



## НАДНАЦИОНАЛЬНОСТЬ И РЕАЛИИ «МИРОВОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА»

Н. ГЕРАСИМЧУК,

магистр отделения «международное право» Института международных отношений  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### SUMMARY

The concept and nature of supranationalism as an integral peculiarity of the existing, but yet not formalized «World government» have been analyzed. The features of supranationalism on the basis of the form of government have been defined. Particular attention has been drawn to the phenomenon of supranationalism in EU (by the example of the Constitution for Europe). Supranationality is no longer an exotic feature of international institutions, as a sign, which are coveted by international organizations, but is afraid of the national law. Supranational question can not be ignored, analyzing the role of international institutions in the contemporary international legal regulation.

**Key words:** supranationalism, international institution, europeanism, constitutionalism, form of government, Constitution for Europe, «World government».

\* \* \*

Исследуются понятие и сущность наднациональности как неотъемлемой черты существующего, но пока еще не формализованного «Мирового правительства». Выводятся признаки наднациональности, исходя из критерия формы государственного устройства. Особое внимание обращается на явление наднациональности в ЕС (на примере Конституции для Европы). Наднациональность является уже не экзотическим свойством международных институций, а признаком, которым стремятся овладеть международные организации, но которого опасается национальное право. Вопрос наднациональности нельзя не учитывать, анализируя роль международных институций в современном международно-правовом регулировании.

**Ключевые слова:** наднациональность, международная институция, европейанизм, конституционализм, форма государственного устройства, Конституция для Европы, «Мировое правительство».

*Постановка проблемы. Гармоничное и в то же время динамичное появление международных институций на современном этапе развития Человечества спровоцировало необходимость кардинальных изменений в области международно-правового регулирования, в частности его институциональной составляющей. Функциональные коллизии, тавтологии и нормативные пробелы, которые впоследствии приводят к несогласованным действиям или же бездействиям международных институций, только увеличивают необходимость в формализации уже существующего в виде системной множественности международных институций «Мирового правительства», а также будущей масштабной трансформации всего институционального механизма. Характерной же чертой последнего и будет наднациональность, частично свойственная некоторым действующим на текущий день международным институциям.*

**Целью статьи** является анализ существенных характеристик концепта «наднациональности» и извлечение, на основании использования критерия формы государственного устройства и практического опыта Европейского Союза, тех фундаментальных принципов, на которых и будет функционировать «Мировое правительство».

**Методы и использованные материалы.** Следует отметить, что, как и многие другие вопросы в сфере международного институционального права, наднациональность недостаточно проанализирована в работах ученых-международников, но вместе с тем существующие разработки дают возможность и материал для размышлений в этом направле-

нии. Основными специалистами, по мнению автора, являются Г. Бадингер, Д. Кулеба, А. Талалаев, Г. Чаес, О. Шпакович, А. Этциони. Вопрос же наднациональности в контексте «Мирового правительства» является инновационным, для исследования которого прежде всего использовался анализ статутного права международных институций.

**Изложение основных положений.** Важно то, что на текущий момент не существует ни одной сферы жизнедеятельности человека, неохваченной разного рода вмешательством международных институций. Динамика расширения их количества, с одной стороны, а статусности, с другой, способствует отклонению от идей национализма, культурного

империализма и все того, что составляет барьер для международной интеграции. Результатом событий Второй мировой войны стало появление факторов, которые выступали основанием падения концепции национальности, среди которых: развитие системы коллективной безопасности, становления единой торговой системы и системы международного права [1, с. 7].

Происходит закрепление доктрины «наднациональности», первым проявлением которой стала концепция «европеанизму» (*ЕС считают первым настоящим проявлением региональной организации с элементами наднациональности*), вызванная реальными последствиями явления наднациональности в Европейском Союзе. Основными чертами вышеупомянутой концепции считают следующие: космополитизм, политика введения социального обеспечения, стратегия устойчивого развития, мультикультурализм, антиклерикализм, соблюдение принципа поддержания многосторонних отношений и, что особенно актуально в контексте ЕС, общий рынок, шенгенская зона и система перераспределения квот.

На уровне Европейского Союза поднимается вопрос создания единой институции, под которой тради-



ционно понимается государственное образование с коррелирующимися политическими, геополитическими, культурными и этническими признаками: единственными границами, единой централизованной публичной администрацией, общим языком и культурой, а также с безусловным использованием государства в качестве инструмента национального единства в экономической, социальной и культурной жизни.

Вопрос наднациональности неоднократно исследовался отечественными и иностранными юристами-международниками и прежде всего в контексте терминологического происхождения. Англоязычный термин «supranationalism» («supra» корреспондирует «above», соответственно «supranationalism» – «above nation») в национальной литературе встречаем как наднациональность, хотя понимать под ним именно «наднациональность» (в качестве практического подтверждения широко распространяемая трактовка «international law» как международного, а не межнационального права).

Впервые данный термин, в пределах договорной практики государств, появился в Парижском договоре от 18 апреля 1951 г. и в Декларации Европы, которыми закладывалось строительство современного Европейского союза:

«By the signature of this Treaty, the participating Parties give proof of their determination to create the first supranational institution and that thus they are laying the true foundation of an organized Europe. This Europe remains open to all nations. We profoundly hope that other nations will join us in our common endeavor» [2].

Образование Европейского Объединения угля и стали планировалось в качестве зародыша к наднациональной организации. Но здесь стоит отметить, что понятие «наднациональный» уже не встречается во всех последующих документах, касающихся Европейского Союза: ни в Римском договоре, ни в Маастрихтском соглашении, ни в Ниццком документе, даже в Лиссабонском договоре [3, с. 26-27].

Еще обратим внимание на то,

что уже в 1951 году прилагательное «supranational» употреблялось рядом с существительным «institution», что предполагало формирование не просто наднационального органа, а наднациональной организованной институции. Этот вопрос также выступает спорным, поскольку нередко в литературе и документах встречаем такие фразы, как «наднациональный орган международной организации» или «международная организация, наделенная признаками наднациональности», что в текстуальном смысле является разными понятиями.

Заслуживают внимания также такие теории, которые повлияли на историческое развитие принципа наднациональности, как институциональный пацифизм и интергубернментализм [4, с. 4-20]. Первый основывался на том, что достичь стабильности и мира можно благодаря наднациональным институциям, а второй своим основным постулатом считал, что транзит государственно-суверенитета надгосударственной институции будет компенсирован ростом количества общесистемных полномочий и увеличением сотрудничества государств. Учитывая это, интергубернменталисты вывели те плюсы, которые принесет наднациональная организация, а именно: большая эффективность управления в тех сферах, которые регулируются наднациональным механизмом преодоления границ и государственного эгоизма.

Довольно часто встречаем соотношение доктрин национальности и наднациональности в контексте конституционализма, на базе основных критериев которого раскрываются фундаментальные признаки последнего явления - наднациональности. Кстати, саму наднациональность рассматривают в трех противоречивых измерениях: как дополнение к национальности, как неонациональность и как постнациональность.

Таким образом, рассмотрим характерные свойства этого явления. Прежде всего политическая правосубъектность и властные полномочия учреждения определяются не национальными правительствами, а самой

институцией [5, с. 47]. Во-вторых, решения в рамках наднациональной институции принимаются органом, который не состоит из представителей национальных властей. Это так называемые международные служащие. Для примера приведем выдержку из Устава Международного Суда ООН: «Суд состоит из коллегии независимых судей, избранных, вне зависимости от их гражданства, из числа лиц высоких моральных качеств, удовлетворяющих требованиям, предъявляемым в их странах для назначения на высшие судебные должности, или являющихся юристами с признанным авторитетом в области международного права» (статья 2) [6].

Еще одним примером выступает Европейский Центральный Банк, члены Административного Совета которого действуют не как представители государства, а в личном качестве [7].

Относительно решений, принимаемых такими институциями, то в отличие от тех, которые выносятся обычными организациями, первые касаются не второстепенных, а узловых вопросов, поскольку им не нужно держаться в рамках четких границ, определенных государствами-участниками.

Важным признаком наднациональности в контексте международной институции является то, что органы, учреждения, физические и юридические лица должны выполнять постановления наднациональных институций без предварительных решений своих правительств. То есть речь идет об отсутствии контроля со стороны представителей государства. В качестве примера Этциони указывает на следующее: наднациональные органы, вместо того, чтобы накладывать санкции на национальные правительства или обращаться к последним с требованием повлиять определенным образом на корпорации, которые функционируют на территории государства, имеют право напрямую применять санкции по отношению к корпорациям или к отдельным гражданам государств-членов. А это свидетельствует о более широких полномочиях

ях наднациональных органов и, как закономерность, частичном отказе государств-членов от суверенитета [8, с. 27].

Е. Шibaева по этому поводу обращается к понятию свободы межгосударственной организации, под которой понимается итог согласования воли государств-членов в отношении независимой от них воли. Она проявляется в том же характере принятия решений, который обосновывал А. Этциони. Единственное, Е. Шibaева отмечает, что свобода наднациональных институций не является безграничной, так как ее формирование происходит в рамках учредительного документа международной организации, за пределы которого они выйти не могут, даже когда предполагается применение подразумеваемой компетенции [9, с. 55].

Дискуссии по определению природы наднациональности продолжаются, а значит, предлагаются различные позиции и трактовки. Поэтому считаем уместным проследить признаки наднациональности, исходя из критерия формы государственного устройства, которая собственно и характеризует соотношение части «государства» и ее органов между собой и «государством» в целом. И именно вот эти признаки будут определять функционирование «Мирового правительства» как одного из высших этапов международного сотрудничества.

Наиболее четко свойства наднациональности проявляются в унитарном государстве, несмотря на его основную определяющую черту – целостность и единство, при этом, не забывая и тот факт, что унитарные государства могут быть как многонациональными (Афганистан, Пакистан), так и мононациональными (Япония, Польша). На основании знаний общетеоретической юриспруденции, выделим те черты унитарного государства, которые более всего характеризуют наднациональную институцию [10, с. 105]. Среди них:

1. Функционирование единой системы органов власти.
2. Наличие единой конституции (в плане ЕС это непринятая Конституция для Европы 2004 года),

единой финансовой, налоговой и кредитной систем.

3. Единство территории, ее неделимость, неприкосновенность и целостность с управляемостью ее частей.

Некоторые черты, которыми обладает государство федеративного типа, в определенной степени характерны и наднационально учреждению. Учитывая двойственность как основной фактор федераций, наднациональная международная организация, безусловно, обладает двойными «стандартами», ведь мы никак не можем отбросить две системы законодательной, исполнительной и судебной власти (самой международной институции и ее государств-членов), а также наличие в каждого из субъектов своего Основного закона и своих правовых систем [10, с. 106].

Конфедеративное образование, как союз суверенных государств, созданный для обеспечения их общих интересов, инвестирует в характеристику «наднациональной институции» следующие элементы [10, с. 107]:

1. Сохранение гражданства государств-членов, входящих в институции, с упрощением или устранением формальностей при перемещении граждан одного государства на территорию другого.

2. Функционирование ради достижения общей для государств-членов цели.

К типичным наднациональным институциям относят Международный трибунал по бывшей Югославии в Гааге, Международный Трибунал по Руанде в Аруше и Международный Уголовный Суд. Почему именно их следует считать наднациональными? К примеру, автор считает, что, именно тот факт, что после назначения заседателей этих судебных институций Генеральной Ассамблеей, они не обязаны отчитываться перед одним государством или межгосударственным органом, и свидетельствует о проявлении наднациональности. Вместе с тем, как любое правило имеет свои исключения, наднациональность не предусматривает полного отсутствия какой-либо политической или нормативной приверженности,

скорее, речь идет об отсутствии директив или указаний со стороны отдельных государств. Так, данные судебные инстанции выносят свои решения именно на основании норм международного права, а не внутренних норм конкретных государств. Более того, они сами наделяются правоприменительными полномочиями [11, с. 106-114].

Отдельно всегда рассматривают явление, сложившееся в Европейском Союзе, который на данный момент выделяют как единственную полностью наднациональную структуру. Позаимствовав в ЕС, к вышеупомянутым чертам наднациональности отнесем также общий рынок и общую валютную политику. Глубокой институциональной реформой в этом плане должна была стать Конституция для Европы, разработана с целью еще более четкой регламентации компетенции внутренних органов Союза с государствами-членами, в духе сохранения европейской идентичности.

29 апреля 2004 г. главы 25 государств-членов ЕС подписали в Риме новую европейскую Конституцию. Представленный проект разграничивал сферы компетенции ЕС и государств-членов с передачей в ведение наднациональных органов значительных полномочий. Среди «наднациональных» новаций было предусмотрено следующее [12]:

1. Выделение категорий компетенции (сферы исключительной и совместной компетенции) (статья I-12 и I-13).

2. Введение поста президента Совета ЕС.

3. Введение должности министра иностранных дел ЕС и формирование численного дипломатического аппарата (статья I-28).

4. Сокращение состава Европейской комиссии (статья I-26).

5. Расширение полномочий Европейского парламента (статья I-20).

6. Замена принципа консенсуса принципом «двойного (квалифицированного) большинства» (решение будет считаться принятым, если за него проголосовали не менее 15 государств-членов, представляющих более 65% населения всего ЕС), при голосовании по всем во-



просам, кроме внешней политики, безопасности, социального обеспечения, налогообложения, культуры (статья I-25).

7. Создание федеральной структуры национальной безопасности, которая стояла бы над аналогичными структурами любого государства-члена. Предлагалось постепенное формирование общей оборонной политики ЕС.

8. Разработка всепоглощающей Хартии основных прав Европейского Союза (Часть II).

9. Увеличение прямого и косвенного участия граждан государств-членов ЕС в общей политике наднациональной институции (например, через доступ к общеевропейской законодательной базе).

10. Введение института европейского гражданства (статья I-10).

Принятие Конституции ЕС, заблокированной опасениями государств (Нидерландами и Францией, в частности) потерять национальный суверенитет и политический вес в Союзе [13] должно было стать качественно новым этапом европейской интеграции, значительно усилить институты ЕС и логически продолжить кампанию расширения института.

**Выводы.** Таким образом, наднациональность есть уже не экзотическим свойством международных институций, а признаком, которым стремятся овладеть международные организации, но которого опасается национальное право. Вопрос наднациональности нельзя не учитывать, анализируя роль международных институций в современном международно-правовом регулировании. Именно в реалиях «Мирового правительства», который уже существует в виде системной множественности международных институций, но который нуждается в инвентаризации, функциональной координации и взвешенной иерархии последних, и находит свое функциональное предназначение концепт наднациональности. Надлежащее его использование позволит в будущем создать, возможно, Конфедерацию Объединенных Наций, где и будет заложен высокоэффективный механизм международно-правового регулирования

отношений международного сообщества будущего.

#### Список использованной литературы:

1. Герасимчук Н. В. Глобалізація: становлення Світового уряду // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: юридичні науки. – Вип. 1. – 2013. – С.

2. Treaty establishing the European Coal and Steel Community and annexes I-III (Paris, 18 April 1951) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.unizar.es/euroconstitucion/library/historic%20documents/Paris/TRAITES\\_1951\\_CECA.pdf](http://www.unizar.es/euroconstitucion/library/historic%20documents/Paris/TRAITES_1951_CECA.pdf).

3. Hartley T. C. The foundations of European Community Law. – Oxford, 1984. – P. 26–27.

4. Кулеба Д.І. Принцип наднаціональності у міжнародному праві: Наукова доповідь. – К., 2011. – С. 4–20.

5. Etzioni Amitai. Political Unification Revisited: On Building Supranational Communities. Lanham: Lexington Books, 2001. – P. 47.

6. Статут Міжнародного Суду ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_010/page2](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_010/page2).

7. Badinger H., Nitsch V. Supranationalism in monetary policy decision-making // CESinfo DICE Report 1/2012.

8. Chayes H. The New Sovereignty. – P. 27.

9. Шибаева Е. А., Поточный М. Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций : учебное пособие. – 2-е изд. – М. : Изд-во МГУ, 1988. – С. 55.

10. Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави і права : підручник. – К. : Кондор, 2006. – С. 105–107.

11. Amerasinghe C. F. Principles of the Institutional Law of International Organizations. – Cambridge, 1996. – P. 106–114.

12. Конституція для Європи. Конституційні акти Європейського Союзу / Пер. Г. Заворітня, Т. Качка,

за заг. редакцією Г. Друзенка. – К. : Видавнича організація «Юстиніан», 2008. – 520 с.

13. Крук Ю. Конституция ЕС: история подготовки и причины провала ее ратификации // Журнал международного права и международных отношений. – 2009. – № 2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://evolutio.info/content/view/1550/232/>.