

А. В. КУЛЕШ

## К ВОПРОСУ О ГОСУДАРСТВЕННЫХ СОЮЗАХ СОВРЕМЕННЫХ СУВЕРЕННЫХ СТРАН

*При рассмотрении политической системы любого суверенного государства важное значение имеет форма его государственного устройства, под которой понимается национально-территориальная организация государства, а также взаимоотношения центральных и региональных органов власти страны. Формы государственного устройства в разных странах разнообразны, но традиционно в науке конституционного права выделяют две основные — унитарную и федеративную. Анализ основных форм государственного устройства современных суверенных стран и их союзов в виде конфедераций является целью данной статьи.*



КУЛЕШ

Александр Владимирович,

кандидат исторических наук, доцент по специальности «Право»,  
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Международного университета «МИТСО»

A. V. KULESH

## ON STATE UNIONS OF CONTEMPORARY SOVERIGN COUNTRIES

*When we analyse the political of a sovereign state we need to look at the form of the state system, which is understood as the national-territorial arrangement of the state, as well as the relationship between central and regional authorities of the country. State systems differ across countries but traditionally, as reflected in the constitutional law, there are two main state types — unitary and federal. The main aim of this article is to analyse main types of state systems in contemporary sovereign countries and their unions as confederations.)*

Территория государства всегда определенным образом организована и разделена административными границами для управления. Организация территории государства, соотношение государства с его составными частями характеризуются термином «государственно-территориальное устройство». Употребление в юридической научной литературе синонимических названий «государственное устройство» и «территориально-политическое устройство» имеет достаточно широкое распространение и применение.

В ходе исторического развития утвердились две классические формы государственно-территориального устройства суверенных стран — унитарное (простое или сложное) и федеративное государство. Что же касается современной конфедерации, прообразом которой, к примеру, является Германский союз 1815–1866 гг. [1, с. 248], то это не одно (не единое) суверенное государство — субъект международного права, а союз двух и более суверенных государств, заключенный для решения общих политических, экономических,

военных и иных задач. По факту это международно-правовое объединение, в котором решения конфедеративных органов вступают в силу в государствах — членах союза только после их ратификации на национально-государственном уровне. Использование в определенных средствах массовой информации названия «союзное государство» касательно союзных отношений двух суверенных государств — субъектов международного права предопределяет рассмотрение различных форм государственно-территориального устройства современных стран и их межгосударственных союзов.

История и реалии современности показывают, что тотальное большинство государств имело и имеют унитарную форму государственно-территориального устройства. Термин «унитарный» происходит от латинского слова *unitas* («единство»). Унитарное государство — это единое государство, состоящее не из государственных образований (штатов в США, земель в ФРГ, республик, краев, областей, автономных округов в России), а из ад-

министративно-территориальных единиц — провинций, губерний, областей, воеводств и т. п., которые делятся на районы, округа, уезды, а последние — на общины, коммун и т. п. Унитарные государства подразделяются на простые и сложные. Простые унитарные государства состоят только из административно-территориальных единиц, имеют одну единую конституцию, один законодательный орган, одно правительство. Характерным примером простых унитарных государств являются Япония, Польша, Румыния, Болгария, Литва, Латвия, Эстония.

Сложные унитарные государства, в отличие от простых унитарных государств, имеют в своем составе не только административно-территориальные единицы, но и национально-территориальные образования в виде политических автономий, которые обладают определенными признаками государственности в виде конституции, автономного законодательства, парламента, правительства (Шотландия, Северная Ирландия в Великобритании, Нахичевань в Азербайджане, Корсика во Франции, Каталония и др. в Испании) и административных автономий. Последние не имеют конституции, парламента, правительства, не издадут свои законы, но по сравнению с обычными административно-территориальными единицами, которые только издадут нормативные акты местного значения, обладают некоторыми дополнительными правами (Уэльс в Великобритании, Горный Бадахшан в Таджикистане, Гагаузия в Молдове, автономные районы, автономные округа и автономные уезды в Китайской Народной Республике) [2, с. 171–173].

Унитарным государствам присуще наличие определенных признаков, характерными из числа которых являются:

- единая высшая законодательная власть и общий для всей страны парламент;
- единая высшая исполнительная власть;
- единая судебная власть (судебная система);
- единая конституция, распространяющая свою юрисдикцию на всю территорию страны;
- единое законодательство — единая правовая система, обязательная для всех граждан, проживающих на территории этой страны;
- деление территории страны на административно-территориальные единицы, которые не обладают государственно-политической самостоятельностью;
- единое гражданство страны [3, с. 243].

По степени централизации государственной власти наука конституционного права подразделяет унитарные государства на централизованные, децентрализованные и относительно децентрализованные.

В централизованном унитарном государстве региональные и местные коллегиальные представительные органы типа советов

избираются непосредственно населением, а чиновники-управленцы во все административно-территориальные единицы назначаются вышестоящей административно-управленческой властью по своему усмотрению; в более демократических странах данного типа чиновники-управленцы регионального и местного уровней утверждаются вышестоящей властью из числа кандидатур, предложенных региональными или местными выборными представительными органами.

В децентрализованном унитарном государстве руководители региональных и местных органов исполнительной власти не назначаются вышестоящей властью, а избираются или непосредственно населением, или избранным населением местным коллегиальным представительным органом типа совета. Уникальным примером простого децентрализованного унитарного государства является Япония, территориально состоящая из префектур, городов, поселков и деревень, которые имеют органы местного самоуправления. Местное самоуправление в Японии основано в соответствии со ст. 92–95 Конституции страны исключительно на принципе местной автономии, так как центральные органы государственной власти не участвуют в процессе формирования органов местного самоуправления. В префектурах, городах, поселках и деревнях граждане избирают коллегиальные представительные органы местной власти — префектурные, городские, поселковые и деревенские собрания (советы). На тот же срок, что и собрания (советы), граждане избирают префектов (губернаторов) префектур, мэров городов, старост поселков и деревень, которые осуществляют исполнительно-распорядительную власть в соответствующих административно-территориальных образованиях [4]. Конституционно-правовой механизм формирования всех органов местного самоуправления путем прямых, тайных и равных общенародных выборов в Японии, которая является простым унитарным государством, представляет собой эксклюзивный феномен современности, способствует развитию свободного гражданского общества и подтверждает очень высокий уровень демократичности государственно-политического режима в стране, в отличие от многих других государств, которые только декларируют демократию.

Относительно децентрализованные унитарные государства характеризуются тем, что в административно-территориальных единицах страны функционируют два органа власти: назначенный центральной или производной от центральной государственной власти чиновник общей компетенции (префект, губернатор, комиссар и т. п.) и избранный гражданами совет — орган местного самоуправления. В городах, общинах совет или непосредственно население избирают мэра,

который функционирует в системе исполнительно-распорядительной власти. К данному типу (виду) государств ученые-правоведы, к примеру, причисляют Нидерланды, Польшу, Украину и некоторые страны Африки, но в более централизованном варианте [2, с. 168].

В реалиях современности наряду с унитарными государствами существуют и государства с федеративным государственно-территориальным устройством. Наиболее значимыми федерациями являются США, Россия, ФРГ, Индия, Пакистан, Швейцария, Бразилия, Мексика, Канада, Австралия, Нигерия, Малайзия, Австрия. Федерация — это государственный союз, единое союзное государство, в которое входят государственные образования — субъекты федерации (в США, Индии, Нигерии — штаты; в ФРГ, Австрии — земли, в Канаде, Пакистане — провинции, в Швейцарии — кантоны, в России — республики, края, области, округа...), имеющие определенную юридическую самостоятельность, ограниченную конституцией федерации. Термин «федерация» достаточно древний. В разных источниках его происхождение трактуется по-разному, но в целом от позднелатинского *foedus* — «договор», *federation* — «союз», *federare* — «укреплять союзом». Так или иначе, в основе этого понятия лежат слова «союз» и «договор».

Исходя из реалий современности, выделяют две группы наиболее характерных существенных признаков федерации: признаки фактологические (сложившиеся) и признаки юридические, закрепленные в правовых нормах.

Фактологическими признаками федерации — союзного государства являются:

- объединение государственно-политических образований — субъектов федерации по признакам географического соседства, общих экономических, военных, таможенных и торговых интересов;
- отсутствие у субъектов (членов) федерации права выхода из федерации (союза);
- территория федерации — союзного государства, состоящая из территорий субъектов федерации.

К юридическим признакам федерации — союзного государства представляется возможным отнести следующее:

- федерация как единое союзное государство имеет единую (общую) конституцию, в которой фиксируются или обозначаются субъекты федерации;
- у субъектов федерации есть свои конституционные акты, что является признаком их определенной самостоятельности, но по содержанию они не могут противоречить основополагающим правовым нормам федеральной (общегосударственной, союзной) конституции;
- федерация (центр) имеет федеральную законодательную, исполнительную и судеб-

ную власть, которая через соответствующие общегосударственные органы распространяется на всю территорию союзного государства;

- субъекты федерации имеют собственные органы законодательной, исполнительной и судебной власти, полномочия которых распространяются только на территорию субъекта;
- между федерацией (центр) и субъектами федерации существует разграничение предметов ведения и сфер компетенции в области законодательной, исполнительной и судебной власти;
- существует федеральное (общегосударственное) гражданство, не исключающее параллельное гражданство субъектов (членов) федерации;
- федеративные государства имеют двухпалатный парламент, в котором первая (нижняя) палата является палатой представительства всего народа в целом с соответствующим пропорциональным численным представительством каждого субъекта федерации, а вторая (верхняя) — это палата представительства субъектов федерации, как правило, с равным числовым представительством [2, с. 247–248].

Классическим и наиболее оптимальным вариантом федеративного государства выступают Соединенные Штаты Америки, которые в соответствии с нормами конституционного права являются союзным государством, территориально состоящим из штатов — субъектов федерации, в каждом из которых имеются конституция, система права, законодательный орган, глава исполнительной власти — губернатор, Верховный суд и нижестоящие судебные органы штата. Законодательный орган штата, губернатор и лейтенант-губернатор (заместитель губернатора) избираются жителями штата. Верховный суд штата, как правило, формируется законодательным органом и губернатором штата. Жители штата, обладающие активным избирательным правом, участвуют в выборах Президента США, депутатов Палаты представителей и сенаторов Сената Конгресса (парламента) США. В Палате представителей представительство от штатов в определенной степени пропорционально численности их населения, а в Сенате в связи с тем, что конституционно все штаты обладают равным правовым статусом, представительство равное — по два сенатора от штата. Федеральную судебную систему США возглавляет Верховный суд, который формируется Конгрессом и Президентом США. Юрисдикцией федеральных органов власти является федеральное законодательство, предметы ведения и сферы компетенции федерации — союзного государства, а также предметы и сферы совместной компетенции федерации — союзного государства и субъектов федерации — штатов [2, с. 385–388].

В историко-правовой научной литературе для характеристики определенных союзных договорных межгосударственных отношений используется термин-название «конфедерация». Конфедерация, по мнению ученых-правоведов и политологов, представляет собой союз независимых суверенных государств — субъектов международного права, объединенных какой-то общей целью или задачей. Это может быть политический, военный, экономический, таможенный союз или их совокупность. Конфедерация имеет высшие коллективные органы, предназначенные для координации совместных действий и решения поставленных задач. Высшие органы конфедерации, как правило, общаются только с высшими органами власти государств — членом союза и не имеют права непосредственно обращаться к гражданам стран, входящих в конфедерацию.

Как показывает история, число конфедераций невелико. Среди наиболее известных отмечают конфедерацию Нидерландов 1579–1795 гг., конфедерацию США 1776–1787 гг., конфедерацию Швейцарии 1291–1798 гг., конфедерацией признается упоминавшийся ранее Германский союз 1815–1866 гг. Попытки образовать конфедеративный союз предпринимались в 1960-е гг. Египтом и Сирией, когда была создана Объединенная Арабская Республика, которая просуществовала крайне малый промежуток времени [3, с. 256]. Данные государственные образования, как показывает историко-правовой анализ, представляют собой классические конфедерации, но если обратиться к самой новейшей истории, то можно обнаружить все признаки конфедерации у многих межгосударственных союзов, к числу которых можно отнести Европейский союз, Североатлантический оборонительный союз (НАТО), Содружество Независимых Государств (СНГ), ЕАЭС, Союз Беларуси и России. Данные союзы, в частности, обладают всеми формальными признаками конфедерации: есть договоры об образовании союза, общие органы управления (Еврокомиссия и Европарламент в Европейском союзе), существует единая таможенная граница, общая валюта в Европе — евро. В Содружестве Независимых Государств (СНГ), имеющем явные признаки конфедерации, действует Совет глав государств, Совет глав правительства, Межпарламентская ассамблея и ряд других органов; аналогичные надгосударственные структуры имеет Союз Беларуси и России. Анализ реалий современности показывает, что формально конфедераций нет, данное название не используется, но фактически конфедеративные образования, в которые входят два и более суверенных государства, имеются.

## Выводы

1. Реалии современности показывают, что существуют разные модели государственного устройства суверенных стран и их союзов, которые сформировались в ходе исторического развития под воздействием географических, национально-культурных, политических и экономических факторов.

2. Анализ исторически сложившейся и конституционно закрепленной унитарной формы государственно-территориального устройства многих современных суверенных стран позволяет сделать вывод о том, что в соответствии со ст. 1, 117, 119 Конституции Республика Беларусь является простым централизованным унитарным государством, структурно состоящим из областей, городов, районов, поселков и деревень, в которых местные органы управления и самоуправления формируются согласно национальному законодательству [5, с. 42, 71].

3. Статьи 1, 3, 4, 5, 65–79 Конституции Российской Федерации, закрепляя конституционно-правовой статус Российского государства и его основные сущностные проявления, утверждают его основные компоненты: национально-государственный суверенитет, международную правосубъектность, республиканскую форму правления, демократический государственно-политический режим и федеративную форму государственно-территориального устройства [6, с. 5–6, 18–25].

Современная Россия, обладая почти всеми признаками классического федерализма, представляет собой союзное государство — союз государственных образований в виде республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов, которые имеют обобщенное название — субъект Российской Федерации; данные субъекты российского союзного государства обладают одинаковым правовым статусом, имеют равные права и определенную самостоятельность [7, с. 99].

4. В связи с тем что Республика Беларусь и Российская Федерация имеют индивидуальные для каждой из них компоненты формы государства, а фактологические и юридические признаки суверенности и международной правосубъектности Беларуси и России неоспоримы, представляется возможным изменить название «Союзное государство Беларуси и России» на «Союз Беларуси и России». Международные правовые акты, заключенные между Беларусью и Россией, и реально-фактологическое состояние двусторонних отношений предопределяют использование именно этого научно-практического названия. Данный союз обладает признаками конфедерации, которыми, по существу, к примеру, являются Европейский союз, СНГ, ЕАЭС.

## Список использованных источников

1. История государства и права зарубежных стран : учебник : в 2 т. / отв. ред. Н. А. Крашенинникова. — 3-е изд., перераб. и доп. — Т. 2: Современная эпоха. — М. : Норма, 2009. — 816 с.
2. Чиркин, В. Е. Конституционное право зарубежных стран : учебник / В. Е. Чиркин. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. — 608 с.
3. Чудаков, М. Ф. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учеб. пособие / М. Ф. Чудаков. — Минск : Новое знание, 2001. — 576 с. : ил.
4. Конституция Японии 1947 г. [Электронный ресурс] // Конституции государств (стран) мира. — Режим доступа: <https://worldconstitutions.ru>. — Дата доступа: 28.03.2019.
5. Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. — Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2016. — 62 с.
6. Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. — Ростов н/Д. : Феникс. 2015. — 63 с. (Закон и общество).
7. Габричидзе, Б. Н. Конституционное право современной России : учебник для вузов / Б. Н. Габричидзе, Б. П. Елисеев, А. Г. Чернявский. — М. : Изд. «Дело и Сервис», 2001. — 416 с.

01.07.2019