

Полномочия республик в составе Российской Федерации в области внешних сношений (на примере Республики Адыгея)

Аннотация:

В статье дается анализ различных концепций в науке международного права, касающихся участия субъектов федерации в международных отношениях, их международно-правового статуса. На основании такого анализа автор статьи приходит к выводу о том, что члены федерации могут быть субъектами международного права, если, во-первых, такая возможность предусмотрена в федеральной конституции, а, во-вторых. Такую возможность допускает международное сообщество или, по крайней мере молчаливо признает право субъектов федерации участвовать в международных отношениях.

Ключевые слова:

Международная правосубъектность, международно-правовой статус, международные отношения, международные связи, договоры, соглашения, федеративный договор.

Договор «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации» участниками признал республики в состав Российской Федерации самостоятельными международными и внешнеэкономическими отношениями, если это не противоречит Конституции и законам Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации 1993 года упоминает лишь координацию международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, отнеся ее к предметам совместного ведения (п. «о», ст. 72).

После принятия новой Конституции был принят ряд федеральных законов, касающихся полномочий субъектов Российской Федерации в области внешних сношений. Федеральный закон «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» от 13 октября 1995 года значительное внимание уделяет полномочиям субъектов Российской Федерации в области внешнеторговой деятельности. К таким полномочиям Закон относит: внешнеторговую деятельность на территории субъектов, координацию и контроль за деятельностью иностранных лиц, региональные программы, представление дополнительных гарантий и льгот, создание страховых и залоговых фондов для привлечения иностранных инвестиций, содержание по согласованию с федеральной исполнительной властью при торгпредствах Российской Федерации за свой счет своих представителей, заключение соглашений с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными единицами иностранных государств (ст. 8).

Полномочия субъектов Российской Федерации в области внешних сношений нашли отражение и в договорах о разграничении полномочий между Федерацией и ее субъектами. Каждый из этих договоров

отличается значительной спецификой. Если в одних из них повторяются полномочия, зафиксированные в Федеративном договоре и Конституции Российской Федерации, то в других перечисляется целый ряд полномочий, выходящих за рамки Федеративного договора и Конституции Российской Федерации. Например, в договоре Федерального центра с Республикой Северная Осетия-Алания говорится только о «международных и внешнеэкономических связях Республики Северная Осетия-Алания, не противоречащих Конституции и международным обязательствам Российской Федерации». В договоре же с Татарстаном полномочия федерации и предметы совместного ведения оставлены в основном в том же виде, как они установлены в Федеративном договоре и Конституции Российской Федерации, а полномочия самой республики Татарстан значительно расширены. Договор предусматривает, что органы государственной власти Татарстана «участвуют в международных отношениях, устанавливая отношения с иностранными государствами и заключают с ними соглашения, не противоречащие Конституции и международным обязательствам Российской Федерации, Конституции Татарстана и настоящему договору, участвуют в деятельности соответствующих международных организаций». Что касается разграничения полномочий в области внешнеэкономической деятельности, то оно осуществляется отдельными соглашениями между центром и республикой Татарстан.

Правовая основа полномочий субъектов Российской Федерации в области внешних сношений, как видно из указанных нормативно-правовых актов, недостаточна и довольно расплывчата, на что уже обратили внимание специалисты не только конституционного права России, но и представители неучки международного права¹. Кроме того,

¹ См., например: Пустогоarov В.В. Международные связи субъектов Российской Федерации и их правовое регулирование // Государство и право, 1994. – №7. – С.132.

есть определенная путаница в терминологии. Нетрудно заметить, что в Федеративном договоре речь идет о «международных и внешнеэкономических отношениях», а в Конституции Российской Федерации о «международных и внешнеэкономических связях», в чем, на наш взгляд, есть определенный смысл. По крайней мере, ясно одно: Конституция Российской Федерации проводит различие между терминами «отношение» и «связь». Об этом говорит хотя бы тот факт, что в отношении полномочий Федеральных властей в области внешних сношений Конституция употребляет термин «международные и внешнеэкономические отношения», а что касается субъектов федерации – «международные и внешнеэкономические связи». Такое разграничение, как известно, не проводил Федеративный договор, где речь шла только о международных и внешнеэкономических отношениях как самой федерации, так и ее субъектов.

Возникает вопрос: почему авторы Конституции Российской Федерации 1993 года отказались от некоторых терминов, употребляемых в Федеративном договоре? Речь идет не только о терминах «международные отношения» и «внешнеэкономические отношения» в отношении внешних сношений субъектов Российской Федерации, но и о термине «суверенная республика», который употреблялся в отношении республик в составе Российской Федерации.

Заключению федеративного договора как известно предшествовали события, которые не могли не оказать существенного влияния не его содержание. Это прежде всего «парад суверенитетов», когда все автономные формирования в составе РСФСР объявили себя суверенными государствами. Учитывая печальный опыт СССР, власти Российской Федерации решили не рисковать и фактически зафиксировали в договоре все то, на что претендовали бывшие автономные формирования. Федеральные власти были вынуждены пойти на политический компромисс, признав республики в составе Российской Федерации в качестве суверенных республик, самостоятельных участников международных отношений. Уже через год, когда миновала опасность распада Российской Федерации, федеральные власти решили частично отказаться от вынужденного политического компромисса с республиками в составе Российской Федерации и в результате в конституции РФ исчезает положение том, что республики являются суверенными государствами и что они являются самостоятельными участниками международных и внешнеэкономических отношений.

Чем же отличается понятие «международное отношение» от «международной связи»? В словаре русского языка С.И. Ожегова слово «отношение» определяется как «взаимное общение, связь между кем-нибудь, образующаяся из общения на какой-нибудь почве». Что касается слова «связь», то согласно словарю – это «отношение взаимной зависимости, обусловленности, общности, тесное общение между кем-нибудь». Как видно, в словаре отношение определяется как связь и наоборот, связь определяется как отношение, т.е. эти понятия признаются синонимами. Поэтому обозначение внешних сношений Российской Федерации термином «международные отношения», а субъектов Федерации – «международными связями» выражает намерение федеральных властей не ставить на один уровень

межгосударственные отношения Федерации и международные связи субъектов Федерации¹.

Неудачно сформирован также п. «о» ст.72 Конституции Российской Федерации. Федеральный центр и субъекты Российской Федерации не могут взаимно координировать вопросы международных и внешнеэкономических отношений или связей. Здесь, скорее всего, речь должна идти о контроле внешнеэкономических и международных связей или отношений субъектов федерации со стороны федеральных органов.

Если разделить точку зрения авторов Конституции Российской Федерации о том, что международные отношения и международные связи разные понятия, тогда речь пойдет о несоответствии положений Федеративного договора и Конституции Российской Федерации и, следовательно, должен быть решен вопрос о том, какие из них должны применяться. Известно, что в случае несоответствия любого внутрисударственного нормативного акта (а Федеративный договор является таковым) Конституцией Российской Федерации, предпочтение отдается положениям основного закона. Однако в Конституции РФ о международноправовом статусе субъектов Российской Федерации ничего не сказано, а к совместному ведению относится координация международных и внешнеэкономических связей, а не отношений, как это было зафиксировано в Федеративном договоре. По мнению В.В. Пустогарова, поскольку положение ст. III Федеративного договора о том, что республики в составе Российской Федерации являются самостоятельными участками международных и внешнеэкономических отношений не вошло в Конституцию, оно должно действовать параллельно с Конституцией, поскольку не противоречит последней². Такое мнение, по крайней мере спорно, ибо В.В. Пустогаров не заметил, что в Федеративном договоре речь идет не о связях, а отношениях. Конечно в мировой практике выделение внешнеэкономических связей в отдельное направление деятельности государства является обычным. Однако при этом подразумевается, что после такого выделения «международные отношения» государства охватывают все вопросы внешних сношений, кроме экономических, прежде всего политических и военно-политических. Последние составляют стержень «внешней политики» Федеративных государств и является прерогативой федеральных властей. Судя по Конституции, российский законодатель то же стоит на такой же позиции. Однако то, что ясным представляется применительно к федерации, требует уточнения, когда речь идет о субъектах федерации. Если исключить из «международных связей» «внешнеэкономические связи», а также политические и военно-политические вопросы, то что же останется у субъектов федерации?³

Несовершенство и неопределенность положений федеративного договора и Конституции Российской Федерации могут стать причиной хаотического развития международных отношений (связей) субъектов Российской Федерации и в первую очередь республик в составе

¹ Лукашук И.И. Международное право. Общая часть, М., 1996. – С.310.

² Пустогаров В.В. Указ. Работа. – С.132.

³ Там же.

Российской Федерации. Именно по этой причине в конституциях республик встречались положения, не соответствующие не только федеральной Конституции но и международной практике. Так, ч.2 ст.74 Конституции Башкортостана в старой редакции уполномочивал республику «вступать в отношения с другими государствами, заключать международные договоры и обмениваться дипломатическими, торговыми и иными представительствами, участвовать в деятельности международных организаций». Аналогичные или сходные положения содержались в конституциях Республики Татарстан (ст. 62), Республики Бурятия (ч. 2 ст.13), Республики Дагестан (ст. 66) и т.д. Более того Республика Татарстан объявила себя полноправным субъектом международного права¹.

Несмотря на несовершенство конституционных положений в области внешних сношений субъектов Российской Федерации ясно одно: они могут быть акторами международного общения. Следовательно, надо определить в каком качестве они могут участвовать в международных отношениях, т.е. каков их международно-правовой статус. Если для субъектов Российской Федерации постановка такого вопроса нова и связана с преобразованием федеративных отношений, то в отношении субъектов других федеративных государств этот вопрос стоит уже давно. Более того, речь идет об их международной правосубъектности.

Существует два подхода к понятию субъекта международного права, и следовательно, к характеристике конкретных категорий субъектов. В международно-правовой литературе последних лет сложилась концепция особого статуса его субъектов. При таком подходе способность участвовать в отношениях, регулируемых международно-правовыми нормами, рассматривается как предпосылка, но не главная черта субъекта. Основное свойство субъекта, согласно данной концепции – это юридическая способность к самостоятельным международным действиям, включая создание согласованных международно-правовых норм, к независимому осуществлению прав и обязанностей, установленных этими нормами. Отличительные черты субъектов международного права, выражаются в том, что они не находятся под чей-либо властью и юрисдикцией, занимают независимое относительно друг друга положение².

Концепция особого статуса субъекта международного права считалась господствующей в советской науке международного права. Такой особый статус признавался прежде всего за государствами, поскольку речь шла об участниках межгосударственных отношений, а также за определенными международными межправительственными организациями, государство-подобными образованиями, нациями и народами, борющимися против колониализма за создание собственных государств.

Современная ситуация, ознаменовавшаяся существенными переменами в самой структуре международных отношений и соответственно в предмете международно-правового регулирования, побудила

представителей теории международного права к изменению взглядов при оценке понятия и видов субъектов международного права. Появились попытки распространить на международное право понимание субъекта права, принятое в общей теории права, т.е. идентифицировать понятие субъекта международного права с возможностью участия в правоотношениях, регулируемых международно-правовыми нормами и обладания необходимыми для этого правами и обязанностями. Принятие характеристики субъекта международного права как действующего и возможного участника отношений, регулируемых международно-правовыми нормами, как носителя установленных этими нормами прав и обязанностей существенно меняет круг субъектов международного права. При таком подходе субъектами международного права признаются наряду с традиционными его субъектами также физические и юридические лица, международные хозяйственные объединения, международные неправительственные организации, а также члены федеративного государства.

На наш взгляд, такой подход больше соответствует характеру развития современных международных отношений и международного права. Вряд ли можно сегодня отрицать факт участия в международных отношениях различных политико-территориальных образований. Однако признание за ними качества акторов международных отношений не означает их уравнение с государствами, основными субъектами международного права. Еще в 1949г. в одном из своих консультативных заключений Международный Суд ООН высказал мнение о том, что субъекты права в той или иной юридической системе не являются обязательно идентичными, поскольку речь идет об их природе или объеме их прав³.

Хотя Международный Суд в своем консультативном заключении имел в виду конкретно Организацию Объединенных Наций, это мнение в последующем было развито в науке международного права. Традиционные субъекты международного права стали делиться на две категории: основные (первичные) и производные (вторичные). Первую категорию составляют государства, приобретающие международную правосубъектность в силу своего возникновения на основании государственного суверенитета. Ко второй категории можно отнести все остальные субъекты международного права, международная правосубъектность которых производна от государства. К этой категории субъектов международного права обычно относят международные межправительственные организации, государство-подобные образования, нации, борющиеся за всю независимость. Несмотря на спорность проблемы к этой категории субъектов в последнее время стали относить и физических и юридических лиц, международные неправительственные организации. В связи с таким делением возникает вопрос: к какой категории субъектов международного права относятся члены федеративного государства?

Прежде чем ответить на этот непростой вопрос, надо отметить, что по вопросу о международной правосубъектности субъектов федерации нет единства мнений в науке международного права. Если советские, а

¹ Многие из этих положений отсутствуют в новых редакциях конституций указанных республик.

² Международное право. Под Ред. Г.В. Игнатенко., О.И. Тиунова М., 2003. С. 45.

³ См. Крылов С.Б. Международный Суд Организации Объединенных Наций. М., 1958. С. 61.

затем и российские юристы-международники однозначно признали субъекты федерации (в основном республики в составе СССР) субъектами международного права¹, то в западной доктрине международного права такая точка зрения до сих пор оспаривается.

Советские ученые исходили из того, что союзные республики являются суверенными государствами². При этом они руководствовались положением Конституции СССР и союзных республик. Например, ст. 1 Конституции РСФСР гласила: «Российская Федерация Социалистическая республика есть суверенное государство, созданное исторически объединившимися в нем народами».

В ряде работ западных ученых, а также в выступлениях государственных деятелей и дипломатов международная правосубъектность союзных республик отрицалась. Например, по мнению американского ученого Кунца, даже наделенные со стороны союза международной компетенцией члены федерации не являются все же субъектами международного права, поскольку, по его мнению, международной правосубъектностью может наделять только международное сообщество³. Исходя из того, что только государственный суверенитет является предпосылкой международной правосубъектности государства, другой американский юрист Д. Гендри отрицал наличие суверенитета у советских союзных республик и, следовательно, не признавал их субъектами международного права⁴.

Качество международной правосубъектности отрицалось западными юристами и политическими деятелями даже в отношении Украинской ССР и Белорусской ССР, которые были в числе учредителей ООН, а затем стали ее полноправными членами⁵.

В западной доктрине международного права высказывалось также мнение об ограниченной правосубъектности субъектов федерации. Например, ограниченную, «своеобразную» правосубъектностью советских республик признавал австрийский юрист А. Фердросс⁶.

Таким образом, в доктрине международного права по вопросу о правосубъектности членов федерации существует три мнения: 1) они являются полноправными субъектами международного права; 2) их правосубъектность носит своеобразный ограниченный характер; 3) субъекты федерации не являются субъектами международного права.

Сторонники первой точки зрения исходя из того, что субъекты федерации являются суверенными государствами и становятся они как и все государства,

субъектами международного права на основании своего суверенитета. Этому противостоит мнение о том, что субъекты федерации не являются государствами в международном смысле и, следовательно, не наделенные качеством суверенитета, не могут быть субъектами международного права⁷.

Могут ли быть члены федерации государствами в прямом смысле этого понятия со всеми характерными для этой политической организации признаками?

В общей теории государства и права признаки государства посвящено немало работ. Можно даже сказать, что есть признаки государственности, признаваемые всеми, в том числе представителями марксистской теории права и классической доктриной. К таким признакам обычно относят: территорию, население, публичную власть. Однако также признается, что такими признаками обладают и такие политико-территориальные образования как провинции, области, края, общины и т.д. Следовательно, каждое из этих направлений выдвигает и другие критерии, которые превращают ту или иную политическую организацию в государство.

Еще в начале века таким критерием был признан государственный суверенитет, т.е. верховенство государственной власти внутри страны и независимость в отношении других государств. Хотя у суверенитета как признака государства в западной юридической науке много противников, можно с уверенностью сказать, что он становится общепризнанным признаком государства. При этом суверенитет, как правильно отмечается в юридической литературе, не может быть ограниченным. Если верховенство власти ограничен, то такая власть не может быть суверенной⁸.

Некоторые ученые теоретически допускают суверенитет субъекта федерации, однако лишь в том случае, если за этим субъектом признается право на одностороннее решение о выходе из федерации. Но и в этом случае, пока решение о выходе не принято, суверенитет субъекта федерации является как бы спящим, т.е. суверенитет лишь в потенции⁹.

К сожалению всякий раз, когда речь заходит о правовом статусе субъектов федерации, правовые факторы уступают место политическим. Так было в СССР и то же самое продолжается в России в настоящее время. Вряд ли в плане теории государства и права субъекты Российской Федерации могут быть признаны государствами, тем более, что наряду с республиками – национально-территориальными образованиями в состав Российской Федерации входят и территориальные образования. Республики в составе Российской Федерации представляют собой государственно-подобно образования, т.е. национально-политические образования, обладающие некоторыми, но не всеми признаками государства. Рассуждение о суверенитете этих образований и признание их в качестве суверенных государств – это попытка

¹ См., например: Яновский М.В. о международной правосубъектности союзных республик //Труды Среднеазиатского государственного университета. Ташкент, 1960; Выхарев С.Р. Союзная республика как субъект международного права // Сов. Государ. и право. 1960. №6.

² Международная правосубъектность. М., 1971. С.39.

³ См.: Международная правосубъектность. С.51.

⁴ Hendry j. T. Treaties and Federal. Constitutions Washington, 1956.

⁵ См. например: Schushnigg. International Law An Introduction to the Law of Peace. N-Y 1959. P. 73. 77.

⁶ Verdross A. Die Völkerrechtssubjektivität der Gliedstaaten der Soviet Union «Osterreichshe» Zeitschrift für Öffentliches Recht». B.d. 1. 1946 H. 1-2. SS 215. 218.

⁷ См.: Кольяр К. Международные организации и учреждения. М., 1972. С.67.

⁸ См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть. М., 1996. С 674; Ермакова Ю.Ж. Россия – Федеративное государство. «Вестник» МГУ. Серия 11. Право. 1997. №3 С.37.

⁹ Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть. С. 675.

политического компромисса между федеральными властями и субъектами федерации. Настало время называть вещи своими именами, ибо государство в государстве – это абсурд. Существует только одно государство с точки зрения международного права – федерация со всеми атрибутами государства, единственный субъект международного права в силу своего возникновения и суверенитета. Члены же федерации относятся к государству подобным образованиям независимо от их названия.

Правосубъектность субъектов федерации не определяется нормами международного права. Это обычно фиксируется во внутригосударственном праве. А это говорит о том, что субъект федерации становится субъектом международного права не в силу своего существования и суверенитета, а в результате волеизъявления федеративного государства. При этом объем правосубъектности членов федерации тоже зависит от федеральных властей.

Таким образом, субъектов федеративного государства можно признать субъектами международного права, но не в качестве основных его субъектов, а в качестве производных, вторичных.

Возвращаясь к субъектам российской Федерации и, в частности, к республикам в составе Российской Федерации, можно отметить, что на них распространяется все сказанное нами выше. Республики в составе Российской Федерации не являются государствами. Речь идет только о национально-политических образованиях, обладающих некоторыми признаками государства. Наличие своего президента, правительства, парламента и других атрибутов еще не доказательство существования государства. Именно поэтому, на наш взгляд, в Конституции Российской Федерации слово «государство», применяемое в отношении республик, помещено в скобках.

Полномочия субъектов Российской Федерации носят ограниченный характер. Как уже было сказано выше, Федеративный договор довольствовался лишь констатацией того, что Республики в составе Российской Федерации являются самостоятельными участниками международных и внешнеэкономических отношений, и что координация международных и внешнеэкономических отношений республик в составе Российской Федерации осуществляется федеральными органами государственной власти Российской Федерации совместно с республиками в составе Российской Федерации. Что касается Конституции Российской Федерации, то она зафиксировала только положение о координации международных и внешнеэкономических связей субъектов федерации. Многие из них, как и ожидалось, вышли за рамки полномочий, предоставленные им Федеративным договором и Конституцией Российской Федерации, значительно расширив свою компетенцию в области внешних сношений. Другие, принимая свою конституцию, воспроизвели полномочия Федеративного договора и Конституции Российской Федерации. Например, ст.2 Конституции Республики Адыгея гласит: «Республика Адыгея, входя в мировое сообщество, вправе выступать самостоятельным участником международных и внешнеэкономических связей, соглашений с другими государствами и субъектами Российской Федерации, если это не противоречит Конституции Российской Федерации

и Федеративному договору». Пункт «г» ст. 53 к ведению Республики Адыгея относит «заключение Федеративного договора, межпарламентских и межправительственных соглашений». Кроме того, Конституция Республики Адыгея уполномочивает Государственный Совет-Хасе на рассмотрение и утверждение межгосударственных договоров, соглашений с субъектами Российской Федерации и иностранными государствами по представлению Президента Республики Адыгея. Здесь нельзя не обратить внимание терминологию. Как федеративный договор, так и Конституция в отношении международных актов субъектов федерации употребляют термин «соглашение», а в отношении федерации «договор». По смыслу федеративного договора и Конституции РФ субъекты федерации уполномочиваются быть участниками только международных соглашений, а не договоров, тем самым подчеркивая большее значение договоров по сравнению с соглашениями. В принципе из этого исходит и конституция Республики Адыгея. Однако в п. «х» ст. 70 Конституции РА уже речь идет о «международных договорах», что противоречит положениям Федеративного договора, Конституция РФ, п. «2» ст.53 и ст. 2 Конституции Республики Адыгея¹.

Как видно, по сравнению с некоторыми другими республиками в составе Российской Федерации Республика Адыгея отказалась от таких полномочий как установление дипломатических и консульских отношений с иностранными государствами, участия в международных организациях. В этом отношении Конституция Республики Адыгея является одной из реальных, наиболее соответствующих Конституций Российской Федерации и мировой практике.

Итак, согласно Конституции Республика Адыгея имеет право заключать международные соглашения. Однако Конституция не уточняет характер международных соглашений, которые могут заключаться с иностранными государствами. Для внесения ясности в данных вопросах необходимо обратиться к практике субъектов Российской Федерации в области внешних сношений, а также мировой практике. Однако и на основании такой практики вряд ли можно сделать какие-то общие выводы

Например, во многих федеративных государствах их субъекты полностью лишены компетенции в области внешних сношений (Австрия, Бразилия, Канада, Австрия). В других федеративных государствах их составные части наделены известными полномочиями в области внешних сношений, но такие полномочия, как правило, бывают весьма ограниченными. Например, право заключать международные договоры за субъектами федерации признается с существенными ограничениями. Заключение политических договоров субъектами федерации, как правило, запрещается. Что касается других договоров, то они заключаются в тех областях, в которых данный субъект располагает законодательными полномочиями. Обычно это соглашения по вопросам экономического характера. Именно по такому пути идет практика и в Российской Федерации. Субъектами Российской Федерации заключаются соглашения со странами ближнего и дальнего зарубежья в основном по

¹ В новой редакции Конституции Республики Адыгея теории «международных договоров» отсутствует.

экономическим вопросам, в том числе об учреждении постоянных представительств¹. Договоры о разрешении предметов ведения с субъектами Российской Федерации по вопросам внешних сношений придерживаются формулы Закона о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, а также других законов, затрачивающих внешнеэкономическую деятельность членов федерации. Согласно Закону об особой экономической зоне Калининградской области 1995г., область в праве заключать соглашения об экономическом, научно-техническом, культурном и спортивном сотрудничестве с административно-территориальными образованиями иностранных государств, в том числе со штатами, провинциями, кантонами. В законе тут же подчеркивается, что указанные соглашения «не могут рассматриваться как международные договоры Российской Федерации».

Следует отметить, что не все республики в составе Российской Федерации реализуют конституционные полномочия в области внешних сношений. Например, с момента принятия Конституции и до 1996 года республика Северная Осетия-Алания не заключила ни одного международного соглашения. А деятельность Республики Адыгея в области внешних сношений ограничилась заключением межпарламентского соглашения с непризнанной Республикой Абхазия. И это свойственно не только субъектам Российской Федерации.

Как показывает международная практика, ни сами федерации, ни их иностранные партнеры, за редким исключением, на деле не признают за субъектами федерации статуса субъектов международного права даже в ограниченном виде. Поэтому иностранные государства предпочитают иметь дело только с центральной властью федеративного государства. Именно по этой причине такие конституционные полномочия некоторых субъектов федерации как установление дипломатических и консульских отношений с иностранными государствами, а также право вступления в международные межправительственные организации, как правило, остаются нереализованными. И не случайно, что многие федерации лишают своих субъектов права участия в международных отношениях.

Сказанное выше свидетельствует о том, что субъекты федеративного государства могут стать субъекты международного права, но не в силу своего суверенитета, поскольку они не обладают даже ограниченным суверенитетом.

Международная правосубъектность членов федеративного государства – зависит от ряда обстоятельств.

1. Возможность участия субъектов федерации во внешних сношениях должен быть предусмотрен в Федеральной Конституции и других законодательных актах.

2. Международное сообщество не должно возражать против наделения субъектов федерации некоторыми правами и обязанностями в области внешних сношений.

3. Компетенция субъектов федерации должна быть строго ограничена хозяйственными, социальными, культурными областями.

¹ Например, Ярославская область заключила соглашения с пятью государствами ближнего зарубежья и двумя странами дальнего зарубежья. Соглашения по экономическим вопросам с иностранными государствами были заключены также Бурятской Республикой и Якутией. Более подробно по этому вопросу см.: Пустогаров В.В. Международные связи субъектов федерации и их правовое регулирование. Государство и право, 1994. №7. С. 131.