

К ВОПРОСУ О РЕГЛАМЕНТАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ

В.Л. Толстых

Традиционно считалось, что разграничение предметов ведения между федерацией и ее субъектами касается только вопросов внутренней политики, в то время как сфера внешних отношений находится исключительно в ведении федерации. Представляется, что сегодня возникла необходимость в пересмотре этой точки зрения.

Эволюцию международного и конституционного права в сторону признания права субъектов федерации на осуществление международной деятельности можно объяснить наличием обратной связи между законом и общественными отношениями. Гибкость и эластичность права, его способность реагировать на новые общественные потребности характеризуют степень развитости этого права, поэтому зачастую международная активность того или иного субъекта федерации обуславливается не только его конституционным статусом, но и его историческим, культурным и географическим своеобразием.

Специфика отношений в этой области характеризуется:

а) особым положением субъекта международных отношений, не являющегося типичным субъектом международного права;

б) особым характером нормативного регулирования в этой области (сочетание международно-правового и конституционно-правового регулирования);

в) особым характером структуры международных отношений с участием субъектов федерации, которые могут носить симметричный (субъект федерации - субъект федерации) и асимметричный характер (субъект федерации - государство);

г) особым характером принятия международных обязательств (в ряде случаев самостоятельно, в ряде случаев во исполнение международных обязательств федерации);

д) особым характером ответственности (в ряде случаев за международную деятельность субъектов федерации возможна ответственность федерации).

Отношения, связанные с международной деятельностью субъектов федерации, имеют своеобразный двойственный характер. Те отношения, которые складываются между субъектами внутреннего права по поводу международной деятельности субъекта федерации, входят в предмет конституционного права. Отношения же между субъектом федерации и его иностранным контрагентом выпадают из внутреннего правопорядка, входят в предмет международного права и регулируются соответственно его нормами. В данном случае международная деятельность субъекта федерации представляет собой фактическое содержание правоотношения.

В вопросе об основаниях участия субъектов федерации в международных отношениях проявились достаточно четко две точки зрения.

Первая позиция, которую с определенной долей условности можно назвать неозападнической, была сформулирована В.В. Пустогаровым и поддержана Ю.И. Федоровым [1]. По мнению В.В. Пустогарова, "Теоретические основы международной правосубъектности членов федерации неразрывно связаны с концепцией правовой природы федеративного государства. В настоящее время в теории федерализма господствует положение, согласно которому федерация является государством, созданным посредством объединения двух или более суверенных государств. Создавая федерацию, ее государства-члены воздвигают над собой верховную власть. В то же время сами они не утрачивают полностью своей суверенной государственности..." [2].

Представляется, что данная позиция не совсем адекватно отражает как конституционно-правовую природу субъекта федерации, так и его международно-правовой статус. Дума-

ется, международная правосубъектность субъектов федерации не так уж и неразрывно связана с "концепцией правовой природы федеративного государства", поскольку такая концепция, являясь результатом внутрисударственных изысканий, не может иметь определяющего международно-правового значения. Статус субъектов международного права вытекает прежде всего из объективных признаков, а не из гипотез и идеальных моделей. Необходимо осознание того факта, что международные публичные отношения достаточно разнообразны, и для того, чтобы быть субъектом этих отношений, необязательно быть государством.

На второй позиции стоят С.В. Черниченко и Г.В. Игнатенко [3]. По их мнению основания международной правосубъектности членов федерации лежат, главным образом, в международном праве и не обусловлены суверенитетом. Как пишет С.В. Черниченко: "Их (субъектов федерации - прим. автора) международная правосубъектность не зависит от признания их суверенитета конституцией федерации. Главное - самостоятельный выход в межгосударственную сферу..."

Следует согласиться с мнением ученых считающих, что основания международной правосубъектности субъектов федерации нужно искать в международном праве, а не только в конституционных нормах. Субъект права - лицо обладающее правосубъектностью. Правосубъектность - свойство, предоставляемое правом, соответственно, международная правосубъектность предоставляется международным правом. Государство, являясь основным субъектом международного права, обладает специфичной формой международной правосубъектности - абсолютной правоспособностью. Вместе с тем, не только абсолютная правосубъектность является международной характеристикой государства, но и само государство является в определенной степени признаком международной правосубъектности государства. Эти размышления, носящие во многом схоластический характер, направлены на отделение международного статуса субъекта федерации от международного статуса государства. Если субъект федерации может участвовать в международных отношениях, то это не обязательно означает, что он участвует в них в силу своей государственности и суверенитета. Как и государство, субъект федерации представляет собой форму организации населения, но эта форма только схожа с государством и не более этого. Одинаковые функции, назначение, в ряде случаев совпадающие признаки - это еще не основание для определения субъекта федерации как государства. Международное право не является системой права, зарезервированной за государствами. Существует ряд образований, которые, не являясь суверенными государствами, тем не менее являются субъектами международного права.

Другое дело, что правосубъектность иных субъектов международного права зачастую зависит от правосубъектности государств, определенным образом связана с ней. Составной частью международной правосубъектности государств является возможность образования иных, производных субъектов международного права, в том числе через наделение субъектов федерации правом участвовать в международных отношениях. Образовывая производный субъект международного права, государство в определенной мере отказывается от регулирования какой-либо сферы, и в этом заключается основной смысл этого процесса.

Международное право в настоящий момент не содержит норм универсального характера, регулирующих международную деятельность субъектов федерации. Но в перспективе возможно принятие конвенционных норм, регулирующих порядок межрегионального сотрудничества, статус представительств субъектов федерации, заключение международных договоров с участием субъектов федерации и многие другие вопросы. Такие нормы будут обязательны для государств, которые ратифицируют соответствующие конвенции и могут обладать прямым действием в отношении субъектов федераций. Попытка разработки таких норм была предпринята при составлении Европейской Хартии региональной автономии.

Такая регламентация была бы полезна с точки зрения адекватного отношения различных государств к субъектам федерации в международном общении, способствовала бы более четкому определению статуса субъектов федерации в международном праве, развитию межрегиональных связей и международному сотрудничеству в целом, а также послужила бы ба-

зой для изменения внутреннего законодательства и ликвидации внутривнутриполитических противоречий центробежного характера. Децентралистские, сепаратистские, разрушительные тенденции, которые имеют место практически в каждом федеративном государстве, очень часто связаны с желаниями определенных регионов и политических групп оправдать свою международную правосубъектность статусом государства. Отрицание тезиса "государственности" субъектов федерации на международном уровне способствовало бы стабилизации политической атмосферы в ряде стран, в том числе и в Российской Федерации.

1. См., например, следующие публикации: Пустогаров В.В. Советские республики в мировом сообществе // *Международная жизнь*. 1991. N 4.; Пустогаров В.В. Общеввропейский процесс и проблемы федерализма // *Сов. государство и право*. 1991. N 6.; Пустогаров В.В. Члены федерации как субъекты международного права // *Советское государство и право*. 1992. N 1.; Пустогаров В.В. Международная деятельность субъектов федерации // *Московский журнал международного права*. 1992. N 2.; Пустогаров В.В. Федерализм и международное право. В сб. *Федерализм: глобальные и российские измерения*. Казань, 1993, С. 55-58. Пустогаров В.В. О концепции развития международных связей субъектов Российской Федерации
2. // *Государство и право*. 1997. N 2.; Федоров Ю.И. О правосубъектности членов федерации в международном праве // *Московский журнал международного права*. 1994. N 4.
3. Пустогаров В.В. Международная деятельность субъектов федерации // *Московский журнал международного права*. 1992. N 2. С. 5.
4. См.: *Международное право* / Под ред. Колосова Ю.М., Кузнецова В.И. М., 1994.; Игнатенко Г.В. Международно-правовой статус субъектов федерации // *Российский юридический журнал*. 1995. N 1.; Игнатенко Г.В. Субъекты Российской Федерации и международное право. В сб. *Правовой статус субъектов современной федерации: российский и зарубежный опыт*. Барнаул, 1996. С. 31-33.

КОНФЛИКТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ 'УЧАЩИХСЯ В ШКОЛЕ - КАК ФАКТОР, СПОСОБСТВУЮЩИЙ ИХ ОТЧУЖДЕНИЮ ОТ НОРМАЛЬНЫХ СФЕР СОЦИАЛИЗАЦИИ

Л.М. Прокуменков

Антиобщественные проявления в подростковой и молодежной среде во многом обусловлены недостатками в области воспитания. Поэтому вполне обоснованно в криминологической литературе наряду с другими условиями, способствующими совершению правонарушений и преступлений несовершеннолетних, исследователи отмечают и недостатки школьного воспитания, к которым разные авторы относят: невыполнение администрацией многих школ существующего закона "Об образовании", слабую работу педагогических коллективов учебных заведений по преодолению пробелов в знаниях учащихся, недостатки в организации индивидуальной работы при осуществлении образовательного и воспитательного процессов с учащимися, склонными к совершению антиобщественных поступков, состоящих на учете в органах милиции и комиссиях по делам несовершеннолетних; бессистемность в работе с неблагополучными семьями, детьми из этих семей; отсутствие надлежащего взаимодействия образовательных учреждений с государственными органами, общественными объединениями, гражданами в процессе воспитания и т.п. Другими словами, можно сказать, что чаще всего условиями, способствующими отклонению в поведении несовершеннолетних, обучающихся в различных образовательных учреждениях, в том числе и в школах, от принятых в обществе норм являются те **реально сложившиеся отношения, в которые включены учащиеся**. Именно характер отношений школьников в классах, школах, в семьях, в неформальных общностях, в которые они реально включены, во многом определяет направленность их поведения и различных видах деятельности. Раскрывая сущность взаимоотношений личности и среды как основной закономерности развития личности, многие исследователи