

А. Гладенко,

кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права и международных отношений Национального университета «Одесская юридическая академия»

НАДНАЦИОНАЛЬНАЯ ИДЕЯ И ФЕДЕРАЛИЗАЦИЯ ЕВРОПЫ

Современный этап общественного развития характеризуется усилением глобализационных процессов, затрагивающих все сферы жизнедеятельности, исключением из чего не является и правовая сфера. Так, в настоящее время можно стать свидетелями расширения правовой интеграции на глобальном уровне, в то время как на региональном уровне, породившем правовое сближение, интеграция приобретает новое качество. Наилучшей иллюстрацией указанных обстоятельств является правовая интеграция на европейском континенте, особенно на примере развития наднациональной юрисдикции Европейского Союза (далее — ЕС).

Исследование эволюции наднациональной идеи в контексте современных интеграционных процессов, особенно на примере европейской интеграции, имеет безусловную актуальность. Данные обстоятельства подтверждаются как историко-теоретической ценностью идеи наднациональности и связанных с ней факторов, так и практическими аспектами реализации данной идеи, прежде всего, на примере интеграции в Европе, установлением обстоятельств, способствующих реализации наднациональности и ее дальнейшего усиления в направлении федерализации Европы.

Проблема наднациональности была объектом изучения многих исследователей, среди которых можно выделить таких ученых, как Дж. Берман, К. Борхардт, Дж. Бридж, М. Вестлен, Х. Ипсен, Х. Йорг, М. Кениг-Архибуги, Х. Х. Кох, П. Крейг, Дж. Кунц, Д. Ласок, П. Пескатор, Г. К. Хартли, П. Хей, Г. Шварц и др.

Среди представителей советской науки и ученых постсоветского пространства идея наднациональности исследовалась в работах таких авторов, как: Н. К. Арбатова, В. Г. Барановский, Ю. А. Борко, О. В. Буторина, А. К. Вишняков, В. В. Журкин, В. Н. Зуев, К. П. Зуева, Г. В. Игнатенко, М. Н. Капустин, С. Ю. Кашкин, Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова, В. И. Кузнецов, И. И. Лукашук, Р. А. Мюллерсон, О. М. Мещерякова, О. И. Тиунов, Б. Н. Топорнин, Г. И. Тункин, Е. Т. Усенко, Д. И. Фельдман, С. В. Черниченко, Н. Б. Шеленкова, Е. А. Шибаева, Ю. В. Шишков, В. Г. Шемятенков, Ю. М. Юмашев, Л. М. Энтин, М. Л. Энтин и др.

Зачастую под европейской интеграцией понимают, прежде всего, интеграцию европейских государств в рамках ЕС, что является достаточно оправданным. Так, именно ЕС в настоящее время именуют не иначе, как правовой «феномен», поскольку, несмотря на многочисленные прогнозы относительно его распада, созданная наднациональная правовая система продолжает развиваться и расширяться как пространственно, так и предметно.

Безусловно, считать идею наднациональности исключительно и только европейской будет неправильно, однако объективно именно благодаря усиленному развитию интеграционных процессов в Западной Европе после окончания Второй мировой войны данная идея стала воплощаться в жизнь. Корни наднациональности, возможно, заложены еще мыслителями античности, такими как Аристотель, Платон, а позднее раз-

виты учеными периода Просвещения и Возрождения, например — Ж.-Ж. Руссо, Вольтер, В. Гюго и др.

Говоря о реальных примерах практической реализации наднациональной идеи, американские ученые приводят пример образования Соединенных Штатов Америки, которые на момент создания представляли собой добровольное объединение штатов. Кроме того, к современным наднациональным организациям относят также Всемирную торговую организацию, Организацию объединенных наций (в части Совета Безопасности и Международного суда ООН), Совет Европы (в лице Европейского суда по правам человека) и некоторые другие организации. Однако наиболее ярким и бескомпромиссным примером реализации наднациональной идеи, безусловно, является Европейский Союз.

При всем этом как идея наднациональности лишена географической привязки, поскольку предполагает возможность создания наднационального учреждения при наличии всех сопутствующих факторов не зависимо от региональной принадлежности.

И все же качественно новое обсуждение проблемы идеи «наднациональность» началось в зарубежной литературе после образования Европейского объединения угля и стали (далее — ЕОУС). Так, в начале 50-х годов исследователь данного направления ученый И. Кунц определяющим в наднациональности считал передачу государствами-членами части своих суверенных полномочий международной организации и наделение ее соответствующей компетенцией по их реализации. Он также полагал, что международное право в целом должно быть наднациональным. Оно не может быть правом между, а только над государствами [1, 4]. Для середины прошлого века такая постановка вопроса являлась революционной и достаточно спорной, таковой она преимущественно видится и до сих пор, с точки зрения классической теории международных отношений.

Известный французский политический деятель Р. Шуман считал утопичными все исторические (в том числе

средневековые) планы европейского единства, основанные на различных моделях теократии или федерализма. Единственно верным решением он признавал наднациональный подход [2, 14]. Успешная реализация наднациональности, по его мнению, станет новым и уникальным подходом к анахроничной среде международного сообщества. Уже в 1949 г. Р. Шуман использовал термин «наднациональные ассоциации», и он определял наднациональное сотрудничество как «новый шаг в человеческом добром развитии или даже новую эру в мировой истории, век наднационализма, который следовал за веком национализма» [2, 33–36]. Для Р. Шумана прилагательное «наднациональное» само по себе уже было эквивалентом научного открытия.

Поэтому не удивительно, что в его многочисленных обсуждениях, предшествующих произнесенной им 9 мая 1950 г. по радио декларации, обращенной к государствам Европы, о необходимости создания европейского наднационального сообщества он пользовался научным термином «эксперимент» относительно этого дедуктивного и прагматичного процесса «перестройки» Европы. Кроме того, он настоятельно полагал, что наднациональность гарантирует существование истинной демократии и что бюрократия является угрозой наднациональности.

В 1950 г., обращаясь к Французскому национальному собранию, Р. Шуман попытался определить понятие «наднациональность». По его словам, оно подразумевало наднациональное образование, учрежденное национальными суверенитетами, объединенное всеми участвующими странами, что является выражением партнерства и взаимопомощи среди этих стран.

Таким образом, согласно концепции Р. Шумана, два взаимосвязанных процесса могут быть обнаружены. Для начала некоторые элементы национального суверенитета переносятся на институционализированный наднациональный уровень, затем, в следующей фазе, они комбинируются в некотором виде накопленного наднационального суверенитета.

В 1955 г. французский политик Ж. Монне, Президент Высшего органа ЕОУС, заинтересованный идеей наднациональности, подчеркивал природу этого вида сотрудничества: «обычного сотрудничества между правительствами скоро станет недостаточно. Абсолютно необходимо, чтобы отдельные страны делегировали часть своих полномочий Европейским федеральным учреждениям, представляющим все государства-члены как единое целое» [3, 357]. В своих воспоминаниях Ж. Монне отмечал сущность наднационального прорыва и верил, что «европейские нации должны создать место для высшей формы организации и должны учиться сосуществованию под эгидой общего права и общих органов. Суверенные нации прошлого более не способны разрешить современные проблемы. Они не могут обеспечить свое развитие или контроль над их собственным будущим. Сообщество — просто шаг по пути в организованный мир будущего» [4, 433–434]. Модель, сконструированная Ж. Монне, очевидно, соревновалась с американским федерализмом и в то же время на него ссылалась. Так, для известных французских деятелей — «архитекторов ЕС» Р. Шумана и Ж. Монне европейские объединения, находящиеся «выше» наций, предлагают решение проблем, возникающих в результате эгоизма национальных государств.

Феноменальность ЕС состоит, прежде всего, в его эволюционной природе. Дело в том, что идея европейской интеграции имеет весьма глубокие корни и значительный теоретический базис, что и позволило при создании первого наднационального сообщества в рамках будущего ЕС — Европейского объединения угля и стали вложить в основу будущей правовой системы коммунитарный метод.

«Коммунитарный метод» был разработан Ж. Монне и составляет основу плана Монне—Шумана. Он включает в себя четыре основных положения: 1) федеративная цель: «Путем объединения основных производств и создания нового Верховного органа... настоящее

предложение (план Монне—Шумана) обеспечит создание первых реальных устоев Европейской федерации, необходимой для сохранения мира» [5, 90–93]; 2) постепенность и поэтапность интеграции: федерация как конечная цель интеграционного процесса не означает немедленного учреждения Соединенных Штатов Европы. Речь идет о поэтапном, постепенном движении в заданном направлении — федерализации, которая продолжается и по сей день; 3) обеспечение «слияния неотъемлемых интересов» и интеграция как способ решения общественных проблем. Одно из главных отличий «плана Монне—Шумана» от более ранних вариантов европейской идеи — его ориентированность на практические задачи и объединение Европы не ради одной лишь «высокой идеи», а для того, чтобы сделать лучше жизнь людей независимо от их места жительства и государственной принадлежности. Первым такого рода начинанием стал общий рынок, за которым последовали все другие интеграционные преобразования; 4) ограничение государственного суверенитета и создание наднациональных органов власти. «Коммунитарный метод» интеграции предполагает объединение народов Европы в рамках единой организации, наделенной реальными властными полномочиями. Государства не исчезают, но уступают определенную (со временем все увеличивающуюся) часть своих суверенных прав надгосударственным институтам, облеченным всеми функциями публичной власти: законодательными, исполнительными и судебными (юрисдикционными). Таким образом создается новый, наднациональный «этаж» политической власти, который, подобно государству, должен стремиться к формированию «общего блага», но уже не для одного, а для многих народов сразу [6, 14].

Наднациональная власть является иерархически более высокой по сравнению с государственной властью, что следует в первую очередь из примата права межгосударственного объединения над внутрисударственным правом. Такое положение справедливо и

для ЕС, по мнению большинства ученых [7, 201–235; 8, 56–67].

Подтверждением тому, что наднациональная правовая система является саморазвивающимся правовым явлением, есть деятельность Суда Европейских Сообществ по утверждению самостоятельности и превосходства наднационального права над национальным, государственным правом. Концепция верховенства права ЕС над национальным правом нашла свое наиболее полное выражение в решении по известному и даже хрестоматийному делу *Costa v. ENEL* (1964), в котором Суд Европейских Сообществ сформулировал два важнейших заключения применительно к соотношению права ЕС и национального права государств-участников [9]. Во-первых, последние сообща и недвусмысленно передали часть своих суверенных прав в пользу созданного ими Сообщества и не вправе совершить обратное путем последующих односторонних действий, идущих вразрез с установленным в рамках ЕС правопорядком. Во-вторых, никакое государство-участник не может ставить под сомнение статус права ЕС как системы, единообразно и в целом применимой в отношении Сообщества [10, 34–36].

В развитие последнего из приведенных положений Суд ЕС в своем решении по делу *Internationale Handelsgesellschaft* (1970) особо подчеркнул, что «действительность того или иного акта Сообщества не может быть затронута, а его эффективное применение на территории государства — члена 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» [11].

Таким образом, ограничение государственного суверенитета и строительство федеративной Европы — длительный, поэтапный процесс развития и права характеризуется значительными «угрозами», которые сопровождают последнее в ходе его взаимодействия как

с правовыми, так и неправовыми регуляторами общественных отношений. Во многом данные обстоятельства вызывают опасения со стороны национальных правовых явлений, вынужденных приспособляться под динамично развивающееся внешнее окружение. Наднациональность в данном контексте является одной из самых неоднозначно воспринимаемых идей. Во многом это обусловлено относительной «молодостью» данной идеи, что в совокупности с идеей национального суверенитета (которая до сих пор является фундаментом современных международных отношений) и «туманным» будущим, связанным с развитием наднациональности, вынуждает воспринимать эту идею как нечто революционное, имеющее потенциал погубить веками выстраивающуюся систему межгосударственных отношений.

Наднациональность, как особая форма межгосударственного сотрудничества, идеологически, кажется, противостоит идее безусловного государственного суверенитета. Однако представляется, что ее следует рассматривать более глубоко, в результате чего наднациональность представляется возможной лишь в результате одного из способов реализации государственного суверенитета. Ведь главным принципом участия в наднациональном объединении, а заодно и залогом его эффективности, является добровольное, без явного принуждения, согласие каждого участника на некоторые самоограничения в угоду достижения общепользованных целей.

Такой взгляд на наднациональность начинает приобретать всю большую популярность в последних исследованиях на данную тему. К примеру, российский ученый О. М. Мещерякова полагает, что в современном мире наднациональность следует рассматривать как способ организации международного сотрудничества суверенных государств, которые путем ограничения их суверенитета наделяют международную организацию наднациональными полномочиями в целях выполнения поставленных перед ней задач. Поэтому, хотя для государств — членов международной организации

наднаціональність пов'язана з добровільним обмеженням суверенітету, вона служить інтересам держав, а актуальність наднаціонального регулювання і його значимість в міжнародних відносинах неуклонно зростає [11].

В результаті спостереження за історією інтеграції в межах ЄС можна зробити деякі зауваження стосовно початково закладеної в фундамент майбутнього союзу еволюційної ідеї. Підтвердженням чого європейських Союзів, а потім ЄС. Примітно, що це об'єднання розвинулося з вузькоспеціалізованого міждержавного союзу шести європейських держав навколо ідеї спільної діяльності по видобутку, транспортуванню і реалізації вугля і сталі. В теперішній час ЄС нараховує 27 держав-членів, кількість яких в найближчий час збільшиться знову і реалізує діяльність практично в усіх існуючих державних сферах. Таким чином, незважаючи на велику кількість кризових періодів в історії ЄС, судячи з його прикладу, можна вважати, що поступовість інтеграції є безумовною умовою її успішності і «довготривалості».

Наступний тезис логічно випливає з попередніх. Потенціальні учасники існуючого наднаціонального об'єднання, будучи частіше всього географічними сусідами, мають можливість спостерігати зростання і становлення даного об'єднання, можуть всебічно підійти до порівняння переваг і навантажень членства в ньому. При цьому потенціальні учасники поступово готують себе до думки про можливе добровільне обмеження свого суверенітету заради отримання певних бонусів. Дані обставини впливають на більшу інтеграційну привабливість об'єднань такого типу, вдалим прикладом чого є ЄС.

Ще одне цікаве спостереження пов'язане з тим, що в результаті розширення наднаціонального об'єднання в нього починають вливатися правові системи, які значно відрізняються

по багатьом критеріям від систем-учасників такого суспільства. В разі з ЄС шість держав — учасників першого Союзу — ЕОУС є безумовними представниками романо-германського права. Однак пізніше в ЄС увійшли Великобританія, Данія, Ірландія, Швеція, потім країни Центральної і Східної Європи. Таким чином, сформувалися на основі взаємодії міжнародного, романо-германського, прецедентного права, сучасна правова система ЄС є унікальним прикладом симбіозу правових систем.

В результаті виконаної роботи можна зробити наступні висновки: 1) наднаціональність як форма міждержавного співробітництва стала можливою об'єктивно тільки після закінчення Другої світової війни в умовах загальної складної внешнеполітичної і соціально-економічної ситуації держав Західної Європи; 2) ідея наднаціональності ґрунтується на добровільності самостійного обмеження суверенітету учасниками потенційного наднаціонального об'єднання; 3) гарантією успішності реалізації наднаціонального об'єднання і його перспективності є поступова реалізація поставлених цілей, починаючи з вузьких сфер співробітництва і поступовим розширенням його на всі нові і нові сфери; 4) наднаціональні об'єднання мають значущу інтеграційну привабливість для потенційних учасників, що породжує їх превентивне правове зближення, нацелене на перспективне входження в таке об'єднання; 5) наднаціональне право представляє собою певний гібрид входять в нього правових систем, таким чином, воно, з однієї сторони, узгоджує входять в нього правові системи, з іншої сторони, породжує нове — наднаціональну правову систему, яка ніколи не є «суммою» всіх входять в неї правових систем, а породжує нове якість міждержавного співробітництва.

Ключевые слова: наднациональность, федерализм, Европейский Союз, суверенитет, межгосударственное сотрудничество, ЕОУС, Суд ЕС.

В статье анализируется наднациональная идея через призму ее реализации в рамках интеграционных процессов государств Европы после Второй мировой войны. Особое внимание уделено сущности наднациональности, предпосылкам ее возникновения и основным факторам, которые ее обеспечивают. Предложены некоторые замечания и выводы относительно перспектив развития наднациональной идеи в контексте федеративного будущего Европейского Союза.

У статті аналізується наднаціональна ідея крізь призму її реалізації в рамках інтеграційних процесів держав Європи після Другої світової війни. Особливу увагу приділено сутності наднаціональності, передумов її виникнення та основних чинників, які її забезпечують. Запропоновано деякі зауваження та висновки щодо перспектив розвитку наднаціональної ідеї в контексті федеративного майбутнього Європейського Союзу.

This article analyzes the idea of a supranationalism through the prism of its implementation in the framework of the integration process of Europe after World War II. Particular attention is paid to the supranationalism entity, the assumptions of its occurrence and the main factors that provide it. Offered some observations and conclusions regarding the prospects of a supranational idea in the context of a federal future of the European Union.

Литература

1. Толстухин А. Э. О наднациональном характере Европейского Союза // Московский журнал международного права. — 1997. — № 4. — С. 3–19.
2. Price D. H. Schuman or Monnet? The Real Architect of Europe. Robert Schuman Speeches and Texts on the Origin, Purpose and Future of Europe. — Brussels, 2004. — 126 p.
3. Charles Williams. The Last Great

Frenchman: A Life of General de Gaulle / Charles Williams. — New York : John Wiley & Sons, 1995. — 544 p.

4. Monnet Jean. Memoirs / Monnet Jean. — London : Collins, 1978. — 544 p.

5. Дзись Ю. И. Декларация Р. Шумана: 60 лет спустя // Вестник КРСУ. — 2011. — Т. 11, № 2. — С. 90–94.

6. Основы права Европейского Союза: схемы и комментарии : учеб. пособие / под ред. С. Ю. Кашкина. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Юрайт, 2011. — 151 с.

7. Хартли Т. К. Основы права Европейского сообщества : пер. с англ. / Т. К. Хартли. — М. : Закон и право : ЮНИТИ, 1998. — 703 с.

8. Европейское право : учеб. для вузов / под общ. ред. Л. М. Энтина. — М. : НОР-МА, 2000. — 720 с.

9. Judgment of the Court of 5 February 1963. — NV Algemene Transport — en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration. — Reference for a preliminary ruling: Tariefcommissie — Pays-Bas. — Case 26-62. Eur-lex [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61962J0026:EN:HTML>

10. Лепешков Ю. А. Право Европейских Сообществ: основополагающие принципы // Белорусский журнал международного права и международных отношений. — 1998. — № 3. — С. 33–37.

11. Judgment of the Court of 17 December 1970. — Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr — und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel. — Reference for a preliminary ruling: Verwaltungsgericht Frankfurt am Main — Germany. — Case 11-70 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61970CJ0011:EN:HTML>.

12. Мещерякова О. М. Юридическая природа Европейского Союза и проблема суверенитета государств-членов : монография / О. М. Мещерякова — М. : Прометей, 2009. — 160 с.; Мещерякова О. М. Наднациональность в праве европейского союза и проблема суверенитета : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / О. М. Мещерякова. — М., 2010. — 36 с.; Мещерякова О. М. Наднациональность в Европейском Союзе и суверенитет государств-членов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: политология. — 2012. — № 1. — С. 16–21.