

Ю. С. Безбородов*

Д. А. Каримов**

**МОНАРХИЧЕСКОЕ НАЧАЛО
В НЕКОТОРЫХ МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ АССОЦИАЦИЯХ
СОВРЕМЕННОГО ПЕРИОДА**

Исследуются правовые конструкции межгосударственных организаций, в составе которых находится монарх. Предлагаются некоторые способы оптимизации выполнения своих функций монархами Великобритании и Нидерландов в рамках государств, входивших некогда в состав соответствующих колониальных империй.

Ключевые слова: монархия, международные организации, Содружество, ассоциация

В настоящее время монархические государства вынуждены постоянно адаптироваться к быстро изменяющимся условиям и требованиям социума, продиктованным глобализацией. При этом монархии чаще демонстрируют положительные результаты, нежели республики, что проявляется также в высоком качестве и уровне жизни в монархических государствах (Норвегии, Японии, Дании, Нидерландах, Великобритании и др.).

Появление в сегодняшнем мире действенных союзов на принципах ассоциации видится отчасти как расширение границ государств и уход от проблем, связанных с нехваткой территории. Монархическое начало в данном случае будет иметь как сторонников, так и противников.

Сторонники, вероятно, отметят, что союзы эти строятся на базе бывших империй, что позволяет географически присутствовать в разных уголках планеты, в том числе в наиболее развитой Европе. Преимущество монархического начала состоит также в некоем прагматизме в деятельности монарха: он отождествляется с данной ассоциацией и вынужден действовать ей во благо под угрозой потери всех своих статусов и собственности, которую он использует. Кроме того, монарх станет более влиятельной фигурой, нежели генеральный секретарь или иной глава союза, поскольку последние фигуры выборные, а монарх вынужден в силу указанных причин стоять над всеми нациями.

Противники такой ассоциации возразят, что монарх есть глава иностранного государства и его реальные полномочия могут навредить их независимости. Создать наследственную должность в рамках союза (т. е. наднациональную) можно, ибо ее представитель тоже вынужден будет содействовать развитию союза. Но для этого необходимо, чтобы союз имел гарантии (возможно, конституционные) нераспада.

Новый демократизм, порожденный мировым опытом, стремится полностью контролировать существующие институты власти. Иногда слышатся нападки и на существующие монархические режимы, при этом уровень их развития во внимание не принимается. Отметим, что современные европейские монархии ничего общего с феодальной, рабовладельческой (переходной, а также существующими сейчас по инерции их подобиями) монархией не имеет. Те монархии представляли собой совокупность индивидов и аристократии, это закономерно, ведь распределить блага по справедливости в силу недостатка ресурсов по добыче и созданию благ было нереально. Помимо этого, зачастую личная «ущербность» требовала постоянной компенсации в виде внешних фак-

* Безбородов Юрий Сергеевич — кандидат юридических наук, доцент кафедры иностранного государственного и международного права УрГЮА (Екатеринбург). E-mail: yury.bezborodov@gmail.com.

** Каримов Денис Александрович — аспирант кафедры административного права УрГЮА (Екатеринбург). E-mail: denis-iu521@mail.ru.

торов (вроде роскоши и т. д.), поэтому имеющие возможность ее получить вполне могли забрать блага у тех, кто не мог их защитить. Чтобы доказать народу справедливость таких установлений, на помощь пришли «высшие силы» в лице религиозных учреждений. Церковь, вместо того чтобы быть моральным идеалом, стала проводником собственных и политических убеждений.

Европейская монархия достаточно быстро избавилась от таких недостатков, и помог этому все тот же крах колониализма. Потеря дохода в лице бывших колоний переориентировала их политику на более интенсивные способы хозяйствования, что опять-таки способствовало демократии. Вместе с тем небольшие территории способствовали сохранению связей с бывшими колониями, ибо это хоть как-то увеличило авторитет некоторых государств, поскольку именно территория (не только площадь, но и географическое расположение отдельных регионов государства) – это внешнее выражение страны, первое, с чем сталкиваются, когда изучают государство и формируют выводы о нем. Внутренние факторы типа экономики, развития могут скорректировать это мнение, но уже в последующем.

Наверное, поэтому Великобритания так стремится сохранить влияние на различных территориях планеты, используя для этого и существующие возможности британской монархии. Глава Содружества – королева Великобритании, которая как глава международной организации осуществляет свои функции лично. Подчеркивается, что она не имеет права передавать их по наследству (хотя это спорный момент). Причем при всей номинальности положения Елизавета II – глава Содружества – обладает огромной свободой усмотрения в деятельности, так как в силу Лондонской декларации 1949 г. и Вестминстерского статута 1931 г. именно она выступает символом, вокруг которого объединяются народы Содружества. Что есть понятие «символ», как надо действовать в этом качестве – акты не указывают. Это правильно. Такой принцип организации помог сохранить черты национального и наднационального начал и позволяет рассуждать о том, что, возможно, в будущем наднациональные органы Содружества получат реальную власть. Например, общее собрание органов каждой из властей при согласии делегаций государств будет определять директивы, в соответствии с которыми будут действовать национальные органы. Глава Содружества как стабилизационная и авторитетная сила будет «освящать» эту деятельность.

Существуют и иные моменты совершенствования статуса главы Содружества. Эту тему отчасти затрагивали ранее¹, однако в работах отмечали статус главы Содружества лишь как символический, не раскрывая его сущности, поскольку, к сожалению, в нашей науке уже утвердилось мнение о том, что если отсутствуют политические прерогативы, то чиновник занимает номинальное положение.

Мы полагаем необходимым остановиться на некоторых международно-правовых вопросах использования статуса Елизаветы II как главы 16 суверенных государств².

Представляется, что выступление королевы как главы 16 государств в Генеральной Ассамблее ООН в 1957 и 2010 гг. наглядно продемонстрировало возможности кооперации в рамках номинальной унии. То, что Елизавета II является здесь сувереном, позволяет говорить об определенных привилегиях граждан (и их объединений) в другом таком же государстве и об определенной помощи друг другу.

В данном случае главное – необходимость учесть стремления народов к самостоятельности и независимости, а также (что характерно для периода постколониализма) определенных националистических настроений. Вместе с тем важно сделать монархию нужной. Для этого представляется возможным создать наднациональный совет под председательством Елизаветы II, который объединит всех представителей стран Содружества. Совет будет вырабатывать общую позицию с учетом мнения правительств о личном участии монарха (или членов королевской семьи) в качестве главы соответствующего государства в нем и на международном уровне. В компетенцию совета также долж-

ны входить вопросы о необходимости предствительства королевой всех 16 государств в отношениях с международными структурами. Считаем, что такие собрания должны проходить в каждом из 16 государств по очереди, что повысит их статус.

Попробуем представить себе такую ассоциацию, которая использует монархическое (профессиональное) начало, но сохраняет и демократические (эгоистические) принципы, в том числе прямую демократию. Рассмотрим ее на примере Королевства Нидерландов, Индонезии и Суринама, два из которых до определенного момента находились под властью нидерландской короны.

Предпосылки для создания такой ассоциации имеются: например, по некоторым данным, после предоставления Суринаму независимости почти половина жителей страны переехала в Нидерланды, в этих странах используется голландское право, после предоставления независимости Индонезии Нидерланды пытались создать союз во главе с королевой Юлианой, но эта идея провалилась из-за сильных тогда национальных настроений.

Сейчас важно заложить в ассоциацию реальные демократические принципы, которые стабилизируют основы союза. В частности, именно народ должен решать вопрос о том, насколько нужен этот союз государству, в случае отрицательного ответа государство выйдет из союза. Конституционное закрепление текста международного договора о союзе усилит его значение, но сохранит самостоятельность государств. При этом положения конституции целесообразно изменять только при общем согласии государств-членов, в предусмотренном для каждой конституции порядке, используя обязательный референдум в каждом государстве.

Ограничение прав главы союза – королевы Беатрикс – будет состоять в разделении функций, осуществляемых королевой и выборными (или ответственными перед ними) органами. При этом возможно проводить референдумы, которые будут обязательны для органов союза.

Королева будет исполнять директивные функции, определять основные направления деятельности государств союза (этим и подчеркивается его реальное действие). Чтобы не допустить злоупотребления полномочиями, можно уточнить, что королева как глава союза может это сделать только по совету и с согласия всех органов власти, которые и будут нести за это ответственность и давать советы в порядке, предусмотренном соответственно для издания закона, постановления правительства или постановления пленума высшего суда. Отметим, что отсутствие надобности собираться на заседания также поможет сэкономить средства бюджетов, а отсутствие государства-председателя – избежать внутренних трений между государствами, что, однако, не исключает необходимости создания нужных органов союза.

Символические функции глава союза осуществляет лично или через своих представителей, коими будут обеспечивающие постоянное представительство королевы члены королевского дома, которые имеют право на престол и теоретическую возможность занять наследственный пост главы союза. Необходимость личного участия в осуществлении полномочий в каждом случае должна согласовываться с правительством государства, на территории которого проходит мероприятие, что поможет избежать критики в излишнем вмешательстве главы иностранного государства в жизнь независимой страны.

Иной способ, который мы будем рассматривать на примере тех же государств, основан на принципе номинальной унии (когда в одном лице сосредоточиваются несколько юридических персон монархов) и чем-то схож с унией Елизаветы II и Содружества.

Королева объединит в личной унии Суринам и Индонезию. Одинаковый порядок престолонаследия будет устанавливаться схожими по содержанию статьями конституций стран, эти статьи будут изменять по согласованию со всеми государствами. Кроме того, такой же должна быть процедура изменения положений конституций о том, что содержание монарха будет осуществляться в соответствии с международными договорами

данных стран, как и внешние сношения монарха с другими государствами от имени этих стран, а также общих принципов личного исполнения функций в качестве монарха Нидерландов, Индонезии и Суринама. Унификация должна затронуть и принцип интронизации, место и порядок которой тоже будут определяться международным договором в каждом случае. Инициатива по изменению договоров должна принадлежать законодательным органам государства как представителям народа и королеве как человеку, который непосредственно указанные функции выполняет.

В современном мире имеется еще одна международная организация интеграционного типа с ярко выраженным монархическим началом — Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (англ. Cooperation Council for the Arab States of the Gulf)³. Организация состоит из шести стран-монархий. При этом монархическое начало здесь является, скорее, объединяющим фактором. В преамбуле Устава среди основных причин, по которым страны объединяются в союз, названы наличие у них общих черт и возможность формального закрепления привилегий Верховного совета как высшего органа объединения, состоящего из глав (т. е. монархов, в том числе президента Объединенных Арабских Эмиратов) государств-членов. В ст. 8 Устава в числе функций Совета указано его определяющее воздействие на всю политику организации, а через эту функцию — и на политику стран-членов.

Примером ассоциации интеграционного типа с монархическим началом является и Организация иберо-американских государств, включающая Испанию, ее бывшие колонии, а также Португалию и Бразилию⁴. Стремление Испании сохранить влияние в регионе было провозглашено с момента обретения колониями независимости в течение XIX в. По принятой в 1978 г. Конституции к функциям короля Испании относится осуществление международных отношений с иными государствами, особенно с теми, которые составляют часть того же исторического сообщества.

Король Испании — почетный глава Организации в силу международных документов, конституирующих ее статус, однако его статус в Уставе Организации не упоминается. Между тем главой Организации признан именно король Испании, а не лично Хуан Карлос I. Определенный наследственный признак позволяет олицетворять единство данного объединения, что подтверждается и тем, что в 2008 г. Хуан Карлос I был признан самым популярным политиком в Организации.

Анализ монархического начала в современных международных интеграционных объединениях — новая и необычная в рамках международного права задача. Как показывает практика, монархия, адаптируясь к международно-правовым статусам, сохраняет все положительные черты и позволяет более активно, нежели выборные органы, действовать от имени международной организации. При этом «международная» монархия ничто лишена способности негативно влиять на дела государств: в силу наднационального статуса она получает неограниченное, но все-таки символическое право на участие в жизни народов. Поэтому монархия вынуждена быть скорее авторитетной, нежели политической силой.

¹ Подробнее см.: Безбородов Ю. С., Каримов Д. А. Особенности международно-правового статуса Британского Содружества // Международное публичное и частное право. 2010. № 1; Каримов Д. А. Эволюция развития статуса британского монарха в Содружестве // Актуальные вопросы публичного права: материалы VI Всерос. науч. конф. молодых ученых и студентов (26–27 октября 2007 года) / отв. ред. М. С. Саликов. Екатеринбург, 2007. Ч. 1 (в статье содержится разработанный автором проект договора, регламентирующего основные институты Содружества, в том числе статус его главы); Каримов Д. А. Эволюция формы правления в международной организации (на примере Британского Содружества) // Проблемы современного российского права: тезисы докладов Междунар. межвуз. науч.-практ. конф. (4–5 мая 2007 года). Челябинск, 2007; Каримов Д. А. Международно-правовые и конституционные основы Главы Содружества (тезисы перспективного развития) // Актуальные вопросы публичного права: материалы V Межрегиональной науч. конф. молодых ученых и студентов (14 октября 2006 года) / отв. ред. М. С. Саликов.

Екатеринбург, 2006; *Каримов Д. А.* Конституционные и международно-правовые основы Содружества // Актуальные вопросы публичного права: материалы IV Межрегиональной науч. конф. молодых ученых и студентов (18 ноября 2005 года). Екатеринбург, 2005. Вып. 4; *Крылова Н. С.* Содружество наций: политико-правовые проблемы. М., 1997; *Сумина Е. Г.* Содружество наций: правовая природа, структура, принципы и формы деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1997.

² Наряду с Соединенным Королевством, Елизавета II является сувереном следующих государств: Антигуа и Барбуда, Австралии, Канады, Новой Зеландии, Папуа – Новой Гвинеи, Соломоновых островов, Тувалу, Сент-Люсии, Белиза, Багамских островов, Барбадоса, Гренады, Ямайки, Сент-Китса и Невиса, Сент-Винсента и Гренадины.

³ Общая информация об Организации: URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%A1%D0%90%D0%93%D0%9F%D0%97> (дата обращения: 19.07.2010). Объединение действует как международная организация, имеет Устав, наднациональные и оперативные органы. Официальные страницы Организации: URL: <http://gcc-sg.org/eng/index.php?action=Sec-Show&ID=1> (дата обращения: 19.07.2010); URL: <http://gcc-sg.org/eng/index.php?action=Sec-Show&ID=2> (дата обращения: 19.07.2010).

⁴ URL: http://en.wikipedia.org/wiki/Organization_of_Ibero-American_States (дата обращения: 27.07.2010).