

ПРАВО И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ: ПОНЯТИЕ, ФОРМЫ И КЛАССИФИКАЦИЯ

© 2013 г. Юрий Альбертович Дмитриев¹, Василий Олегович Миронов²

Межгосударственные союзы являются объединениями самостоятельных субъектов права, в которых последние с целью объединения принимают определенные обязательства по отношению к союзу. При этом сами объединения также являются самостоятельными субъектами права. Они обладают набором необходимых прав и обязанностей, на равных принимают участие в правоотношениях. Сложность этих образований заключается в том, что их субъекты делегируют часть своих прав союзу, ограничивая собственную самостоятельность.

Значительную роль объединения играют в международном праве, где они функционируют наряду с государствами (основными субъектами). Наиболее распространенными союзами там считают международные организации и межгосударственные объединения³. Являясь союзами государств, они обладают компетенцией, ограниченной задачами, для решения которых были созданы⁴. Правосубъектность международных союзов является производной от правосубъектности государств и специальной ограниченной целями и полномочиями, определенными в уставе союза⁵. Межгосударственные объединения – своеобразный феномен, так как они объединяют государства, основных участников международных отношений.

Большинство межгосударственных интеграционных процессов пришлось на вторую половину XX в. С созданием в 1949 г. международной региональной организации – Совета Европы наступил новый этап в сотрудничестве европейских государств, которые через образование Евро-

пейского экономического сообщества пришли к такому интеграционному объединению, как Европейский Союз. Эти процессы не обошли и Россию. В порядке правопреемства Союза Советских Социалистических Республик Российская Федерация стала членом Содружества Независимых Государств, затем – Союзного государства и др.

Деятельность межгосударственных объединений сопровождается повышением их роли в построении моделей взаимоотношений государств и формировании правил поведения субъектов международной деятельности, что способствует развитию норм международного права⁶. Ю.А. Тихомиров верно отметил, что нарастание интеграционных государственно-правовых тенденций приводит к увеличению объема участия стран в межгосударственных союзах. Удельный вес их международных обязательств в рамках объединений растет⁷.

Участие в межгосударственных объединениях стало способом воздействия на государство. Принятие им соответствующих членских обязательств иногда сопровождается их дублированием или определенными противоречиями. Государства избирательно относятся к выполнению своих обязательств, предпочитают одни из них и оставляют без внимания и реализации другие, что делает неустойчивыми некоторые объединения. Очевидны и задачи, стоящие перед государствами в связи с их вступлением в межгосударственные союзы. Развитие уставных и членских стандартов в области законодательства, государственных и общественных институтов, экономики, гарантий прав человека, их социально-правовой защиты – это основные условия приема государств в межгосударственные объединения⁸.

Вместе с тем развитие правовой регламентации деятельности межгосударственных объеди-

¹ Доктор юридических наук, профессор (E-mail: info@ydmiriev.ru).

² Профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Владимирского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, доктор юридических наук.

³ См.: Курдюков Г.И. Государство в системе международно-правового регулирования. Казань, 1979. С. 102.

⁴ См.: Лукашук И.И. Международное право. М., 1997. С. 13.

⁵ См.: Ежегодник Комиссии международного права. 1985. Т. 1. Нью-Йорк, 1988. С. 356.

⁶ См.: Вишняков В.Г., Егизаров В.А., Королев Ю.А. и др. Право и межгосударственные объединения / Под общ. ред. В.Г. Вишнякова. СПб., 2003. С. 12.

⁷ См.: там же. С. 14.

⁸ См.: там же. С. 13.

нений происходит в отсутствии серьезных исследований правовой природы таких союзов. В том числе и поэтому правовой статус межгосударственных объединений стал объектом пристального внимания исследователей. Этой проблеме посвящены, в частности, труды С.А. Авакьяна⁹, А.Б. Венгерова¹⁰, Н.Л. Граната¹¹, Л.В. Гречко¹², Р.Ш. Давлетгильдеева¹³, Б.Е. Лазарева¹⁴, Н.И. Матузова¹⁵, В.С. Нерсисянца¹⁶, В.В. Пустогарова¹⁷, В.А. Ржевского¹⁸, Ю.А. Тихомирова¹⁹, Н.А. Ушакова²⁰, В.Е. Чиркина²¹, А.В. Цыцугина, Г.Г. Шинкаревой и др.

В большинстве работ проблема межгосударственных объединений затронута косвенным образом – как правило, при рассмотрении вопросов формы государства, глобальных проблем человечества, международных организаций и т.п., или они посвящены конкретному межгосударственному союзу. К комплексному исследованию правовой природы и правосубъектности союзов государств, где они рассматриваются как самостоятельный институт, можно отнести работу “Право и межгосударственные объединения” – совместный труд ряда авторов, посвященный ана-

лизу природы межгосударственных объединений и их месту среди субъектов права²².

Межгосударственные объединения по-прежнему остаются малоизученными, прежде всего как самостоятельный институт теории государства и права и международного права. До сих пор не выработано однозначного определения понятия “объединение государств”, отсутствует единая позиция относительно их места в теории государства и права, деления на виды, классификации, не определена правовая природа, остается дискуссионным вопрос международной правосубъектности таких союзов.

Это объясняет необходимость дальнейшего научного анализа проблем государственно-правовой интеграции, в частности понятия, формы и классификации межгосударственных объединений. Последние, по сути, являются видовым понятием по отношению к родовому “международная организация”, под которыми принято понимать “постоянные объединения межправительственного и неправительственного характера, созданные на основе международного соглашения (устава, статута или иного учредительного документа) в целях содействия решению международных проблем, предусмотренных соответствующим учредительным документом, и развития всестороннего сотрудничества государств”²³.

Будучи видовым понятием, категория “межгосударственное объединение” обладает рядом специфических признаков, отличающих ее от родовой категории “международная организация”. Ю.А. Тихомиров указывает на следующие специфические признаки межгосударственных объединений: они выражают большую степень региональной интеграции государств в силу сходства их исторической судьбы; структура их органов управления отражает соответствующие структуры государств – членов данных объединений; акты объединений отличаются большей степенью императивности, а также большим влиянием на национальные законодательства государств-членов; они имеют судебные институты для разрешения споров и коллизионные процедуры²⁴.

Перечисленные признаки носят факультативный характер. Основным из них, обособляющим межгосударственные союзы среди международных организаций, является их особый членский

⁹ См.: Авакьян С.А. Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о создании Союзного государства: конституционно-правовой анализ // Вестник МГУ. Сер. 11 “Право”. 2001. № 1.

¹⁰ См.: Венгеров А.В. Теория государства и права. М., 2000.

¹¹ См.: Гранат Н.Л., Цыцугин А.В. О некоторых современных видах объединения государств. Актуальные проблемы правопорядка. Сб. науч. статей. Вып. 3 / Под ред. А.И. Бобылева, Н.А. Духно. М., 2001.

¹² См.: Гречко Л.В., Шинкаревая Г.Г. Понятие конфедерации и СНГ // Моск. журнал международного права. 1994. № 2.

¹³ См.: Давлетгильдеев Р.Ш. О правовой природе СНГ и Союза Беларуси и России // Журнал рос. права. 2000. № 7.

¹⁴ См.: Лазарев Б.Е. Федерация или конфедерация? Новый союзный договор: поиски решений. М., 1990.

¹⁵ См.: Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2001.

¹⁶ См.: Проблемы общей теории права и государства / Под ред. В.С. Нерсисянца. М., 2001.

¹⁷ См.: Пустогаров В.В. СНГ – международная региональная организация. Росс. ежегодник международного права. СПб., 1994.

¹⁸ См.: Ржевский В.А. О юридической природе форм нового Содружества Независимых Государств // Гос. и право. 1992. № 6.

¹⁹ См.: Тихомиров Ю.А. Государственность: крах или восхождение // Там же. № 9; *Его же*. Государство на рубеже столетий // Там же. 1997. № 2.

²⁰ См.: Ушаков Н.А. Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве // Моск. журнал международного права. 1994. № 2.

²¹ См.: Чиркин В.Е. Государствоведение. М., 2000.

²² См.: Вишняков В.Г., Егиазаров В.А., Королев Ю.А. и др. Указ. соч.

²³ См.: Юридический энциклопедический словарь / Отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2005. С. 324.

²⁴ См.: Тихомиров Ю.А. Коллизионное право. М., 2000. С. 337, 338.

состав. Так, членом межгосударственного объединения может быть только государство в целом, которое при этом приобретает ряд прав и обязанностей по отношению к нему.

Что касается региональной интеграции государств в рассматриваемых союзах, здесь следует обратить внимание на то, что такие межгосударственные объединения, как Европейский Союз или Содружество Независимых Государств, были образованы государствами, становление которых проходило в рамках единого региона, когда многие внутригосударственные процессы происходили не только практически одновременно, но имели одни исторические причины.

Применительно к нормативным актам межгосударственных объединений необходимо напомнить о том, что государства, объединяясь в союзы, берут на себя обязательства подчиняться нормам, регулирующим их деятельность²⁵, и решениям органов этих объединений, т.е. государства наделяют акты, издаваемые союзами, той императивностью, которая распространяет свое действие на внутреннее право государств-членов²⁶.

Касаясь процесса имплементации норм межгосударственных объединений в национальные правовые системы, можно отметить, что императивность этих актов предполагает ее. Причина кроется в том, что правоприменители того или иного государства обязаны знать о необходимости соблюдения норм межгосударственного союза, в котором участвует государство; имеют право ссылаться на них в процессе правоприменения.

Следует также обратить внимание на вопросы соотношения международных и национальных правовых актов, преодоления расхождений между ними, имплементации международных норм в национальные правовые системы. Интеграционные процессы требуют анализа природы и видов международных объединений, их научной классификации. Это обогатит теорию государства выводами о соотношении национально-государственных и межгосударственных начал, о пределах ограничения национального суверенитета, об объеме общих функций государства. Поэтому важно исследовать механизм вступления государств в межгосударственные союзы и участия в выполнении стоящих перед ними задач, влияние на государственные структуры и правовую систе-

му межгосударственных институтов и норм, роль конституции как фактора стабильности и адаптивности к этим процессам²⁷.

Применительно к судебным институтам межгосударственных объединений следует отметить, что в силу императивности актов данных союзов, разнообразия правовых систем государств-членов, суверенности последних иногда возникают спорные ситуации, когда необходимо принять судебное решение, разрешающее такую ситуацию на основе принятых межгосударственным объединением нормативных актов. Для этого многие межгосударственные союзы образуют специальные судебные органы²⁸, деятельность которых трактуется неоднозначно²⁹.

Как уже отмечено, в качестве субъектов межгосударственного объединения выступают только государства. Именно они образуют исследуемые образования; формируют органы управления ими; принимают на себя обязанность ограничить государственный суверенитет, подчиняясь решениям объединения.

Иные структурные единицы межгосударственных союзов не обладают тем набором прав и обязанностей, который возникает у государства при его вхождении в межгосударственное объединение. Последнее как особая форма международной организации может рассчитывать на самостоятельную дефиницию, отражающую не только характерные признаки данного субъекта права, но и его правовую природу.

В последнее время наметилась тенденция выделения видов объединений государств из общего понятия формы государственного устройства³⁰. Происходит обособление межгосударственного объединения не только как самостоятельного субъекта права, но и как самостоятельного института международного права.

Основной остается проблема идентификации межгосударственного объединения не как формы государственного устройства, а как союза государств, объединившихся для определенных целей, самостоятельно вступающего в различные правоотношения. Так, В.Е. Чиркин говорит о сущест-

²⁵ См., например: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заклучена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

²⁶ См., например: Бурякова Л. Законодательство Европейского Союза о злоупотреблении доминирующим положением // Журнал рос. права. 2000. № 9.

²⁷ См.: Вишняков В.Г., Егиазаров В.А., Ю.А. Королев и др. Указ. соч. С. 15.

²⁸ См.: там же. С. 16.

²⁹ См., например: Шаронова Г.И. К вопросу о юрисдикции Европейского Суда // Вестник ВАС РФ. 1998. № 4; Сафиллин Д. Статус Экономического суда Содружества Независимых Государств и юридическая сила его решений // Хозяйство и право. 1998. № 7.

³⁰ См.: Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. С. 86; Чиркин. В.Е. Указ. соч. С. 159.

вовании наряду с государствами международных союзов с элементами федерализма. Он отмечает, что в современных условиях в связи с возрастающей интеграцией государств на международной арене возникли другие организации публичного международного права, имеющие некоторые конституционно-правовые элементы³¹.

В.Е. Чиркин не рассматривает данные объединения в рамках формы государственного устройства, но лишь констатирует их наличие. Это стало возможно потому, что, хотя международные образования выделены в отдельную группу и не рассматриваются в рамках формы государственного устройства, соответствующий институт, предметом которого являлись бы межгосударственные союзы как особый субъект права, отсутствует.

В.С. Нерсисянц указывал на то, что от формы территориального устройства государства следует отличать форму межгосударственного объединения. Последнее означает союз государств, в рамках которого существуют общие государственные или надгосударственные органы, но объединяющиеся государства сохраняют свой суверенитет³². Определяя основные признаки межгосударственного образования, он не пояснил, что следует понимать под термином “форма межгосударственного объединения”.

Необходимо отметить, что общим между понятиями “форма государства” и “форма межгосударственного объединения” является то, что они раскрывают внутреннюю структуру этих образований, взаимоотношения между их частями, организацию власти на территории. Как замечает О.С. Лоханская, в отличие от формы государственного устройства форма межгосударственного объединения показывает отношения между его государствами-участниками; раскрывает взаимодействие государственных органов участников союза и органов его управления; указывает на объем суверенитета государств-участников и возможность передачи некоторых их суверенных прав объединению; определяет степень интеграции государств в рамках союза³³.

Таким образом, межгосударственные объединения являются самостоятельным институтом теории государства и права и международного публичного права, который тесно связан с эле-

ментами формы государства, и в частности с формами государственного устройства, но не входит в него. Союзы государств, хотя и обладают признаками государственности, но не являются самостоятельными государствами. Поэтому их следует рассматривать самостоятельно.

О.С. Лоханская предлагает определять межгосударственные объединения как “территориальную организацию межгосударственного объединения, определяющую взаимоотношения государств-участников между собой и органами объединения, объем суверенитета государств-участников и степень интеграции в рамках межгосударственного объединения”³⁴. Данное определение не отражает основных признаков исследуемой категории, поскольку ориентировано на территориальный и властный аспекты межгосударственного союза. При этом в нем отсутствуют указания на такие существенные признаки межгосударственного объединения, как региональность, его целевое создание, наличие надгосударственных органов, императивность издаваемых актов, ограничение суверенитета государств – членов определяемого образования.

В общем виде межгосударственное объединение можно определить как союз государств, созданный на основе межгосударственного договора и преследующий цели экономической и политической интеграции государств-участников. Развернутая дефиниция данной категории может звучать следующим образом: межгосударственное объединение – это региональный союз государств, созданный в целях интеграции государств-участников, которые сохраняют суверенитет, но передают определенную часть своих полномочий надгосударственным органам, с помощью которых координируют свою деятельность и деятельность самого объединения.

В доктрине международного права нет единства относительно правовой природы межгосударственных союзов. Вопрос об их правосубъектности остается дискуссионным. Неоднозначно определяются правовая природа и правосубъектность Европейского Союза, Содружества Независимых Государств, Союзного государства России и Беларуси.

Большинство межгосударственных объединений имеет двойственную природу. С одной стороны, они представляют собой результат скоординированной деятельности государств и являются международными образованиями. С другой – многие особенности данных союзов

³¹ См.: Чиркин. В.Е. Указ. соч. С. 187.

³² См.: Проблемы общей теории права и государства / Под общ. ред. В.С. Нерсисянца. С. 624.

³³ См.: Лоханская О.С. Объединения государств: общетеоретические и международные вопросы. Информационно-образовательный юридический портал: Allpravo.Ru // <http://allpravo.ru/diploma/doc33p/instrum1619>

³⁴ Там же.

делают их похожими на федерацию. Это позволяет говорить об их особом статусе, о признании союза особого рода, содержащего как признаки международной организации, так и некоторые признаки государства.

Правосубъектность межгосударственных объединений носит производный и функциональный характер, что определяет ее объем и особенности реализации. Учредительные договоры некоторых союзов государств не содержат четких положений относительно их правосубъектности. Вместе с тем в международном праве отсутствуют нормы, отрицающие правосубъектность межгосударственных объединений. Признание союза государств в качестве субъекта международного права должно основываться на комплексном анализе данного образования и его уставных документов. Исходя из этого, Европейский Союз, Содружество Независимых Государств, Союзное государство обладают международной правосубъектностью.

Реализация правосубъектности объединениями государств имеет особенности в рамках ее общих форм: использования, исполнения, соблюдения. Учредительные акты союзов государств закрепляют необходимые положения для реализации ими своей правосубъектности, особенно в части форм ее использования³⁵. Такие формы реализации, как исполнение и соблюдение, вытекают из общих международных принципов и норм. Правосубъектность межгосударственного объединения, его сущностные признаки могут зависеть от формы данного образования.

Межгосударственные союзы в процессе своего развития претерпевали изменения, что породило их разнообразие. В дальнейшем сформировались межгосударственные образования, обладающие некоторыми сходными чертами, что позволило их классифицировать. Как отмечает Ю.А. Тихомиров, нарастающие интеграционные процессы требуют глубокого анализа природы и видов международных объединений, их научно обоснованной классификации. Это позволит обогатить теорию государства новыми выводами о соотношении национально-государственных и межгосударственных начал в жизни мирового сообщества, о пределах ограничения национального суверенитета, об объеме приобретаемых государством общих функций³⁶.

Классификация межгосударственных союзов должна предваряться историческим экскурсом, раскрывающим этапы их развития. Государства использовали различные формы своего объединения, что обуславливалось наличием общих интересов (долговременных или краткосрочных); территориальной близостью; однородностью государственных структур; совпадением политических курсов; иногда близостью их правителей.

Для XVIII–XIX вв. характерны устойчивые и временные союзы. Порожденные интеграционными процессами, научно-техническим прогрессом, они получили развитие в условиях проявления глобальных проблем и формирования мирового сообщества. Здесь следует также обратить внимание на подвижность и динамизм межгосударственных объединений, их взаимопереходы³⁷.

В научной литературе выделяют различные формы союзов государств. При этом нередко не проводят их классификацию, не дают определения понятий, не рассматривают их признаки. А это имеет важное значение для определения природы данного явления. Обычно ознакомление с формами объединений государств ограничивают простым описанием либо отдельным примером без объяснения причин отнесения какого-либо союза государств к той или иной форме.

Исторически первой формой межгосударственного объединения была империя. Под ней обычно понимают насильственное объединение государств, осуществленное путем завоевания либо иного вида давления (экономического, политического и т. п.). Ее отличительными особенностями являлись обширная территориальная основа, сильная централизованная власть, асимметричные отношения господства и подчинения между центром и периферией, разнородный этнический и культурный состав населения³⁸.

В Средние века на международной арене появились такие формы объединений государств, как сюзеренитет и протекторат. Последний означал правовой союз, при котором одно государство оказывало внешнеполитическое и военное покровительство другому, фактически зависимому от него государству³⁹. Во внутренней политике оно обладало определенной самостоятельностью, но органы покровительствующего государства осу-

³⁵ См.: Вельяминов Г.М. Международная правосубъектность // Сов. ежегодник международного права. М., 1987. С. 56–58.

³⁶ См.: Вишняков В.Г., Егизаров В.А., Королев Ю.А. и др. Указ. соч.

³⁷ См.: Тихомиров Ю.А. Государственность: крах или воскрешение. С. 16.

³⁸ См.: Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. С. 77.

³⁹ См.: Всеобщая история государства и права / Отв. ред. К.И. Батыр. М., 1999. С. 134.

ществляли компетенцию защищающего⁴⁰. Сюзеренитет как форма международно-правовых отношений существовал между сильными и более слабыми (вассальными) государствами⁴¹.

Эти два вида межгосударственных союзов схожи по характеру отношений между их государствами-участниками. Однако при сюзеренитете присутствует фактор подавления воли слабого государства. Протекторат возникал тогда, когда более слабому государству требовалась помощь. А.В. Якушев полагает, что такого рода отношения между государствами существуют и в настоящее время. Он предлагает выделять такую форму межгосударственных объединений, как квазиконфедерация, – современную модель протектората. По его мнению, она является более тесным союзом, чем собственно конфедерация, но менее тесным, нежели федерация. Квазиконфедерация – это союз между неравными и часто отдаленными друг от друга его частями⁴².

Необходимо отметить, что выделять такую форму межгосударственных объединений, как квазиконфедерация, нецелесообразно, поскольку отношения между государствами в ней строятся на международно-правовой основе между юридически равными субъектами либо менее развитому государственному образованию предоставляется статус автономии в более сильном государстве.

Среди монархических государств в период Нового времени получил распространение такой вид их объединения, как уния, представляющая собой общность государств, возглавляемых единым монархом⁴³, которая существовала в двух разновидностях: личная и реальная. Личная уния – это форма межгосударственного союза, когда монарх приобретал права на корону другого государства в порядке престолонаследия, в результате случайного совпадения либо вследствие того, что права на корону передавались монарху другого государства.

Реальная уния означала правовой союз государств на основе создания общего института главы государства (монарха) и других общих органов власти. В рамках реальной унии мог сохраняться

суверенитет союзных государств⁴⁴. К.В. Арановский считает, что реальная уния актуальна и сегодня. В качестве примера он называет отношения между некоторыми государствами из числа стран – членов Британского Содружества⁴⁵.

Как отмечает О.С. Лоханская, с развитием международной интеграции стали выделять как самостоятельные формы межгосударственного устройства, фактически таковыми не являющиеся⁴⁶: кондоминиум, фузию и инкорпорацию⁴⁷. Кондоминиум – совместное управление одной территорией несколькими государствами, которые совместно осуществляют над ней свой суверенитет на основе соглашения. При этом между государствами не возникает объединения. Они делят сферы влияния, так как государство, над которым устанавливается управление, в соглашении не участвует, и не наблюдается никаких интеграционных процессов.

Фузией признается слияние государств, в результате которого появляется новое государство. В качестве исторически недавнего примера можно привести воссоединение ФРГ и ГДР⁴⁸. Инкорпорация – включение одного государства в состав другого на основании соглашения⁴⁹. Инкорпорацией, например, было присоединение Латвии, Литвы и Эстонии к СССР в 1940 г.⁵⁰

Фузию и инкорпорацию нельзя рассматривать в качестве форм межгосударственных объединений, так как в результате никакого межгосударственного союза не возникает. Государства в данных случаях объединяются с целью полного слияния, при котором хотя бы один из участников теряет свою прежнюю государственность. Названные явления отражают процесс формирования нового государства, но не обозначают вид межгосударственного объединения.

Наиболее распространенным примером межгосударственного союза может служить конфедерация. Как отмечает О.С. Лоханская, несмотря на то что первые конфедерации появились еще в Средние века, отличительной ее особенностью является то, что она не изжила себя. Конфедера-

⁴⁰ См.: Проблемы общей теории права и государства / Под общ. ред. В.С. Нерсисянца. С. 624–626.

⁴¹ См.: Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. М., 2001. С. 607.

⁴² См.: Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран. М., 2000. С. 217.

⁴³ См.: Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран. М., 2000. С. 217.

⁴⁴ См.: Проблемы общей теории права и государства / Под общ. ред. В.С. Нерсисянца. С. 624–626.

⁴⁵ См.: Арановский К.В. Указ. соч. С. 219.

⁴⁶ См.: Лоханская О.С. Указ. соч.

⁴⁷ См.: Гречко Л.В., Шинкаревич Г.Г. Указ. соч. С. 64.

⁴⁸ См.: Спиридонов Л.Т. Теория государства и права. М., 1995. С. 61–65.

⁴⁹ См.: Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. С. 229.

⁵⁰ См.: Проблемы общей теории права и государства / Под общ. ред. В.С. Нерсисянца. С. 624–628.

тивные объединения возможны и создаются на современном этапе⁵¹. Анализируя конфедерацию как форму межгосударственного союза, Ю.А. Тихомиров фиксирует, что она служит точкой отсчета для классификации форм объединения суверенных государств⁵².

Первоначально конфедерацию считали формой государственного устройства⁵³, но в дальнейшем все более подчеркивался ее международно-правовой характер. По мнению Н.А. Ушакова, конфедерация представляет собой союз государств, сохраняющих качество суверенных образований, наделенный определенными наднациональными чертами, позволяющими ему выступать субъектом международных правоотношений⁵⁴. В.А. Ржевский, наоборот, считает, что конфедерация не является ни государством, ни надгосударственным образованием, а слабым и неустойчивым союзом независимых государств, не имеющим международной правосубъектности⁵⁵.

Б.Е. Лазарев полагает, что конфедерация – это союз государств, в результате которого не возникает нового, более крупного государства, а отношения государств в конфедерации регулируются международным правом⁵⁶. А.В. Лафитский утверждает, что конфедерация как форма союза государств, сохраняющих суверенитет в полном объеме, в настоящее время не существует⁵⁷. Он указывает, что эта форма является переходной либо к полному распаду союза, либо к федеративной форме государственного устройства. Совмещающая в себе черты как международно-правовой, так и государственно-правовой организации, она под воздействием различных причин теряет равновесие, необходимое для ее сохранения.

Понятие конфедерации, сложившееся в европейской науке международного права, дает Ф. Эмарока, отмечая, что с XIX в. конфедерациями называют образования, создаваемые государствами для достижения общих целей. Главным здесь является то, что это “ассоциация двух и

более суверенных государств, в которых суверенитет членов сохраняется”⁵⁸.

Сегодня развитие межгосударственных объединений ускорилось в результате, с одной стороны, эскалации процесса дезинтеграции, распада государственных образований, а с другой – тенденции к их экономической и политической интеграции. Появилась новая форма межгосударственного объединения, а именно: межгосударственные союзы в виде сообществ и содружеств. Это, по сути, разные названия одной формы – межгосударственного объединения. Их различия проявляются на конкретном уровне, а с точки зрения общей теории государства они тождественны, однотипны.

Как замечает О.С. Лоханская, отношение к указанным формам межгосударственных союзов в литературе неоднозначное и по большей части отрицательное⁵⁹. Например, В.В. Пустогаров полагает, что данные формы не имеют конкретного юридического содержания и применимы к разным категориям объединений⁶⁰. А.Б. Венгеров называет содружество редким, более аморфным, чем конфедерация, но организованным объединением государств с наличием общих признаков, определенной степенью однородности⁶¹. Ю.А. Тихомиров отмечает, что содружество – это наиболее мягкая форма межгосударственного объединения⁶².

Необходимо конкретизировать некоторые характеристики вышеупомянутых межгосударственных образований. Обращаясь к содружеству, следует в первую очередь выделить условия, являющиеся объединяющими: отношения в сфере экономики (одинаковая форма собственности, интеграция хозяйственных связей, единая денежная единица и др.); общность в области права (гражданского, уголовного, процессуального, сходство правового статуса граждан); вопросы языка; единство в культуре, религии.⁶³

В содружестве, как правило, создаются надгосударственные органы, но не для управления, как в конфедерации, а для координации действий государств-членов. Денежные средства, если это необходимо для целей содружества, объединяются добровольно и в тех размерах, которые его субъекты сочтут необходимыми и достаточными.

⁵¹ См.: Лоханская О.С. Указ. соч.

⁵² См.: Тихомиров Ю.А. Государственность: крах или воскрешение. С. 17.

⁵³ См.: Костенко М.Л., Лавренова Н.В. ЕС после Маастрихта: федерация, конфедерация или международная организация? // Гос. и право. 1994. № 4. С. 108.

⁵⁴ См.: Ушаков Н.А. Указ. соч. С. 14.

⁵⁵ См.: Ржевский В.А. Указ. соч. С. 34.

⁵⁶ См.: Лазарев Б.Е. Указ. соч. С. 72.

⁵⁷ См.: Лафитский В.И. Дорога, ведущая в тупик? О конфедеративной форме государственного устройства // Народный депутат. 1991. № 4. С. 15.

⁵⁸ Цит. по.: Гречко Л.В., Шинкаревич Г.Г. Указ. соч. С. 63.

⁵⁹ См.: Лоханская О.С. Указ. соч.

⁶⁰ См.: Пустогаров В.В. Указ. соч. С. 43.

⁶¹ См.: Венгеров А.Б. Указ. соч. С. 124.

⁶² См.: Тихомиров Ю.А. Государственность: крах или воскрешение. С. 17.

⁶³ См.: Венгеров А.Б. Указ. соч. С. 125.

Правотворческая деятельность осуществляется в форме нормативных актов, которые могут принимать главы государств или их представители. Более согласованные действия наблюдаются в области охраны общих границ и упрощенного таможенного режима внутри содружества.

Содружество как межгосударственное объединение может иметь переходный характер. Оно либо развивается в конфедерацию и даже федерацию, либо служит этапом окончательной дезинтеграции государств. Следует согласиться с выводом О.С. Лоханской, которая считает, что содружество возникает там, где ранее существовало единое государственное пространство, в целях поддержания экономических, культурных, социальных связей. Причем в зависимости от степени интеграции могут существовать как межгосударственные объединения, так и региональные международные организации⁶⁴.

Характеризуя сообщества государств как форму межгосударственного объединения, следует отметить ее сходство по своим признакам с содружеством, но с менее прочными интеграционными связями. Объектом деятельности таких межгосударственных союзов могут быть вопросы регионального сотрудничества: безопасность, экономическая, социальная, культурная и другие сферы. Как правило, в сообщество входит большое количество государств (Африканский Союз, Лига арабских государств, Организация американских государств и др.)⁶⁵. Н.Л. Гранат предлагает следующее объяснение этому явлению: сообщество открыто для всех государств данного региона, и нет никаких, за редким исключением, ограничений членства⁶⁶. Об этом прямо говорится в международных договорах, лежащих в основе сообществ.

Анализ международных договоров позволяет сделать вывод о том, что при создании сообщества предъявляются менее жесткие требования к государствам-членам по сравнению с аналогичными договорами о конфедерации либо содружестве. Причина в том, что, как правило, сотрудничество государств в сообществе ограничивается постановкой целей глобального характера: поддержание мира и безопасности в регионе, урегулирование споров между государствами-членами, совместные действия в случае агрессии, развитие экономических, политических, культурных связей и т.п. Государства в сообществе полностью сохра-

няют свой суверенитет. Нет примеров создания единой денежной системы, определения границ, формирования вооруженных сил или признания гражданства. Для координации совместных действий создаются общие надгосударственные органы.

Как отмечает Е.Е. Сумина, можно выделить две причины разнообразия форм межгосударственных союзов. Это, во-первых, различие в юридической технике объединения государств и, во-вторых, различие между союзами, которые ставят перед собой собственно государственные цели (конфедерации), и объединениями, целью которых является институциональное преобразование международного сообщества на универсальном или региональном уровнях (например, международные конференции и международные организации). Она также отмечает, что результатом объединения может быть как сохранение государственного суверенитета, так и его утрата⁶⁷. Однако утрата суверенитета может означать только трансформацию межгосударственного объединения в единое государство.

Обе причины разнообразия межгосударственных объединений можно использовать как основания для классификации данных субъектов права. По мнению Ю.А. Тихомирова, в качестве такового следует применять правовую основу объединения (Устав, Договор)⁶⁸. Однако скорее критерием классификации здесь могут служить исторические пути возникновения той или иной формы межгосударственного объединения. С.А. Авакьян предлагает классифицировать виды межгосударственных союзов в зависимости от характера связей государств в рамках создаваемых ими образований: международно-правовой союз; конфедеративное объединение; союзное государство; федерация.

По мнению последнего, в рамках международно-правового объединения государства полностью сохраняют свой независимый статус. Они оформляют договорами и соглашениями образование союза для достижения общих целей. Государства добровольно присоединяются к созданному объединению, принимают на себя обязательства, вытекающие из его задач. Государства помогают друг другу через объединение и его ор-

⁶⁴ См.: Лоханская О.С. Указ. соч.

⁶⁵ См.: Гранат Н.Л., Цицугин А.В. Указ. соч. С. 63, 64.

⁶⁶ См.: там же. С. 64.

⁶⁷ См.: Сумина Е.Е. Содружество наций: правовая природа, структура, принципы и формы деятельности. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1999. С. 13, 14.

⁶⁸ См.: Тихомиров Ю.А. Государство на рубеже столетий. С. 28.

ганы. Возможно создание ими общего воинского контингента⁶⁹.

Образование конфедеративного объединения государств начинается с договора, имеющего междуна-родно-правовой характер. Государства сохраняют суверенитет, экономические системы, налоги и валюту, воинские формирования. В конфедеративном союзе могут проявляться зачатки государственно-правового объединения, в котором угадываются контуры нового единого государства.

С.А. Авакян выделяет еще один вид союза государств – союзное государство как третий этап межгосударственного сближения, при котором степень единства выше, чем в конфедеративном и международно-правовом объединениях. Но еще не сформировалось единого государства, в котором государства-члены обрели бы статус субъектов федерации. Это самостоятельный вид объединения государств, при котором союз сохраняет черты международно-правового объединения, но одновременно приобретает признаки, характерные для единого государства (Европейский союз).

Четвертой формой объединения С.А. Авакян называет федерацию, принципиально отличающуюся тем, что в результате возникает новое государство, которое становится над государствами – субъектами федерации, обладает суверенитетом, полнотой государственной власти, правом вступления в международные отношения⁷⁰.

Данная классификация позволяет зафиксировать различия между международными организациями и государственными союзами. Вместе с тем, отнесение федерации к межгосударственным объединениям нельзя признать обоснованным, так как данная форма может образовываться не только объединением государств, но и путем преобразования унитарного государства в федеративное⁷¹.

Для классификации видов межгосударственных союзов целесообразно применять два критерия: временные рамки существования межгосударственных объединений, что позволяет выделить те союзы, которые продолжают существовать в современном мире (конфедерации, содружества и сообщества государств); степень интеграционных связей между государствами – членами объединения, проявляющихся через увеличение признаков государственности (объем суверенитета, наличие общей территории, создание единой денежной системы и общего бюджета, формирование еди-

ных вооруженных сил и аппарата управления, взаимное признание гражданства, наличие единого гражданства).

Совокупность названных признаков позволяет классифицировать современные межгосударственные союзы по уровню интеграционных связей между государствами – участниками объединения⁷². Таким образом, межгосударственные объединения образуют следующую иерархическую последовательность: сообщества государств; содружества государств; конфедерации.

Предложенная классификация в некоторой степени условна ввиду постоянной эволюции межгосударственных союзов и отдельных государств.

Обобщая изложенное, приходим к следующим выводам:

1. Межгосударственное объединение – это региональный союз государств, созданный в целях интеграции государств-участников, которые сохраняют суверенитет, но передают определенную часть своих полномочий надгосударственным органам, с помощью которых координируют свою деятельность и деятельность объединения.

2. Межгосударственные союзы обладают следующими признаками, позволяющими выделить их среди прочих международных организаций: они выражают большую степень региональной интеграции государств в силу сходства их исторической судьбы; структура органов управления такими объединениями отражает соответствующие структуры государств-членов; союзные акты отличаются большей степенью императивности, а также – большим влиянием на национальные законодательства государств-членов; они имеют судебные институты для разрешения споров и коллизионные процедуры; членом объединения может быть государство в целом, которое приобретает ряд прав и обязанностей по отношению к объединению.

3. Межгосударственные союзы являются самостоятельным институтом теории государства и права и международного права, который тесно связан с элементами формы государства, и в частности с формами государственного устройства.

4. В настоящее время большинство межгосударственных объединений имеют двойственную природу. Они представляют собой результат скоординированной деятельности различных государств и являются международными образованиями, но многие особенности делают их похожими на федерацию.

⁶⁹ См.: Авакян С.А. Указ. соч. С. 4.

⁷⁰ См.: там же. С. 6, 7.

⁷¹ См.: Тихомиров Ю.А. Государство на рубеже столетий. С. 28.

⁷² См.: Лоханская О.С. Указ. соч.

5. Правосубъектность межгосударственных союзов носит производный и функциональный характер. Она зависит от объема полномочий, которыми их наделяют государства-члены.

6. Учредительные договоры некоторых объединений государств не содержат четких положений относительно их правосубъектности.

7. Межгосударственные союзы обладают признаками государственности, но не являются самостоятельными государствами.

8. Для классификации межгосударственных объединений следует использовать два основных критерия: временные рамки их существования; степень интеграционных связей между государствами-членами.

9. Классификация межгосударственных союзов: сообщество; содружество; конфедерация.

10. Остальные формы межгосударственных объединений: империя; квазиконфедерация; сюзеренитет; уния; фузия.

11. Содружество государств возникает там, где ранее существовало единое государственное про-

странство, в целях поддержания экономических, культурных, социальных связей.

12. Сообщество государств сходно по своим признакам с содружеством, но обладает менее прочными интегративными связями и создается с целью решения вопросов регионального сотрудничества.

13. Конфедерация – объединение государств, сохраняющих суверенитет, наделенное определенными наднациональными качествами, позволяющими ему быть субъектом международно-правовых отношений.

14. Поскольку в международных договорах, регламентирующих деятельность объединений государств, не закреплены многие вопросы их правосубъектности, необходима разработка соответствующих международно-правовых норм универсального характера, в которых следует раскрыть природу и общие свойства международной правосубъектности таких образований; закрепить отличительные особенности и существенные формы участия союзов государств в международных отношениях; зафиксировать основания, пределы и формы реализации правосубъектности таких объединений.