Ерзин Ратмир Маратович. Конституционные основы передачи полномочий Российской Федерации межгосударственному объединению: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.02 / Ерзин Ратмир Маратович;[Место защиты: ФГБОУ ВО «Пензенский государственный университет»], 2018.- 201 с.

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования**. Расширение участия  
России в различных межгосударственных объединениях есть  
объективный процесс, обусловливаемый глобализацией,

порождаемой усилением экономической интеграции, развитием  
гуманитарных связей, информационных технологий. Глобализацию  
обычно связывают с «качественно более высокими уровнями  
интегрированности, целостности и взаимозависимости мира»1. Она  
не только проникает в сферу экономических и гуманитарных  
отношений стран и народов, но и напрямую влияет на правовую  
систему суверенных государств. Все эти процессы требуют  
правового осмысления в контексте развития как международного  
права, так и возможной трансформации национального

законодательства.

Конституция Российской Федерации в статье 79 закрепляет ее участие в межгосударственных объединениях с возможностью передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами. Эта широкая формулировка охватывает весь спектр форм международного сотрудничества России, что позволяет свободно выбирать варианты и способы его закрепления посредством заключения международного договоров. Допуская вариативность в использовании форм сотрудничества на международной арене, конституционный законодатель допустил возможность его интерпретации. Чтобы удержаться в «рамках» конституционно возможного регулирования международного взаимодействия, отечественный законодатель должен обладать соответствующим доктринальным инструментарием. Это требует разработки конституционной теории такого сотрудничества, что актуализирует исследования в данной области.

Теоретического осмысления требует и проблема

соблюдения условий, при которых Российская Федерация может передавать часть своих полномочий межгосударственному объединению. Если передача полномочий влечет ограничение прав и свобод человека и гражданина или противоречит основам конституционного строя РФ, она не может быть осуществлена, а

1 Эбзеев Б. С. Глобализация и становление транснационального

конституционализма // Государство и право. 2017. № 1. С. 5.

предусматривающий ее договор не может быть ратифицирован. Правовое содержание условий, закрепленных в статье 79 Конституции, может быть раскрыто во взаимосвязи с иными конституционными положениями, что также требует разработки концептуальных подходов, имеющих конституционно-правовую основу. В теории конституционного права этим вопросам не уделяется должного внимания.

До сих пор остаются вне внимания специалистов в области конституционного права многие аспекты передачи полномочий Российской Федерации межгосударственным объединениям, в частности не получили должного отражения принципы передачи полномочий.

**Степень научной разработанности темы.** Участие России  
в межгосударственных объединениях является предметом

рассмотрения главным образом специалистов международного  
права. Вопросы становления интеграционных процессов в  
Евразийском экономическом сообществе рассматривались в  
докторской диссертации Н. А. Воронцовой (Воронцова Н. А.  
Правовые основы становления и функционирования

межгосударственного механизма интеграционных процессов в  
Евразийском экономическом сообществе: дис. … д-ра юрид. наук.  
М., 2004), проблемы соотношения суверенитета и

надгосударственности – в работе А. А. Моисеева (Моисеев А. А.  
Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном  
международном праве (в контексте глобализации): дис. … д-ра  
юрид. наук. М., 2007). Отдельные вопросы международной  
интеграции исследовались С. А. Киреевой (Киреева С. А.  
Межгосударственная интеграция как внешняя функция

Российского государства: дис. … д-ра юрид. наук. Астрахань,  
2006), С. Г. Стоякиным (Стоякин С. Г. Международно-правовые  
проблемы интеграции государств-участников Содружества

Независимых Государств: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М.,  
2009). В конституционном праве проблемам международной  
интеграции России уделяется недостаточно внимания. Можно  
назвать отдельные работы, авторы которых рассматривали данные  
вопросы с позиций конституционного права. В их числе

докторская диссертация В. С. Хижняк «Конституционно-правовой  
механизм взаимодействия внутригосударственного права

Российской Федерации и международного права» (Саратов, 2004),  
кандидатская диссертация В. В. Мамонова «Конституционные  
основы участия Российской Федерации в Содружестве

Независимых Государств» (Саратов 1999). Близкой по содержанию  
к настоящему исследованию является кандидатская диссертация Е.  
А. Комаровой «Конституционные основы участия Российской  
Федерации в межгосударственных объединениях» (Саратов. 2009).  
Однако проблемы передачи полномочий Российской Федерации  
межгосударственному объединению не были предметом

специального диссертационного исследования.

**Объектом диссертационного исследования** являются  
общественные отношения, возникающие в процессе реализации  
конституционно определенной возможности Российской

Федерации участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий.

**Предметом диссертационного исследования** выступают  
правовые нормы, являющиеся составной частью российской  
правовой системы, международные документы, практика

реализации норм права, доктринальные положения, отражающие проблемы передачи полномочий России межгосударственному объединению.

**Целью** **диссертационного** **исследования** являются

формирование целостного представления о возможности и  
условиях передачи части полномочий Российской Федерации  
межгосударственному объединению, а также выявление

особенностей реализации переданных полномочий с учетом положений Конституции РФ, интересов Российской Федерации и необходимости ее участия в глобальных мировых процессах.

Для достижения указанной цели ставились следующие

**задачи:**

– выявить конституционно-правовое содержание понятия «передача полномочий межгосударственному объединению»;

– провести анализ участия России в межгосударственных объединениях;

– раскрыть понятие «межгосударственное объединение» и дать анализ его содержания;

– определить особенности конституционного закрепления  
возможной передачи полномочий государствами

межгосударственному объединению;

– раскрыть содержание условий передачи полномочий межгосударственному объединению: отсутствие ограничения прав и свобод человека и гражданина и непротиворечие основам конституционного строя;

– выявить и раскрыть содержание принципов, лежащих в основе договорных отношений по передаче полномочий, показать особенности их реализации;

– сформулировать рекомендации по совершенствованию

правовых основ передачи полномочий межгосударственному объединению.

**Методологическая основа** диссертационного исследования  
базируется прежде всего на использовании диалектического  
подхода, предполагающего рассмотрение явлений и процессов в  
диалектической взаимосвязи, противоречиях и развитии.

Использовались общенаучные методы (анализа, синтеза, индукции, дедукции, классификации, описания, сравнения), а также частнонаучные (формально-юридический, сравнительно-правовой, историко-правовой, системно-структурный).

Общенаучные методы позволили сформулировать

представление о понятиях, нашедших отражение в

диссертационном исследовании. Историко-правовой метод

использован при изучении конституционных норм различных государств в процессе их трансформации, обусловленной участием в межгосударственных объединениях. Формально-юридический метод дал возможность уяснить содержание норм, раскрыть их системное единство, выявить неопределенность в понимании. Сравнительно-правовой метод позволил сопоставить нормативные правовые акты различного происхождения и юридической силы. Системно-структурный метод был использован для анализа прав и обязанностей участников исследуемых отношений.

**Теоретическую основу** диссертационного исследования составили труды ученых, посвященные различным теоретическим и практическим вопросам конституционного права.

Большую теоретическую значимость для концептуального  
понимания различных вопросов участия России в

межгосударственных объединениях имеют научные труды С. А. Авакьяна, М. В. Баглая, М. И. Байтина, К. А. Бекяшева, Н. А. Богдановой, Н. С. Бондаря, Н. В. Бутусовой, В. А. Виноградова, В. Г. Вишнякова, Н. И. Грачева, С. А. Грачевой, Т. В. Заметиной, В. Т. Кабышева, А. Н. Кокотова, Г. Н. Комковой, Е. И. Козловой, О. Е. Кутафина, М. А. Липчанской, Н. И. Матузова, А. Ф. Малого,

A. В. Малько, Т. М. Пряхиной, Г. Б. Романовского,  
О. В. Романовской, Ю. А. Тихомирова, Т. Я. Хабриевой,

B. С. Хижняк, В. Е. Чиркина, Б. С. Эбзеева и др.

Вопросы федерализма, суверенитета, ограничения прав граждан нашли отражение в трудах П. А. Астафичева, Н. В. Варламовой, В. В. Горюнова, Э. Л. Кузьмина, А. В. Малько, Т.С. Мелешкиной, О. М. Мещерякова, А. А. Моисеева, А. А. Подмарева, А. А. Троицкой, И. А. Умновой, М. Х. Фарукшина, В. Е. Чиркина, Б. С. Эбзеева и др.

Правовые проблемы участия России в

межгосударственных объединениях рассматривались в работах Е. Т. Байльдинова, С. А. Бартенева, Н. А. Воронцовой,

A. Я. Капустина, С. А. Киреева, Е. А. Комаровой,  
Н. С. Зиядуллаева, А. Ф. Малого, В. В. Мамонова, С. Г. Стоякина,

B. С. Хижняк и др.

Право международных договоров, принципы участия государств в межгосударственных объединениях исследовались К. А. Бекяшевым, Н. А. Гагановой, И. И. Лукашуком, А. Н. Талалаевым и др.

В работе нашли отражение идеи Л. Дюги, Г. Еллинека, М. Беджауи, Т. Хьюеглин, Д. Дж. Элазара, Дж. Синджански.

**Правовую** **основу** диссертационного исследования

составили Конституция Российской Федерации, федеральные  
конституционные и федеральные законы, международные

договоры Российской Федерации, акты органов

межгосударственных объединений с участием России. Характер  
исследования потребовал привлечения и анализа некоторых  
конституций зарубежных стран, учредительных документов  
межгосударственных объединений, членом которых Россия не  
является. Решению задач исследования способствовал анализ  
правовых позиций Конституционного Суда РФ, судов

межгосударственных объединений.

**Эмпирическая база исследования** охватывает решения  
Конституционного Суда Российской Федерации, судов

международных организаций, обобщение данных пра-

воприменительной практики, официальные статистические данные,  
а также информация с официальных сайтов органов

межгосударственных объединений, фактологические материалы, нашедшие отражение в российских и зарубежных средствах массовой информации.

**Научная новизна диссертации** заключается в том, что на основании выполненных соискателем исследований:

– выявлено конституционно-правовое содержание понятия «передача полномочий межгосударственному объединению»;

– проведен анализ участия России в межгосударственных объединениях, требующих передачу части полномочий, что позволило дать их классификацию;

– обоснован концептуальный подход к пониманию межгосударственного объединения с передачей ему части полномочий Российской Федерации;

– определены особенности конституционного закрепления  
полномочий, передаваемых государствами–членами

межгосударственному объединению;

– раскрыто содержание условий передачи полномочий межгосударственному объединению (отсутствие ограничения прав и свобод человека и гражданина и непротиворечие основам конституционного строя);

– определены принципы, лежащие в основе договорных отношений по передаче полномочий, показаны их содержание и проблемы реализации;

– сформулированы рекомендации по совершенствованию правовых основ передачи полномочий межгосударственному объединению;

– введена в научный оборот авторская трактовка понятия  
«полномочия Российской Федерации, передаваемые

межгосударственному объединению».

**На защиту выносятся следующие положения:**

1. Полномочия Российской Федерации, передаваемые

межгосударственному объединению, – это права и обязанности в пределах предметов ведения, реализуемые органами государства,

которые на основании международного договора передаются наднациональным органам межгосударственного объединения при условии, что такая передача не повлечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не будет противоречить основам конституционного строя Российской Федерации.

2. Передача полномочий межгосударственному  
объединению осуществляется на основе договора, подлежащего  
ратификации Федеральным Собранием Российской Федерации.  
Реализация этих полномочий осуществляется органами  
межгосударственного объединения, имеющими признаки  
наднационального органа. К таким признакам следует отнести:  
автономность и независимость от национальных правительств;  
наличие собственной компетенции; обладание правом принятия  
решений, не требующих утверждения иными органами  
(национальными органами); обязательность исполнения принятых  
решений всеми участниками объединения, хозяйствующими  
субъектами, физическими лицами.

3. Обоснована целесообразность закрепления в  
национальном законодательстве правового механизма передачи  
части полномочий Российской Федерации межгосударственным  
объединениям. Предлагается ввести отдельную статью в  
Федеральный закон № 101-ФЗ «О международных договорах  
Российской Федерации», регламентирующую порядок заключения  
международных договоров, предусматривающих передачу  
полномочий Российской Федерации межгосударственному  
объединению.

4. Возможна передача полномочий, находящихся в  
исключительном ведении Российской Федерации, а также в  
совместном ведении России и субъектов РФ, исключительном  
ведении субъектов РФ. Но при этом следует иметь в виду, что  
полномочия, находящиеся в совместном ведении, могут  
передаваться при согласовании с субъектами РФ. Процедура такого  
согласования должна быть отражена в регламентах палат  
Федерального Собрания Российской Федерации. Что же касается  
исключительных полномочий субъекта РФ, то они могут  
передаваться только с согласия субъекта РФ, чьи интересы  
затрагивает международный договор.

5. В зависимости от модели конституционного закрепления

права государства на участие в межгосударственных образованиях можно выделить:

– конституции, нормы которых содержат условия участия государства в конкретном межгосударственном союзе (данная модель представлена в конституциях Германии, Франции);

– конституции, нормы которых содержат положения,  
регламентирующие общие основы участия государства в  
межгосударственных объединениях (конституции Италии,

Нидерландов, Люксембурга, Республики Беларусь, Российской Федерации);

– конституции, нормы которых не содержат специальных  
норм, закрепляющих право государства на участие в

межгосударственных объединениях (конституции Казахстана, Армении, Киргизии).

1. Вхождение государства в межгосударственное объединение может повлечь затруднения в реализации гражданами своих прав, что требует принятия дополнительных гарантий на национальном и наднациональном уровнях. В связи с этим можно выделить конституционные права, реализация которых требует дополнительных гарантий (например, право на получение информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы, социально-экономические права и свободы) и не требующие принятия соответствующих мер (политические права и свободы).
2. Передача Российской Федерацией отдельных полномочий межгосударственному (наднациональному) объединению не может рассматриваться как утрата им своего суверенитета, поскольку это качественная характеристика государства. Об этом также свидетельствует право Российской Федерации на денонсацию международного договора, что влечет аннулирование ранее переданных полномочий.
3. Отношения государств-членов внутри межгосударственного образования и взаимоотношения между межгосударственным образованием и иными субъектами международных отношений строятся на основе принципа добровольности. Этот общий принцип «работает» и при решении вопроса о передаче полномочий межгосударственному объединению. Его отражение в соответствующих межгосударственных соглашениях и возможность реализации в

ходе практических действий национальных и наднациональных органов подтверждает его действенность.

Принцип добровольности, в силу закрепленной в

конституционных нормах или формулируемой в результате  
толкования органом конституционной юстиции компетенции  
государства предполагает как возможность участия в

межгосударственных объединениях с передачей им части своих полномочий в соответствии с международными договорами, так и право выхода из такого объединения или изменение объема передаваемых полномочий.

9. Принцип субсидиарности позволяет осуществить  
разграничение полномочий между государством-членом и  
межгосударственным объединением в сферах, не отнесенных к  
исключительной компетенции последнего, с одной стороны,  
ограничивая чрезмерное вмешательство интеграционного союза в  
дела государств, а с другой, способствуя перенесению на  
наднациональный уровень компетенции, необходимой для  
достижения целей, которые в силу масштаба и предполагаемого  
результата не могут быть решены на уровне государств–членов.

Отсутствие четких критериев применения принципа  
субсидиарности в рамках интеграционного объединения ведет к  
конкуренции национального и наднационального права.

Предложены следующие критерии для определения возможного применения принципа субсидиарности: а) непринадлежность полномочия к исключительной компетенции интеграционного союза; б) достижимость цели, ради которой был создан интеграционный союз; в) трансграничный масштаб реализуемых полномочий; г) достижение равных правовых условий на территории интеграционного союза (отсутствие дискриминации в части правового регулирования в различных сферах, которое необходимо для достижения целей союза); д) наличие прямого или подразумеваемого согласия государств-членов.

10. Принцип равноправия предполагает передачу равного  
объема полномочий межгосударственному объединению,  
предоставление равных правовых возможностей для защиты  
государством–членом своих интересов без какой-либо  
дискриминации, обеспечение реальных гарантий осуществления  
хозяйствующими субъектами государств–членов своих прав и

законных интересов. В рамках евразийской интеграции принцип равноправия следует также рассматривать как один из структурных элементов правового статуса трудящегося государства–члена, который обеспечивается в процессе закрепления его правомочий национальным законодательством и в процессе передачи полномочий наднациональным органам.

**Теоретическая значимость** работы определяется ее  
новизной в контексте исследования конституционных основ  
передачи части полномочий Российской Федерации

межгосударственному объединению. Проведенный анализ и  
основанные на нем выводы позволяют существенно дополнить  
теорию конституционного права положениями о формах участия  
России в межгосударственных объединениях, условиях передачи  
им части полномочий, принципах реализации передаваемых  
полномочий. Предложенный терминологический аппарат и  
уточнение отдельных определений позволяют расширить

понятийный ряд науки конституционного права.

Сформулированные в диссертационной работе

теоретические положения и выводы могут быть использованы в качестве теоретико-методологической основы для дальнейших научных изысканий по данной тематике.

**Практическая значимость** работы обусловлена ее  
выводами и заключается в возможности использования

полученных результатов и конкретных рекомендаций по  
совершенствованию процедур формулирования предложений о  
заключении международного договора с передачей полномочий  
межгосударственному объединению и при формировании

компетенции наднациональных органов межгосударственного  
объединения. Материалы выполненной диссертации могут быть  
реализованы в правотворческой и правоприменительной

деятельности органов публичной власти.

Материалы исследования могут быть использованы в учебном процессе при преподавании конституционного права России, международного права, специальных курсов, при подготовке учебных и учебно-методических пособий по указанным дисциплинам и ряду междисциплинарных спецкурсов.

**Апробация результатов диссертационного исследования.**

Основные положения и выводы, содержащиеся в исследовании,

отражены в научных публикациях и были представлены на научно–  
практических конференциях различного статуса, в том числе на  
Международной научно–практической конференции

«Современные тенденции развития трудового и иного отраслевого  
социального законодательства: проблемы, поиски и решения»  
(Алматы, 17 – 18 марта 2017 года); Международной научной  
конференции «Проблемы федеративных отношений в странах  
Европы» (Пенза, 1 – 2 июня 2017 г.); Х Международной научно-  
практической конференции «Взаимодействие власти, общества и  
бизнеса в решении экологических проблем» (Саратов, 30 июня  
2017 г.); отдельные проблемы исследования докладывались на  
ежегодных научно-практических конференциях «Огаревские  
чтения», проводимых Мордовским государственным

университетом. Наиболее важные положения диссертации

обсуждались на заседаниях кафедры Европейского и

международного права МГУ им Н. П. Огарева.

По теме диссертационного исследования опубликовано 8 научных статей общим объемом 3,3 п. л., в том числе 3 в российских рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Российской Федерации, в которых публикуются основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук, объемом 1,8 п. л.

**Структура диссертации** обусловлена целью, задачами и  
логикой исследования и включает введение, три главы,  
объединяющие восемь параграфов, заключение, список

использованных нормативных правовых актов и литературы.