

ПЕРВЫЕ СОВЕТСКИЕ КОНСТИТУЦИИ И МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ СОВЕТСКИХ СУВЕРЕННЫХ РЕСПУБЛИК

Возникновение государственности советских республик стало возможным в результате победы Великого Октября. Исторически первым социалистическим государством была Советская Россия. Ее правительство во главе с В. И. Лениным положило принцип самоопределения народов и наций в основу взаимоотношений между населявшими бывшую Российскую империю народами (см. Декларацию прав народов России от 2(15) ноября 1917 г.) [5, с. 14—15].

В результате победного шествия социалистической революции возникли и другие советские суверенные республики [5, с. 15, 3, с. 85—86, 178—181, 231—232, 248—250, 270—271]. Суверенитет советских республик закреплялся уже в их первых конституциях. Так, в Конституции РСФСР 1918 г. было сказано, что в РСФСР «верховная власть принадлежит Всероссийскому Съезду Советов...» [16, с. 70—73], а Россия была объявлена республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов.

Ведению Всероссийского Съезда Советов и Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов подлежали все вопросы общегосударственного значения, в частности общее руководство всей внешней политикой, сношение с иностранными государствами, объявление войны и заключение мира, издание общих постановлений о приобретении и утрате прав российского гражданства и о правах иностранцев на территории РСФСР, заключение займов, таможенных и торговых договоров, а равно финансовых соглашений, ратификация международных договоров [16, с. 78—79]. Конституция предусматривала создание правительства (Совнаркома) и Народного Комиссариата по иностранным делам.

В первой Конституции УССР (1919 г.) объявлялось, что Украинская Советская Социалистическая республика есть организация диктатуры трудящихся и эксплуатируемых масс пролетариата и беднейшего крестьянства над их вековыми угнетателями и эксплуататорами — капиталистами и помещиками. В главе «Основные положения» (п. 5) было сказано, что «власть трудящихся масс на территории Украинской Советской Социалистической Республики осуществляется Советами рабочих, крестьянских (селянских), красноармейских депутатов и другими органами власти по выбору Советов» [17, с. 52—53]. В Кон-

ституции говорилось, что ведению центральной Советской власти на Украине подлежат все вопросы общегосударственного значения: установление и изменение границ Республики; сношения с иностранными государствами, объявление войны и заключение мира; установление основ организации вооруженных сил и т. д. [17, с. 53—54].

Образованный 5 февраля 1919 г. Народный Комиссариат по иностранным делам УССР ведал повседневными вопросами внешних сношений (до февраля 1919 г. внешними сношениями УССР ведал иностранный отдел, созданный при Временном рабоче-крестьянском правительстве Украинской Советской республики) [20, с. 16].

Анализ первых Конституций БССР, Азербайджанской ССР, Армянской ССР, Грузинской ССР также показывает, что всем этим государствам присуще верховенство, неограниченность, единство и независимость государственной власти, т. е. государственный суверенитет [11, с. 85—271].

Как суверенные государства, все советские республики вышли на международную арену в качестве полноправных субъектов международного права. Суверенитет есть единственная необходимая и непосредственная основа международной правосубъектности государства. В соответствии с международным правом суверенитет государства представляет полную право- и дееспособность, равную с другими государствами [21, с. 67; 8, с. 89], т. е. полно- и равноправную международную правосубъектность государства.

До образования СССР советские социалистические республики выступали, как правило, в международных отношениях самостоятельно и непосредственно через свои собственные государственные (постоянные или временные) органы. Например, УССР имела постоянные дипломатические представительства в Австрии, Германии, Польше, Чехословакии, в прибалтийских странах; торговые представительства и миссии в Берлине, Гамбурге, Варшаве, Данциге, Праге, Риге, Вене, Риме и др. В Москве УССР имела дипломатическую миссию (с октября 1921 г. — полномочное представительство УССР в РСФСР в Москве). Украина с 1920 по 1923 г. 50 раз вступала в договорные отношения с 15 иностранными государствами [20, с. 18; 8, с. 90]. В 1921—1922 гг. в Турцию было послано чрезвычайное посольство УССР. Специальные временные миссии (репатриационные, торговые, Красного Креста) отправлялись Советской Украиной во многие страны (Австрию, Германию, Польшу, Чехословакию и т. д.).

В свою очередь, на Украину прибывали различные миссии иностранных государств для урегулирования специальных вопросов (германское бюро по репатриации, уполномоченный по делам беженцев Латвии, репатриационная и торгово-промышленная миссия Чехословакии, Польская миссия по репатриации,

Австрийская репатриационная миссия (1921 г.). Летом 1922 г. на Украине пребывало Турецкое Чрезвычайное Посольство.

Немаловажную роль в осуществлении УССР права дипломатического представительства играло учрежденное в начале 1921 г. полномочное представительство Украины в Москве. Через него УССР поддерживала отношения с Латвией, Эстонией и иными государствами. Украинское правительство, кроме того, имело возможность поддерживать контакты с аккредитованными в Москве представителями Великобритании, Китая, Ирана и некоторых других государств, не установивших дипломатических отношений с УССР. И, разумеется, через свое постоянное представительство в Москве правительство УССР поддерживало связи со всеми советскими республиками через их постоянные представительства в Москве [4, с. 12].

В 1922—1923 гг. УССР была участницей нескольких многосторонних конференций. В марте 1922 г. она вместе с другими 28 государствами приняла участие в Европейской санитарной конференции, созванной в Варшаве [12, с. 726—727], а в июне— в Санитарной конференции балтийских государств, которая проходила в Тарту [4, с. 13].

Белорусская ССР заключила ряд договоров с прибалтийскими государствами, а также с Польшей, Германией. Она имела дипломатические отношения с Германией, Польшей, Латвией, непосредственные отношения — с Литвой [2, с. 7—8; 11, с. 462].

Закавказские советские республики имели дипломатические и договорные отношения с Турцией и Германией. Помимо этого Армянская ССР установила официальные отношения с Ираном, а Грузия — с Чехословакией [8, с. 420—426; 19, с. 659, 715; 12, с. 462].

До образования СССР советские социалистические республики выступали в международных отношениях, как правило, самостоятельно и непосредственно, т. е. через свои собственные государственные органы и делегации. Однако уже в этот период в связи со стремлением советских республик к тесным союзным и, более того, к федеративным связям между собой они неоднократно выступали совместно. Такие стремления были обусловлены подлинно народным характером этих принципиально новых государств и международной обстановкой (агрессивным капиталистическим окружением), требовавшей дипломатического и военно-политического единения. О стремлении советских республик к федеративным связям между собой уже на первом этапе своего существования свидетельствует целый ряд документов, принятых советскими республиками. Это решение I-го Всеукраинского съезда Советов о федеративной связи Украины и России, Декларация Временного рабоче-крестьянского правительства Украины от 26 января 1919 г. [19, с. 46], решение I Всебелорусского съезда Советов от 3 февраля 1919 г. [17, с. 252]. Обращение ревкома Азербайджана от 28 апреля

1920 г., Декларация ревкома Армении от 29 ноября 1920 г., Конституция Грузии 1922 г. [11, с. 231—232, 249, 395].

Совместные выступления советских республик еще до образования СССР носили довольно разнообразный характер: совместные ноты иностранным государствам, совместное участие в международных договорах, совместные декларации на международных конференциях. В последнем случае другие советские республики выступали в составе делегации РСФСР. Так, правительства РСФСР и УССР направили 1 и 25 мая 1929 г. ноты правительству Румынии в связи с захватом ею Бессарабии, 20 и 29 июля — правительству Франции с требованием безоговорочного возвращения русских солдат на Родину [6, с. 148—151, 171, 217, 223—225]. Рижский мирный договор 1921 г. с Польшей был подписан Россией, Украиной и Белоруссией с одной стороны, и Польшей — с другой. Западные державы, игнорируя международную правосубъектность УССР, БССР и других советских республик, не рассматривали их как правопреемников прежней России и пригласили на Генуэзскую конференцию только РСФСР (1922 г.). Советские республики решили выступить на Генуэзской конференции единым фронтом. В состав делегации РСФСР были включены представители Украины, Белоруссии, Азербайджана, Грузии, Армении, Бухары, Хорезма, Дальневосточной республики. На этот счет советские республики подписали протокол, который и оформил официально внешнеполитическое объединение всех советских республик [7, с. 66—68, 110—112, 691].

Таким образом, и до образования СССР правосубъектность советских республик осуществлялась непосредственно каждой и совместно несколькими республиками (зачастую через посредство органов и делегаций РСФСР). Вторая форма применялась в связи со все более крепнущими союзными и федеративными связями, а также — с проявлением государственного суверенитета советских республик не только непосредственно, но и через посредство органов государственной власти и управления, а также правительственных делегаций Российской Федерации.*

Если поначалу преобладало осуществление международной правосубъектности советских социалистических республик в первой форме, то к 1921—1922 гг. все большее значение приобретала вторая форма реализации международной правосубъектности. Это было обусловлено ростом связей федерального характера, хотя еще и не совсем отчетливых и определенных, между РСФСР и другими советскими социалистическими республиками, а также народными советскими республиками — Бухарской Народной Советской Республикой и Хорезмской Советской Народной Республикой.

Договоры, заключенные между братскими советскими республиками и направленные на объединение их хозяйственной

и военной политики, подготовили юридическую основу для нового этапа их взаимоотношений [7, с. 433—435, 475—477].

Выдающуюся роль в деле формирования СССР сыграла конференция полномочных представителей РСФСР, УССР, БССР и ЗСФСР, которая состоялась в Москве 29 ноября 1922 г. Конференция рассмотрела и утвердила Декларацию и Договор об образовании СССР.

В. И. Ленин в письме от 27 сентября 1922 г., адресованном членам Политбюро, предложил добровольное и равноправное объединение советских республик, в том числе РСФСР, в новое государственное образование — Союз Советских Социалистических Республик. «...Мы, — писал В. И. Ленин, — признаем себя равноправными с Украинской ССР и др. и вместе и наравне с ними входим в новый союз, новую федерацию...» [1, т. 45, с. 211]. 30 декабря 1922 г. I Всесоюзный съезд Советов принял историческое решение об образовании СССР. Создание СССР соответствовало коренным жизненным интересам народов всех советских республик и произошло на основе их волеизъявления. В постановлении ЦК КПСС от 19 февраля 1982 г. сказано: «Ленин глубоко обосновал необходимость теснейшего союза советских республик для решения задач социалистического строительства, защиты Родины от посягательств империализма» [14]. Суверенный Союз ССР, построенный на базе полной добровольности и равноправия, гарантировал суверенитет каждой союзной советской республики. Гарантией добровольности объединения и суверенитета объединившихся государств явилось положение Союзного договора (ст. 26), закрепившего за каждой республикой право свободного выхода из Союза.

С образованием СССР в 1922 г. [17, с. 151—152, 304—305], а в еще большей степени — в связи с принятием первой Конституции СССР 1924 г., федеративные отношения союзных республик четко определились, как определились и формы проявления суверенитета союзных республик в федерации и их правосубъектность, осуществлявшаяся вплоть до 1944 г. через посредство Союза ССР в целом.

Вступление в силу Договора об образовании СССР не привело, тем не менее, к устранению союзных республик от решения вопросов внешней политики. Они принимали самое активное участие в осуществлении внешней политики СССР.

Во втором разделе Конституции СССР 1924 г. было сказано об объединении РСФСР, УССР, БССР, ЗСФСР в одно союзное государство — СССР. Верховным органом власти Союза ССР являлся Съезд Советов СССР, а в период между съездами — Центральный Исполнительный Комитет Союза ССР, состоящий из Союзного Совета и Совета национальностей. Правительство СССР — Совет Народных Комиссаров, будучи исполнительным и распорядительным органом ЦИК Союза ССР, имело в своем составе наркомов по иностранным делам, по военным и мор-

ским делам, по внешней торговле, которые ведали соответствующими наркоматами.

Ведению верховных органов Союза ССР подлежали: представительство Союза в международных отношениях, ведение дипломатических сношений, заключение всех политических и иных договоров с другими государствами; изменение внешних границ Союза ССР; заключение договоров о приеме в состав Союза новых республик; объявление войны и заключение мира; заключение внешних займов Союза Советских Социалистических Республик и разрешение внешних займов союзных республик; ратификация международных договоров; руководство внешней торговлей; основное законодательство в отношении прав иностранцев [18, с. 42—43]. Общесоюзными наркоматами стали Народный Комиссариат по иностранным делам и Народный Комиссариат внешней торговли.

Союзные республики внесли изменения в свои конституции с учетом Конституции 1924 г. и зафиксировали свой суверенитет в составе Союза [15, с. 29; 19, с. 21].

Хотя непосредственное ведение внешних сношений союзные республики передали Союзу, они, имея своих представителей в соответствии с Конституцией СССР 1924 г. в ЦИКе, Президиуме ЦИКа, Совнаркоме СССР, поддерживали связь с союзными органами по вопросам сношений через уполномоченных НКИД и НКВТ Союза ССР при правительствах союзных республик, через постоянные представительства республик при правительстве Союза ССР, через своих государственных деятелей в составе загранпредставительств и зарубежных делегаций СССР. Ю. П. Бровка, например, отмечал: «Положение о НКИД СССР в редакции 1926 г. обеспечило для Белорусской ССР возможность назначения специальных секретарей и советников от БССР в общесоюзные полпредства в тех странах, которые представляли особый интерес для БССР. В необходимых случаях Белорусская ССР прибегала к назначению таких представителей. В частности, специальным советником от Белорусской ССР в полпредстве СССР в Польше в конце 20-х годов был А. Ф. Ульянов, до этого занимавший ряд ответственных постов в руководящих органах Белоруссии» [3, с. 37]. Загранпредставительства Союза ССР всегда формировались на широкой интернациональной основе.

Таким образом, союзные республики участвовали в обсуждении и решении практически всех вопросов внешних сношений Союза ССР с иностранными государствами.

Договоры, заключенные советскими республиками до образования СССР, оставались в силе на территории республик, и они, как и прежде, были носителями прав и обязанностей, которые вытекали из данных договоров. При этом проведение в жизнь таких договоров обеспечивалось Союзом ССР в целом [9, с. 394—396]. Союзные республики сохраняли свое законо-

дательство о правах иностранцев, а также о регулировании режима государственных границ с зарубежными странами [10, с. 19, 104—106].

Следует сказать также, что в соответствии с Конституцией СССР 1924 г. союзные республики имели право с разрешения Союза ССР заключать внешние и внутренние займы (п. «д» ст. 1) и быть носителями прав и обязанностей по концессионным договорам (п. «з» ст. 1).

Союзные республики как суверенные государства оставались субъектами международного права, хотя их правосубъектность как членов федерации в соответствии с конституционными положениями СССР и союзных республик осуществлялась через Союз ССР и вовне не проявлялась (ст. 1 Конституции СССР 1924 г.). Об этом же говорилось в Положении о НКВД СССР 1923 г. (в том числе в редакции 1926 г.): «На НКВД возлагается осуществление дипломатических сношений Союза ССР и входящих в состав Союза республик с другими государствами» (ст. 1 ч. 1 Положения).

Список литературы: 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 45. 2. Белорусская ССР в международных отношениях. Минск, 1960. 1050 с. 3. Бровка Ю. П. Союзная республика—субъект международного права (на примере БССР).— Сов. гос-во и право, 1972, № 12, с. 34—38. 4. Василенко В. А., Лукашук И. И. Українська РСР в сучасних міжнародних відносинах (правові аспекти). К., 1974, 85 с. 5. Документы внешней политики СССР. М., 1957. Т. 1. 771 с. 6. Документы внешней политики СССР. М., 1958, Т. 2. 660 с. 7. Документы внешней политики СССР. М., 1959. Т. 3, 680 с. 8. Документы внешней политики СССР., М., 1960. Т. 4. 836 с. 9. Документы внешней политики СССР. М., 1962. Т. 6. 671 с. 10. Егоров В. В., Лашкевич Г. Н., Плоткин И. А. и др. Законодательство и договоры Союза ССР и союзных республик о правовом положении иностранных физических и юридических лиц. М., 1926. 115 с. 11. История Советской Конституции (в документах) (1917—1956). М., 1957. 361 с. 12. Недбайло П. Е., Василенко В. А. Международная правосубъектность советских союзных республик. — В кн.: Советский Ежегодник международного права, 1963. 623 с. 13. XI Всеукраїнський з'їзд Рад. Стеногр. звіт та постанови. Х., 1929. 744 с. 14. Правда, 1982, 21 февр. 15. Резолюции IX Всеукраїнського, III Всесоюзного Съезда Советов. Артемовск, 1925. 59 с. 16. Съезды Советов в документах. 1917—1922. М., 1959. Т. 1. 361 с. 17. Съезды Советов в документах. 1917—1922. М., 1960. Т. 2. 360 с. 18. Съезды Советов в документах. 1917—1936. М., 1962. Т. 3. 680 с. 19. СУ УССР, 1919, № 4. 20. Ткачева Н. А. Создание и развитие советских органов внешних сношений (на материалах УССР 1917—1936 гг.). Автореф. дис... канд. юрид. наук. К., 1977. 18 с. 21. Яновский М. В. О международной правосубъектности союзных республик.— Науч. тр./Среднеазиат. ун-т, 1960. Сер. Правоведение, с. 65—69.

Поступила в редколлегію 08.12.83.