

Вопросы теории

НАДНАЦИОНАЛЬНОСТЬ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

М.А. Королев*

Отечественное правоведение уже не раз обращалось к теме наднациональности, ей посвящен ряд обстоятельных исследований¹. Не стремясь к исчерпывающему охвату данной проблемы, в настоящей статье мы попытаемся рассмотреть некоторые относящиеся к ней вопросы общего характера.

* * *

Очевидно, что к исследованию явления наднациональности необходимо подходить, имея, во-первых, достаточно четкие представления о том — отрицанием, умалением или обратной стороной чего она нередко называется в литературе — о государственном суверенитете и, во-вторых, приняв во внимание тесную взаимосвязь данного вопроса с самой сущностью международного права — теми изменениями, которые имели место в нем за последние столетия, а также прослеживающимися сегодня эволюционными тенденциями. Наряду с этим следует должным образом учитывать особенности соответствующих понятий, с тем чтобы не исказить их истинный смысл².

В трудах юристов-международников наиболее распространены определения суверенитета, схожие с тем, которое приводит в своей статье Н.А. Ушаков: «...суверенитет государства (государственный суверенитет) — это присущее государству верховенство на своей территории и независимость в международных отношениях»³. Далее автор совершенно справедливо отмечает, что «суверенитет — это юридическое понятие, отражающее наиболее общие юридические свойства (курсив наш. — М.К.) государства», и делает важное

* Кандидат юридических наук (подробно об авторе см. в № 4 за 1996 г. нашего журнала).

уточнение: «При этом юридические признаки суверенитета (верховенство и независимость) отражают подлинные *качественные особенности* (курсив наш. — М.К.) государства...»⁴.

В этом же духе высказывается С.В. Черниченко: «В современных условиях суверенитет рассматривается как *свойство или качество* (курсив наш. — М.К.) государства как такового»⁵. И подчеркивает: «Суверенитет государства неделим»⁶.

Суверенитет, таким образом, — явление прежде всего качественное. Возникающий в момент образования государства и исчезающий с его прекращением, суверенитет — это неперменный спутник государства, это условие возможности существования государства как субъекта международного права, это, в конце концов, условие возможности самого международного права, ибо оно, как писал А. Фердросс, «возникает и исчезает вместе с правильно понятым относительно суверенитетом государств»⁷.

Следовательно, при рассмотрении вопроса о наднациональности надлежит исходить из признания *единства и неделимости* суверенитета как неотъемлемого качества государства⁸.

Эту краеугольную, сущностную сторону понятия суверенитета необходимо отличать от того объема суверенных прав, которыми обладает государство. Именно их нередко отождествляют с суверенитетом, и подобное употребление термина можно, на наш взгляд, допустить в виде исключения лишь для обозначения *количественных производных* суверенитета как качества, для определения *суверенитета в широком смысле этого слова*.

Очевидно, что суверенитет в узком смысле, или собственно суверенитет как качество, не может быть относительным — качество либо есть, либо его нет.

С другой стороны, суверенитет в широком смысле слова как совокупность прерогатив, которыми обладает государство в силу своего суверенного статуса, а также исходя из сопутствующих условий — того объема прав и обязанностей, который оно согласно договору или обычаю имеет по отношению к другим субъектам международного права, своего положения в системе международных отношений, баланса сил на международной арене и пр. — действительно не может быть абсолютным, поскольку его относительный характер в данном случае изначально предопределяется количественной доминантой.

Когда в литературе встречаются утверждения, связывающие возникновение наднациональности с неким «ограничением суверенитета», с тем, что государства могут «поступаться частью своего суверенитета»⁹, то их следует понимать именно в свете приведенного толкования суверенитета в широком смысле слова. Иначе

более чем странно будет звучать мысль (призванная подтвердить тезис о невозможности существования «абсолютного» суверенитета) о том, что «само понятие суверенитета наполняется конкретным содержанием исходя из социально-политической природы государства» и «сквозь призму (его) общественного строя»¹⁰.

Во всяком случае дабы избежать двусмысленности правильнее было бы, по-видимому, говорить не о каких-то ограничениях и уступках части суверенитета, а о делегировании государством части своих суверенных прерогатив¹¹, суверенных полномочий.

Такая передача суверенных прерогатив никоим образом не влечет за собой каких-либо отрицательных, угрожающих последствий для суверенитета как неизменного качественного свойства государства, в силу которого оно и способно на все больший и больший объем последовательных уступок полномочий: напротив, она ведет к утверждению его приоритетного значения по отношению к иным проявлениям государственности. Это вполне согласуется с мыслью Ю.М. Колосова о том, что путем участия в организациях, наделенных наднациональными полномочиями, государства не только не претерпевают умаления своего суверенитета, но «приобретают право расширять сферу своих действий далеко за пределы территориального верховенства»¹².

С другой стороны, количественный показатель степени уступки суверенных прерогатив может дойти до такой критической черты, когда суверенитет как качество может исчезнуть. Однако то, где лежит этот предел, который, как представляется, может быть растянутым во времени и в «правовом пространстве», — предмет отдельного, более обстоятельного исследования.

Перейдем к наднациональности. Известно, что история данного понятия начинается на заре европейской интеграции, что оно вошло в широкий обиход благодаря федералистскому направлению в политико-правовой мысли Запада, представленному прежде всего Жаном Монэ и Робером Шуманом. Следует отметить, что, будучи отождествляема с федерализмом, наднациональность в данном случае подлежит рассмотрению исключительно как политологическая конструкция, не имеющая своего особого правового содержания.

Действительно, принято считать, что наднациональность возникает тогда, когда некое образование получает возможность обязывать своими конкретными действиями стоящие у его истоков государства, не заручаясь их согласием на это в каждом отдельно взятом случае, то есть приобретает в отношении них определенный объем самостоятельных распорядительных полномочий и за счет этого как бы «возносится» над ними, ввиду чего в литературе иногда используется иной термин для обозначения рассматриваемого

явления — «надгосударственность». Очевидно также, что, поскольку *ex nihilo nihil fit*, то причины и условие возможности наднациональности надо искать в том феномене, мнимое отрицание которого дало основание для признания за ней самостоятельного бытия, — в суверенной государственности. То есть вне зависимости от употребляемых наименований суть наднациональности состоит в том, что нечто в порядке иерархических взаимосвязей подчинения—подчиненности располагается над государствами как *суверенными единицами*.

Следовательно, наднациональность может существовать лишь в рамках тех международных образований, в которых составные элементы полностью не утратили своего суверенитета.

Выше отмечалось, что понятие наднациональности берет начало в федералистских идеях конца 40 — начала 50-х годов. Однако с юридической точки зрения в федерации явления наднациональности быть, строго говоря, вообще не может, поскольку субъекты таковой не обладают суверенитетом, своей суверенной государственностью. Термин «наднациональность» в данном случае допустимо употреблять лишь с политологическими целями, для подчеркивания того факта, что в новом едином образовании центральная власть управляет административными единицами, бывшими еще в недавнем прошлом территориями, которые существовали суверенно. К тому же, в федерации отношения между субъектами определяются нормами не международного, а внутреннего права этого государства.

Итак, до тех пор, пока государства, образующие некое объединение, не утратят своего суверенитета, говорить о федерации не приходится; когда же это происходит, наднациональность лишается своего *raison d'être*.

По-видимому, именно это имел в виду Д. Карро, когда, повествуя о тенденции государств-наций к исчезновению, разграничил возникающие вследствие этого более продвинутое формы организации международной жизни на образования федеральные и наднациональные¹³.

Разумеется, созданию федерации может предшествовать такое бытие ее будущих составных частей, а ныне суверенных образований, при котором их отношения между собой и с внешним миром координируются из единого, стоящего над ними центра. Классическим примером такого промежуточного звена между совершенно независимым существованием государств и их слиянием в единый субъект международного права является конфедерация.

В отличие от федерации, в конфедерации — договорном объединении суверенных государств, не имеющем собственной международной правосубъектности, — отчетливо просматриваются все

признаки уже готового наднационального образования, причем вполне законченного и обладающего хорошим потенциалом дальнейшего развития соответствующих элементов. В этом смысле удачное определение конфедерации, как представляется, приводит Н.А. Ушаков: «Конфедерация... — это особый союз (объединение) государств, сохраняющих свое качество суверенных образований, наделенный определенными наднациональными качествами, позволяющими ему выступать в этом наднациональном качестве субъектом международно-правовых отношений»¹⁴.

Здесь наднациональность проявляется главным образом в том, что согласно договору, учреждающему конфедерацию, последняя управомочивается заключать международные договоры, непосредственно обязывающие государства, ее составляющие, причем в области, которая после возникновения конфедерации изымается из сферы непосредственного ведения государств-участников.

В литературе, однако, понятие наднациональности традиционно связывается со специфическими функциями международных организаций или международных органов. Такой ограничительный подход трудно признать достаточно обоснованным. Принимая во внимание практически априорное присутствие наднациональности в конфедерациях, нельзя рассматривать ее как имеющую отношение по преимуществу к международным организациям. Действительно, о наднациональности заговорили во время бурного распространения идей федерализма, представлений о мировом государстве. Именно в них следует искать идеологические корни *теории* наднациональности — квазиправового обрамления чисто политических средств объединения мира, видеть причину возникновения соответствующего термина, но это еще не означает, что такого явления раньше вообще не существовало. Наднациональные элементы в конфедерациях имеют гораздо более давнюю историю и, несомненно, больший объем правового содержания.

Скорее всего присутствие наднациональных начал в международных организациях следовало бы воспринимать как свидетельство имеющих в них неких конфедеративных тенденций, если не сущностных, то функциональных, и при весьма значительном объеме таковых речь может идти уже о наличии тенденций федеративных, по отношению к которым данные наднациональные средства регулирования могут рассматриваться как переходная форма управления.

Вместе с тем было бы необоснованным утверждать, что наднациональность, имеющаяся в международных организациях, носит второстепенный, подчиненный, тем более производный характер по отношению к соответствующим проявлениям в рамках конфедерации. В настоящее время в мире практически не существует кон-

федераций в чистом виде, зато присутствуют международные организации и схожие с ними образования, где наднациональные элементы вполне очевидны и играют важную роль.

Коснемся теперь сущности наднациональности, условий ее возникновения и реализации, рассмотрев в связи с этим те признаки, которыми обычно это явление наделяется в литературе.

Они достаточно многочисленны. Однако наиболее важные, взаимообуславливающие и определяющие сущность наднациональности заключаются в следующем (на примере ЕС): внутреннее право наднационального объединения автоматически становится внутригосударственным правом его членов, оно творится органом, действующим юридически неподконтрольно государствам-членам и принимающим обязательные для государств решения вне зависимости от отрицательного к ним отношения со стороны одного или нескольких государств, притом что соответствующие вопросы полностью или частично (конкурирующая компетенция) изымаются из ведения таковых¹⁵.

Остальные же признаки (международные чиновники, действующие в рамках наднациональных органов в личном качестве, а не представляющие какое-либо государство; принятие решений большинством голосов, путем пропорционального (взвешенного) голосования и без непосредственного участия заинтересованных стран, и пр.¹⁶) имеют гораздо меньшее значение и являются, скорее, описательно-вспомогательными, а не сущностными.

Иногда в качестве признака-условия наднациональности упоминают обязательный характер членства в соответствующем образовании. Вряд ли такой подход имеет под собой достаточные основания, ведь принудить государство к какому-либо действию или бездействию, разумеется, правомерным способом, невозможно, если только государство не потеряет своего суверенитета, а когда это случится, то наднациональность, как отмечалось выше, будет уже не нужна. Как справедливо отмечает Я. Броуни, обязательный характер членства надлежит рассматривать как один из критериев отмирания правосубъектности государства¹⁷.

Важным спутником наднациональности, но не признаком, как нередко ее определяют¹⁸, является имеющаяся в ряде международных организаций подразумеваемая компетенция, о которой будет сказано ниже.

Теоретически абсолютная наднациональность, наднациональность *suī generis* могла бы возникнуть лишь тогда, когда государства, заключившие договор о создании наднационального объединения, утратили бы при этом право выйти из него в будущем. Очевидно, что применительно к членству государств в международных

организациях подобное ограничение носит сегодня умозрительный характер и допустимо на практике лишь как весьма и весьма отдаленная перспектива. В то же время в рамках конфедерации, тем более с федеративными тенденциями, такой порядок более реален. Впрочем, его также не следует воспринимать как нечто постоянное и имеющее смысл в самом себе, но только в качестве временного, прикладного средства обеспечения интеграционных процессов.

Следовательно, в чистом, сущностном виде наднациональность вообще невозможна, поскольку до тех пор, пока государства наднационального образования сохраняют суверенитет, они обладают способностью в любое время прекратить свое членство в нем, и отнять это право у суверенных государств нельзя, равно как они сами от него отказаться не могут, даже включив соответствующее положение в документ, учреждающий это межгосударственное объединение, в силу общеправовой презумпции недействительности отказа от потенциальной выгоды.

Различные меры, призванные ограничить способность одного из субъектов международного права собственным произволом устанавливать направленность и пределы взаимодействия с другими субъектами, могут, конечно же, применяться и в условиях отношений суверенных государств — как проявление некоего чрезвычайного принудительного регулирования поведения одних со стороны других, но сама исключительность таких средств указывает на их несоответствие природе наднациональности, являющейся *эволюционным* путем достижения более тесного сотрудничества.

Исходя из вышесказанного, следует признать возможность существования лишь *функциональной наднациональности*, которая является *способом* единообразного регулирования определенной области жизни государств, заключивших между собой с этой целью соответствующее соглашение.

В связи с этим не совсем удачным представляется определение наднациональности, данное А.С. Фещенко¹⁹.

Предложенную формулировку, на наш взгляд, необходимо дополнить упоминанием о конфедерации, без которого может сложиться впечатление, что наднациональность свойственна лишь международным организациям.

Трудно согласиться также с рассмотрением наднациональности как совокупности полномочий, ведь она — это весь комплекс мер по регулированию, в который входит, в частности, и соответствующая процедура, не всегда изначально оговариваемая государствами в учредительном договоре и устанавливаемая впоследствии в рамках самого наднационального образования.

Вряд ли стоит включать в определение и то, что наднациональными полномочиями наделяется непременно некий орган. Ведь, в частности, по примеру роли Бельгии в торговых связях Бенилюкса соответствующие действия от имени и для государств наднационального образования может совершать одно из них.

Наконец, вызывает сомнение утверждение, что наднациональность имеет смысл только применительно к отношениям государств-членов между собой. Как уже было показано, она обладает неоспоримыми внешними аспектами, в частности правом заключения международных договоров от имени наднационального объединения. В дополнение эта «квазигосударственность» наднациональной стороны последнего — важный фактор международной жизни.

Вообще о наднациональности можно говорить как о явлении, поскольку она, даже не обладая своей самостоятельной, обособленной сущностью и будучи функцией, имеет все-таки очевидный объем независимого, неповторимого бытия, независимого в известных пределах от первоначальной воли государств, ее учредивших, — как получает независимое существование от созидательной воли государств образованная ими международно-правовая норма, которая, с одной стороны, имеет совершенно самостоятельное бытие, более того, в такой степени, что ее творцы обязаны ей подчиняться, а с другой стороны, никогда до конца не сможет выйти за пределы поля их влияния, поскольку государства никогда не лишатся возможности прекратить, при соответствующем стечении обстоятельств, ее действие.

Это в очередной раз подтверждает тезис о том, что наднациональность нельзя определить как простую совокупность полномочий: совокупность, будучи простой суммой, а не системой, не обладает собственным целостным бытием.

Теоретически наднациональность в строго очерченных рамках обособленного бытия не может рассматриваться как носитель некоторых элементов суверенности, собственной правосубъектности. Действительно, играя роль системообразующей оболочки, в которой может развиваться некое федеративное образование, обладающее собственным суверенитетом, наднациональность уже в самой себе несет эти основополагающие черты будущего государства, выступая вовне как объединение, не зависящее в полной мере от своих частей.

Сущность наднациональности как выражения некоей функциональной, практической взаимозависимости государств определяется в известной степени и тем, что она тесно связана с «квазиправосубъектностью мирового сообщества», которая, по на-

шему мнению, является олицетворением того объема обязанностей — как действительных (устанавливаемых прежде всего общим, универсальным обычным международным правом, общими принципами права), так и потенциальных («дремлющих», обусловленных «духом права» и государственным статусом), который государство как таковое может нести в равной мере к любому другому государству мира или иному субъекту международного права (вне зависимости от существующих двусторонних или многосторонних обязательств) или по отношению к ним всем, вместе взятым. И если квазиправосубъектность мирового сообщества тождественна предопределенной а priori взаимозависимости государств в рамках международного права как условия такового, то наднациональность является одним из ее самостоятельных, практических аспектов.

Приведенные выше размышления были бы, однако, неполными, если бы за пределами настоящей статьи остались те особенности современного международного права, которые позволили бы не только говорить о каких-то теоретических моментах, связанных с допустимостью существования наднациональных проявлений, но и сделали таковые реальностью.

В данном случае имеются в виду те изменения, которые произошли как в самом международном праве, так и применительно к условиям его действия в связи с созданием системы ООН, а также с возникновением права ЕС и так называемого «транснационального» права.

ООН, и прежде всего ее Устав, привнесли в международное право некоторые ранее неизвестные ему начала²⁰.

Во-первых, было введено самодовлеющее понятие международного мира и безопасности, всеобщего мира (Устав ООН, ст. 1 и др.), на обеспечение которого отныне должны быть направлены совместные усилия государств. Этим было признано, что существует нечто, в данном случае определенные цели, являющееся в принципе общим для всех государств мира, и что наличие этого общего обуславливает возможность и необходимость их более тесного сотрудничества. Причем ввиду того, что понятие «всеобщий мир» носит исключительно абстрактный характер и служит, к тому же, универсальным мерилom правомерности действий, предпринимаемых государствами, степень их сближения, если оставаться в рамках Устава, беспредельна и ограничивается, по сути, лишь моментом утраты суверенитета. Здесь же следует искать, как представляется, истоки возможности вести речь о том, что за мировым сообществом в целом допустимо признать определенный объем собственной правосубъектности.

Во-вторых, ООН в лице Совета Безопасности приобрела теперь право отправления ряда полномочий принудительного характера,

что в корне отличается от порядка, установленного в рамках Лиги Наций, имевшей рекомендательно-посредническое назначение.

В-третьих, объединение государств получило определенные полномочия на применение мер принудительного характера в отношении государств — не членов. Это нашло отражение в положении п. 6 ст. 2 Устава, согласно которому на ООН возлагается обязанность обеспечивать то, чтобы государства, не являющиеся ее членами, действовали в соответствии с принципами, на которых она основана. Положения гл. 7 Устава, в частности ст. 39, также следует понимать как относящиеся к случаям совершения действий, способных быть истолкованными как угроза миру, нарушение мира или акт агрессии, любыми государствами, в том числе и не членами ООН. Наличие у ООН полномочий по отношению к третьим государствам признал и Международный Суд в консультативном заключении от 11 апреля 1949 г. «О возмещении убытков, понесенных на службе ООН», указав, что «пятьдесят членов создали ООН, обладающую международно-правовой субъектностью не только по отношению к членам самой Организации, но и с *объективной* (курсив А.Ф. — М.К.) действительностью по отношению ко *всем* (курсив А.Ф. — М.К.) государствам»²¹. Разумеется, положения Устава касательно государств — не членов, которые надлежит толковать исходя из краеугольной задачи по обеспечению всеобщего мира и на основе принципа *bona fides*, нельзя рассматривать как основывающиеся на существовавшем ранее общем международном праве, однако это не умаляет юридической силы ни самого Устава в целом, ни его отдельных статей.

В-четвертых, некоторые принципы, содержащиеся в Уставе ООН, были признаны основными, наиболее значимыми с точки зрения целей Организации, следовательно, остальные его положения становились как бы производными. Этим воспользовался Международный Суд для признания за ООН права самостоятельно раздвигать границы своей компетенции, постановив в деле «Об убытках...», что «Организация должна рассматриваться как обладающая такими полномочиями, которые хотя и не указаны в Уставе, но представляются Организации как необходимый вывод, поскольку они существенны для выполнения ее функций»²². Так было положено начало теории подразумеваемой компетенции, самопроизвольное расширение которой, предопределяемое целевой направленностью создающего регулирования, а также его необходимым характером, обуславливается задачами, стоящими перед соответствующим международным объединением.

Таким образом, учреждение системы ООН, хотя и сохранив в неприкосновенности и в очередной раз подтвердив принцип суверенного равенства, привнесло в международное право, учитывая

важность для него Устава ООН, своего рода презумпцию возможности весьма тесного взаимопроникающего сближения государств, естественности этого процесса, а главное — определило правовые основы, способы и телеологические стороны интеграции.

Ее начало связано, как известно, с возникновением Европейских сообществ. Отталкиваясь от внутреннего «наднационального потенциала» объединения, заключающего в себе такие элементы, вполне допустимо, как представляется, провести границу между наднациональностью, существующей в международных организациях, не стремящихся к расширению соответствующей компетенции, и ее более продвинутой разновидностью — наднациональностью конфедеративных образований, особенно тех из них, чье развитие продвигается в направлении создания федерации, — интеграционной наднациональностью.

В то же время трудно согласиться с оправданностью применения таких иногда встречающихся в международно-правовой литературе терминов, как «федералистская наднациональность» и «наднациональный механизм международного сотрудничества», поскольку явление, обозначаемое первым из них, в чистом виде невозможно и служит лишь инструментом построения федеративного образования; второй же не несет никакой позитивной смысловой нагрузки, способной пролить свет на то, что в действительности представляет собой предмет настоящего исследования.

Упомянутая интеграционная наднациональность в более или менее очевидной форме присутствует сегодня лишь в рамках Европейского союза — особого вида конфедерации²³, которую, по-видимому, также можно назвать функциональной.

Выше уже были вкратце изложены основные особенности наднациональных проявлений в Евросоюзе. Действительно, если принять во внимание специфику права ЕС, то сложившуюся на этом правовом пространстве наднациональность нельзя полностью отождествлять с той, которая имеет место в ряде традиционных международных организаций с соответствующими элементами.

Право, регулирующее отношения членов конфедерации друг с другом и с внешним миром, в том числе право ЕС — внутреннее право функциональной конфедерации, не представляет собой, как известно, в чистом виде ни внутrigосударственного, ни международного.

С одной стороны, оно, обладая некоторыми чертами внутrigосударственного права, в куда большей мере по сравнению с ним касается отношений международного характера, а также имеет своеобразный субъектный состав, с другой — хотя и происходит из международного права, но создает в его рамках особый право-

порядок и, следовательно, в качестве международного права как такового рассматриваться уже не может.

Его сопоставление с внутренним правом международной организации также нежелательно, поскольку последнее в гораздо меньшей степени обязывает каждое из государств-членов в отдельности, а подчас вообще не затрагивает внутригосударственную область, определяя лишь процедурные и иные вопросы деятельности самой организации.

Наднациональность может возникнуть на основании международно-правовой договоренности, учреждающей некое наднациональное образование, но развиваться, приобретать новое «наполнение», к примеру, за счет реализации подразумеваемой компетенции, которая нередко источником своим имеет не международное право, а внутреннее право соответствующего объединения. Так же как слияние нескольких государств в одно происходит путем заключения договора, подпадающего под действие международного права, но правовые формы регулирования отношений, складывающихся в нем, будут определяться уже не международным, но внутригосударственным правом, установившимся на этом пространстве.

Очевидно, что существование такого рода самостоятельных правопорядков, и прежде всего права ЕС, не может не оказывать соответствующего воздействия на международное право в целом, и это имеет место главным образом в сфере реализации наднациональными образованиями своей внешней компетенции, прежде всего договорной.

Ряд вопросов, касающихся наднациональности, связан также с концепцией транснационального права, упоминания о котором в последние годы все чаще и чаще присутствуют в трудах западных юристов-международников.

По примеру Ф. Джессэпа под транснациональным правом обычно понимается вся совокупность правовых норм, регулирующих действия или события, выходящие за пределы национальных границ (all law which regulates actions or events that transcend national frontiers)²⁴. Как представляется, данное толкование транснационального права, будучи слишком широким, скрывает те действительно любопытные особенности правового оформления различных отношений, складывающихся сегодня на международной арене, которые и следовало бы подчеркнуть. Если вычесть из приведенного и других встречающихся определений транснационального права собственно международно-правовую сферу регулирования, то останется достаточно обширная и вполне заслуживающая самостоятельности область международных отношений, которые в силу тех

или иных обстоятельств не подпадают под действие классических международно-правовых норм.

Возникновение этой интересной доктрины было вызвано вполне объективными причинами, прежде всего новыми условиями, в которых применяются нормы международного права: произошло, с одной стороны, расширение круга адресатов последних за счет включения в него межправительственных организаций, в особенности преследующих не столько общеполитические, сколько текущие экономические и финансовые цели и разворачивающих деятельность в непосредственном приближении к обычному предпринимательству, транснациональных корпораций, иных юридических лиц, играющих важную роль в международном обмене, а также индивидов, с другой — связанное с изменением характера предмета регулирования, связанное с ощутимым возрастанием в нем доли государственно-коммерческого оборота.

Международное право, таким образом, столкнулось с ситуацией, при которой вполне реальные отношения, возникающие в межгосударственной сфере и требующие, разумеется, правовой регламентации, приобрели не совсем традиционный субъектный и объектный состав, проникновение которого в рамки системы международного права могло бы привести к их опасному размыванию.

С другой стороны, эти отношения по указанной причине — специфика участников и предмет регулирования — нельзя подвести под действие внутригосударственного права.

По-видимому, под транснациональным правом разумнее было бы понимать особый правовой порядок, состоящий из норм, регулирующих отношения международного характера, которые по своему субъектному составу или характеру объекта не подпадают под действие ни международного, ни внутригосударственного права или не могут быть ими полностью охвачены. Не случайно транснациональное право часто признается «третьим правовым порядком», пограничным состоянием между порядком внутренним и межгосударственным²⁵.

Действительно, в литературе понятие «транснациональное право» рассматривается, в частности, на примере так называемого «международного права международных контактов» — договоров хозяйственно-коммерческого содержания, заключаемых между каким-либо государством, с одной стороны, и юридическим лицом иного государства — с другой²⁶. Необходимо также отметить, что транснациональное право связывается и с правовым оформлением интеграционных процессов, в особенности тех из них, которые во главу угла ставят задачу развития экономического сотрудничества.

Возьмем, к примеру, право ЕС. Не будучи полностью тождественным ни международному, ни внутригосударственному праву и действуя, по сути, в международной сфере, оно, допуская физических и юридических лиц в качестве субъектов, в области их договорных отношений с традиционными субъектами международного права в пределах Евросоюза, составляет в некотором смысле одну из разновидностей этого придаточного транснационального права.

Разумеется, пока нет никаких оснований расценивать транснациональное право как вполне сформировавшееся самостоятельное явление, тем более вести речь о том, в какой мере оно может ограничивать право международное или препятствовать его действию. Однако те зачатки этой весьма своеобразной правовой материи, которые уже имеются на сегодняшний день, обладают несомненной жизнеспособностью.

Совокупность отношений, регулируемых транснациональным правом, конечно же, нельзя в полной мере соотнести с тем комплексом мер, который обычно рассматривается как выражающий идею наднациональности. Однако то, что между этими явлениями существует взаимообуславливающая связь, — очевидно. Транснациональное право по своим субъектно-объектным особенностям в той степени выходит за соответствующие рамки классического «межгосударственного» международного права, в какой за рамки его классической координационной функции выходит наднациональность.

В литературе иногда встречается утверждение, что транснациональное право является спутником мирового государства²⁷ и в этом качестве предопределяет наднациональность. Исходя из рассмотренной выше сущности транснационального права, полностью согласиться с подобными мнениями достаточно сложно, поскольку в такой своеобразной форме регулирования отношений, где национальные элементы соседствуют с международными и с практическими целями выносятся на международно-правовой уровень, в мировом государстве, где все эти вопросы будут решаться простым внутригосударственным регулированием, потребности не будет.

Следовательно, транснациональное право, существующее как функциональный придаток международного, наряду с наднациональностью, как функциональным обрамлением мировых объединительных тенденций, — суть явления, не имеющие и не способные иметь своего статичного воплощения, а следовательно, обреченные на временную, преходящую роль, обеспечивая приспособление международного права и мирового сообщества в целом к новым потребностям международного общения.

В классическом международном праве²⁸ до образования ООН и начала объединительных процессов в Европе не существовало, таким образом, предпосылок для возникновения ни явления наднациональности, ни соответствующего термина. Наряду с этим наднациональность лишается своего смысла во всяком федеративном образовании, и поэтому не совсем правильно было бы рассматривать ее как одно из проявлений так называемого «мирового государства».

Если допустить, что замыслам сторонников слияния народов в единое сообщество уготовано постепенное претворение в жизнь, что современный мир движется в сторону образования «мирового государства», то нынешнее состояние с наднациональностью можно определить как переходный, подготовительный этап на этом пути²⁹. Классическое, «чистое» международное право, где неукоснительно действует принцип *par in parem non habet imperium*, регулирует, как известно, лишь отношения суверенных государств и обусловленных их волей иных субъектов международного права. Переходный этап, в котором при устойчивости государственного суверенитета умножаются конфедеративные и прочие объединительные тенденции, характеризуется распространением явления наднациональности и соответствующего ему транснационального права наряду, впрочем, с полным сохранением международным правом, хотя и претерпевшим известные изменения, своего значения. Этот этап, на котором мы уже находимся, — своеобразный мост в федерально устроенное мировое пространство, в котором, как отмечалось, понятие наднациональности а priori лишено правового смысла, где исчезает международное право как таковое, где власть осуществляется центральным федеральным «мировым правительством», опирающимся на «мировое право» — внутреннее право «мирового государства».

В литературе часто можно встретить мысль о том, что допустимость существования наднациональности и ее возможные пределы обуславливаются глобальными проблемами, с которыми в недавнем прошлом столкнулось человечество. Как представляется, при всей убедительности данного утверждения основная причина наднациональности заключается все-таки в ином. Ведь «глобальность» — понятие весьма относительное, у каждого времени свои глобальные проблемы. Так, в средние века чума вызывала куда большую озабоченность на Европейском континенте, нежели сегодняшнее загрязнение окружающей среды, однако тогда мысль о наднациональном способе противостояния опасности не возникала и возникнуть не могла. Главное — то, что в западной общественной мысли, а вместе с ней и в самом обществе на определенном эволюционном этапе

по ряду причин возобладали объединительные тенденции. Они еще не получили своего практического воплощения, и наднациональность, будучи с политологической точки зрения выражением идей о будущем гармоничном устройстве мира, а с юридической — функциональным обрамлением соответствующего переходного периода, не может преодолеть этой внутренней понятийной «дихотомии», которая, с одной стороны, определяет ее потенциальную осуществимость, а с другой — постоянно «разрывает» эту никак не успевающую оформиться данность. Наднациональность, таким образом, — это явление, которому не суждено обрести логической целостности.

Это, однако, никоим образом не умаляет значения понятия «наднациональность» как вполне реальной категории общественного развития, как средства выражения определенных мировоззренческих подходов. Согласно одним из них, распространение наднациональности как способа преодоления государственной замкнутости и обособленности, построения «мирового государства» предвещает грядущий закат цивилизации, олицетворяя собой то самое «вторичное упрощение», о котором писал К.Н. Леонтьев³⁰, согласно другим — совсем наоборот: ее новый, доселе невиданный расцвет, всеобщее благополучие³¹. Однако подробное рассмотрение связанных с этим вопросов выходит за сугубо правовые рамки настоящей статьи.

¹ См., в частности, *Муравьев В.И.* Буржуазная юридическая наука о «наднациональном» характере права Европейских сообществ//*Вестник Киевского университета. Международные отношения и международное право.* — 1979. — № 8. — С. 84—90; *Юмашев Ю.М.* Внешнеэкономические связи ЕЭС и идея «наднациональности» в международном праве//*Советское государство и право.* — 1981. — № 11. — С. 89—95; *Фещенко А.С.* Явление наднациональности в деятельности международных органов//*Советский ежегодник международного права.* 1987. — М., 1988. — С. 159—171; *Шубаева Е.А.* К вопросу о наднациональности межправительственных организаций универсального характера//*Московский журнал международного права.* — 1992. — № 4. — С. 81—93.

² По справедливому замечанию М.Л. Энтина, «специалисты, пишущие по проблемам наднациональности, дают различную трактовку явлений и приходят к диаметрально противоположным выводам во многом из-за неразберихи с исходными понятиями и совершенно различной оценкой того, что собой представляет наднациональность». См. *Международные организации и проблема наднациональности//Мировая экономика и международные отношения.* — 1988. — № 9. — С. 135.

³ Ушаков Н.А. Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве//Московский журнал международного права. — 1994. — № 2. — С. 5.

⁴ Там же.

⁵ Черниченко С.В. Государство как личность, субъект международного права и носитель суверенитета//Российский ежегодник международного права. 1993—1994. — СПб., 1995. — С. 23. О том, что суверенитет надлежит рассматривать как свойство государственной власти, писал в свое время Н.И. Палиенко (см. Палиенко Н.И. Суверенитет. Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение. — Ярославль, 1903. — С. 438).

⁶ Черниченко С.В. Указ.соч. — С. 20.

⁷ Фердросс А. Международное право. — М., 1959. — С. 28.

⁸ Трудно согласиться также с утверждением ряда авторов (см., в частности, Фещенко А.С. Указ.соч. — С. 162), что суверенитет принадлежит народу. Доводы против этой точки зрения выдвигает С.В. Черниченко (см. Черниченко С.В. Указ. соч. — С. 23—24).

⁹ Фещенко А.С. Указ. соч. — С. 162.

¹⁰ Фещенко А.С. Указ. соч. — С. 161, 162.

¹¹ Василенко В.А. Основы теории международного права. — Киев, 1988. — С. 168.

¹² Колосов Ю.М. К вопросу о примате международного права//Международное право в современном мире. — М., 1991. — С. 8.

¹³ Carreau D. Droit international. — 4e éd. — P., 1994. — P. 25.

¹⁴ Ушаков Н.А. Указ.соч. — С. 14.

¹⁵ См., в частности, Combacau J., Sur S. Droit international public. — 2e éd. — P., 1995. — P. 305—306.

¹⁶ См., в частности, Талалаев А.Н. Критика буржуазных правовых концепций относительно СЭВ и социалистической экономической интеграции//Совет Экономической Взаимопомощи. Основные правовые проблемы. — М., 1975. — С. 369—370; Фещенко А.С. Указ.соч. — С. 168—170; Броунли Я. Международное право. — Т. 1. — М., 1977. — С. 416.

¹⁷ Броунли Я. Указ. соч. — С. 416.

¹⁸ См., в частности, Фещенко А.С. Указ. соч. — С. 168—169.

¹⁹ «...наднациональность с точки зрения международного права можно определить как совокупность полномочий (юридически закрепленных или подразумеваемых), которыми государства наделяют определенный международный орган для целенаправленного регулирования их взаимоотношений, причем эти полномочия имеют приоритетный характер по отношению к соответствующей компетенции стран-членов, включая возможность принятия обязательных для них решений» (см. Фещенко А.С. Указ. соч. — С. 170).

²⁰ См., к примеру, Фердросс А. Указ. соч. — С. 504—509, 528—530, 604—622.

²¹ Фердросс А. Указ. соч. — С. 530.

²² Фердросс А. Указ. соч. — С. 504.

²³ Ушаков Н.А. Указ. соч. — С. 15.

²⁴ Это утверждение основывается на представлении Ф. Джессэпа о том, что современное международное право в силу ряд причин уже не

может считаться правом исключительно межгосударственным (см. *Carreau D. Op. cit. — P. 33*).

²⁵ *Carreau D. Op. cit. — P. 169.*

²⁶ *Carreau D. Op. cit. — P. 169—174.*

²⁷ *Шибалева Е.А. Указ. соч. — С. 88.*

²⁸ Как писал А. Фердросс, «сущность международного права начиная с того времени, когда прекратила свое существование *res publica christiana*, и до того, как была создана Лига Наций, оставалась сравнительно постоянной. В этот период международное право было чистым «*jus inter gentes*». Оно ставило себе две задачи: разграничить сферы власти отдельных государств и регулировать на началах взаимности их сношения. Лишь с начала XIX столетия к этим двум задачам прибавляется новая — задача достижения путем *сотрудничества* (курсив А.Ф. — М.К.) государств *общих для всего человечества целей* (курсив А.Ф. — М.К.)» (Фердросс А. Указ. соч. — С. 622). Начало классического международного права, таким образом, по мнению А. Фердросса и многих других авторов, относится к Вестфальскому мирному договору 1648 года, когда в Европе множатся территориальные суверенные образования и, как следствие необходимости сдерживать их противоположные притязания, развивается принцип равновесия, закрепленный Утрехтским мирным договором 1713 года и превратившийся в принцип равноправия государств (см., в частности, *Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. — Т. 1. — М., 1996. — С. 101—103; Фердросс А. Указ. соч. — С. 56—57; Баскин Ю.Я., Фельдман Д.И. История международного права. — М., 1990. — С. 94—98*). Что же касается завершения этого периода, то, как представляется, было бы правильнее связывать его не с созданием Лиги Наций и тем более Октябрьской революцией 1917 года в России, а с возникновением ООН ввиду значения последствий, которое это событие имело для международного права, о чем уже говорилось в настоящей статье.

²⁹ В поддержку такого подхода можно привести мнение С.В. Черниченко, который рассматривает наднациональность как связанную с постепенным процессом перерастания межгосударственных отношений в рамках соответствующего образования во внутригосударственные (см. *Черниченко С.В. Указ. соч. — С. 37*).

³⁰ *Леонтьев К.Н. Византизм и славянство//Леонтьев К.Н. Записки отшельника. — М., 1992. — С. 106—116.*

³¹ См., например, *Тинберген Я. Пересмотр международного порядка. — М., 1980. — С. 85—114*. Любопытно отметить, что, создавая свою модель переустройства мира, Я. Тинберген вводит понятие «функциональный суверенитет» как промежуточный этап на пути к установлению «децентрализованного планетарного суверенитета».

Статья получена редакцией в ноябре 1996 г.