

НАДНАЦИОНАЛЬНОСТЬ, СУВЕРЕНИТЕТ И КОНВЕРГЕНЦИЯ: СООТНОШЕНИЕ ПРАВОВЫХ КАТЕГОРИЙ

Безбородов Юрий Сергеевич

Кандидат юридических наук, доцент кафедры международного и европейского права Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: Yury.bezborodov@gmail.com

Анализируются как сами правовые категории «наднациональность» и «суверенитет», так и их соотношение. Названы основные подходы, существующие в отечественной и зарубежной доктрине международного права относительно наднациональности и суверенитета. Рассмотрены их взаимосвязь и влияние друг на друга, обозначены перспективы их эволюции относительно процессов международно-правовой конвергенции.

Ключевые слова: наднациональность, конвергенция, суверенитет

SUPRANATIONALITY, SOVEREIGNTY AND CONVERGENCE: THE RATIO OF LEGAL CATEGORIES

Bezborodov Yury

Ural State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: Yury.bezborodov@gmail.com

The legal categories «supranationality» and «sovereignty» and their relationship are analyzed, as well as the basic approaches that exist in the domestic and foreign doctrine of international law concerning the sovereignty and supranationality. Their relationship to and influence on each other are considered and their perspectives on the processes of evolution of the international legal convergence are marked.

Key words: supranationality, sovereignty, convergence

Рассматривая конвергенционные процессы в международно-правовом ключе, сталкиваясь с необходимостью отдельного анализа таких базовых категорий, как наднациональность и суверенитет, которые непосредственно влияют на все международно-правовые процессы, связанные с универсализацией и конвергенцией.

Термин «наднациональность»¹ является предметом оживленных дискуссий в современной правовой науке², какого-либо единого подхода к его пониманию до сих пор не выработано. Для целей настоящего исследования предлагаем считать термины «наднациональность» и «надгосударственность» синонимами.

Существует мнение, что термин «наднациональность» появился как концентрированное выражение федералистских устремлений «отцов» западноевропейской интеграции – Жана Моне и Робера Шумана. «В основу построения и функционирования право-

¹ В отечественной литературе для описания рассматриваемого явления используются как термин «наднациональность», так и понятие «надгосударственность». Несмотря на широкое распространение в русскоязычной литературе первого, следует отдать предпочтение второму, поскольку он выступает более корректным переводом французского «supranationalité», английского «supranational», немецкого «überstaatlich» и точнее передает суть явления.

² Данное явление исследовали В. А. Василенко, Дж. Кунц, Г. И. Тункин, М. А. Королев, В. И. Муравьев, Е. А. Шибаева, И. И. Лукашук, Ю. М. Колосов, Т. Н. Нешатаева и др.

вого механизма ЕСУС была положена идея, согласно которой риск развязывания новой войны между странами Западной Европы будет существенно снижен, если институтам экономического сообщества передать значительные полномочия по управлению угольной и сталелитейной промышленностью»¹.

Юридическое закрепление термин «наднациональный» получил в ст. 9 Договора о создании Европейского сообщества по углю и стали 1951 г.: «Члены Верховного органа полностью независимы при осуществлении своих функций в общих интересах объединения. Выполняя свои обязанности, они не обращаются за инструкциями и не руководствуются указаниями какого-либо правительства или органа. Они воздерживаются от любых действий, не совместимых с наднациональным характером их функций»². Таким образом, в Договоре об учреждении ЕСУС под наднациональностью понималась независимость членов Верховного органа от указаний или воздействий государств-членов. Однако юридического определения понятия «наднациональность» Парижский договор не содержал. Кроме того, после вступления в силу в 1967 г. изменений в Договор об учреждении ЕСУС ст. 9 была отменена, в результате чего термин «наднациональный» был изъят из коммунитарного права.

После исключения термина «наднациональность» из Договора рассматриваемое явление, тем не менее, не исчезло. Его стали выводить на основе толкования учредительных договоров и иных правовых актов ЕС, а также исходя из практики ряда ключевых органов Сообществ, прежде всего Комиссии и Суда ЕС.

В доктринальном плане впервые термин «наднациональность» был упомянут еще в учебнике «Введение в право Европейского союза» Дж. Шоу, ссылающемся на труд М. Вольфа «Мировое правительство» 1916 г., «в котором указано, что существование наднациональных организаций не ограничивает приоритетную и принципиальную роль государств в мировой политической системе»³.

Вот несколько мнений относительно наднациональности:

1) Дж. Кунц и Г. Шермерс еще в начале 50-х гг. определяющим в наднациональности считали передачу государствами-членами части своих суверенных полномочий международной организации и наделение ее соответствующей компетенцией по их реализации. По их словам, международное право в целом должно быть наднациональным. Оно не может быть правом между, а только над государствами⁴. Дж. Кунц и Г. Шермерс называли наднациональными некоторые международные организации системы ООН: Международную организацию гражданской авиации, Международную метеорологическую организацию, Всемирный почтовый союз и др.⁵;

2) М. А. Королев утверждает, что наднациональность возникает тогда, когда образование получает возможность обязывать своими действиями свои государства-члены, не заручаясь их согласием на это в каждом отдельном случае, т. е. приобретает по отношению к ним определенный объем самостоятельных распорядительных полномочий⁶;

3) Е. А. Шибаева полагает, что вопрос о наднациональности в международном праве – это вопрос о соотношении суверенитета государств-членов с полномочиями созданного ими внутриорганизационного механизма. Вступление государств в какую-либо между-

¹ Шпакович О. Н. Наднациональность в праве международных организаций // Вестн. междунар. организаций. 2012. № 2. С. 135.

² URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K/TXT:EN:NOT>.

³ Цит. по: Шпакович О. Н. Указ. соч. С. 134.

⁴ Толстухин А. Э. О наднациональном характере Европейского Союза // Московский журн. междунар. права. 1997. № 4. С. 4.

⁵ Там же. С. 13.

⁶ Королев М. А. Наднациональность с точки зрения международного права // Московский журн. междунар. права. 1997. № 2. С. 5.

народную организацию влечет за собой добровольную передачу ими данной организации своих суверенных прав. Делегирование прав и полномочий государства органам международной организации является сутью института наднациональности¹;

4) по мнению О. Ю. Водяникова, наднациональность – это «характеристика автономной правовой системы объединения государств, которая инкорпорирует в качестве подсистем системы национального права таких государств, выступая одновременно как их составляющая. То есть если рассматривать такую автономную систему с точки зрения национального права государств объединения, то наднациональность проявляется в автономии отдельных структурных частей такого права, которые, не теряя операционной связи с таким правом, развиваются автономно и гармонизированы с подобными частями других государств объединения»²;

5) А. С. Фещенко понимает под наднациональностью совокупность полномочий, которыми государства наделяют определенный международный орган для целенаправленного регулирования их взаимоотношений, причем эти полномочия имеют приоритетный характер по отношению к соответствующей компетенции государств-членов, включая возможность принятия обязательных для них решений³;

6) Л. Фалалеева полагает, что наднациональность – это фундаментальный признак интеграционного объединения государств, имеющего собственную автономную правовую систему, созданную путем передачи государствами-членами ряда своих суверенных прав в пользу объединения. Эти права осуществляются институциональными органами, принимающими обязательные для государств-членов решения, подавляющее большинство которых оказывает прямое действие на их внутренний правопорядок⁴;

7) Л. Л. Грицаенко считает, что целесообразнее говорить о наличии в межправительственных организациях наднационального элемента, а не о наднациональности самих межправительственных организаций. Причем в случае с Европейским союзом наднациональность заключается в отказе государств-членов в определенных сферах от части своих суверенных прав в пользу институтов этого интеграционного объединения. Наднациональный уровень власти выше государственного, наднациональное объединение не зависит от государств-участников, его волеизъявление имеет прямое действие на их территории⁵;

8) французские юристы П. Ретер и И. Комбако утверждают, что главным элементом наднациональности является способ принятия решений именно в органах международных организаций. Принятие решений большинством голосов, полагают они, позволяет говорить о наднациональном характере международного органа⁶;

9) П. Пескаторе для определения наднациональности предлагает несколько критериев: признание общности интересов, существование эффективной власти, ее автономный характер⁷;

10) К. Фон отмечает, что наднациональная организация должна иметь следующие признаки: институты организации формируются из международных чиновников, не

¹ Шибалева Е. А. К вопросу о наднациональном характере универсальных международных организаций // Сов. журн. междунар. права. 1992. № 4. С. 45.

² Водяников О. Ю. Наднациональность в европейском праве // URL: <http://iir-mp.narod.ru/subjects/eu/superstate.htm>.

³ Фещенко А. С. Наднациональность в деятельности международных организаций // Сов. ежегодник междунар. права. 1987. М., 1988. С. 170.

⁴ Шпакович О. Н. Указ. соч. С. 138.

⁵ Грицаенко Л. Л. Институционный механизм Европейского Союза: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010.

⁶ Смирнова К. В. Джерела права Европейского Союза: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Киев, 2005.

⁷ Там же.

имеющих императивных мандатов от своих правительств; решения в них принимаются большинством голосов; акты, которые принимает организация, имеют прямое действие на территории государств-членов¹;

11) по мнению А. Н. Талалаева, наднациональность основана на ряде признаков: право органа организации обязывать своих членов без их согласия и против их согласия, путем принятия обязательных решений большинством голосов; право своими решениями обязывать и уполномочивать физических или юридические лица или государственные органы государств-членов непосредственно, без трансформации этих решений в национальное право государств; право наделять непредставительские органы, т. е. органы, состоящие из независимых от государств международных чиновников, полномочиями принимать решения в соответствии с первым и вторым пунктами; право органа и организации на вмешательство в важные вопросы, связанные с внутренней компетенцией государств².

Отсутствие единства научных взглядов обусловлено, с одной стороны, неоднозначностью трактовки термина «наднациональность» в тех немногих документах, где он применяется, а с другой – разницей методологических приемов, используемых при его изучении³. Одни воспринимают наднациональность как принцип международного права, другие – как правовое явление, которое постоянно эволюционирует, способствуя дальнейшему развитию интеграционных процессов и правовой конвергенции.

Если обобщить основные научные подходы, сформировавшиеся в настоящее время и обосновывающие наднациональность, то получим, что наднациональность представляется⁴:

как идеальная система проведения переговоров между нациями, осуществляемых в пределах соответствующих органов, благодаря которым государства получают контроль над процессами принятия решений (Ф. Шариф);

как система перекладывания ответственности и рисков с национальных органов на наднациональные (Дж. Маджоне, М. МакЛарен, К. Х. Ладор);

как направленность национальной политики на формирование межгосударственного единства, а не ограничение национального государства (И. Вейлер, А. Сомек);

как верховенство над правовой системой государства, являющееся исключением из общего состояния национально-правового регулирования отношений, поскольку выступает лишь средством преодоления кризисов, с которыми сталкиваются государства (К. Шмитт, М. Хардт, А. Негри);

как форма интеграции, международной по своей природе, при которой каждое государство за счет внешней политики стремится достичь как можно большей выгоды и власти (Ю. Тихомиров, И. Вейлер, Ф. Майер).

Надо отметить, что только последние два подхода рассматривают наднациональность в международно-правовом ключе, как того требует ее природа.

В настоящее время наиболее полно концепция наднациональности реализовалась в рамках европейской интеграции. В. А. Василенко применительно к Европейским сообществам выделяет следующие признаки наднациональности: 1) владение органами сообществ исключительной компетенцией в областях, определенных в учредительных актах и ранее относившихся к суверенной прерогативе государств-членов; 2) правоспособность главного представительного органа сообществ, в котором государства-члены

¹ Смирнова К. В. Указ. соч.

² Талалаев А. Н. Право международных договоров. Договоры с участием международных организаций. М., 1989.

³ Неешатаева Т. Н. Международные организации и право. М., 1999. С. 67–73.

⁴ Кулеба Д. І. Принцип наднаціональності у міжнародному праві. Київ, 2011.

имеют неравное количество голосов, расширять их компетенцию; 3) право органов сообществ, действующих в рамках своей компетенции, обязывать своих членов без их согласия и против их согласия путем принятия обязательных постановлений большинством голосов; 4) право органов сообществ, действующих в рамках своей компетенции, заключать с третьими государствами от имени сообществ договоры, которые обязательны для государств-членов; 5) право органов сообществ, действующих в рамках своей компетенции, обязывать и уполномочивать своими постановлениями и международными договорами физических и юридических лица или органы государств-членов непосредственно без трансформации этих постановлений и международных договоров в национальные правовые порядки; 6) наделение непредставительских органов сообществ, т. е. органов, состоящих из международных чиновников, полномочиями принимать обязательные для государств-членов постановления, касающиеся вопросов и действий¹.

Если же абстрагироваться от европейского опыта и взглянуть на наднациональность в универсальном аспекте, то среди ее черт можно выделить следующие: передача государствами части своих полномочий международной организации²; право организации вмешиваться в вопросы, относящиеся к внутренней компетенции государств; право организации создавать нормы прямого действия не только для государств-членов и органов организации, но и для физических и юридических лиц государств-членов.

Исходя из этого назовем элементы (признаки) наднациональности.

1. **Верховенство.** Наднациональная власть является иерархически более высокой по сравнению с государственной властью, что следует в первую очередь из примата права межгосударственного объединения над внутригосударственным правом.

Такое положение справедливо для права Европейского союза. Наднациональность предполагает сознательное ограничение государствами ряда своих прав и делегирование отдельных полномочий наднациональным организациям, чьи нормативные акты имеют большую юридическую силу, чем акты национального законодательства. Концепция верховенства права ЕС над национальным правом нашла наиболее полное выражение в решении по делу *Costa v. ENEL* 1964 г., где Суд Европейских сообществ сформулировал два важнейших заключения применительно к соотношению права ЕС и национального права государств-участников. Во-первых, последние сообщают и недвусмысленно передали часть своих суверенных прав созданному ими Сообществу и не вправе совершить обратное путем последующих односторонних действий, идущих вразрез с установленным в рамках ЕС правовым порядком. Во-вторых, никакое государство-участник не может ставить под сомнение статус права ЕС как системы, единообразно и в целом применимой в отношении Сообщества³. В развитие последнего из приведенных положений Суд ЕС в решении по делу *Internationale Handelsgesellschaft* 1970 г. особо подчеркнул, что «действительность того или иного акта Сообщества не может быть затронута, а его эффективное применение на территории государства-участника ЕС не может быть поставлено под угрозу в результате заявления о том, что данный акт противоречит основополагающим правам и свободам, закрепленным в национальной конституции, или же идет вразрез с принципами внутригосударственного устройства»⁴. Кроме того, в настоящее время имеет место признание этой доктрины государствами-членами, в том числе их высшими судебными инстанциями⁵.

¹ Василенко В. А. Основы теории международного права. Киев, 1988.

² Международное право: учеб. / под ред. Л. Н. Шестакова, А. Н. Талалаева, Е. А. Шибяевой. М., 1999. С. 112.

³ URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61964CJ0006>.

⁴ URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61970CJ0011>.

⁵ Капустин А. Я. Международно-правовые проблемы природы и действия права Европейского Союза: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001. С. 41–42.

Относительно Содружества Независимых Государств ни о чем подобном не говорится ни в учредительных документах, ни в решениях судебных органов, ни в решениях высших судебных органов государств-участников СНГ. Скорее наоборот, в учредительных документах Содружества отрицается наднациональный характер СНГ. Такое положение сформулировано в категорической форме в Алма-Атинской декларации, где закреплено, что Содружество «не является ни государством, ни надгосударственным образованием»¹. В ст. 1 Устава СНГ это положение сформулировано схожим образом: «Содружество не является государством и не обладает наднациональными полномочиями»².

Данный вопрос урегулирован в разд. 6 Договора «О создании Союзного государства»: согласно ч. 2 ст. 60 Договора в случае коллизии нормы закона или декрета Союзного государства и нормы внутреннего закона государства-участника преимущественную силу имеет норма закона или декрета Союзного государства. Там же закреплено, что это положение не применяется к коллизии норм закона или декрета Союзного государства и норм, содержащихся в конституциях и конституционных актах государств-участников³. Подобные нормы содержатся в актах Союзного государства, регламентирующих деятельность его органов⁴.

2. Прямое действие. Правовые акты наднациональной международной организации должны иметь нормативную силу и прямое действие на территории государств-участников. Такое положение отражено в учредительных договорах и судебных прецедентах Европейского союза. В решении от 13 июля 1972 г. по делу о произведениях искусства, обладающих исторической ценностью, Суд ЕС среди прочего указал, что «предоставление Сообществу прав и полномочий со стороны государств-членов в соответствии с положениями Договора о ЕЭС влечет за собой не подлежащее пересмотру ограничение их суверенных прав, которое не может быть юридически оспорено никакими ссылками на нормы внутреннего права, какой бы ни была их природа»⁵.

Когда возникает конфликт нормы права ЕС с нормой национального права, предшествующей ей по времени, Суд рассматривает последнюю как неприменимую. Например, в решении по делу *Walt v. Wilhelm* от 13 февраля 1969 г. Суд указал: «В силу принципа верховенства права ЕС положения договоров и акты институтов Сообществ, имеющие прямое действие, делают неприменимым всякое противоречащее им положение существующего национального права»⁶. Анализ решений позволяет сделать вывод, что право ЕС обладает прямым действием на территории государств-членов, причем это касается как учредительных договоров, так и актов органов ЕС, т. е. его субъектами непосредственно являются помимо государств физические и юридические лица.

Практики судебных органов СНГ по данному вопросу нет, поскольку не существует судебных органов с надлежащей компетенцией. Этот вопрос не был поставлен на повестку дня Экономического суда в рамках предоставления консультационного заключения, не решен он и в учредительных документах. Вывод о том, что акты СНГ не имеют прямого действия на территории государств-участников, вытекает из положения о подчиненном характере права Содружества и подкрепляется тем, что даже в рамках углубленной экономической интеграции, для которой было учреждено Евразийское эко-

¹ Алма-Атинская декларация (Алма-Ата, 21 декабря 1991 г.) // Рос. газ. 1991. 24 дек.

² URL: <http://cis.minsk.by/page.php?id=180>.

³ URL: <http://rg.ru/2008/05/26/dogovor-dok.html>.

⁴ О Статуте и Регламенте Высшего Государственного Совета Союзного государства: постановление Высшего Государственного Совета Союзного государства от 27 июня 2000 г. № 7 // Сб. нормат. правовых документов Союзного государства за 2000 г.; О Положении о Совете Министров Союзного государства: постановление Высшего Государственного Совета Союзного государства от 27 июня 2000 г. № 12 // Там же.

⁵ CJCE. 13.07.72. Commission des CE // Republique Italienne, aff. 48-71. Rec. 1972. P. 534.

⁶ URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61968CJ0014>.

номическое сообщество, решения органов ЕврАзЭС исполняются Договаривающимися Сторонами путем принятия необходимых национальных нормативных правовых актов в соответствии с национальным законодательством¹.

В отличие от учредительных актов СНГ, ст. 60 Договора о создании Союзного государства России и Белоруссии четко закрепляет, что законы и декреты, принимаемые органами Союзного государства, предназначены для общего применения, обязательны во всех частях и после их официального опубликования подлежат прямому применению на территории каждого государства-участника. Постановления также обязательны во всех своих частях для того государства, физического или юридического лица, которому они адресованы.

3. Независимость. Наднациональные полномочия международной организации предполагают независимость от воли государств-членов организации. В Договоре о создании Европейского сообщества по углю и стали было зафиксировано: «Члены Верховного органа полностью независимы при осуществлении своих функций в общих интересах объединения. Выполняя свои обязанности, они не обращаются за инструкциями и не руководствуются указаниями какого-либо правительства или органа. Они воздерживаются от любых действий, не совместимых с наднациональным характером их функций. Каждое государство-член обязуется уважать наднациональный характер деятельности членов Верховного органа и не будет предпринимать попыток влиять на них при выполнении ими задач»². Подобные полномочия в настоящее время предоставлены Комиссии и Парламенту Европейского союза, члены которых представляют прежде всего интересы Союза и его граждан в целом.

Согласно Уставу СНГ органы Содружества формируются исключительно посредством органов и должностных лиц государств-участников, народы членов СНГ не принимают участия в этих процедурах.

Договор «О создании Союзного государства» предполагает данный элемент наднациональности, закрепляя в ст. 39, что Палата представителей Парламента Союзного государства формируется из депутатов, избираемых на основе всеобщего избирательного права при тайном голосовании.

Итак, наднациональность – это качество определенных международно-правовых норм, возникшее под воздействием процессов глобализации и заключающееся в наделении государствами других субъектов международного права способностью создавать нормы права, характеризующиеся не только общеобязательностью для самих государств, но и верховенством и прямым действием в отношении субъектов, находящихся под юрисдикцией государств. В этом смысле наднациональность можно назвать особой разновидностью (методом) международно-правового регулирования общественных отношений. Кроме того, в данном исследовании мы говорим о наднациональности как разновидности организационных форм сотрудничества государств, потому что она признается прежде всего свойством международных организаций. Однако есть и другие формы наднациональности: неинституциональные и национальные³.

¹ Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (Астана, 10 октября 2000 г.) // СЗ РФ. 2002. № 7. Ст. 632.

² Цит. по: *Муравьев В. И.* Буржуазная юридическая наука о наднациональном характере права Европейских сообществ // *Международные отношения и международное право: Вестн. КГУ.* 1979. Вып. 8. С. 86. Можно утверждать, что именно в этом Договоре под наднациональностью понималась независимость членов Верховного органа от указаний или воздействий государств-членов.

³ Национальная наднациональность предполагает верховенство юрисдикции одного государства над другим. Неинституциональная наднациональность подразумевает принятие сторонами обязательств для осуществления ими своей компетенции в рамках международного договора без создания органов или орга-

В доктринальном плане спорен и интересен вопрос о том, ведет ли наднациональность к ограничению государственного суверенитета или же она выступает объективным следствием трансформации концепта «суверенитет» под воздействием процессов глобализации. На международно-правовую конвергенцию существенно влияют все эти явления: и наднациональность, и суверенитет, и глобализация. Если наднациональность ускоряет процессы конвергенции, то суверенитет затормаживает их. «Вопрос об определении границ государственного суверенитета является наиболее дискуссионным в эпоху глобализации, тем более что в науке существует взгляд, согласно которому передача компетенции международной организации – это не ограничение суверенитета, а наоборот – одно из его проявлений. Будучи по природе государственно-правовой категорией, суверенитет одновременно является основным политико-юридическим свойством государства как субъекта международного права»¹. На самом деле между наднациональностью и суверенитетом нет противоречий, ведь наднациональность – порождение суверенитета: государства добровольно отдают часть своих полномочий международной организации и становятся членами такой организации, создаваемой на основе договора². Введение в структуру международной организации и ее правопорядка отдельных наднациональных элементов не обязательно ведет к ограничению суверенитета государств-членов этих организаций, обеспечивая, тем не менее, определенный рост эффективности функционирования организации. Наднациональный характер организации означает не потерю государствами-членами своего суверенитета, а лишь передачу своих полномочий совместно созданной международной организации.

Ряд авторов полагают, что распространение интеграционных процессов требует новому поставить вопрос о государственном суверенитете, который значительно «размылся» за последнее время и даже исчерпал себя³. Излишняя сконцентрированность государств на собственном суверенитете зачастую мешает оперативно реагировать на проблемы мирового масштаба (терроризм, экологические угрозы). В таких сложных глобальных вопросах наднациональное регулирование позволило бы добиться больших успехов.

Бессмысленно подвергать сомнению высказывание И. Д. Левина о том, что «международное право есть не формально-логическое отрицание суверенитета, а напротив, его универсализация, его возведение в общий принцип, регулирующий отношения между независимыми государствами. Принцип суверенитета есть не отрицание международного права, а выявление специфического характера этого права как права международного, в отличие от права национального»⁴.

Передача государством своих полномочий (прав) международной организации – основной вопрос всей теории наднациональности. Ответ на него зависит лишь от того, какой философии придерживается исследователь или иной субъект толкования. Страх перед положительным ответом на этот вопрос в начале XXI в. обусловлен опасением обосновать таким образом правомерность потери государством суверенитета. Однако передача полномочий государством является реализацией его суверенитета и международной правосубъектности, а не отказом от них⁵. Совершенно правильна и формулировка о договорной основе передачи полномочий. Ведь, как утверждает В. А. Василен-

низаций с наднациональными полномочиями. Некоторые авторы считают Европейскую ассоциацию свободной торговли примером неинституциональной наднациональности.

¹ Мецзякова О. М. Наднациональность в праве Европейского союза и проблема суверенитета: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010.

² Там же.

³ См., например: Явич Л. С. О философии права на XXI век. М., 2000. С. 12.

⁴ Левин И. Д. Суверенитет. М., 2000. С. 113.

⁵ Лукашук И. И. Глобализация, государство, право, XXI век. М., 2000.

ко, «государство, заключая договор, не ограничивает своего суверенитета или свободы, а наоборот, реализует их, поскольку действует в собственных интересах»¹.

Членство в международной организации, в частности в Европейском союзе, подразумевает и нередко влечет за собой необходимость внесения изменений в конституцию той или иной страны накануне ратификации международного договора, который предусматривает передачу полномочий государства в пользу организации. Такие изменения вносят не для закрепления возможности передачи, а ради участия в международной организации или устранения противоречий между конституцией и соответствующим международным договором. Европейская ассоциация свободной торговли (ЕАСТ) является примером данной модели. Опыт функционирования ЕАСТ показывает, что успешная интеграция не обязательно связана с формированием наднациональных органов.

Особенность наднациональности состоит в праве международной организации вмешиваться во внутреннюю компетенцию государства. В связи с этим необходимо упомянуть, что принцип невмешательства во внутренние дела тесно связан с принципом суверенного равенства государств. Содержание принципа невмешательства во внутренние дела означает запрет государствам и международным организациям вмешиваться во внутренние дела государств и народов в любых формах: вооруженным, экономическим, дипломатическим путем, посредством шпионской или диверсантской деятельности, открыто или косвенно со стороны одного государства, нескольких государств или под прикрытием международной организации. Так, согласно п. 7 ст. 2 Устава ООН Организация не имеет права «на вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства»².

Таким образом, концепция невмешательства не означает, что государства могут произвольно относить к своей внутренней компетенции любые вопросы. Международные обязательства государства, в том числе обязательства по Уставу ООН, – критерий, позволяющий правильно подходить к решению этого вопроса.

Следует подробнее остановиться на таком до конца не исследованном концепте, как «суверенитет», природа которого не полностью изучена и не закреплена ни в международном, ни в национальном (российском) праве. О. М. Мещерякова считает (и с ней трудно не согласиться), что суверенитет – свойство, предполагающее территориальное верховенство и независимость государства на международной арене³. Территориальное верховенство означает, что государство полновластно в пределах своей территории, поскольку над государством нет более высокой, подчиняющей его себе власти, и характеризует также свойство государственной власти, действующей от лица государства, обязывая тем самым государство как таковое. Независимость государства в международных отношениях может быть ограничена обязательствами, добровольно взятыми на себя в договорах. Поэтому можно сделать вывод, что международные обязательства и нормы наднациональных органов государств ограничивают их суверенитет. Но это неверное утверждение, основанное на «размытости» категорий «суверенитет» и «наднациональность».

¹ Василенко В. А. Указ. соч.

² URL: <http://www.un.org/ru/sections/un-charter/chapter-i/index.html>. Однако следует иметь в виду, что некоторые события, происходящие в пределах того или иного государства, могут квалифицироваться, например Советом Безопасности ООН, как не относящиеся исключительно к внутренней компетенции государства. Так, если Совет Безопасности ООН констатирует, что они угрожают международному миру и безопасности, то такие события перестают считаться внутренним делом данного государства, действия ООН в отношении этих событий не будут вмешательством во внутренние дела государства.

³ Мещерякова О. М. Наднациональность в функционировании институтов Европейского Союза в контексте Лиссабонского договора // Известия вузов. Правоведение. 2011. № 6.

М. А. Королев считает, что «сущностную сторону понятия „суверенитет“ следует отличать от того объема суверенных прав, которыми обладает государство»¹. По его мнению, суверенитет – это совокупность прерогатив, поэтому сам суверенитет не ограничивается, ограничиваются лишь прерогативы. Значит, здесь разногласия касаются вопроса не об ограничении государственного суверенитета, а о его определении.

А. А. Моисеев исходит из того, что «суверенитет» и «государственная власть» – это различные понятия. Он утверждает: «Ограничение свободы действий государства, вытекающее из его международно-правовых обязательств, представляет собой не ограничение государственного суверенитета, а ограничение правоспособности государства, т. е. ограничение в осуществлении определенных прав. А рамки реализации государственных прав обусловлены прежде всего взаимной заинтересованностью государств уважать суверенитет и права других государств»². А. А. Моисеев также придерживается точки зрения, что «власть государства и его международная правоспособность в отличие от суверенитета и международной правосубъектности первичного субъекта международного права носят относительный характер и имеют границы реализации, обусловленные внутренним законодательством и международным правом». Таким образом, если исходить из того, что государственная власть и государственный суверенитет – это различные категории, то с выводами А. А. Моисеева трудно не согласиться. Ведь государства действительно являются первичными субъектами международного права и от передачи компетенций они не утрачивают суверенитет. Они всегда могут проявить суверенную волю, «забрав» назад свои компетенции. Государственный суверенитет А. А. Моисеев определяет так: «Суверенитет (государственный) – это неотчуждаемое юридическое качество независимого государства, символизирующее его политико-правовую самостоятельность, высшую ответственность и ценность как субъекта международного права; необходимое для исключительного верховенства государственной власти и предполагающее неподчинение власти другого государства; возникающее или исчезающее в силу добровольного изменения статуса независимого государства как цельного социального организма; обусловленное правовым равенством независимых государств и лежащее в основе современного международного права»³.

Свобода действий государства в международных отношениях, будучи одним из признаков суверенитета, на самом деле не беспредельна, а ограничивается свободой других государств. Это свобода совершения лишь действий, не нарушающих суверенитет (территориальное верховенство и независимость в международных отношениях) других государств. Только так может пониматься суверенитет. Система государств, каждому из которых присуще свойство суверенности, существует параллельно с международным правом, создаваемым самими государствами в процессе их международного общения для решения тех проблем, которые отдельно взятое государство не может решить в одиночку. Поскольку есть система государств, суверенитет может пониматься лишь как свойство каждого из них.

Государственная власть не может быть автономной, так как государства, а не их органы, признаются субъектами международного права. За действия или бездействие государственных органов ответственность несет государство. Поэтому международное право не может отрицать государственный суверенитет, но определенные ограничения государственного суверенитета – следствие того, что государства создают международное

¹ Королев М. А. Указ. соч. С. 5.

² Моисеев А. А. Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве (в контексте глобализации): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 19.

³ Там же. С. 8.

право, формируя тем самым международно-правовые рамки для проявления своих суверенных прав.

Итак, международное право создается суверенными государствами, которые, проявляя суверенную волю в достижении определенных целей и задач, а также в целях упорядочения международных отношений, ограничивают свой суверенитет. В международном праве выражены объединенные усилия государств (основных его субъектов), направленные на обеспечение развития в рамках суверенной государственности.

В теоретическом плане в корреляции между наднациональностью и суверенитетом нет никаких противоречий и коллизий. Под воздействием конвергенционных процессов наднациональность проистекает из суверенитета, изменяя его природу, но пока не подменяет его. Хотя на европейском континенте правовая конвергенция в форме интеграции достигла более значительных результатов, чем где бы то ни было: произошло «размытие» не только государственных границ, но и государственного суверенитета – все в пользу новой наднациональной правовой системы. Европейское право (в Европе) практически слилось с конституционным¹. Поэтому есть веские основания полагать, что впоследствии эта тенденция – «размытия» и даже исчезновения суверенитета – распространится за пределы европейского региона и будет иметь универсальный характер.

Библиография

CJCE. 13.07.72. Commission des CE // Republique Italienne, aff. 48–71. Rec. 1972.

Flaminio Costa v. ENEL. Judgment of the Court of 15 July 1964 // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61964CJ0006>.

Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel. Judgment of the Court of 17 December 1970 // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61970CJ0011>.

Walt Wilhelm and others v. Bundeskartellamt. Judgment of the Court of 13 February 1969 // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61968CJ0014>.

Алма-Атинская декларация (Алма-Ата, 21 декабря 1991 г.) // Рос. газ. 1991. 24 дек.

Василенко В. А. Основы теории международного права. Киев, 1988.

Водяников О. Ю. Наднациональность в европейском праве // URL: <http://iir-mp.narod.ru/subjects/eu/superstate.htm>.

Грицаєнко Л. Л. Інституційний механізм Європейського Союзу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010.

Договор о создании Европейского сообщества по углю и стали 1951 г. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K/TXT:EN:NOT>.

Договор о создании Союзного государства // URL: <http://rg.ru/2008/05/26/dogovor-dok.html>.

Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (Астана, 10 октября 2000 г.) // СЗ РФ. 2002. № 7. Ст. 632.

Европейское право: учеб. и практикум для академ. бакалавриата / под ред. А. И. Абдуллина, Ю. С. Безбородова. М., 2016.

Капустин А. Я. Международно-правовые проблемы природы и действия права Европейского Союза: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001.

Королев М. А. Наднациональность с точки зрения международного права // Московский журн. междунар. права. 1997. № 2.

Кулеба Д. І. Принцип наднаціональності у міжнародному праві. Київ, 2011.

Левин И. Д. Суверенитет. М., 2000.

Лукашук И. И. Глобализация, государство, право, XXI век. М., 2000.

Международное право: учеб. / под ред. Л. Н. Шестакова, А. Н. Талалаева, Е. А. Шibaевой. М., 1999.

Мещерякова О. М. Наднациональность в праве Европейского союза и проблема суверенитета: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010.

¹ Подробнее см.: Европейское право: учеб. и практикум для академ. бакалавриата / под ред. А. И. Абдуллина, Ю. С. Безбородова. М., 2016.

Мещерякова О. М. Наднациональность в функционировании институтов Европейского Союза в контексте Лиссабонского договора // Известия вузов. Правоведение. 2011. № 6.

Моисеев А. А. Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве (в контексте глобализации): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007.

Муравьев В. И. Буржуазная юридическая наука о наднациональном характере права Европейских сообществ // Международные отношения и международное право: Вестн. КГУ. 1979. Вып. 8.

Нешатаева Т. Н. Международные организации и право. М., 1999.

О Положении о Совете Министров Союзного государства: постановление Высшего Государственного Совета Союзного государства от 27 июня 2000 г. № 12 // Сб. нормат. правовых документов Союзного государства за 2000 г.

О Статуте и Регламенте Высшего Государственного Совета Союзного государства: постановление Высшего Государственного Совета Союзного государства от 27 июня 2000 г. № 7 // Сб. нормат. правовых документов Союзного государства за 2000 г.

Смирнова К. В. Джерела права Европейского Союза: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Киев, 2005.

Талалаев А. Н. Право международных договоров. Договоры с участием международных организаций. М., 1989.

Толстухин А. Э. О наднациональном характере Европейского Союза // Московский журн. междунар. права. 1997. № 4.

Устав ООН (глава 1) // URL: <http://www.un.org/ru/sections/un-charter/chapter-i/index.html>.

Устав Содружества Независимых Государств // URL: <http://cis.minsk.by/page.php?id=180>.

Фещенко А. С. Наднациональность в деятельности международных организаций // Сов. ежегодник междунар. права. 1987. М., 1988.

Шибалева Е. А. К вопросу о наднациональном характере универсальных международных организаций // Сов. журн. междунар. права. 1992. № 4.

Шпакович О. Н. Наднациональность в праве международных организаций // Вестн. междунар. организаций. 2012. № 2.

Явич Л. С. О философии права на XXI век. М., 2000.

Bibliography

Alma-Atinskaya deklaraciya (Alma-Ata, 21 dekabrya 1991 g.) // Ros. gaz. 1991. 24 dek.

CJCE. 13.07.72. Commission des CE // Republique Italienne, aff. 48–71. Rec. 1972.

Dogovor o sozdanii Evropejskogo soobshhestva po uglju i stali 1951 g. // URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K/TXT:EN:NOT>.

Dogovor o sozdanii Soyuznogo gosudarstva // URL: <http://rg.ru/2008/05/26/dogovor-dok.html>.

Dogovor ob uchrezhdenii Evrazijskogo ehkonomicheskogo soobshhestva (Astana, 10 oktyabrya 2000 g.) // CZ RF. 2002. № 7. St. 632.

Evropejskoe pravo: ucheb. i praktikum dlya akadem. bakalavriata / pod red. A. I. Abdullina, Yu. S. Bezborodova. M., 2016.

Feshhenko A. S. Nadnacional'nost' v deyatel'nosti mezhdunarodnyx organizacij // Sov. ezhegodnik mezhdunar. prava. 1987. М., 1988.

Flaminio Costa v. ENEL. Judgment of the Court of 15 July 1964 // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61964CJ0006>.

Gricaenko L. L. Institucijnij mexanizm Evropejs'kogo Soyuzu: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Kiiv, 2010.

Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel. Judgment of the Court of 17 December 1970 // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61970CJ0011>.

Kapustin A. Ya. Mezhdunarodno-pravovye problemy prirody i dejstviya prava Evropejskogo Soyuz: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. М., 2001.

Korolev M. A. Nadnacional'nost' s tochki zreniya mezhdunarodnogo prava // Moskovskij zhurn. mezhdunar. prava. 1997. № 2.

Kuleba D. I. Princip nadnacional'nosti u mizhnarodnomu pravi. Kiiv, 2011.

Levin I. D. Suverenitet. М., 2000.

Lukashuk I. I. Globalizaciya, gosudarstvo, pravo, XXI vek. М., 2000.

Mesheryakova O. M. Nadnacional'nost' v funkcionirovanii institutov Evropejskogo Soyuz v kontekste Lissabonskogo dogovora // Izvestiya vuzov. Pravovedenie. 2011. № 6.

Mesheryakova O. M. Nadnacional'nost' v prave Evropejskogo soyuza i problema suvereniteta: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2010.

Mezhdunarodnoe pravo: ucheb. / pod red. L. N. Shestakova, A. N. Talalaeva, E. A. Shibaevoy. M., 1999.

Moiseev A. A. Sootnoshenie suvereniteta i nadgosudarstvennosti v sovremennom mezhdunarodnom prave (v kontekste globalizacii): avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2007.

Murav'ev V. I. Burzhuaznaya yuridicheskaya nauka o nadnacional'nom karaktere prava Evropejskix soobshhestv // Mezhdunarodnye otnosheniya i mezhdunarodnoe pravo: Vestn. KGU. 1979. Vyp. 8.

Neshataeva T. N. Mezhdunarodnye organizacii i pravo. M., 1999.

O Polozhenii o Sovete Ministrov Soyuznogo gosudarstva: postanovlenie Vysshego Gosudarstvennogo Soveta Soyuznogo gosudarstva ot 27 iyunya 2000 g. № 12 // Sb. normat. pravovykh dokumentov Soyuznogo gosudarstva za 2000 g.

O Statute i Reglamente Vysshego Gosudarstvennogo Soveta Soyuznogo gosudarstva: postanovlenie Vysshego Gosudarstvennogo Soveta Soyuznogo gosudarstva ot 27 iyunya 2000 g. № 7 // Sb. normat. pravovykh dokumentov Soyuznogo gosudarstva za 2000 g.

Shibaeva E. A. K voprosu o nadnacional'nom karaktere universal'nykh mezhdunarodnykh organizacij // Sov. zhurn. mezhdunar. prava. 1992. № 4.

Shpakovich O. N. Nadnacional'nost' v prave mezhdunarodnykh organizacij // Vestn. mezhdunar. organizacij. 2012. № 2.

Smirnova K. V. Dzherela prava Evropejs'kogo Soyuzu: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Kiev, 2005.

Talalaev A. N. Pravo mezhdunarodnykh dogovorov. Dogovory s uchastiem mezhdunarodnykh organizacij. M., 1989.

Tolstuxin A. Eh. O nadnacional'nom karaktere Evropejskogo Soyuznogo Soyuznogo gosudarstva // Moskovskij zhurn. mezhdunar. prava. 1997. № 4.

Ustav OON (glava 1) // URL: <http://www.un.org/ru/sections/un-charter/chapter-i/index.html>.

Ustav Sodruzhestva Nezavisimyx Gosudarstv // URL: <http://cis.minsk.by/page.php?id=180>.

Vasilenko V. A. Osnovy teorii mezhdunarodnogo prava. Kiev, 1988.

Vodyannikov O. Yu. Nadnacional'nost' v evropejskom prave // URL: <http://iir-mp.narod.ru/subjects/eu/superstate.htm>.

Walt Wilhelm and others v. Bundeskartellamt. Judgment of the Court of 13 February 1969 // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61968CJ0014>.

Yavich L. S. O filosofii prava na XXI vek. M., 2000.