

Ирина ЛИВАНОВА

## МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО СООБЩЕСТВ И РЕГИОНОВ (бельгийская модель)

Международные связи сообществ и регионов Бельгии можно представить как уникальную модель, имеющую свою специфику по ряду параметров. Субъекты бельгийской федерации обладают вторичной международной правосубъектностью и в области внешней политики получили право вступать в международные отношения в сфере своей компетенции.

*International relations of communities and regions of Belgium can be represented as a unique model, characterized by the number of specific features. Subjects of Belgian Federation are entitled with secondary international legal personality and may enter into international relations in the sphere of their competence.*

### Ключевые слова:

федерация, регион, международная правосубъектность, международный договор, международные связи; *federation, region, international legal personality, international treaty, international relations.*

Сложность федеративной структуры, специфика правового регулирования международных связей субъектов, влияние европейского права на бельгийский федерализм послужили основанием для исследования международной деятельности сообществ и регионов Бельгии. Выделение критериев для сравнительного анализа международных связей регионов государств дает возможность изучить особенности международного сотрудничества регионов Бельгии.

**Критерий первый: принципы государственного строительства федерации.** Согласно Конституции 1 февраля 1994 г., главная особенность Бельгии заключается в том, что в основе деления федерации на субъекты лежит языковой принцип и существуют одновременно три системы деления федерации на субъекты. Бельгийская федерация одновременно делится на сообщества, регионы, лингвистические регионы.

Современная Бельгия включает в себя три сообщества — французское, фламандское и немецкоязычное (ст. 2 Конституции) и три региона — Валлонский, Фламандский и Брюссельский (ст. 3). Согласно ст. 4, федерация содержит четыре лингвистических региона: французского, нидерландского, немецкого языков и двуязычный регион — Брюссель (столица)<sup>1</sup>.

**Критерий второй: модель государственного устройства.** Действующая Конституция Бельгии закрепила модель государственного устройства страны, которая формируется, исходя из нескольких подходов.

Во-первых, компетенция центральной власти формируется по «остаточному» принципу, согласно которому все вопросы, которые прямо не отнесены к полномочиям субъектов федерации, относятся к прерогативе федеральных органов. Кроме того, к федеральному ведению отнесены вопросы, которые прямо исключены из компетенции субъектов.

Во-вторых, субъекты федерации автономны в осуществлении своей компетенции, что означает отсутствие главенства над ними со стороны федеральных органов. Сообщества и регионы имеют законодательные и исполнительные органы власти.

В-третьих, распределение компетенции между федерацией и субъектами федерации имеет исключительный характер: отнесение какого-либо вопроса к компетенции власти одного уровня исклю-

ЛИВАНОВА

Ирина

Владимировна —  
доцент кафедры  
общественных  
дисциплин  
Сибирского  
института  
международных  
отношений  
и регионоведения,  
г. Новосибирск  
simor@simor.ru

<sup>1</sup> Конституция Бельгии // Конституции государств Европейского союза. — М., 1997, с. 109.

чает компетенцию власти другого уровня. Это не препятствует, однако, тому, чтобы предмет ведения был подразделен на отдельные составляющие, каждая из которых была бы отнесена к компетенции властей различных уровней.

В-четвертых, принцип «исключительной компетенции» не имеет абсолютного характера: вмешательство органов федерации в решение вопросов, отнесенных к ведению субъектов, допускается, если оно необходимо для нормального осуществления федерацией управления в тех сферах, которые отнесены к ее компетенции.

**Критерий третий: разграничение предметов ведения и полномочий между федеральным центром и регионами.** В каждом сообществе существуют представительные органы: Совет французского сообщества, Фламандский совет и Совет немецкоязычного сообщества. Советы своими декретами регулируют вопросы культуры, образования, сотрудничества между сообществами и международного сотрудничества, включая заключение договоров по вышеуказанным вопросам. В компетенцию культурных сообществ (фламандское, французское и немецкоязычное) переданы вопросы образования, культуры, здравоохранения, молодежной политики, спорта, поддержки семьи и личности, языка, науки. В компетенцию экономических регионов (Фландрия, Валлония и Брюссель) входят вопросы, «относящиеся к территории»: городское планирование и землепользование; защита окружающей среды; водные и почвенные ресурсы; сельское хозяйство; ряд вопросов экономики, в том числе вопросы кредитной и экспортной политики; вопросы энергетической политики; местное самоуправление; занятость; общественные работы и транспорт; научная политика (в вышеперечисленных областях)<sup>1</sup>.

**Критерий четвертый: координация международных связей регионов государств.** В области внешней политики сообщества и регионы добились права осуществлять международное сотрудничество в сфере своей компетенции. В стране создана Межминистерская конференция по международной политике, которая осуществляет необходимую координацию и обеспечивает взаимодействие регионов на государственном уровне.

<sup>1</sup> Международные и внешнеэкономические связи субъектов Российской Федерации / под ред. акад. РАН А.Г. Гранберга. — М., 2001, с. 39.

Субъекты федерации имеют собственные органы, отвечающие за международные связи. В структуре единого Фламандского правительства имеется администрация по внешней политике. В Валлонии вопросами международных связей занимается управление международных отношений Валлонского региона. В структуре органов Французского сообщества имеется генеральный комиссариат по международным отношениям. В Брюссельском столичном регионе вопросы международных связей курируются специально назначенным министром.

**Критерий пятый: признание за регионами международной правосубъектности.** Регионы Бельгии, исходя из законодательства страны, обладают международной правосубъектностью, но в пределах своей исключительной компетенции, то есть обладают вторичной международной правосубъектностью. Они имеют право самостоятельно заключать по вопросам их ведения международные договоры с иностранными государствами и международными организациями (при условии, что соответствующие государства и организации признают международную правосубъектность сообществ и регионов).

Если регионы вдруг нарушат международно-правовые нормы, в этом случае ответственность за нарушение будет возложена на Бельгию как на единое государство, поскольку в соответствии с международным правом государство не может ссылаться на национальное законодательство в качестве оправдания несоблюдения своих международных обязательств.

**Критерий шестой: право регионов государств вступать в международные связи.** Регионы Бельгии наделены правом вступать в международные связи. В субъектах федерации имеются специализированные учреждения, отвечающие за развитие международных связей в отдельных областях, таких как внешняя торговля, туризм, инвестиции и т.п.

Для выполнения своих функций валлонское Агентство по экспорту и «Экспорт-Фландрен» имеют в составе бельгийских посольств за рубежом своих представителей (они входят, как правило, в состав посольств, но финансируются за счет бюджета регионов).

На общегосударственном уровне задача продвижения бельгийского экспорта решается Бельгийским управлением по внешней торговле (БУВТ). Именно по линии БУВТ организуются так называ-

емые «бельгийские экономические миссии» в зарубежные страны, возглавляемые наследным принцем Филиппом, что придает значительный политический вес этим миссиям. Руководство БУВТ осуществляет МИД Бельгии и госсекретарь по внешней торговле совместно с субъектами федерации и бельгийским бизнесом. Для этого в состав руководящих органов БУВТ включаются представители регионов и организаций, объединяющих предпринимателей.

Для поощрения иностранных инвестиций в регионах созданы местные организации содействия инвестициям: в Валлонии — это офис для иностранных инвесторов; во Фландрии — Фламандский офис по иностранным инвестициям; в Брюсселе — Региональное общество по инвестициям. Вопросами содействия туризму занимаются созданные в субъектах Федерации специализированные государственные агентства.

**Критерий седьмой: право подписания регионами государств международных договоров или соглашений.** Сообществам и регионам Бельгии предоставлено право осуществлять внешние сношения по вопросам, входящим в их ведение, вплоть до права заключения международных договоров. При этом все международные договоры, как исключительные, так и смешанные, как двусторонние, так и многосторонние, должны быть одобрены всеми парламентами, включая парламенты регионов и сообществ. Это подразумевает также, что они по очереди представляют Бельгию в Совете министров Европейского союза при решении вопросов, относящихся к сфере их компетенции. В сфере заключения международных договоров за федеральными властями остались полномочия в вопросах, касающихся государства в целом, финансово-налоговой политики, обороны, управления государственным долгом, правосудия, социального обеспечения, стандартов, принятия нормативов в области сельского хозяйства и образования, договоры в сфере ядерной энергетики, железнодорожного и авиатранспорта, почты, связи, общегосударственной внешней политики, а также в сфере полномочий, относящихся к экономической и финансовой целостности государства.

Федеральное правительство сохранило за собой ограниченные права контроля за международной деятельностью субъектов: оно может высказать возражения против

проекта договора. В этом случае в рамках Межминистерской конференции по внешней политике при Министерстве иностранных дел Бельгии организуется согласительная процедура с участием всех заинтересованных лиц с целью определения возможности заключения такого договора. Решения принимаются Конференцией на основе консенсуса.

Заключаются также «смешанные» международные договоры по предметам, которые частично отнесены к ведению федерации, а частично — к ведению субъектов федерации. Проекты таких договоров подлежат рассмотрению Комитетом по смешанным договорам, действующим в рамках Межминистерской конференции по внешней политике. «Смешанные» соглашения подлежат ратификации как федеральным парламентом, так и законодательными органами субъектов Бельгии.

**Критерий восьмой: право регионов государств открывать представительства в зарубежных странах.** Что касается открытия представительств регионов за рубежом, то тут следует отметить, что Бельгия пошла по очень оригинальному пути. Регионы открывают свои представительства в посольствах и консульствах Бельгии. Практически во всех посольствах и консульствах Бельгии введены должности «атташе» субъектов федерации (прежде всего, Фландрии и Валлонии), которые финансируются непосредственно регионами и проводят «автономную» политику по вопросам, входящим в компетенцию субъектов.

**Критерий девятый: участие регионов государств в международных организациях.** Законодательство Бельгии предоставляет право своим регионам не только участвовать в международных организациях, но и открывать в них свои представительства. Сообщества и регионы представлены в отдельных международных организациях, в том числе и в ряде органов Европейского союза. Их представительства принимают активное участие при обсуждении проблем, отнесенных по законодательству Бельгии к компетенции субъектов федерации. Вместе с тем наличие международной правосубъектности у регионов и сообществ не приводит к увеличению числа голосов, которым обладает Бельгия в международных организациях. Они продолжают рассматривать Бельгию как единое государство.