по усовершенствованию, удешевлению и упрощению судебных систем [12].

Осуществляется сотрудничество Следственного комитета Республики Беларусь и Следственного комитета Российской Федерации. Реализуются на практике соглашения о сотрудничестве, проводятся совместные заседания коллегий. Белорусские следователи на безвозмездной основе имеют возможность повышать квалификацию в Московской и Санкт-Петербургской академиях Следственного комитета России. Инициатива Следственного комитета Российской Федерации по разработке и исследованию ДНК-идентификации регионов Союзного государства стала составной частью проекта союзной программы и первым контактом союзных профильных следственных органов с Постоянным Комитетом Союзного государства [5, с. 38].

На встречах глав следственных ведомств Беларуси и России главными темами обсуждения являются укрепление международного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью и повышение эффективности сотрудничества. Трансграничная преступность, включая киберпреступления, требует скоординированных усилий и оперативного обмена опытом и информацией ведомств. Нарботан положительный опыт взаимодействия в рамках расследования конкретных уголовных дел.

Сотрудничают и министерства юстиции двух государств. Направления сотрудничества охватывают борьбу с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ и злоупотреблением ими, вопросы выдачи и правовой помощи по уголовным делам. Основной формой взаимодействия является Объединенная коллегия министерств внутренних дел Союзного государства; заседания ее проводятся в целях обеспечения высокого уровня координации и эффективного взаимодействия [5, с. 36].

Взаимодействуют Комитет государственной безопасности Республики Беларусь и Федеральная служба безопасности Российской Федерации. Ежегодно разрабатываются планы совместных мероприятий по противодействию терроризму на территории Союзного государства.

Действует объединенная коллегия Генеральной прокуратуры Республики Беларусь и Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Названная коллегия — совещательный орган; ее основ-

ными задачами являются взаимодействие в сфере обеспечения законности и правопорядка, прав и свобод человека и гражданина, борьба с преступностью, совершенствование научного, научно-технического, методического и информационного взаимодействия [5, с. 39].

Исследователи отмечают, что формирование Союзного государства не повлияло на международную правосубъектность Российской Федерации и Республики Беларусь, то есть не привело к ее прекращению. В первую очередь речь идет о таких признаках, как суверенитет, территория и население. Согласно п. 2 ст. 6 Договора о создании Союзного государства государства-участники сохранили свое исключительное право на членство в Организации Объединенных Наций и иных международных организациях [2, с. 207].

В настоящее время совершенствуются правовые основы для военно-политического сотрудничества. Подготовлен договор о гарантиях безопасности в рамках Союзного государства.

В Министерстве юстиции Республики Беларусь действует отдел правового регулирования гражданских, экологических отношений, лицензирования и внешнеэкономической деятельности.

Сближение национальных законодательств позволит перейти к устойчивому росту экономик Беларуси и России, повышению уровня жизни граждан.

В рамках Форума регионов России и Беларуси в июне 2024 г. состоялось заседание правовой секции, где было отмечено, что страны идут верным путем — синхронизируется законодательство России и Беларуси, разрабатываются новые модельные законы.

Осуществляется разработка правовой базы для приграничных регионов, у которых есть практические наработки сотрудничества; это позволит упорядочить хозяйственную деятельность, вывести ее на новый уровень. Разработан и принят модельный закон о приграничном сотрудничестве.

Синхронизированы шаги по унификации российского и белорусского законодательства, созданию единого правового пространства для безопасности дорожного движения и возможности обмена водительского удостоверения без дополнительного обучения и сдачи теоретического и практического экзаменов; данные вопросы решены в 2024 г. [13].

Стороны договорились о порядке взаимного исполнения судебных постановлений о взыскании алиментов. Подписано соглашение о подготовке кадров для пенитенциарных служб. Проанализирована сформированность обязательств по договорам на рынке юридических и риелторских услуг с учетом национальных интересов.

Ход решения правовых вопросов, полагаем, будет представлен и в деятельности созданной автономной некоммерческой организации «Медиакомпания» Союзного государства.

Вместе с тем есть проблемы, требующие дальнейшей проработки. Пока не решен вопрос с союзной собственностью. Чтобы актуальность научных разработок не устарела, нужна правовая база, формирующая понятные правила для желающих реализовать прорывные идеи. Программы нередко разрабатываются медленно, а после утверждения подчас наблюдается затягивание в их реализации, что снижает эффективность использования средств. Данные вопросы поднимались на совместном заседании коллегий Комитета государственного контроля Беларуси и Счетной палаты России, где подвели итоги использования средств Союзного государства [14].

Исследователи отмечают, что у нас нет статуса «гражданин Союзного государства», но фактически у людей равные права и возможности в трудоустройстве, социальном обеспечении, здравоохранении [15]. Согласно Договору 1999 г. граждане России и Беларуси являются и гражданами Союзного государства; без наличия соответствующего гражданства нельзя стать гражданином Союзного государства [1].

Продолжается работа над решением правовых вопросов в экономической сфере. В рамках Союзного государства действует департамент экономических отраслевых программ Постоянного комитета Союзного государства.

12 декабря 2024 г. на заседании глав правительств Союзного государства утвержден меморандум о сотрудничестве в области цифровой трансформации транспортного комплекса, подписано соглашение о сотрудничестве в развитии гражданского судостроения и производства судового комплектующего оборудования и др.

Комиссия Парламентского собрания по труду, социальной политике и здравоохранению преобразована в две комиссии: по труду и социальной политике и по здравоохранению. Комиссия Парламентского собрания по культуре, науке и образованию также разделена на Комиссию Парламентского собрания по культуре и Комиссию Парламентского собрания по науке и образованию.

Несомненно, впереди решение важных задач. Это гармонизация нормативного законодательства по государственному регулированию внешнеторгового оборота, таможенного, защитного, компенсационного, антидемпингового регулирования, связанного со стимулированием экспортно-импортного обращения товаров в рамках Союзного государства, согласование законодательства Беларуси и России в области защиты добросовестной конкуренции в ЕАЭС и выравнивание условий стимулирования экономических процессов развитием конкуренции общего рынка ЕАЭС, идентификация гражданско-правового и налогового регулирования, сближение законов

в сфере стимулирования новых технологий и товаров. Представляет интерес ежегодное проведение Экономического форума регионов.

Целесообразна разработка внешнеполитической и внешнеэкономической доктрины Союзного государства по ключевым проблемам мировой политики и экономики, Концепции и Плана действий по сближению законодательства России и Беларуси по обеспечению информационной безопасности по противодействию «цветным революциям». В Союзном государстве усиливаются меры повышения правового регулирования безопасности через создание юридических механизмов, связанных с противодействием недружественным государствам. Целесообразно также создание наднационального межгосударственного органа юстиции Союзного государства для противодействия вмешательству во внутренние дела Союзного государства и обеспечения законности и правопорядка (помимо Суда Союзного государства) [3, с. 20].

На реализацию принятых договоренностей, в том числе в правовой сфере, направлен Декрет Высшего Государственного Совета Союзного государства от 29 января 2024 г. № 2 «Об основных направлениях реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2024–2026 годы». Предусмотрены реализация модельного законодательного акта «О системе обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств»; анализ законодательства и практики его применения по ограничению доступа к государственным закупкам; проведение работы по сближению национальных законодательств сторон в области защиты прав потребителей; реализация межправительственных соглашений и двусторонних международных договоров межгосударственного и межведомственного характера (п. 2.2, 4.6, 4.9, 4.10, 4.12 и др.) [16].

Выводы

1. Двадцать пять лет сотрудничества Беларуси и России свидетельствуют о плодотворной деятельности, в том числе в правовой сфере. Это сотрудничество обусловлено разработанной нормативной правовой базой и институциональной системой, основано на принципах братского добрососедства, взаимного уважения правовых ценностей.

2. Правовое сотрудничество Беларуси и России осуществляется по многим направлениям (обмен правовой информацией, сотрудничество и взаимодействие правоохранительных структур, координация деятельности по противодействию преступности, сближение законодательств, поддержка правовой политики на международной арене).

3. Продолжающаяся гармонизация и унификация правового ресурса двух государств создают предпосылки для дальнейшего сближения, более полного удовлетворения прав и законных интересов граждан.

4. Имеются потенциальные возможности для дальнейшего плодотворного сотрудничества Беларуси и России. Целесообразно сохранять и совершенствовать правовые механизмы и единое правовое пространство в рамках Союзного государства.

Список использованных источников

1. Договор о создании Союзного государства : ратифицирован Законом Рес. Беларусь от 24 дек. 1999 г. № 343-З ; вступ. в силу 26 янв. 2000 г. ; ратифицирован Федер. законом от 2 янв. 2000 г. № 25-ФЗ ; вступ. в силу 26 янв. 2000 г. // КонсультантПлюс. Россия : справ. правовая система (дата обращения: 12.01.2025).
2. Кирилловская, Н. Н. Международные и публичные правовые аспекты развития Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь / Н. Н. Кирилловская, Ю. В. Михальченко, А. В. Кузнецов // *Jus Publicum et Privatum*. — 2020. — № 4 (19). — С. 203–210.
3. Ступаков, Н. В. Союзное государство Российской Федерации и Республики Беларусь: перспективы углубления союзной интеграции и обеспечения безопасности (к 20-летию Союзного государства) / Н. В. Ступаков // *Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право*. — 2019. — № 12. — С. 12–26.
4. Правовые основы и институциональная система Союзного государства Беларуси и России : учеб. пособие / Р. А. Курбанов, А. С. Лалетина, О. В. Шведкова [и др.]. — М. : Рос. экон. ун-т им. Г. В. Плеханова, 2017. — Ч. 2. — 72 с.
5. Курбанов, Р. А. Правовые основы сотрудничества органов юстиции, правоохранительных органов и специальных служб Союзного государства Беларуси и России / Р. А. Курбанов, Р. А. Гурбанов // *Экономика. Право. Общество*. — 2017. — № 4 (12). — С. 31–42.
6. Международное сотрудничество. Начальник департамента правового обеспечения Союзного государства России и Беларуси Лейла Копиева в интервью «РГ» рассказала о взаимодействии органов юстиции, исполнении судебных постановлений и работе адвокатов в Союзном государстве // *Вестник Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации*. — 2018. — № 3. — С. 59.
7. Басалыга, А. Е. Ко Дню единения народов Беларуси и России: сотрудничество в сфере юстиции / А. Е. Басалыга, Е. А. Куделич // *Юстиция Беларуси*. — 2023. — № 3 (25). — С. 4–7.
8. Виноградова, А. Ю. Международное сотрудничество следственных комитетов Российской Федерации и Республики Беларусь как правовая основа развития Союзного государства / А. Ю. Виноградова // *Следственная деятельность: проблемы, их решение, перспективы развития : материалы VI Всерос. молодеж. науч.-практ. конф.* — М. : Москов. акад. Следственного комитета Рос. Федерации, 2022. — С. 24–29.