

ДОГОВОРЫ МАЯ

Май нынешнего года, а точнее последняя его неделя, был ознаменован важнейшими событиями в истории отношений России с зарубежными странами и организациями. По существу, в течение нескольких дней удалось реализовать главные целустановки, определяющие дальнейшую роль и место России в Европе. Был заключен ряд имеющих ключевое значение, с точки зрения юриста-договорника, международно-правовых документов.

Договор о Союзе Беларуси и России

В первую очередь удалось найти новую формулу отношений с Беларусией. Если не вдаваться в государственно-правовые аспекты этой проблемы (а по этому поводу велась, как известно, острая дискуссия в российских средствах массовой информации), с Минском был подписан Договор, закрепляющий, по крайней мере на ближнесрочную перспективу, основные этапы и формы реализации союза двух славянских государств, т.е. их движения по пути интеграции.

Подписанный 2 апреля 1997 г. Договор о Союзе Беларуси и России предусматривал, что все основные полномочия органов Союза будут определяться его Уставом, который — после всенародного обсуждения в обоих государствах — и был подписан в ходе встречи Президентов России и Белоруссии в Москве 23 мая.

Уставом предусматривается, что он является фундаментальным документом в деле сплочения и развития интеграции государств—участников Союза. Этот Союз (ст. 3 Устава) развивается на принципах суверенного равенства государств—участников, демократии и уважения прав человека и гражданина, добровольности, добросовестного выполнения взаимных обязательств. Перспективы развития Союза направлены на последовательное продвижение к добровольному объединению государств—участников Союза на основе свободного волеизъявления их народов, исходя из конституций государств—участников и общепризнанных принципов и норм международного права.

Одним из важнейших правовых элементов Устава Союза является получение гражданами государств—участников Союза одновременно гражданства Союза.

В соответствии со статьей 15 государства-участники наделяют Союз такими, в частности, полномочиями, как обеспечение прав граждан, принятие правовых актов Союза и создание его правовой системы, обеспечение свободного перемещения товаров, услуг, капиталов, рабочей силы, проведение единой таможенной политики, разработка, утверждение и исполнение бюджета Союза, введение символики Союза.

Для реализации задач Союза его государства-участники образуют на паритетных началах Высший Совет Союза, Парламентское Собрание, Исполнительный Комитет и, в случае необходимости, другие органы.

Высшим органом Союза является Высший Совет Союза, который решает важнейшие вопросы развития Союза и иные вопросы, связанные

с его функциональной деятельностью (ст. 20). В него входят главы государств, главы правительств, руководители парламентов государств—участников Союза, а также председатель Исполнительного Комитета Союза с правом совещательного голоса.

Решения Высшего Совета Союза принимаются на основе единогласия по принципу “одно государство — один голос”. Голосование на заседаниях Высшего Совета от имени государств—участников Союза осуществляют их Президенты. Председателем Высшего Совета поочередно является один из Президентов государств-участников.

Парламентское Собрание Союза (оно состоит из депутатских делегаций, делегируемых Федеральным Собранием Российской Федерации и Национальным Собранием Республики Беларусь, — по 36 представителей от каждого из парламентов) является представительным органом Союза и решает вопросы, связанные с развитием нормативной правовой базы интеграции государств-участников Союза в политической, правовой, экономической, социальной, гуманитарной и других областях. Очередные заседания Парламентского Собрания проводятся два раза в год.

Постоянно действующим исполнительным органом Союза является его Исполнительный Комитет (ст. 27). В состав Исполнительного Комитета входит равное число представителей государств-участников. Решениями Высшего Совета могут учреждаться на паритетной основе органы Союза отраслевого и иного характера, а также организации. В качестве специального судебного органа Союза учреждается также Суд Союза (ст. 34).

В целях финансирования совместных программ, проектов и мероприятий, а также содержания органов Союза формируется его бюджет. В порядке, предусмотренном статьей 30, проект бюджета разрабатывается Исполнительным Комитетом и представляется на рассмотрение Парламентскому Собранию и на утверждение — Высшему Совету.

Разумеется, реальное осуществление задач, намеченных Договором о создании Союза Беларуси и России и Уставом, будет в долгосрочной перспективе определяться тем, как заработают на практике новые интеграционные механизмы. Это будет зависеть от того, насколько дееспособной окажется практика функционирования органов Союза, равно как и от политической воли стран-участниц, их нацеленности на курс интеграции двух государств, народов и экономик. Во всяком случае, надо обратить внимание на то, что подписанный год назад предыдущий Договор об образовании Сообщества двух стран к серьезным шагам на пути объединения не привел.

Основополагающий Акт Россия — НАТО

Подписанный 27 мая в Париже Президентом Российской Федерации и главами государств и правительств стран Организации Североатлантического договора документ может без преувеличения характеризоваться как новый этап в создании современных структур континентальной безопасности. Политически это был смелый шаг для обеих сторон: лидеры альянса пошли на признание ключевой роли России в Европе и необходимости учета ее жизненных интересов; российские же руководители отказались

от стереотипа "образа врага" в лице НАТО и подтвердили возможность налаживания с Организацией отношений сотрудничества и партнерства.

На пути подписания Основопологающего Акта (а переговоры заняли более полугода) делегациям пришлось преодолеть немало препятствий как с точки зрения содержания документа в целом, так и конкретных формулировок. Был определен его статус как "твердого обязательства, принятого на высшем политическом уровне". Такой вариант позволил натовским лидерам не приводить в действие громоздкие процедуры ратификации, которые могли бы значительно осложнить вступление документа в силу, а фактор времени играл в данном случае — с учетом приближения сроков мадридского саммита и решений о расширении НАТО — весьма важную роль.

В то же время — и это в наших беседах с юристами из стран альянса признавали многие — содержащиеся в Акте обязательства, весьма серьезные, по существу носят договорный характер и во многом выходят за рамки таких прежних "политических" документов, как Хельсинкский Заключительный акт или же Парижская хартия.

Основопологающий Акт можно вообще назвать новым словом в международной договорной практике, и вряд ли стоит сомневаться, что он послужит образцом для будущих исключительно важных документов.

В Основопологающем Акте отсутствует обычная для договоров преамбула в ее традиционном виде. В то же время во вступительной части документа, пожалуй, даже более четко, чем в некоторых "типичных" международных договорах, определен состав участников (ими являются Российская Федерация, с одной стороны, и Организация Североатлантического договора и ее государства-члены, с другой стороны), обозначена их общая задача ("совместно строить прочный и всеобъемлющий мир в Евроатлантическом регионе"), констатировано, что "Россия и НАТО не рассматривают друг друга как противников". Во вступлении также дается краткая характеристика процессам трансформации и перемен, через которые проходят НАТО и Россия и которые явились базой для заключения Основопологающего Акта.

Характерное для традиционных международных договоров деление на статьи в Акте также отсутствует. Вместо этого он состоит из четырех объемных блоков — разделов, каждый из которых объединяет комплекс обязательств сторон.

В разделе I — "Принципы" — содержится обязательство России и НАТО содействовать укреплению Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе "в качестве единственной общеевропейской организации безопасности". Далее указывается, что настоящий Акт не затрагивает главную ответственность Совета Безопасности ООН за поддержание международного мира и безопасности и роль ОБСЕ как общей и всеобъемлющей организации для сотрудничества в регионе.

Раздел I включает также перечень принципов, которыми будут руководствоваться Россия и НАТО при дальнейшем строительстве отношений, в том числе в развитие на основе транспарентности прочного, стабильного, долговременного и равноправного партнерства и сотрудничества, отказ от применения силы или угрозы силой друг против друга или против любого другого государства, предотвращение конфликтов и урегулирование споров мирными средствами.

Раздел II содержит конкретные положения, касающиеся образования механизма консультаций и сотрудничества между Россией и НАТО, включая создание Совместного Постоянного Совета, который будет проводить заседания на различных уровнях, в том числе, в случае необходимости, на уровне глав государств и правительств. Предусматривается проведение под эгидой Совета регулярных встреч военных представителей.

Данный раздел включает и вызвавшую не прекращавшуюся практически вплоть до подписания Основопологающего Акта в Париже острую дискуссию между делегациями сторон формулировку о "праве вето".

В ее нынешнем виде, как представляется, достаточно четко учтены интересы как России, так и НАТО. Зафиксировано, что "положения настоящего Акта не дают России или НАТО никоим образом права вето по отношению к действиям другой стороны, а также не ущемляют и не ограничивают права России или НАТО принимать решения и действовать самостоятельно". Можно констатировать, что такая норма предотвращает какое-либо ущемление суверенитета сторон, что и естественно в условиях, когда о создании какого-либо наднационального формирования речи отнюдь не идет. Судя по всему, натовская сторона стремилась прежде всего уйти от уже сложившегося в западной печати пропагандистского стереотипа насчет того, что в результате заключения документа Россия, дескать, получит способность как-то ограничить возможности НАТО по приему новых членов.

Раздел III по сути представляет отдельную большую статью, характерную для базовых двусторонних договоров о сотрудничестве, где перечисляются конкретные области консультаций и сотрудничества. Этот перечень не имеет ограничительного характера: предусмотрено, что по взаимному согласию в него могут быть добавлены другие области.

Ключевым в Основопологающем Акте следует признать раздел IV — "Военно-политические вопросы". Помимо положений, фиксирующих основные моменты совместного подхода России и НАТО к вопросам адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе, он также содержит серьезные односторонние обязательства НАТО в военной области, являющиеся гарантией обеспечения интересов национальной безопасности России в случае присоединения к НАТО новых государств-членов.

Во-первых, государства-члены НАТО "подтверждают, что не имеют намерений, планов или причин для развертывания ядерного оружия на территории новых членов", в том числе не будут создавать места хранения ядерного оружия на территории этих стран.

Во-вторых, альянс "будет осуществлять свою коллективную оборону и другие задачи через обеспечение необходимых совместности, интеграции и потенциала усиления, а не путем дополнительного постоянного размещения существенных боевых сил", что создает преграду к крупным новым направлениям войск НАТО на территории новых участников.

Хотя некоторые натовские политики склонны ссылаться на то, что эти положения являются не более чем констатацией ранее заявленной альянсом политики, на самом деле они в качестве твердых обязательств впервые закреплены в важнейшем международно-правовом документе.

Заключительные положения Основопологающего Акта также подтверждают договорный характер документа. Отсутствует ссылка на то, что

(как, например, Хельсинкский акт) он не подлежит регистрации в соответствии с порядком, предусмотренным статьей 102 Устава ООН. Оригинал Основополагающего Акта, подобно международному договору, был скреплен государственной печатью Российской Федерации и официальной печатью НАТО.

Российско-украинские договоры

Заключительным этапом “договорного марафона” конца мая явилось подписание серии двусторонних документов в Киеве. Для того чтобы урегулировать болезненные вопросы, на протяжении ряда последних лет отягощавшие российско-украинские связи, прежде всего проблему Черноморского флота, потребовалось осуществление подряд двух визитов в столицу Украины российских руководителей: вначале В.С. Черномырдина, а уже затем Б.Н. Ельцина.

Целью поездки главы правительства было заложить основу для подписания Президентом России основного договора — о дружбе, сотрудничестве и партнерстве, что неоднократно откладывалось в результате неурегулированности “черноморской проблемы”.

Эта задача была решена, причем в крайне ограниченные сроки. Несмотря на большую подготовительную работу, заранее проведенную российской и украинской делегациями, последние документы пришлось согласовывать буквально “на ходу”, и в результате даже пришлось сдвинуть по срокам саму процедуру подписания премьерами.

Не вдаваясь подробно в характеристику каждого из документов, подписанных в Киеве 28 мая, хотелось бы выделить главное. Пакет “соглашений по флоту” включает следующие документы: межправительственные Соглашения о статусе и условиях пребывания Черноморского флота на территории Украины; о взаиморасчетах, связанных с разделом Черноморского флота и пребыванием Черноморского флота на территории Украины; о параметрах раздела Черноморского флота, а также Протокол о дополнительных мерах по выполнению соглашений по Черноморскому флоту от 28 мая 1997 г.

Центральным среди них является Соглашение о параметрах раздела, включающее объемные приложения, содержащие перечни объектов, кораблей и судов, единиц боевой техники, переходящих соответственно России и Украине.

Подписание серии соглашений в Киеве 28 мая открыло возможность визита в Киев российского Президента и подписание 31 мая Договора о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Российской Федерацией и Украиной.

В статье 1 указывается, что Высокие Договаривающиеся Стороны как дружественные, равноправные и суверенные государства основывают свои отношения на взаимном уважении и доверии, стратегическом партнерстве и сотрудничестве.

Ключевые обязательства сторон заключены в статьях 2 и 6: уважение территориальной целостности друг друга и подтверждение нерушимости существующих между ними границ; отказ от заключения с третьими сто-

ронами каких-либо договоров, направленных против другой Стороны, и недопущение того, чтобы территория одной из Сторон была использована в ущерб безопасности другой Стороны.

Каждая из Высоких Договаривающихся Сторон "гарантирует гражданам другой Стороны права и свободы на тех же основаниях и в таком же объеме, как и своим собственным гражданам" (ст. 10), содействует созданию равных возможностей и условий для изучения русского языка в Украине и украинского языка в Российской Федерации.

В Договор включены положения о развитии равноправного и взаимовыгодного сотрудничества в сфере экономики, в деле ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, в борьбе с организованной преступностью, в области образования, науки и культуры.

Немаловажно отметить положение Договора (ст. 16) о том, что Стороны будут оказывать друг другу поддержку во вступлении в международные организации и присоединении к соглашениям и конвенциям, участником которых не является одна из Сторон. (Украинский юрист на вопрос автора отметил, что, по его мнению, данное положение отнюдь не исключает взаимопомощи при присоединении к конвенциям, участником которых не является ни та, ни другая Сторона, — скажем, к некоторым конвенциям Совета Европы.)

Договор между Россией и Украиной подлежит ратификации и вступает в силу в день обмена ратификационными грамотами. Выступая на официальной церемонии подписания, Б.Н. Ельцин выразил надежду, что парламенты обеих стран предпримут шаги по скорейшему осуществлению соответствующих процедур.

* * *

Личные впечатления автора, принимавшего непосредственное участие в подготовке и церемониях подписания большинства упоминавшихся документов, сводятся главным образом к калейдоскопу столиц и мест подписания — Кремль, Елисейский дворец в Париже, Марининский дворец в Киеве. Молниеносность поездок не дала возможности насладиться красотою столиц Франции и Украины — для этого просто не хватило времени.

Однако главное — есть ощущение того, что присутствовал при подлинно исторических событиях, которые во многом определяют ход дальнейших событий в Европе и мире.

Москва — Париж — Киев

А.И. Лебедев,
кандидат исторических наук, заведующий
отделом международных договоров
МИД РФ. Подробнее об авторе
см. № 3 нашего журнала за 1997 г.

Статья поступила в редакцию в июле 1997 г.

ДОКУМЕНТЫ О РОССИЙСКО-БЕЛОРУССКОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ

ДОГОВОР О СОЮЗЕ БЕЛАРУСИ И РОССИИ

Российская Федерация и Республика Беларусь, исходя из духовной близости и общности исторической судьбы своих народов, опираясь на их волю к дальнейшему единению, стремясь эффективно использовать материальный и интеллектуальный потенциалы России и Беларуси в интересах их социального и экономического прогресса,

действуя в соответствии с основами конституционного строя Сторон и общепризнанными принципами и нормами международного права,

основываясь на Договоре об образовании Сообщества России и Белоруссии от 2 апреля 1996 г. и развивая его положения в целях достижения действенной интеграции в экономической и других сферах общественной жизни,

договорились о нижеследующем.

Статья 1

Сообщество России и Белоруссии преобразуется в Союз с наделением его полномочиями согласно Уставу Союза.

Каждое государство—участник Союза сохраняет государственный суверенитет, независимость и территориальную целостность, Конституцию, государственный флаг, герб и другие атрибуты государственности.

Статья 2

Целями Союза являются:

укрепление отношений братства, дружбы и всестороннего сотрудничества между Российской Федерацией и Республикой Беларусь в политической, экономической, социальной, военной, научной, культурной и других областях;

повышение уровня жизни народов и создание благоприятных условий для всестороннего гармоничного развития личности;

устойчивое социально-экономическое развитие государств — участников Союза на основе объединения их материального и интеллектуального потенциалов, использования рыночных механизмов функционирования экономики;

сближение национальных правовых систем, формирование правовой системы Союза;

обеспечение безопасности и поддержание высокой обороноспособности, совместная борьба с преступностью;

содействие обеспечению общеевропейской безопасности и развитию взаимовыгодного сотрудничества в Европе и мире.

Статья 3

Неотъемлемой частью настоящего Договора является Устав Союза.

Статья 4

В настоящий Договор и Устав Союза могут вноситься по взаимному согласию Сторон изменения и дополнения, которые подлежат ратификации.

Статья 5

Настоящий Договор не затрагивает прав и обязательств Сторон по другим международным договорам, участниками которых они являются, и не направлен против третьих государств.

Статья 6

Договор об образовании Сообщества России и Белоруссии от 2 апреля 1996 г., ранее принятые органами Сообщества нормативные правовые акты продолжают действовать в части, не противоречащей настоящему Договору.

Статья 7

Настоящий Договор открыт для присоединения к нему других государств, являющихся субъектами международного права, разделяющих его цели и принципы Союза и принимающих на себя в полном объеме обязательства, вытекающие из Договора и Устава. Присоединение осуществляется с согласия государств-участников.

Статья 8

Настоящий Договор и Устав Союза, подписанные главами государств-участников, подлежат ратификации и вступают в силу с даты обмена ратификационными грамотами.

Настоящий Договор является бессрочным. Любая Сторона может выйти из него, уведомив об этом в письменной форме государство-участника за 12 месяцев до выхода.

Статья 9

Настоящий Договор регистрируется в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций.

Совершено в Москве 2 апреля 1997 г. в двух экземплярах, каждый на русском и белорусском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу.

ЗА РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ
Б. ЕЛЬЦИН

ЗА РЕСПУБЛИКУ БЕЛАРУСЬ
А. ЛУКАШЕНКО

УСТАВ СОЮЗА БЕЛАРУСИ И РОССИИ

Российская Федерация и Республика Беларусь, руководствуясь волей народов к сплочению двух государств, образовали Союз Беларуси и России (далее именуется — Союз).

Глава I

ПРИНЦИПЫ И ЦЕЛИ СОЮЗА

Статья 1

Российская Федерация и Республика Беларусь (далее именуются — государства — участники Союза), образовавшие Союз, действуют на основе настоящего Устава, который является неотъемлемой частью Договора о Союзе Беларуси и России от 2 апреля 1997 года.

Статья 2

Устанавливается гражданство Союза. Каждый гражданин Российской Федерации и каждый гражданин Республики Беларусь является одновременно гражданином Союза.

Статья 3

Союз основывается на принципах суверенного равенства государств — участников Союза, демократии и уважения прав человека и гражданина, сотрудничества и взаимопомощи, добровольности, добросовестного выполнения взаимных обязательств и на других общепризнанных принципах и нормах международного права.

Перспективы развития Союза направлены на последовательное продвижение к добровольному объединению государств — участников Союза на основе свободного волеизъявления их народов, исходя из конституций государств — участников Союза и общепризнанных принципов и норм международного права.

Статья 4

В рамках полномочий, предоставленных настоящим Уставом, Союз обладает международной правосубъектностью.

Статья 5

Правовой основой деятельности Союза является Договор о Союзе Беларуси и России от 2 апреля 1997 года, настоящий Устав, другие договоры между государствами — участниками Союза, нормативные правовые акты органов Союза, принятые в пределах их компетенции.

При этом Договор об образовании Сообщества России и Белоруссии от 2 апреля 1996 года, ранее принятые органами Сообщества России и Белоруссии нормативные правовые акты продолжают действовать в части, не противоречащей Договору о Союзе Беларуси и России от 2 апреля 1997 года, неотъемлемой частью которого является настоящий Устав.

Статья 6

Целями Союза являются:

а) укрепление отношений братства, дружбы и всестороннего сотрудничества между государствами — участниками Союза в политической, экономической, социальной, военной, научной, культурной и других областях;

б) повышение уровня жизни народов и создание благоприятных условий для всестороннего гармоничного развития личности;

в) устойчивое социально-экономическое развитие государств — участников Союза на основе объединения их материального и интеллектуального потенциалов, использования рыночных механизмов функционирования экономики;

г) сближение национальных правовых систем, формирование правовой системы Союза;

д) обеспечение безопасности и поддержание высокой обороноспособности, совместная борьба с преступностью;

е) содействие обеспечению общеевропейской безопасности и развитию взаимовыгодного сотрудничества в Европе и мире.

Статья 7

Участником Союза может стать государство — член Организации Объединенных Наций, которое разделяет цели и принципы Союза и принимает на себя обязательства, предусмотренные Договором о Союзе Беларуси и России от 2 апреля 1997 года и настоящим Уставом. Присоединение к Союзу осуществляется с согласия государств — участников Союза. При присоединении к Союзу нового государства рассматривается вопрос об изменении названия Союза.

Глава II

ЗАДАЧИ СОЮЗА

Статья 8

В политической сфере задачами Союза являются:

а) согласование позиций и действий при решении общих политических проблем;

б) выработка общих позиций по международным вопросам, представляющим взаимный интерес;

в) осуществление согласованных мер по обеспечению международного мира и безопасности, в том числе путем достижения международных договоренностей об ограничении и сокращении вооружений и военных расходов, о ликвидации ядерного и других видов оружия массового уничтожения;

г) содействие развитию демократии в Союзе, соблюдению и защите прав и основных свобод человека и гражданина в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права.

Статья 9

В экономической сфере задачами Союза являются:

а) обеспечение динамичного экономического развития государств — участников Союза;

б) создание равных условий и гарантий деятельности хозяйствующих субъектов, единого экономического пространства государств — участников Союза;

в) формирование и реализация согласованной программы рыночных реформ с учетом особенностей экономического развития каждого государства — участника Союза;

г) формирование и реализация согласованной программы рыночных реформ с учетом особенностей экономической конкуренции хозяйствующих субъектов;

д) создание и развитие общей инфраструктуры, и в первую очередь объединенных транспортной и энергетической систем, системы связи, единого научно-технологического и информационного пространства;

е) унификация денежно-кредитных, бюджетных и налоговых систем, а также создание необходимых условий для введения единой валюты;

ж) применение в отношениях с третьими странами одинакового режима торговли, общих таможенных тарифов, мер нетарифного регулирования внешней торговли;

з) развитие взаимной торговли и эффективное функционирование единого таможенного пространства;

и) создание условий для деятельности совместных транснациональных компаний;

к) согласование структурной политики с целью эффективного использования экономического потенциала государств — участников Союза;

л) обеспечение на территории одного из государств — участников Союза гражданам и юридическим лицам другого государства — участника Союза национального режима в области приобретения имущества, владения, пользования и распоряжения им.

Статья 10

В социальной сфере задачами Союза являются:

а) выработка единых подходов при исчислении размеров оплаты труда, пенсионного обеспечения, в том числе размеров пособий ветеранам вой-

ны, вооруженных сил и труда, инвалидам и малообеспеченным семьям, а также при определении льгот и мер социальной защиты;

б) обеспечение равных прав граждан государств — участников Союза при получении образования, медицинской помощи, в трудоустройстве, оплате труда, предоставлении других социальных гарантий;

в) установление единых норм в области охраны труда, социального страхования, производственной и социальной гигиены;

г) создание общей информационной базы данных по вопросам занятости населения и наличия трудовых вакансий;

д) содействие развитию образования, взаимообогащению культур, осуществлению равных условий сохранения и развития этнической, культурной и языковой самобытности народов.

Статья 11

В сфере обеспечения безопасности задачами Союза являются:

а) принятие в случае необходимости совместных мер по предотвращению угрозы суверенитету и независимости каждого из государств — участников Союза;

б) координация деятельности государств — участников Союза в области военного строительства и развития их вооруженных сил, совместное использование военной инфраструктуры и принятие других мер с учетом интересов государств — участников Союза для поддержания как их обороноспособности, так и обороноспособности Союза в целом;

в) разработка и размещение совместного оборонного заказа, обеспечение на его основе поставок и реализации вооружений и военной техники, создание объединенной системы технического обеспечения вооруженных сил государств — участников Союза;

г) осуществление согласованной пограничной политики, разработка и реализация совместных программ по пограничным вопросам, организация взаимодействия органов управления пограничными войсками государств — участников Союза по охране границ Союза;

д) борьба с коррупцией, терроризмом и другими видами преступности.

Статья 12

В правовой сфере задачами Союза являются:

а) развитие нормативно-правовой базы в целях обеспечения дальнейшей интеграции государств — участников Союза;

б) унификация и согласованное развитие законодательства государств — участников Союза;

в) сотрудничество в области кодификации и систематизации нормативно-правовых актов;

г) взаимная юридическая помощь, сотрудничество в создании и развитии информационных баз данных в различных областях права.

Статья 13

Полномочия Союза и его органов направлены на обеспечение равенства политических и социально-экономических прав граждан.

Основными обязанностями государств — участников Союза являются: обеспечение свободы слова и средств массовой информации;

обеспечение правовых гарантий деятельности официально зарегистрированных партий и общественных объединений, в том числе оппозиционных; обеспечение гарантий неприкосновенности частной собственности; правовое обеспечение инвестиционной политики и эффективная защита прав инвесторов в пределах границ Союза;

гарантирование свободной экономической конкуренции хозяйствующих субъектов;

соблюдение других прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в международно-правовых документах и в национальном законодательстве.

Статья 14

Органы Союза и государства — участники Союза обеспечивают выполнение задач Союза, предусмотренных статьями 8—12 настоящего Устава.

Задачи Союза реализуются органами Союза в пределах полномочий и в порядке, предусмотренном настоящим Уставом, а органами государств — участников Союза — в порядке, предусмотренном для выполнения международно-правовых обязательств и национальным законодательством.

Глава III

ПОЛНОМОЧИЯ СОЮЗА

Статья 15

Государства — участники Союза наделяют Союз следующими полномочиями:

а) обеспечение прав граждан государств — участников Союза, которые им предоставляются как гражданам Союза;

б) обеспечение равенства прав граждан Союза в получении всех видов образования и медицинской помощи, трудоустройстве, оплате труда и других областях;

в) принятие правовых актов Союза; создание правовой системы Союза; согласование действий в процессе развития законодательства государств — участников Союза;

г) создание и регулирование общего рынка в области энергетики, транспорта и связи;

д) обеспечение свободного перемещения товаров, услуг, капиталов, рабочей силы в пределах границ Союза;

е) проведение единой таможенной политики, включая обеспечение единства управления таможенным делом;

ж) обеспечение благоприятных условий для функционирования единого научного, технологического и информационного пространства, проведения согласованной структурной политики, реализации совместных научных и технологических программ;

з) обеспечение единого подхода в правовом регулировании интеллектуальной собственности;

и) координация деятельности в сфере валютного регулирования;

к) введение единых стандартов, правил бухгалтерского учета; ведение единой статистики;

л) разработка, утверждение и исполнение бюджета Союза;

м) использование имущества Союза;

н) контроль за исполнением принятых решений, включая исполнение бюджета Союза;

о) введение символики Союза.

Государства-участники могут передавать Союзу также иные полномочия в порядке, предусмотренном статьей 36 настоящего Устава.

Статья 16

В целях реализации задач Союза государства — участники Союза принимают согласованные решения по следующим вопросам:

а) разработка и осуществление совместных программ в экономической, социальной, экологической и культурной областях;

б) организация взаимодействия государств — участников Союза в области внешней политики по вопросам, представляющим взаимный интерес;

в) координация внешнеэкономической политики, в том числе в отношении товаров и услуг, перемещаемых через таможенную границу Союза, включая лицензирование, регулирование цен и иные меры нетарифного регулирования, установление ставок ввозных и вывозных пошлин и размеров иных таможенных платежей (включая акцизы), других налогов, связанных с внешнеэкономической деятельностью, а также согласованного механизма их применения;

г) обеспечение коллективной безопасности государств — участников Союза;

д) взаимодействие в обеспечении территориальной неприкосновенности государств — участников Союза и охраны границ Союза;

е) обеспечение борьбы с организованной преступностью, коррупцией, терроризмом и другими видами преступлений;

ж) формирование согласованных правовых основ экономического, социально-культурного развития государств — участников Союза, унификация правового режима создания и деятельности юридических лиц;

з) выработка единых подходов при определении мер социальной защиты, в том числе в области занятости, охраны труда, производственной и социальной гигиены, социального страхования, пенсионного обеспечения;

и) унификация денежно-кредитных, бюджетных и валютных систем, финансовых рынков, согласование основ антимонопольного, налогового и инвестиционного законодательства;

к) координация деятельности в области охраны окружающей среды, гидрометеорологии, обеспечение экологической безопасности, ликвидация последствий стихийных бедствий и аварий, прежде всего аварии на Чернобыльской АЭС.

По перечисленным в настоящей статье вопросам органы Союза принимают решения в соответствии с их компетенцией либо государства — участники Союза, в случае необходимости, заключают международные договоры.

Статья 17

Настоящий Устав не затрагивает прав и обязательств государств — участников Союза по другим международным договорам, в том числе принятым в рамках Содружества Независимых Государств.

Глава IV

ГРАЖДАНСТВО СОЮЗА

Статья 18

Наличие у гражданина Российской Федерации и гражданина Республики Беларусь гражданства Союза не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из гражданства соответствующего государства — участника Союза.

Наряду с правами и обязанностями, вытекающими из гражданства соответствующего государства — участника Союза, граждане Союза наделяются правами и исполняют обязанности, которые связаны с гражданством Союза.

Граждане Союза имеют право:

а) на свободное передвижение и постоянное проживание в пределах территории Российской Федерации и территории Республики Беларусь с соблюдением правил, установленных законами этих государств в отношении отдельных районов и местностей;

б) на защиту на территории третьей страны, где нет представительства государства — участника Союза, гражданином которого он является, со стороны дипломатических представительств или консульских учреждений другого государства — участника Союза на тех же условиях, что и граждане этого государства.

Гражданин Союза, постоянно проживающий в другом государстве — участнике Союза, имеет право избирать и быть избранным в органы местного самоуправления на территории этого государства.

Глава V

ОРГАНЫ СОЮЗА

Статья 19

Для реализации задач Союза государства — участники Союза образуют на паритетных началах Высший Совет Союза, Парламентское Собрание Союза, Исполнительный Комитет Союза и, в случае необходимости, другие органы Союза.

Решения органов Союза принимаются в пределах их компетенции и без ущерба конституциям государств — участников Союза. При этом решения Высшего Совета Союза и Исполнительного Комитета Союза подлежат непосредственному исполнению органами Союза и, с соблюдением требований законодательств государств — участников Союза, их органами исполнительной власти.

При необходимости органы государственной власти государств — участников Союза приводят свои правовые акты в соответствие с решениями органов Союза или издают правовые акты, обеспечивающие реализацию этих решений.

Глава VI

ВЫСШИЙ СОВЕТ СОЮЗА

Статья 20

Высшим органом Союза является Высший Совет, в который входят главы государств, главы правительств, руководители палат парламентов государств — участников Союза, а также председатель Исполнительного Комитета Союза с правом совещательного голоса.

Высший Совет Союза:

- а) решает важнейшие вопросы развития Союза;
- б) рассматривает вопросы, затрагивающие основные права и свободы граждан Союза;
- в) образует в пределах своей компетенции органы Союза, обеспечивает их взаимодействие, определяет местонахождение и условия пребывания;
- г) утверждает бюджет Союза;
- д) принимает нормативные правовые акты Союза и утверждает международные договоры Союза, рассмотренные Парламентским Собранием Союза;
- е) обеспечивает взаимодействие органов Союза с органами государственной власти государств — участников Союза;
- ж) принимает решения по вопросам обеспечения безопасности государств — участников Союза, их коллективной защиты от посягательств извне, охраны границ Союза, военного строительства, борьбы с преступностью;

з) не реже одного раза в год заслушивает отчет Исполнительного Комитета Союза о реализации принятых органами Союза решений, в том числе об исполнении бюджета Союза.

Высший Совет решает иные вопросы, отнесенные настоящим Уставом к полномочиям Союза либо переданные на его рассмотрение государствами — участниками Союза в соответствии со статьей 16 настоящего Устава.

Решения Высшего Совета принимаются на основе единогласия по принципу «одно государство — один голос». Голосование на заседаниях Высшего Совета Союза от имени государств — участников Союза осуществляют их Президенты. Работа Высшего Совета Союза ведется на основе утвержденных им Статута и Правил процедуры Высшего Совета Союза.

Статья 21

Председателем Высшего Совета Союза поочередно является один из Президентов государств — участников Союза.

Председатель Высшего Совета Союза:
организует работу Высшего Совета Союза;
председательствует на его заседаниях;

по поручению Высшего Совета Союза ведет международные переговоры, заключает от имени Союза и с согласия Высшего Совета Союза и в пределах предоставленных Высшим Советом Союза полномочий международные договоры, представляет Союз в отношениях с государствами и международными организациями.

Решения, принятые Высшим Советом Союза, подписываются Президентами государств — участников Союза.

Глава VII

ПАРЛАМЕНТСКОЕ СОБРАНИЕ СОЮЗА

Статья 22

Парламентское Собрание Союза является представительным органом Союза.

Парламентское Собрание Союза состоит из депутатий, делегируемых соответственно Федеральным Собранием Российской Федерации и Национальным Собранием Республики Беларусь. Каждая парламентская депутатия включает равное число представителей: по 36 от государства — участника Союза.

Делегирование представителей в состав Парламентского Собрания Союза, а также их отзыв осуществляются парламентами государств — участников Союза в соответствии с их регламентами. Срок действия и порядок прекращения полномочий парламентской депутатии определяют соответствующим парламентом самостоятельно.

Статья 23

Парламентское Собрание Союза:

а) решает вопросы развития нормативной правовой базы интеграции государств — участников Союза в политической, правовой, экономической, социальной, гуманитарной и других областях;

б) принимает нормативные правовые акты, имеющие статус законодательной рекомендации Союза, подлежащие первоочередному рассмотрению и принятию в установленном порядке парламентами государств — участников Союза в целях унификации их законодательств;

в) вносит предложения по вопросам развития нормативной правовой базы Союза в Высший Совет Союза и органы государств — участников Союза, обладающие правом законодательной инициативы;

г) содействует унификации законодательства государств — участников Союза;

д) обеспечивает взаимодействие парламентов государств — участников Союза по вопросам, представляющим взаимный интерес;

е) заслушивает информацию о деятельности Исполнительного Комитета Союза;

ж) рассматривает проект бюджета Союза;

з) осуществляет контрольные функции в пределах, установленных настоящим Уставом;

и) заслушивает послания Высшего Совета Союза об основных направлениях развития Союза;

к) рассматривает международные договоры, заключенные от имени Союза;

л) содействует обмену правовой информацией, участвует в создании единой информационно-правовой системы Союза;

м) заключает соглашения о сотрудничестве с парламентами иностранных государств и международными парламентскими организациями;

н) осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Уставом.

Статья 24

Очередные заседания Парламентского Собрания Союза проводятся два раза в год.

Заседания Парламентского Собрания Союза правомочны, если на них присутствует не менее двух третей от общего состава каждой делегации.

Работа Парламентского Собрания Союза ведется на основе регламента.

Парламентское Собрание Союза образует из числа своих членов постоянные и временные комиссии, взаимодействующие с соответствующими комитетами и комиссиями палат парламентов государств — участников Союза по вопросам своего ведения.

Председатель Парламентского Собрания Союза и его первый заместитель избираются на ротационной основе Парламентским Собранием Союза из своего состава сроком на один год.

Председатель Парламентского Собрания Союза и его первый заместитель не могут быть гражданами одного государства — участника Союза.

Председатель Парламентского Собрания Союза, его заместители и руководители постоянных комиссий образуют Совет Парламентского Собрания Союза.

Обеспечение деятельности Парламентского Собрания Союза осуществляется соответствующим аппаратом.

Статья 25

Правом внесения проектов правовых актов в Парламентское Собрание Союза обладают: органы Союза, главы государств, парламенты, правительства государств — участников, депутаты России и Беларуси, а также группы депутатов численностью не менее одной пятой от общего числа депутатов Парламентского Собрания Союза.

Решение Парламентского Собрания Союза считается принятым, если за него проголосовало большинство от общего состава каждой делегации.

Статья 26

Государства — участники Союза создают условия для преобразования Парламентского Собрания Союза в представительный и законодательный орган Союза, избираемый непосредственно гражданами Союза.

Глава VIII

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ СОЮЗА

Статья 27

Исполнительный Комитет Союза является постоянно действующим исполнительным органом Союза.

Председатель Исполнительного Комитета Союза и его заместители назначаются на должность и освобождаются от должности Высшим Советом Союза.

Исполнительный Комитет Союза формируется Высшим Советом Союза. В состав Исполнительного Комитета входит равное число представителей государств-участников. Персональный состав представителей государств-участников в Исполнительном Комитете утверждается главой соответствующего государства.

Статья 28

Функции и полномочия Исполнительного Комитета Союза, а также порядок его деятельности определяются положением о нем, утверждаемым Высшим Советом Союза по предложению Исполнительного Комитета Союза.

Решения Исполнительного Комитета принимаются на основе единогласия по принципу «одно государство — один голос».

Исполнительный Комитет Союза ежегодно представляет отчет Высшему Совету Союза и информацию Парламентскому Собранию Союза о ходе выполнения проектов и программ Союза.

Решение Исполнительного Комитета Союза может быть приостановлено или отменено Высшим Советом Союза.

Исполнительный Комитет имеет аппарат, численность которого устанавливается Высшим Советом Союза. Руководителем аппарата является Управляющий делами Исполнительного Комитета Союза, который назначается на должность и освобождается от должности Высшим Советом Союза.

Статья 29

Для выполнения функций, предусмотренных настоящим Уставом, решениями Высшего Совета Союза на основании предложений Исполнительного Комитета Союза могут учреждаться на паритетной основе органы Союза отраслевого и иного характера, а также организации. Каждый из этих органов (организаций) действует на основании соответствующего положения о нем, утверждаемого Высшим Советом Союза или, по его поручению, Исполнительным Комитетом Союза.

Глава IX

ФИНАНСЫ И БЮДЖЕТ

Статья 30

1. Бюджет Союза формируется в целях финансирования совместных программ, проектов и мероприятий, а также содержания органов Союза.

Исполнительный Комитет разрабатывает и представляет проект бюджета Союза на рассмотрение Парламентскому Собранию Союза и на утверждение Высшему Совету Союза.

Бюджет Союза формируется за счет:

- а) отчислений, предусматриваемых бюджетами государств — участников Союза, по нормативам и в суммах, которые утверждаются парламентами государств — участников Союза;
- б) поступлений от использования имущества Союза;
- в) других поступлений.

Содержание органов Союза осуществляется за счет бюджета Союза, если иное не установлено решениями Высшего Совета Союза.

Вопросы финансово-хозяйственной деятельности органов Союза регулируются Исполнительным Комитетом Союза в соответствии с нормативными правовыми актами Союза.

Государства — участники Союза самостоятельно несут расходы, связанные с осуществлением мероприятий, не предусмотренных бюджетом Союза.

Статья 31

Государства-участники создают необходимые условия для обеспечения конвертируемости своих валют по текущим операциям.

Решение о формировании единого эмиссионного центра будет принято государствами — участниками Союза в процессе унификации их денежных систем.

Статья 32

Государства — участники Союза могут передавать в пользование органам Союза имущество, необходимое для осуществления возложенных на них полномочий. Это имущество используется исключительно для осуществления задач Союза, предусмотренных настоящим Уставом.

Глава X

ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА ОРГАНОВ СОЮЗА И ИХ АППАРАТОВ

Статья 33

Должностными лицами органов Союза и их аппаратов назначаются граждане государств — участников Союза.

Должностные лица органов Союза и их аппаратов:

не могут совмещать работу в аппаратах Союза с другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной или иной творческой деятельности;

не вправе заниматься деятельностью, не совместимой с их статусом должностных лиц аппаратов органов Союза, и использовать свое служебное положение, в частности, в интересах политических партий и объединений.

Правовой статус должностных лиц органов Союза и их аппаратов регулируется отдельным соглашением.

Должностные лица органов Союза и их аппаратов при исполнении своих служебных обязанностей пользуются социально-бытовым, медицинским и транспортным обслуживанием, а также средствами связи в порядке и на условиях, установленных законодательством государства пребывания для соответствующих групп государственных должностей.

Пенсионное обеспечение должностных лиц органов Союза и их аппаратов осуществляется в порядке и на условиях, определяемых законодательством государств — участников Союза, гражданами которых они являются, для государственных служащих.

Глава XI

УРЕГУЛИРОВАНИЕ РАЗНОГЛАСИЙ

Статья 34

При возникновении разногласий по применению или толкованию Договора о Союзе Беларуси и России от 2 апреля 1997 года и настоящего Устава государства — участники Союза разрешают их посредством взаимных консультаций и переговоров.

Государства — участники Союза предотвращают возможные разногласия через соответствующие органы Союза.

Высший Совет Союза правомочен осуществлять надлежащие согласительные процедуры для урегулирования разногласий.

В случае принятия государством — участником Союза нормативного правового акта, противоречащего настоящему Уставу или принятым в соответствии с ним нормативным правовым актам Союза, Высший Совет Союза и, в пределах своих полномочий, Исполнительный Комитет Союза обращают внимание органов данного государства на такое нарушение в целях его устранения.

Государства — участники Союза учредят Суд Союза.

Глава XII

ВЫХОД ИЗ СОЮЗА

Статья 35

Государство — участник Союза вправе выйти из Союза. О намерении прекратить свое участие в Союзе оно письменно извещает Высший Совет Союза и другое государство — участника Союза за 12 месяцев до выхода.

Выход одного из участников Союза не влияет на выполнение им обязательств, которые возникли в период участия в Союзе и реализация которых обусловлена определенным периодом времени.

Глава XIII

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 36

Поправки к настоящему Уставу могут быть предложены государством — участником Союза, Высшим Советом Союза и Парламентским Собранием Союза. Проекты решений по принятию поправок рассматриваются Высшим Советом Союза.

Поправки подлежат ратификации государствами — участниками Союза и вступают в силу со дня обмена ратификационными грамотами.

Статья 37

Для решения принципиальных вопросов, связанных с дальнейшим развитием Союза, могут проводиться референдумы в порядке и в соответствии с законодательством государств — участников Союза.

Статья 38

Официальными языками Союза являются русский и белорусский языки.

В качестве рабочего языка органов Союза используется русский язык.

Статья 39

Высший Совет и Парламентское Собрание, созданные в соответствии со статьями 9 и 10 Договора об образовании Сообщества России и Белоруссии от 2 апреля 1996 года, преобразуются соответственно в Высший Совет Союза и Парламентское Собрание Союза в порядке, согласованном Президентами государств — участников Союза.

Исполнительный Комитет, созданный в соответствии со статьей 11 Договора об образовании Сообщества России и Белоруссии от 2 апреля 1996 года, а также иные органы Сообщества России и Белоруссии исполняют свои функции до принятия Высшим Советом Союза решения о преобразовании их в соответствующие органы Союза.

Статья 40

Настоящий Устав подлежит ратификации одновременно с Договором о Союзе Беларуси и России от 2 апреля 1997 года и вступает в силу со дня обмена ратификационными грамотами.

Совершено в г. Москве 23 мая 1997 года в двух экземплярах, каждый на русском и белорусском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу.

ЗА РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ
Б. ЕЛЬЦИН

ЗА РЕСПУБЛИКУ БЕЛАРУСЬ
А. ЛУКАШЕНКО