

УДК 340

Василькова Евгения Андреевна

кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин,
Таганрогский институт управления и экономики

e.vasilkova@tmei.ru

Овинникова Раиса Витальевна

ассистент кафедры теории и истории государства и права,
Донецкий национальный университет

r.ovinnikova@donnu.ru

Evgenia A. Vasilkova

Candidate of Juridical Sciences,
Senior Lecturer of the Department of State and Legal Disciplines
of the Taganrog Institute of Management and Economics

e.vasilkova@tmei.ru

Raisa v. Ovinnikova

Assistant of the Department of theory and history of state and law
of the Donetsk national University

r.ovinnikova@donnu.ru

Содержание федерального вмешательства: зарубежный опыт

The content of federal intervention: foreign experience

Аннотация. Положительное развитие федерализма напрямую связано с отношениями, возникающими между центром и субъектами федерации. Эти отношения тесно связаны с проблемой вмешательства со стороны федерального центра в дела субъектов федерации, в результате чего формируется особая система взаимоотношений федерации с ее субъектами, в основу которых положен принцип федерального принуждения. В статье затрагивается проблема этих взаимоотношений, раскрываются модели и формы федеральной интервенции, а также факторы, способствующие применению федерального принуждения.

Ключевые слова: федерация, субъект федерации, федеральное вмешательство, формы федерального принуждения.

Annotation. The positive development of federalism is directly related to the relations arising between the center and the subjects of the federation. These relations are closely related to the problem of interference by the federal center in the affairs of the subjects of the federation, as a result of which a special system of relations between the federation and its subjects is

formed, which is based on the principle of federal coercion. The article addresses the problem of these relationships, reveals models and forms of federal intervention, as well as factors contributing to the use of federal coercion.

Key words: *federation, federal entity, federal intervention, forms of federal coercion.*

В нынешний период государственного развития одной из значительных проблем является сохранение и дальнейшее развитие федерализма, а также, разрешение внутрифедеральных конфликтов мирным путем. Несмотря на то, что лишь девятая часть существующих в мире государств являются федерациями, на их территории проживает около трети населения нашей планеты. В силу целого ряда причин (политические, социальные, экономические и т.д.) в конце XX века некоторые крупные федерации распались.

Федеративные государства являются союзными государствами, т.е., состоящими из государственных образований, которые обладают определенной политической самостоятельностью [1]. Проблема взаимоотношений федерации с ее субъектами всегда представляла определенную сложность с точки зрения анализа всей системы этих взаимоотношений, их динамики развития, факторов, определяющих их на современном этапе и в перспективе. Для большинства зарубежных федераций эта проблема находится в центре политических отношений, отражая очень часто не только степень прочности и стабильности территориального устройства данного государства, но и готовность его основных государственно-правовых институтов гарантировать эту стабильность, а в случае возникающей опасности его распада на составные части, применить любые меры для ликвидации такой опасности. Проблема взаимоотношений федерации с ее субъектами является одной из основных, поскольку касается не только перспектив развития данного государства, но и его самостоятельного существования в качестве единой территориальной общности.

Наращение противоречий в федерально-субъектных взаимоотношениях чревато не только обострением внутривнутриполитической обстановки в самой федерации, но может принимать и международно-правовой характер, поскольку привлекает внимание мировой общественности, международных правозащитных организаций из-за возрастающего объема жалоб на нарушение гражданских прав и свобод, появление беженцев и вынужденных переселенцев и другие негативные последствия, которые способны серьезно дискредитировать демократические государственные институты и оказать отрицательное влияние на существующий государственный режим [2].

Модели, как и формы федерального принуждения, могут быть различны. Среди самых часто используемых в зарубежных странах форм можно выделить:

- введение особого положения или ЧП в субъекте федерации (возможно единовременное применение во многих субъектах);
- введение правления Президента;
- реализация методов федерального принуждения.

Указанные формы взаимоотношений носят чрезвычайный характер и призваны обеспечить единство федеративного государства и возобновление должного общественного порядка, как в отдельных субъектах, так и во всей федерации целиком. Эти основополагающие цели интервенции способствуют нормализации ситуации и призваны сбалансировать конституционную структуру федеративных отношений, вернуть ее в исходное состояние.

Избрание той или иной конфигурации федеративных отношений обуславливается целым рядом причин исторического, политического, социально-экономического характера, ряда факторов внешнеполитического и внутривнутриполитического направления – например, национальных или религиозных. На предпочтение формы федерального вмешательства непосредственно оказывает влияние характер учрежденного в стране государственного режима.

При демократическом государственном режиме федеральное принуждение, обычно, воплощается в действительность в мягкой манере диалога, хотя не исключено и применение методов жесткого натиска на субъект со стороны стержневых органов власти. В обстановке авторитарного государственного режима договорная форма выхода из конфликта сводится к минимуму, а на главный план выходят силовые способы, часто используемые при материализации федеральной интервенции. При этом уменьшается роль и степень влияния органов конституционного правосудия. Если обстоятельства демократического режима не запрещают обращения конфликтующих в Верховный суд федерации, то авторитарный государственный режим не предполагает вероятности судебного разбирательства разногласий. Недоступность общеподлежной судебной защиты у субъекта всерьез усложняет его положение в противоборстве с федеральным центром. Одновременно с этим, федеральное правительство наделяется фактически неограниченными судебной властью компетенциями по материализации федеральной интервенции в самой строгой форме.

На избрание формы федерального вмешательства влияют исторические особенности развития и функционирования федераций. Если ранее федеральное вмешательство облакалось, как правило, в конфигурацию вооруженных столкновений (например, Гражданская

война в США 1861 – 1865 гг., милитаристическое сдерживание мятежных швейцарских кантонов в XIX веке и т.д.), то в настоящее время в западноевропейских государствах вооруженные механизмы вмешательства уже не применяются, хотя на законодательном уровне возможность этого не элиминируется и не запрещается. Зачастую, к этим базовым причинам присовокупляются вопросы межнациональных и религиозных взглядов (Пакистан, Индия, Малайзия, Эфиопия, Нигерия и др.). И если эти вопросы появляются на фоне экономических и политических просчетов правительств субъектов, то численность фактов применения федерального вмешательства увеличивается.

В качестве основополагающего фактора, который оказывает влияние на конструкцию взаимных отношений «центр – субъекты федерации», надлежит обозначить внутривнутриполитическую малоустойчивость многих, особенно, формирующихся федеративных государств. Эта нестабильность может быть порождена различными причинами, среди которых выделяют периодически меняющуюся расстановку внутривнутриполитических сил, в особенности, когда в результате легитимных выборов в субъектах федерации, оппозиционные главе государства и/или центральному правительству политические партии приходят к власти. Политическая конфронтация отражается на положении этого субъекта федерации, что может воплощаться в открытом давлении федерального центра на его правительство с помощью федерального вмешательства. Зачастую, в таких случаях федеральное вмешательство используется в открытой политической борьбе, иногда в качестве нравоучительной меры «неугодным» или «неспокойным» субъектам федерации.

Если систематизировать модели федеральной интервенции, то можно вычленить несколько вариаций, отличающихся между собой методами законодательного регулирования, поводами реализации и формами воплощения в жизнь. Поскольку указанные модели могут и, как правило, совмещаются с введением ЧП, непосредственно модель ЧП не должна рассматриваться как особый вид федерального принуждения, особенно, учитывая, что чрезвычайное положение применяется как в федеративных, так и в унитарных государствах, в связи с тем, что они порождается не только политическими и/или социально-экономическими причинами, но и эпидемиями, стихийными бедствиями и прочими факторами.

Базовыми моделями федерального принуждения на нынешнем этапе являются:

а) европейская модель федерального вмешательства (ФРГ, Швейцария, Австрия, Бельгия);

б) североамериканская модель федерального принуждения (США, Канада);

в) азиатско-африканская модель федеральной интервенции (Индия, Малайзия, Пакистан, Нигерия и др.);

г) латиноамериканская модель федерального вмешательства (Аргентина, Бразилия, Венесуэла, Мексика) [3].

Все указанные выше модели, в особенности, используемые в демократических государствах, обладают едиными чертами и отличаются только степенью влияния центра федерации на ее субъекты.

На указанный период кардинально изменяются отношения федерации с ее же субъектами, а также, взаимоотношения между субъектами, так как субъект федерации, к которому применяются меры федерального принуждения, находится в ущемленной, по сравнению с прочими субъектами, обстановке, так как на его местности могут применяться режим ЧП, изменение системы управления и реализации нетипичных мер, которые выделяют этот субъект из всеобщей массы. В этом плане модели федерального принуждения представляются нам наиболее разнообразными, отображающими особенности всякой федерации, которая, безусловно, не может являться абсолютной копией иной федерации. В связи с этим, и федеральная интервенция в странах, которые относятся согласно приведенной классификации к одной модели, могут в действительности капитально отличаться и по характеру, и по последствиям, как юридическим, так и политическим.

Указанные модели отличаются степенью использования насильственных инструментов со стороны центра. Соответственно, в некоторых моделях федеральной интервенции на передний план выходят способы открытого принуждения субъектов к исполнению воли федерального правительства, методы безоговорочного понуждения, поддерживаемый использованием вооруженных сил, с отрицательными последствиями в облике продления интервенции и лимитированием прав и свобод граждан. Указанные ситуации характерны, в основном, для латиноамериканских и афро-азиатских и федераций.

Иные модели отличаются, в первую очередь, приемами консультационных и примирительных процедур, которые предотвращают необходимость использования грубых мер даже на первоначальной стадии. Указанные положения характерны для европейской и североамериканской моделей. В этом случае принуждение имеет, скорее, условно-превентивный характер и имеет возможность, а не необходимость, употребления принудительных способов в отношении субъектов федерации. Система примирительных процедур, используемая в данных моделях, фактически элиминирует на нынешнем этапе открытое федеральное вмешательство. При этом следует отметить, что

федеральное принуждение сохраняется в качестве важнейшего принципа функционирования федеративной системы, орудием, благодаря которому на практике воплощается юридическое и политическое главенство федерации над субъектами, инструментом решения конфликтов в системе федерально-субъектных отношений и приемом сохранения суверенной воли центра.

Литература

1. *Большая советская энциклопедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gufo.me/dict/bse/Федерация> (дата обращения 17.06.2020)*
2. *Федеральное вмешательство в зарубежных странах // Научно-популярный портал [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://bukvi.ru/pravo/konstitucionnoe/federalnoe-vmeshatelstvo-v-zarubezhnyh-stranax.html> (дата обращения 17.06.2020)*
3. *Михайлова М. Ю. Институт федерального вмешательства в зарубежных странах // Библиотека диссертаций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/institut-federalnogo-vmeshatelstva-v-zarubezhnyh-stranax.html> (дата обращения 17.06.2020)*

Bibliography:

1. *Great Soviet Encyclopedia [Electronic resource]. - Access mode: <https://gufo.me/dict/bse/Федерация> (case date 17.07.2020)*
2. *Federal intervention in foreign countries // Popular science portal [Electronic resource]. - Access mode: <https://bukvi.ru/pravo/konstitucionnoe/federalnoe-vmeshatelstvo-v-zarubezhnyh-stranax.html> (case date 17.07.2020)*
3. *Mikhailova M. Yu. Institute of Federal Intervention in Foreign Countries // Dissertation Library [Electronic resource]. - Access mode: <http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/institut-federalnogo-vmeshatelstva-v-zarubezhnyh-stranax.html> (case date 17.07.2020)*