

Субъекты международного права

Гуреев С.А.*

В статье обсуждаются актуальные теоретические и практические аспекты расширения круга субъектов международного права, характеризуются основные и производные (вторичные) субъекты международного права. Особое внимание уделено правосубъектности Европейского союза, который, по мнению автора, перерос рамки только международной организации и все больше выступает как единый субъект международного права *suī generis*.

Ключевые слова: субъекты международного права; государство; международные организации; Европейский союз.

Субъектами современного международного права являются:

- 1) государства;
- 2) межправительственные (межгосударственные) организации;
- 3) нации и народы, борющиеся за свою независимость (при определенных условиях);
- 4) государственно-подобные образования.

Отметим свойства субъектов международного права, общие для всех них:

– они не находятся под чьей-либо юрисдикцией и являются независимыми от других субъектов международного права;

– обладают комплексом прав и обязанностей, установленных для них международным правом, и несут в необходимых случаях международно-правовую ответственность;

– обладают способностью к самостоятельным международным действиям, в том числе устанавливать дипломатические или сходные с ними отношения, а также создавать нормы права путем участия в работе международных конференций и международных организаций.

Государство как субъект международного права

Основным субъектом международного права является государство, которое обладает в силу своего суверенитета всей полнотой власти на определенной территории. Признавая попытки некоторых

* Гуреев Сергей Александрович – д.ю.н., действительный член Международной академии наук высшей школы.

представителей доктрины расширить в современных условиях круг субъектов международного права, французский юрист-международник П.М. Депюи утверждает, что привилегия основного субъекта международного права безоговорочно сохраняется за государством¹. Государственный суверенитет означает территориальное верховенство государства и его независимость в международных делах. Так, в российской Конституции 1993 г. провозглашается суверенитет Российской Федерации на всей ее территории (п. 1 ст. 4). В п. «К» ст. 71 указано, что в ведении России находятся ее внешняя политика и международные отношения, международные договоры и вопросы войны и мира.

Вслед за суверенитетом такими признаками являются: постоянное население, определенное территорией независимо от размеров государства; правительство как система органов государственного управления, которые осуществляют достаточно эффективный контроль за управлением и представляют государство на международной арене; способность вступать в международные отношения, посредством которых государство осуществляет свои права и обязанности.

Вступая в межправительственные организации, государства передают им часть своих прав. Все государства, участвующие в международных отношениях, имеют следующие права:

- право на независимость от других субъектов международного права при осуществлении своих функций в международных отношениях;
- право вступать в международные отношения с другими субъектами международного права, в том числе дипломатические, консульские, экономические, иметь представительства при международных организациях, членами которых они являются;
- право создавать нормы международного права путем участия в международных конференциях и в международных организациях при подготовке и заключении международных договоров;
- право быть членом открытых международных организаций;
- право защищать свою правосубъектность и применять санкции к нарушителям международного права в соответствии с Уставом ООН, в том числе на коллективную и индивидуальную самооборону в случае вооруженного нападения.

Основные обязанности государств предусмотрены в Уставе ООН: не применять силу и не угрожать силой другим государствам; – не вмешиваться в дела других государств и т.д.

¹ Depuy P.M. Droit International Public. Dalloz, 2005. P. 29.

Институт международного правового признания сложился на основе международно-правовых обычаев. Признание вновь возникшего государства – это, как правило, добровольный акт другого государства. Единой формы признания нет. Признание может быть выражено путем передачи по дипломатическим каналам соответствующего решения компетентного органа, направления послания новому субъекту международного права. Признание может быть выражено также путем сообщения о готовности установить с другим государством дипломатические отношения. Согласно декларативной теории, которой мы придерживаемся, признание лишь констатирует факт возникновения нового государства и не влияет на его международную правосубъектность.

В соответствии с конститутивной теорией государство возникает как субъект международного права лишь с момента его признания другим государством. Такое решение вопроса означает, что вопрос о признании ставится в зависимость от других государств в нарушение принципа суверенного равенства государств.

Однако нельзя недооценивать значения признания, поскольку оно позволяет признаваемому государству реализовать свою международную правосубъектность в более полном объеме, вступать в международные организации. Существуют две формы международного признания: 1) фактическое (*de facto*) и 2) *de jure* (юридическое). Первая форма предполагает неполное признание (например, установление только торговых или консульских отношений), а вторая – полное признание (включая установление дипломатических отношений между двумя государствами).

Полагаем, что с позиций международного права не имеет значения проводимое некоторыми авторами различие между сложными государствами, к которым они относят федеративные государства, и простыми – унитарными² государствами. Это различие имеет принципиальное значение с точки зрения конституционного права, но не международного, поскольку субъектом международного права является, как общее правило, само федеративное государство в лице его органов власти и управления, а не субъекты федеративных государств. Что касается России, то ошибочным является, по нашему мнению, провозглашение в 1917–1918 гг. на территории Российской империи вместо унитарного и централизованного государства «особого рода» федерации – СССР,

² См., например: Международное право: Учебник. М., Юридическая литература, 2005. С. 79–80; Международное право. М., 2009 С. 123–131.

а также создание в составе РСФСР автономных республик. Это послужило, на наш взгляд, в дальнейшем основной причиной сепаратистских движений в некоторых республиках Российской Федерации в период распада СССР, грозивших разрушением единого государства. Некоторые националистически настроенные слои республик в составе России выражали намерение создать фактически конфедерацию вместо федерации, что создавало угрозу национальной безопасности России. Такая ситуация была сочувственно воспринята на Западе.

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации отмечается, что во внутривластной сфере национальные интересы России состоят, в частности, в сохранении ее территориальной целостности и единства ее правового пространства. Активную роль в процессе приведения отдельных положений конституции республик в составе России в соответствие с федеральной конституцией России сыграли выводы и предложения российских юристов, специализирующихся в области международного и конституционного права³.

Большой вклад в процесс приведения положений конституции республик в соответствие с Конституцией 1993 г. внесли Конституционный суд и Генеральная прокуратура России. Так, в Определении от 27 июня 2000 г. Конституционный суд России, рассмотрев первоначальный текст Конституции Республики Татарстан, установил, что фундаментальные ее положения придают ей статус субъекта международного права и суверенного государства и основаны на суверенитете республики, которого у нее нет, и поэтому они утрачивают силу и не подлежат применению судами и другими органами.

В Определении Конституционного суда РФ (от 19 апреля 2001 г.) было установлено, что ряд положений конституций республик, признанных утратившими силу, продолжают действовать. Поэтому можно констатировать, что процесс приведения республиканских конституций в соответствие с положениями Федеральной конституции затянулся на многие годы и не завершен до настоящего времени.

Свою лепту в разъяснение статуса субъектов Российской Федерации внес российский законодатель в принятом Федеральном законе № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических

³ См., например: Чиркин В.Е. Государственная власть субъекта Российской Федерации // Государство и право. 2000. №10. С. 9–10; Гуреев С.А. Процесс строительства правового государства в России и международное право // Право и политика. 2002. С. 52–60.

связей субъектов Российской Федерации»⁴. В Законе предусматривается, что субъект Российской Федерации вправе устанавливать такие связи, как общее правило, только с субъектами иностранных федеративных государств или административно-территориальными образованиями других государств. Заключаемые ими соглашения согласно Закону независимо от формы, наименования или содержания не являются международными и не регулируются нормами международного права. Открытые некоторыми республиками в составе Российской Федерации представительства в зарубежных странах не являются согласно Закону дипломатическими.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что республики в составе Российской Федерации не являются государствами и субъектами международного права, и поэтому следует исключить из п. 2 ст. 5 Конституции России указание на то, что республики в составе Российской Федерации являются государствами. Основанием для такого предложения является, во-первых, п. 4 той же статьи, в котором прямо предусматривается, что во взаимоотношениях с федеральными органами власти все субъекты Российской Федерации являются равноправными; во-вторых, то, что указанное положение противоречит в целом всему содержанию Конституции 1993 г., и в частности ст. 73 в которой предусматривается следующее: «Вне пределов ведения Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти». Очевидно, что термин «вся полнота государственной власти» не равнозначен термину «суверенитет». И прискорбно, что это различие не всегда усматривается (отмечается, например, что в ст. 73 нашла закрепление формула политического государственного суверенитета с указанными в ней ограничениями⁵). В некоторых публикациях авторов вместо признания факта – отсутствия у республик в составе России, как и в других федерациях, государственного статуса – предпринимаются попытки признать *их государствами, не обладающими независимостью*⁶, либо классифицировать их в качестве субъектов федерации и государственных образований, обладающих всеми признаками го-

⁴ См.: «Российская газета», 1999 г., 16 января.

⁵ См.: Единая конституционная система Российской Федерации. Издание Государственной Думы России. М., 1994. С. 55.

⁶ См.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1996. С. 92.

сударственной власти за исключением суверенитета⁷. В современную эпоху нет в мире государств с ограниченным суверенитетом, колоний, протекторатов, вассальных государств, характерных для феодальных времен. Еще в середине XX в. была разрушена система колоний и зависимых территорий. Поэтому невозможно представить себе государство, не обладающее суверенитетом над определенной территорией с проживающим на ней населением, как и государство с различной степенью независимости.

Заслуживают внимания и некоторые другие выдвинутые в российской доктрине предложения, в частности о сокращении общего числа субъектов Российской Федерации, а также о полном фактическом уравнивании статуса республик и статуса других субъектов.

Однако в Конституции Татарстана (с учетом последней редакции от 14 марта 2005 г.) провозглашается, что эта республика является демократическим правовым государством, *объединенным с Россией федеральной Конституцией Татарстана* и двусторонними договорами о разграничении предметов ведения и взаимного делегирования полномочий между органами государственной власти России и Татарстана. Совершенно очевидно, что эта формулировка, мягко говоря, является весьма неудачной. Известно, что Татарстан, согласно Конституции РФ, является одним из субъектов этой Федерации. Об этом, кстати, ничего не сказано в Конституции Татарстана.

Вопреки положению п.п. «к» ст. 71 Конституции РФ о том, что внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, ее международные договоры, вопросы войны и мира относятся к ведению Федерации, в ст. 15 Конституции Башкортостана указано, что Республика Башкортостан в соответствии с федеральным законодательством может участвовать в деятельности международных организаций, заключать договоры и соглашения с *органами власти иностранных государств*. Вопреки этим положениям в международных организациях вправе участвовать только субъекты международного права. Субъекты федеративных государств не вправе заключать такие международные договоры с иностранными государствами, поскольку эти вопросы отнесены к ведению Российской Федерации.

Субъектами международного права были штаты – члены конфедерации США и кантоны Швейцарии (до 1948 г.). Государства, входившие в конфедерацию, не создавали единой государственной территории.

⁷ См.: Основы государства и права: Учебное пособие / Под ред. С.А. Комарова. М., 1996.

Члены конфедерации могут создавать лишь координирующие органы по отдельным согласованным ими вопросам. Конфедерация – союз государств, созданный на временной основе, который, как показывает практика, либо распадается на отдельные самостоятельные государства, либо преобразуется в федерацию, т.е. в федеративное государство. Так, хотя Швейцария сохранила свое название «Швейцарская конфедерация», фактически она является федеративным государством.

Нации, борющиеся за свою независимость

При соблюдении определенных условий субъектами международного права могут быть признаны нации, борющиеся за свою независимость, которые иногда называют в международно-правовой литературе нациями, находящимися в «колониальной зависимости, но борющимися за независимость и создание суверенного государства». Это последнее определение, на наш взгляд, неудачно в современных условиях международной обстановки по той причине, что в середине XX в. большинство колоний получило в результате национально-освободительной борьбы независимость от бывших метрополий. Однако это, конечно, не означает того, что в настоящее время и в будущем не будут возникать новые государства, которые провозгласят себя независимыми.

В Устав ООН включена глава XI «Декларация в отношении самоуправляющихся территорий», а также глава XII «Международная система опеки», согласно которой ООН создает под своим руководством систему для управления территориями, которые могут быть включены в нее на основании соглашений. Так, в 1994 г. прекратило свое действие последнее соглашение об опеке США над островами Палау в Тихом океане. Вопросы о признании независимости в настоящее время ставят не колонии, а нации и народы, имевшие в прошлом государственность на территориях их постоянного проживания, но в дальнейшем по различным основаниям утратившие ее. К ним относятся, в частности, южноосетинский и абхазский народы, пережившие угнетение со стороны грузинского большинства в период включения их в состав меньшевистской Грузии после революции 1917 г., а затем в советский период, когда они были включены в состав Грузинской Советской Социалистической Республики на правах «автономных» образований.

Условием для признания наций и народов, борющихся за свою независимость, следует считать: создание народами, борющимися за свою

независимость, единых органов такой борьбы (центров борьбы и военных органов), осуществляющих эффективный контроль и управление на определенной территории, соблюдающих в ходе борьбы нормы международного права и представляющих свои народы на международной арене.

В качестве еще одного примера можно назвать арабский народ Палестины, представленный на международной арене Организацией освобождения Палестины (ООП – Палестинской национальной администрацией). ООП – участница многих международных конференций, широко признаваемая субъектом международного права.

Правомерность признания народа, борющегося за независимость, основана на провозглашенном в Уставе ООН принципе международного права – права наций на самоопределение. Согласно ст. 1 своего Устава Организация Объединенных Наций преследует, в частности, цель развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов. На этот принцип имеется ссылка в ст. 55 Устава ООН, а также в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. и во многих резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН. Как показывает международная практика, рассматриваемый принцип международного права характеризуется многовариантностью своей реализации, достигая такого уровня, как создание государства.

В упомянутом курсе П.М. Депоу лишь кратко упоминаются национальные движения наряду с многонациональными предприятиями, неправительственными международными организациями, о которых сказано, что они обладают некоторыми качествами субъектов международного права⁸. С такой позицией трудно согласиться, поскольку ТНК и неправительственные международные организации неправомерно приравниваются к национально-освободительным движениям, которые в отличие от первых двух могут быть признаны субъектами международного права при определенных условиях.

Международные (межправительственные) организации

Производными, или вторичными, субъектами международного права являются межправительственные организации. Основное их отличие от государств – субъектов международного права заключается в том, что их международная правосубъектность является договорной,

⁸ См.: Р.М. Депоу. *Op. cit.* P. 29.

или уставной, т.е. она определяется их уставами или другими учредительными документами, в отличие от правосубъектности государств, являющейся универсальной, поскольку она вытекает из их суверенитета. Поэтому международная организация вправе заключать международные договоры или вступать в международные отношения со всеми субъектами международного права лишь в рамках ее компетенции, установленной ее учредительными документами.

Производный характер такой международной правосубъектности определяется тем, что она создается самими государствами, как правило, путем заключения договора особого рода – уставом, статутом, регламентом или другим уставным актом либо резолюцией другой международной организации. В случае если такая организация приобретает черты, обязательные для всех организаций подобного рода она может быть признана межправительственной. Так возникла, например, в 1963–1964 гг. Конференция ООН о торговле и развитии (ЮНКТАД). Однако наделение межправительственных организаций международной правосубъектностью, существенно повысившей эффективность их деятельности, произошло впервые в 1926 г., когда в соглашении со Швейцарией было признано право Лиги Наций заключать международные договоры.

Международная правосубъектность ООН была подтверждена в Консультативном заключении Международного Суда ООН от 11 апреля 1949 г. о возмещении ущерба, понесенного на службе ООН, а также в Конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1985 г.

Термин «международная организация» может применяться как к межправительственным, так и к неправительственным международным организациям, хотя их правовой статус неодинаков по существу. Субъектами международного права являются только международные межправительственные организации (ММПО), которые представляет собой объединения нескольких государств, созданные в соответствии с международным правом на основе, как правило, международного договора для осуществления определенных целей, имеющие постоянные органы, обладающие международной договорной (уставной) правосубъектностью и автономной волей, отличной от воли каждого из ее членов.

Основными признаками межправительственной организации являются:

– членство в них, как правило, государств (в некоторых специализированных учреждениях ООН участвуют также самоуправляющиеся территории – Фарерские острова, Британские Виргинские острова – которые рассматриваются не как полноправные члены этих организаций, а лишь как ассоциированные члены. Они не подписывают учредительные договоры, не могут быть избранными в органы этих учреждений, не участвуют в голосованиях. Полноправными членами в некоторых международных организациях являются, например, Продовольственная и сельскохозяйственная организация и Организация экономического сотрудничества и развития);

– соответствие деятельности международной организации основным принципам и нормам международного права и ее возникновение, как правило, на основании международного договора;

– четко определенные цели создания международной организации и вопросов, которые государства-члены передают ей для организации сотрудничества в определенных областях;

– наличие у международных организаций постоянных органов: высших (ассамблея, конференция), исполнительных органов (как правило, Совет), административных (секретариат во главе с генеральным секретарем, комитеты, комиссии);

– международная правосубъектность, объединяющая в себе правоспособность и дееспособность и право организации разрабатывать различные документы. Решения, принимаемые высшими органами ММПО, – это правила, которые имеют рекомендательный характер. В них отражается автономная воля международной организации, отличная от воли каждого государства-члена.

Международные неправительственные организации не являются субъектами международного права, поскольку в них участвуют не государства, а юридические лица (общественные организации) различных государств. Поэтому они являются субъектами внутреннего права государства, в котором они зарегистрированы, или государства, в котором находится главный орган неправительственной международной организации. Предоставление консультативного статуса некоторым неправительственным международным организациям в ООН не дает оснований для признания их субъектами международного права.

Имеются случаи, когда неправительственные международные организации преобразовывались в межправительственные организации. Так, Интерпол возник вначале в качестве международной

неправительственной организации – Международной комиссии уголовной полиции (Вена, 1923 г.), которая в 1949 г. получила консультативный статус при ЭКОСОС ООН, а в 1982 г. – статус межправительственной организации. Международный Комитет Красного Креста (МККК) приближается по статусу к международной неправительственной организации. По мнению некоторых авторов, в дальнейшем целесообразно рассмотреть вопрос о преобразовании МККК в межправительственную организацию в связи с выполнением им большой и важной работы, особенно во время вооруженных конфликтов.

Проблема международной правосубъектности государственно-подобных образований

В историческом прошлом субъектами международного права признавались «вольные города», входившие в Ганзейский союз, а также Данциг, Краков (в XIX в.) Западный Берлин (в XX в.). В настоящее время к таким образованиям многие авторы относят город-государство Ватикан и Мальтийский орден (полное его название – Суверенный военный орден св. Иоанна Иерусалимского, Родосского и Мальтийского). Формирование Ватикана как субъекта международного права имеет свою историю. Известно, что одним из постулатов Римско-католической церкви является не содержащееся в христианском вероучении, в том числе в Евангелиях, положение о том, что Иисус Христос пришел на землю якобы не только как духовный царь, на что справедливо указывают православные церкви, но и как земной. Поэтому Римско-католическая церковь всегда претендовала не только на большие богатства, но и на признание за ней четко определенной земной территории, а также признание римского папы наместником бога на земле. Такой территорией до объединения Италии в 1870 г. была Папская область. Будучи не способной смириться с ее утратой в ходе объединения Италии, Святейший престол добивался восстановления своей земной территории, и эта задача была им решена в 1929 г., когда итальянское правительство, руководимое Б. Муссолини, в Латеранском договоре признало за папским престолом право на небольшую территорию (несколько десятков гектаров) в пределах Рима – город Ватикан. И именно он может рассматриваться в определенной степени как субъект международного права. Притязание Святейшего престола на единое наместничество (представительство) на земле римского папы было и остается до сих пор одним из фундаментальных положений,

с которым также не согласна Русская православная церковь и другие православные церкви.

Можно сделать следующие выводы в отношении признания международной правосубъектности Ватикана:

– Ватикан не обладает основными признаками государства, поскольку вряд ли 30 с небольшим гектаров земли в Риме можно рассматривать как «государственную территорию». В Ватикане нет постоянно проживающего населения. Находящиеся здесь лица, выполняющие определенные функции, имеют гражданство соответствующих государств;

– Ватикан, не претендующий на статус государства, может условно рассматриваться как «государственно-подобное образование». Это подтверждается сложившейся международной практикой: Ватикан – участник многих универсальных международных договоров, особенно в области защиты прав человека, член некоторых специализированных учреждений ООН (МОТ, ФАО, ЮНЕСКО и др.); имеет статус наблюдателя в ООН и дипломатические отношения со многими государствами;

– в то же время следует признать, что международная правосубъектность Ватикана в связи с его спецификой имеет ограниченный характер.

Еще большим анахронизмом является упомянутый Мальтийский орден. Само его полное название свидетельствует о том, что Орден обладал в прошлом территориями, однако окончательно утратил их после изгнания его с последней территории войсками Наполеона Бонапарта.

В российской доктрине нет единого мнения по вопросу о международной правосубъектности Мальтийского ордена: одни авторы отрицают, а другие признают его, но с большими оговорками. В пользу признания Мальтийского ордена субъектом международного права можно сослаться на дипломатические отношения Ордена со многими государствами и на признание дипломатического иммунитета штаб-квартиры Ордена в Риме и личных привилегий и дипломатических иммунитетов Великого Магистра Ордена.

Проблема международной правосубъектности индивидов и юридических лиц

В российской и зарубежной литературе обсуждается вопрос о международной правосубъектности индивидов и юридических лиц. Некоторые авторы пытаются обосновать тезис о расширении круга субъектов международного права в современных условиях путем включения

в их число неправительственных международных организаций, транснациональных компаний (ТНК) и индивидов. Отмечается что в XXI в. (т.е. уже в настоящее время. – С.Г.) расширен объем правосубъектности индивидов и будет признана правосубъектность других коллективных образований⁹. С этим утверждением трудно согласиться, поскольку у всех указанных образований отсутствуют вышеназванные признаки субъектов международного права.

Что касается ТНК, то эти хозяйствующие субъекты, пытающиеся повысить свой уровень в силу их экономической мощи и значительной доли участия в международных частнопрововых экономических отношениях, также не обладают признаками субъекта международного права и представляют собой с правовой точки зрения субъектов внутригосударственного права государства, в котором зарегистрированы ТНК или находятся их главные органы. Эти государства и регулируют их деятельность на своих территориях¹⁰.

В зарубежной литературе довольно осторожно подходят к обоснованию международной правосубъектности индивидов, пытаются более детально разобраться с этой проблемой и вообще с понятием «субъект международного права»¹¹. Так, во французском курсе международного права отмечается, что в настоящее время наблюдается существенная эволюция в отношении признания определенной международной правосубъектности индивидов – физических лиц, что является якобы важнейшей чертой современного международного права. Одновременно делается вывод о том, что индивиды приобрели фундаментальные, но в основном специфические права лишь в ограниченной сфере, в частности в случае согласия государства-участника предоставлять своим гражданам право обращаться с жалобой на нарушение их прав человека в международные инстанции: (например, в Европейский суд по правам человека и др.). По мнению П.М. Депои, речь идет о значительном феномене, который является центром тяжести всей международной юридической системы. В этом случае не только сами государства, но и физические лица получили в международных судебных учреждениях право требовать соблюдения их прав. Следует, однако, обратить внимание на справедливую и объективную оценку

⁹ См., например: Международное публичное право / Под. ред. К.А. Бекяшева. М., 1999. С. 106.

¹⁰ См.: Международное право: Учебник / Под ред. А.Н. Вылегжанина. М., 2010. С. 135.

¹¹ См.: Depeu P.M. Op.cit. P. 28–30.

французским ученым положений о возможности обращения граждан в Европейский суд по правам человека. По его мнению, эти положения не получили универсального признания в общем международном праве и являются лишь региональными нормами, действующими в Совете Европы и Организации американских государств. Французский юрист-международник включил в свой курс (часть I: «Субъекты международного права»): государство (гл. 1); «Право международных организаций» (гл. 2); индивиды в области защиты прав человека (гл. 3). Он оговаривается, правда, что «можно говорить лишь осторожно о правосубъектности индивидов в международном праве». С другой стороны, П.М. Депюи справедливо считает важным и новым фактором положения о международной уголовной ответственности индивидов, виновных в совершении таких преступлений, как агрессия, геноцид, грубые нарушения законов и обычаев ведения военных действий, применимых к вооруженным конфликтам и преступлениям против человечности.

Приводимые некоторыми авторами аргументы в пользу признания международной правосубъектности в рассмотренных случаях недостаточны, на наш взгляд, по тем же причинам, на которые мы ссылались раньше: индивиды и юридические лица не могут быть приравнены по их статусу к четырем видам субъектов международного права. Однако следует прислушаться к мнению П.М. Депюи, который указал на то, что целесообразно говорить, с одной стороны, о качествах субъекта международного права, а с другой – об «актерах», т.е. действующих лицах в международных отношениях, которыми можно было бы считать, например, и неправительственные международные организации, и индивидов как носителей определенных прав и обязанностей и субъектов ответственности в международных отношениях (например, преступники, совершившие тяжкие военные международные преступления либо преступления против мира и человечности). Однако носителями таких прав, обязанностей и ответственности в аспекте международного публичного права не могут быть ТНК, которые несут только частноправовую материальную ответственность за причиненный их действиями ущерб на основании норм национального права соответствующего государства.

Что же касается прав человека в аспекте их международной защиты, то необходимо, по мнению П.М. Депюи, помнить о том, что индивид традиционно занимает подчиненное в классическом международном

праве место. Основная защита прав индивидов должна исходить от государства его гражданства или основного местопребывания с учетом, конечно, международных конвенций, посвященных правовому положению индивидов (конвенции о правовом положении женщины, замужней женщины, ребенка и др.). Личность – это в значительной степени не субъект, согласно этим конвенциям, а объект, т.е. то, на что направлено международно-правовое регулирование с целью создания единого образного правового режима.

Европейский союз – субъект международного права *sui generis*

На основе рассмотрения истории возникновения и функционирования Европейского союза можно отметить, что в официальных документах о создании Европейского союза нет прямых указаний на его правовую природу. Однако представляется очевидным, что эту интеграционную группировку, состоящую ныне из 27 европейских государств, можно безусловно квалифицировать как международную, межгосударственную организацию¹². Об этом свидетельствует тот факт, что предшественники Европейского союза – Европейское объединение угля и стали (ЕОУС), Европейское экономическое сообщество (ЕЭС) и Европейское сообщество по атомной энергии (Евратом), как и Европейский союз, возникли на основании следующих международных договоров, учредивших эти международные организации, соответственно: Парижского договора от 10 августа 1952 г., Римских договоров от 25 марта 1957 г. и Договора о Европейском союзе 1991 г. (вступил в силу 1 ноября 1993 г.). В настоящее время это Договор о Европейском союзе (Маастрихт, 7 февраля 1992 г.) (в редакции Лиссабонского договора 2007 г.), который вступил в силу с 1 января 2010 г. С момента вступления в силу Маастрихтского договора о Европейском союзе, объединившем три сообщества в Европейский союз с едиными институтами, был сделан шаг в направлении экономического и валютного союза и введения единого европейского гражданства.

Европейский союз выполняет поставленные перед собой задачи главным образом путем проведения общей политики во все более возрастающем количестве областей (сельское хозяйство, рыболовство, транспорт, окружающая среда, внешняя торговля, координация экономической политики, региональная политика, таможенная политика,

¹² См.: Европейский союз – ваш сосед. Европейская комиссия. 1995.

обеспечение безопасности, разработка долгосрочной политики в области обороны, взаимодействие в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, разоружение и контроль за ним, нераспространение ядерного оружия). Согласование общей политики ведет к передаче Европейскому союзу государствами-членами части их суверенитета по многим важным вопросам.

Следует отметить, что в отличие от других международных организаций Европейский союз создан на основании договоров, предписывающих обязательный или рекомендательный характер актов, принятых Советом ЕС. Положения учредительных договоров и принятых на их основе актов включаются в национальное законодательство государств-членов¹³. Как и другие международные организации, Евросоюз имеет четко установленную структуру главных органов (институтов): Совет (министров), Европейская комиссия, Европейский парламент, Суд Европейского союза, Европейский совет, Счетная палата, Европейский центральный банк.

Европейский союз, по нашему мнению, перерос рамки только международной организации. Практика показывает, что он все больше выступает не как международная организация, а как единый субъект международного права *sui generis* по вопросам согласованной общей политики. Поэтому Европейский союз нередко является участником международных отношений и международных договоров, заменяющим отдельные государства-члены. В соответствии с Ломейской конвенцией Европейский союз заключил международные соглашения об оказании помощи и торговле с большим числом стран Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона. ЕС установил и поддерживает отношения более чем со 100 государствами, участвует в работе ОЭСР, имеет статус наблюдателя в ООН. Россия аккредитовала посла при Европейском союзе, а в феврале 1994 г. Европейская комиссия открыла свое представительство в Москве. Обсуждается вопрос о заключении нового договора о сотрудничестве Европейского союза с Россией. Все вышеизложенное свидетельствует о признании международным сообществом Европейского союза как своеобразного субъекта международного права. Следует отметить, что в работах, посвященных Европейскому союзу и правовым проблемам его функционирования, почти

¹³ Второе немаловажное отличие Европейского союза от большинства международных организаций – его наднациональный характер. Это означает, что законодательные акты, принимаемые Советом, являются актами прямого действия внутри ЕС.

не уделяется внимание вопросу о его правовом статусе как субъекте международного права на международной арене¹⁴. В некоторых работах смешиваются понятия «право Европейского союза» и «европейское право»¹⁵, хотя «право Европейского союза» не идентично праву всех европейских стран, поскольку многие из них не являются членами ЕС (например, Швейцария, Сербия, бывшие республики СССР, расположенные в Европе). Поэтому адекватным названием в рассматриваемом случае нам представляется термин «право Европейского союза».

В российской литературе справедливо отмечается, что при создании трех первоначальных сообществ, а затем и Европейского союза были избраны уже оправдавшие себя на практике привычные для них международные механизмы международного права в форме международных организаций, с добавлением к ним элементов наднациональности. Право Европейского союза совмещает в себе видоизмененные черты как внутригосударственного, так и международного права.

Исследователи опыта Европейского союза отмечают, что международно-правовые методы, т.е. заключаемые между государствами-членами соглашения по некоторым вопросам, взаимодействуют с элементами национальной государственности и создают принципиально новое наднациональное право Европейского союза¹⁶. Государственные элементы, проявляющиеся в наднациональности, совершенствуются и укореняются, заменяя постепенно международные элементы.

Европейский союз как субъект международного права в определенной степени занимает, по нашему мнению, место между межправительственной организацией и государственно-подобным образованием, о чем шла речь в предыдущих главах, а также имеет черты, сходные с конфедерацией и в определенной степени с федерацией. Согласно Договору о функционировании Европейского союза (в редакции Лиссабонского договора 2007 г.¹⁷) ЕС может быть наделен в определенных областях исключительной компетенцией, что означает его исключительное право принимать законы и другие обязательные акты. Государства-члены в этих случаях не могут сами осуществлять подобные действия, если только они не уполномочены на это Европейским

¹⁴ См., например: Т.К.Хартли. Основы права Европейского союза. Москва – Будапешт, 1958 г.

¹⁵ См. например: Европейское право. Отв. редактор Л.М. Энтин. М.: Норма-Инфра, 2000.

¹⁶ См. подробнее: Кашкин С.Ю. Право Европейского союза в вопросах и ответах: Учебное пособие. М., 2006. С. 58–69.

¹⁷ Вступил в силу 1 января 2010 г.

союзом или не проводятся в целях претворения в жизнь его актов. Европейский союз располагает исключительной компетенцией в следующих областях: а) таможенный союз; б) установление правил конкуренции, необходимых для функционирования внутреннего рынка; в) денежная политика в отношении государств-членов, денежной единицей которых является евро; г) сохранение морских биологических ресурсов в рамках общей политики в отношении рыболовства; д) общая торговая политика.

Европейский союз располагает также исключительной компетенцией по заключению международных соглашений, когда такое заключение предусмотрено в законодательных актах Европейского союза или когда оно необходимо для обеспечения права Союза реализовать свою внутреннюю компетенцию, или в той мере, в какой оно способно затрагивать «общие правила»¹⁸ или изменять их действие (ст. 2 и 3).

Совместная компетенция ЕС и государств-членов распространяется на следующие основные сферы: а) внутренний рынок; б) социальная политика, относящаяся к аспектам, определенным в договоре; в) экономическое, социальное и территориальное единство; г) сельское хозяйство и рыболовство, за исключением морских биологических ресурсов; д) окружающая среда; е) защита потребителей; ж) транспорт; з) трансъевропейские сети; и) энергосбережение; к) свобода, безопасность и правосудие; л) общие проблемы безопасности в сфере здравоохранения.

В Договор о Европейском союзе (в редакции Лиссабонского договора) включен раздел V «Общие положения о внешнеполитической деятельности Союза и специальные положения об общей внешней политике и безопасности». В соответствии с этим разделом компетенция ЕС по вопросам общей внешней политики и политики безопасности охватывает все сферы внешней политики, а также весь комплекс вопросов, относящихся к безопасности Союза.

В 2009 г. было выражено несогласие с мнением о том, что создание поста президента ЕС свидетельствует о движении Евросоюза к федеративному государству – своеобразным «Соединенным Штатам Европы»¹⁹. По мнению эксперта, создание поста президента ЕС объясняется лишь стремлением персонифицировать Европейский союз, сделать его для граждан более очевидным. Что же касается должно-

¹⁸ «Общие правила» – правовые нормы, действующие в рамках Союза в целом, в отличие от национальных правил отдельных государств-членов.

¹⁹ См.: «Российская газета». 30 октября 2009 г.

сти президента Евросоюза, то президент Евросоюза будет исполнять в основном представительские функции.

Библиографический список

Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1996.

Гуреев С.А. Процесс строительства правового государства в России и международное право // Право и политика. 2002. С. 52–60.

Европейское право. Отв. редактор Л.М. Энтин. М.: Норма-Инфра, 2000.

Кашкин С.Ю. Право Европейского союза в вопросах и ответах: Учебное пособие. М., 2006. С. 58–69.

Международное право: Учебник. М., Юридическая литература, 2005.

Международное публичное право / Под. ред. К.А. Бекяшева. М., 1999.

Международное право: Учебник / Под ред. А.Н. Вылегжанина. М., 2010.

Основы государства и права: Учебное пособие / Под ред. С.А. Комарова. М., 1996.

Чиркин В.Е. Государственная власть субъекта Российской Федерации // Государство и право. 2000. №10. С. 9–10

Хартли Т.К.. Основы права Европейского союза. Москва – Будапешт, 1958 г.

Deputy P.M. Droit International Public. Dalloz, 2005.

Subjects of International Law (Summary)

*Sergei A. Gureev**

The article deals with theoretical and practical aspects of defining subjects of international law, characterizing main and secondary subjects of international law. The article considers issues of legal personality of states, nonstate actors, individuals and legal entities. Special attention is paid to legal personality of the European Union, which is constantly attaining features of a legal person *sui generis*.

Keywords: subjects of international law; state; international organizations; European Union.

* Sergei A. Gureev – Doctor of Laws, effective member of the International Higher Education Academy of Sciences.