

УДК 327

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ УЧАСТИЯ СУБЪЕКТОВ
ФЕДЕРАТИВНЫХ ГОСУДАРСТВ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ****Качаева Ангелина Александровна**

Студент 4 курса

Факультет управления и политики

Московский Государственный Институт Международных Отношений

Angel010201@icloud.com

Аннотация

В статье анализируется международно-правовой подход к осуществлению международных и внешнеэкономических связей субъектов государств с федеративной формой государственно-территориального устройства на примере Российской Федерации. Главным образом рассматриваются вопросы правосубъектности региональных образований нормами международного права, а также практика международных взаимодействий регионов в современных реалиях. Ввиду того, что международное право относит федеративные государства к субъектам международного права, но не рассматривает вопросов, связанных с участием их субъектов в международном взаимодействии, международные обязательства – исключительно государственные обязательства, объем которых определяется Конституцией государства, а также законодательной базой страны. Внимание привлекают формы, в рамках которых сотрудничество регионов Российской Федерации и других иностранных субъектов международного права возможно, согласно его нормам.

Ключевые слова: Международно-правовые нормы, международная правосубъектность, международные связи субъектов, международные обязательства, федеративная оговорка, трансграничные связи.

**THE INTERNATIONAL LEGAL ASPECT OF THE PARTICIPATION OF THE
FEDERAL STATES REGIONS IN INTERNATIONAL ACTIVITIES****Angelina A. Kachaeva**

4th year student

School of governance and politics

Moscow State Institute of International Relations

Angel010201@icloud.com

ABSTRACT

The article analyzes the international legal approach to the implementation of international and foreign economic relations of regions of states with the federal form of state-territorial structure on the example of the Russian Federation. The issues of the legal capacity of regional entities by the norms of international law, as well as the practice of international interactions of regions in the modern realities are mainly considered. Due to the fact that international law classifies federal states as subjects of international law, but does not consider issues related to the participation of their regions in international interaction, international obligations are exclusively state obligations, the scope of which is determined by the Constitution of the state, as well as the legislative framework of the country. Attention is drawn to the forms in which cooperation between the regions of the Russian Federation and other foreign subjects of international law is possible, according to its norms.

Keywords: International legal norms, international legal capacity, international relations of the regions, international obligations, federal reservation, cross-border relations.

Международное взаимодействие регионов невозможно без активного вмешательства центральных органов власти, при этом степень участия государства, а также уровень координации предопределяется формной государственного устройства, конституционными полномочиями и системой открытости субъекта для международного взаимодействия.

Выбор темы и ее актуальность, обусловлены тем, что международное право является одной из основ, на основе которого строится практическое осуществление международных связей в Российской Федерации. Такой вид взаимодействия регионов не может строиться исключительно на внутринациональном законодательстве какой-либо страны. Именно поэтому международно-правовой аспект является важной составляющей осуществления международных связей.

В последнее время появилось много различных исследований по вопросам рассмотрения международного права в контексте международных взаимодействий субъектов. Многие аспекты рассматривают в своих работах такие авторы, как Логвинова. И.В. [9], Лукашук И.И. [7], Вылегжанин, А. Н. [6], Островский Я.А.[8], Матвеева Т.Д. [5] и другие.

Целью данной работы является раскрытие аспектов международного права, касающихся осуществления международных и внешнеэкономических связей субъектами государств с федеративной формой государственно-территориального устройства

При рассмотрении международно-правового аспекта, необходимо особое внимание уделить понятию правосубъектности, включающее в себя способность иметь права и обязанности. В контексте проводимого исследования, представляется необходимым изучить данный термин с международной стороны. Под международной правосубъектностью, помимо способности обладать правами и осуществлять обязанности, также понимается способность являться участником международных правоотношений. В то же время, субъект международного права – есть образование, которые может иметь права и

обязанности, происходящими из норм международного права, отстаивать их, а также быть вовлеченными в международные взаимодействия, которые, в свою очередь, регулируются международным правом [4].

В основном, к субъектам международного права принято относить государства. В некоторых же случаях, ученые также считают субъектами народы и нации [3]. Вторичные субъекты образуются основными, которые устанавливают для них необходимый уровень международной правосубъектности. Таким образом, международные межправительственные организации могут вовлекаться в межгосударственные взаимодействия, действуя при этом от своего имени.

Международная правосубъектность предписывает субъектам право на участие в создании норм международного права. Потому как отдельных органов международного уровня, предназначенных исключительно для выработки системы норм международного правового характера, не существует и исключительным правом их разработки обладают субъекты международного права [4].

Исходя из вышесказанного, существуют основные (первичные) и производные (вторичные) субъекты в международном праве. К субъектам первого типа относятся исключительно государства, а то время как ко второму – международные организации, в отдельных случаях народы и нации [4].

Исходя из современной доктрины международного права государство, имеющее федеративную форму государственного устройства, является целостным субъектом международного права. Федеративные субъекты зачастую не могут выступать в роли полноправных субъектов, по мнению многих ученых.

Тем не менее, нельзя не отметить, что на сегодняшний день в мире взят курс на регионализацию, которая подразумевает, нацеленность властей местного и уровня субъекта на взаимодействия с акторами дипломатии и на полноценный статус субъекта международного права. В такого рода взаимодействия вступают как субнациональные регионы, узаконенные административно-территориальным делением государства, так и территории, созданные в следствие трансграничного сотрудничества.

Ввиду значительного повышения активности субъектов России в области международной деятельности, многие исследователи все же стали признавать их международную правосубъектность. На современном этапе определилось два подхода, относящиеся к проблеме правовой базы участия регионов России в международных взаимодействиях. Сторонники первого подхода убеждены, что ввиду малочисленных случаев представления субъектам на мировой арене прав по обсуждению отдельных незначительных вопросов не дает права относить их к субъектам, обладающим международной правосубъектностью.

Так, А.Н. Вылегжанин отмечает, что в некоторой мере субъектам России присуще самостоятельность, однако международная правосубъектность утеряна. Только государство в целом может называться полноправным субъектом международных связей [6]. Более того, международное право не разграничивает унитарные государства и федерации, ввиду чего территориальные единицы федерации не могут действовать в роли самостоятельного субъекта.

Однако, исследователи, являющиеся сторонниками второго подхода, согласно которому признается международная правосубъектность регионов, полностью убеждены в

том, что наряду с международными неправительственными организациями, ТНК, региональная правосубъектность имеет место. Такая трактовка, по мнению многих ученых, не меняет содержания как международного, так и, главным образом, межгосударственного права. Такое мнение требует основательной доказательной базы, так как оно в корне меняет сущность правосубъектности в международном праве [4].

В учениях зарубежных исследователей часто поднимался вопрос об специфичном правовом положении субъектов федеративных государств. Так, по мнению немецких деятелей политической науки федерация – публично-правовой институт, вступающий в международные связи в качестве субъекта. Однако, территориальные единицы государства с федеративным устройством не имеют равного государственному международно-правового статуса. За субъектами закрепляется лишь частичная международная правосубъектность.

Тот факт, что не существует норм международного права, регламентирующих вышеописанный аспект, не препятствует субъектам федерации принимать активное участие в международных связях, основываясь на законодательных нормах внутригосударственного права.

Нельзя не отметить случаи в международной практике, когда фактически ставился вопрос о международной правосубъектности территориальных единиц федерации. Термин «федеральная оговорка» довольно редко встречается в документах международного характера. Данный термин возник в США ввиду разработки Устава Международной Организации Труда в 1915 году [5]. Так, закрепление «федеральной оговорки» предоставляло центральным властям право решить, будут ли они брать на себя тот же объем ответственности, что и государства других форм государственного устройства. При этом, если ввиду конституционных основ это неосуществимо, центральным властям необходимо передать предписания территориальным образованиям федерации (штатам, провинциям, департаментам) для принятия соответствующими органами необходимых законодательных и других мер. Федерации, в соответствии с вышеупомянутым документом международного характера, были обязаны отчитаться перед Генеральным директором Международного бюро труда о всех конвенциях, которые не были утверждены территориальными единицами, а также сообщить, в какой степени были придана сила конвенциям в регионах федеративного государства.

В рамках Женевской Конвенции о статусе беженцев, принятой в 1951 году, была определена совокупность правил для государств с федеративной формой государственно-территориального устройства. В данном документе прописана обязанность федерации своевременно информировать всех государств-участников конвенции о том, какие нормативно-правовые акты в ее субъектах существует в отношении любой из статей документа, а также каким образом субъекту удалось ее реализовать.

В Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 421 (V) 1950 года говорилось, что государства с федеративной формой государственно-территориального устройства часто сталкиваются с проблемами конституционного характера [1]. Комиссии по правам человека рекомендовалось тщательно рассмотреть вопрос о «федеративной оговорке» и представить на очередную сессию Генеральной Ассамблеи ООН рекомендации по тому, как организовать мероприятия по максимально широкому распространению норм

международных пактов среди составных частей федераций и обеспечить предотвращение конституционных проблем.

В 1994 в рамках сессии Комиссии по правам человека СССР внес предложение о включении положения, что статьи принимаемых документов международного характера касаются всех составных частей федераций без исключения. В дальнейшем, ГА ООН рассмотрела и приняла предложение СССР. Оно также было внесено в Международный пакт о гражданских и политических правах, а также в Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [7].

В работе С.А. Гуреева отмечается, что на сегодняшний день, субъекты федеративных государств могут принимать активное участие в приграничных связях [10]. При этом формируется целая система взаимодействий в рамках приграничного партнерства, внешней экономической деятельности, сфере культуры, в которых субъекты играют важную роль. Такие связи международного характера называются «трансграничными связями» [7]. Они все больше распространяются в условиях современной тенденции интернационализации общественной жизни. Данный феномен можно назвать закономерным, так как на сегодняшний день международные связи находятся на достаточно высоком уровне развития и уже не могут поддерживаться исключительно центральным аппаратом власти.

Государства все также являются основными субъектами международных связей, акторами дипломатии. Однако нельзя не заметить и регионы, которые все больше интегрируются в взаимодействия, осуществляемые на международной арене.

Совет Европы делает значительный акцент на трансграничном взаимодействии. Большое внимание уделяется новым тенденциям, которые свойственны современному миру. Например, можно отметить интеграцию международных связей в рамках еврорегионов.

Первый еврорегион был образован в 1958 году на границе Германии и Нидерландов. Можно заметить, что в европейских странах достаточно быстро происходит развитие регионального взаимодействия, так, многие регионы входят в Ассамблею европейских регионов. В рамках еврорегионов могут взаимодействовать местные и региональные территориальные единицы. Падение Берлинской стены предоставило возможность странам Центральной и Восточной Европы вступить в Ассамблею. Также, роль регионов была значительно увеличена с подписанием Маастрихтского договора в 1992 году [2]. В соответствии с данным документом, был принят и официально закреплен принцип субсидиарности, который подразумевал, что ЕС в областях, не относящихся к его исключительной компетенции, действует лишь в том случае, если цели не могут быть достигнуты центральным, региональным или местным уровнем с большей эффективностью, чем после вмешательства Союза.

Правовая база для участия регионов Российской Федерации и муниципальных образований в еврорегионах - международные договоры, заключенные органами федерального уровня власти и нормативные правовые акты Российской Федерации. Важно заметить, что в 2003 году Российская Федерация стала участником Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей [9]. Конвенцией определяется возможность приграничного сотрудничества территориальных сообществ и властей с учетом особенностей конституционных основ каждого участника

Конвенции. Большое внимание уделяется тому факту, что Документ не вправе менять объем национального права участников в контексте полномочий территориальных сообществ и властей.

Необходимо отметить, что под приграничным сотрудничеством в России подразумевается деятельность органов исполнительной власти федерального уровня, уровня субъекта, а также органов муниципального образования, направленная на развитие связей России и государств, с которыми осуществляется взаимодействие, решение вопросов устойчивого развития территорий, повышение благосостояния граждан, а также их качества жизни, укрепление и развитие дружественных взаимоотношений между странами. Такая интерпретация вполне соотносима с трактовкой приграничного сотрудничества, предлагаемой Европейской рамочной конвенцией о приграничном сотрудничестве [3].

В действительности, еврорегионы опираются на внутринациональную законодательную базу в своей деятельности. Отсюда возникают различные трудности, связанные с их правовым статусом. Регионы Российской Федерации занимают важное место в таком роде интеграции. При этом, нельзя не отметить, что часто возникают сложности, связанные с недостаточным урегулированием некоторых вопросов как на уровне соглашений международного характера, заключаемых странами, заинтересованными в укреплении приграничного сотрудничества с участием своих регионов, так и на уровне национальной законодательной базы.

Исходя из выполненных исследований, мы приходим к выводу, что на сегодняшний день в международной практике утвердился подход, что субъекты федерации обладают правосубъектностью и могут являться полноценными субъектами международного права в рамках международных связей. Объем международного взаимодействия определяется Конституцией государства, а также национальными нормативными правовыми актами. Международное право относит федеративные государства к субъектам международного права, однако не рассматривает вопросов, связанных с участием их субъектов в международном взаимодействии. В данном контексте, международные обязательства – исключительно государственные обязательства, которыми не может обладать регион. В свою очередь, основываясь на нормах национального права, регионы могут обладать частичной международной правоспособностью [1].

В международном праве нет норм, которые бы закрепляли и регулировали международную деятельность федераций. Однако, следует отметить, что в соответствии со сложившейся международной практикой ничего не препятствует укреплению взаимодействия между регионами федеративных государств. Все формы их проявления создаются в ходе переговоров между странами.

Так, в отношении участия регионов федеративных государств в различных видах международного регионального сотрудничества, сложившихся на основе международных договоров, составные части федераций могут действовать в рамках международных договоров, а также на основе национальной законодательной базы.

Список литературы:

1. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/421 (V) от 4 декабря 1950 г. // Сайт ООН.
2. Договор о Европейском союзе (Маастрихт, 7 февраля 1993 г.) // СПС «Гарант».

3. Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей ETS № 106 (Мадрид, 21 мая 1980 г.) // СПС «Гарант».
4. Курс международного права. В 7 т. Т. 1. Понятие, предмет и система международного права / отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М. : Юрайт. – 2012. – С. 123.
5. Матвеева Т.Д. Международное право: учебник. М.. : Юрайт. – 2014. – С. 77
6. Вылегжанин, А. Н. Международное право : учебник для бакалавров / А. Н. Вылегжанин. – М. : Юрайт. – 2012. – 904 с.
7. Лукашук И.И. Современное право международных договоров. В 2 т. Т. 1. М. : Вотере Клувер. – 2004. – С. 139-141.
8. Островский Я.А. ООН и права человека. М. : Международные отношения. – 1968. – С. 106.
9. Логвинова, И. В. Координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации / И. В. Логвинова ; Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации, Кафедра правовых основ управления. – Москва : МГИМО-Университет. – 2018. – 240 с. – Режим доступа: по подписке.
10. Гуреев С. А. Субъекты международного права // Московский журнал международного права. – 2012. – № 1. – С. 29-48.

References:

1. UN General Assembly resolution A/RES/421 (V) of December 4, 1950 // UN website.
2. Treaty on the European Union (Maastricht, February 7, 1993) // SPS "Garant".
3. European Framework Convention on Cross-Border Cooperation of Territorial Communities and Authorities ETS No. 106 (Madrid, May 21, 1980) // SPS "Garant".
4. Course of International Law. In 7 t. t. 1. The concept, subject and system of international law / ed. R.A. Mullerson, G.I. Tunkin. M. : Yurayt. – 2012. – P. 123.
5. Matveeva T.D. International law : textbook. M. : Yurayt. – 2014. – P. 77
6. Vylegzhanin, A. N. International law : textbook for bachelors / A. N. Vylegzhanin. – Moscow: Yurayt. – 2012. – P. 904.
7. Lukashuk I.I. Modern law of international treaties. In 2 vols. Vol. 1. Moscow : Vot Kluver. – 2004. – P. 139-141.
8. Ostrovsky Ya.A. UN and human rights. Moscow : International Relations. – 1968. – P. 106.
9. Logvinova, I. V. Coordination of international and foreign economic relations of the subjects of the Russian Federation / I. V. Logvinova ; Moscow State Institute of International Relations (University) Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Department of Legal Foundations of Management. – Moscow : MGIMO University. – 2018. – P. 240. – Access mode: by subscription.

10. Gureev S. A. Subjects of international law // Moscow Journal of International Law. - 2012.
– No. 1. – P. 29-48.