

А. А. Моисеев<sup>1</sup>

## НАДГОСУДАРСТВЕННОСТЬ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В КОНТЕКСТЕ МИРОВОГО КУЛЬТУРНОГО РАЗВИТИЯ

Надгосударственность до настоящего времени является наиболее противоречивым понятием в международном праве. Действующего международно-правового акта, в котором бы раскрывался или хотя бы упоминался термин «надгосударственность», не существует. Нет устоявшегося определения этого термина и в международно-правовой литературе<sup>2</sup>. Однако отсутствие термина «надгосударственность» в международных договорах не означает отсутствия этого явления в деятельности международных организаций, в том числе и в деятельности международной организации «Европейский Союз».

Явление надгосударственности проявляется в Лиссабонском договоре о внесении изменений в Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества 2007 года<sup>3</sup>.

История понятия «надгосударственность» начинается на заре европейской интеграции в конце 1940-х — начале 1950-х годов, когда его стали использовать в политических, а затем и в международно-правовых документах. Безусловно, само явление надгосударственности существовало и ранее.

Впервые в официальном документе о надгосударственности было упомянуто в резолюции Конгресса Европы 1948 года, где в части, посвященной вопросам создания Верховного европейского суда, говорилось: «Для гарантии прав человека необходим надгосударственный орган, осуществляющий судебную компетенцию»<sup>4</sup>.

Следующий раз о надгосударственности было упомянуто 9 мая 1950 года в Декларации Р. Шумана<sup>5</sup>, в ко-

торой прозвучал призыв «соединить суверенитет французской и германской угольной и сталелитейной промышленности под эгидой единой высшей администрации». В декларации продвигались идеи осмысления надгосударственной власти как процесса «частичного слияния суверенитетов государств», а также независимости надгосударственной власти в принятии решений «как от государств, так и от частных интересов»<sup>6</sup>.

В ноте от 25 мая 1950 года Р. Шуман настаивал на том, чтобы еще до начала переговоров об образовании Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) государства в принципе согласились с созданием надгосударственного органа<sup>7</sup>. Результатом декларации стало использование термина «надгосударственность» в Парижском договоре об учреждении Европейского объединения угля и стали 1951 года.

В международном договоре упоминание о надгосударственности впервые появилось именно в п. 4, 6 ст. 9 Парижского договора об учреждении ЕОУС, где, в частности, говорилось о надгосударственном характере функций чиновников верховного органа ЕОУС, однако определения этого термина в тексте договора не появилось. После вступления в силу европейского Договора о слиянии 1967 года ст. 9 Парижского договора об учреждении ЕОУС была отменена.

Далее термин «надгосударственность» упоминается в Договоре о создании Европейского оборонительного сообщества (ЕОС) от 27 мая 1952 года<sup>8</sup>, в проекте Договора 1952 года об образовании Европейского политического сообщества (ЕПС), подготовленного Парламентской ассамблеей ЕОУС<sup>9</sup>, но не вошел в римские договоры 1958 года об учреждении Европейского экономического сообщества (ЕЭС) и Европейского сообщества по атомной энергии (Евратома). Как известно, договоры о ЕОС и ЕПС в силу не вступили.

При сравнении текстов трех документов — договоров об ЕОУС, ЕОС и ЕПС — обнаруживаются различия в употреблении термина «надгосударственность». В Парижском договоре о ЕОУС 1951 года говорится о надгосударственном характере функций

<sup>6</sup> Пояснение своей декларации Р. Шуман дал в Национальном собрании Франции в 1959 году: «Основное в нашем предложении — создать над государствами надгосударственную власть, являющуюся выражением солидарности между странами, в которой происходит частичное слияние их национальных суверенитетов. Надгосударственная власть в принятии решений будет независима как от государств, так и от частных интересов» (цит. по: *Lindeiner-Wildau K. Von la supranationalite en tant que principe de droit. Leyden, 1970. P. 39*).

<sup>7</sup> *Bonnefous E. L'Europe en face de son destin. P., 1955. P. 165.*

<sup>8</sup> В преамбуле говорится: «Настоящим договором Высокие Договаривающиеся Стороны учреждают ЕОС надгосударственного характера, обладающее общими институтами, вооруженными силами, бюджетом» (Fact Sheets on the European Parliament and Activities of the European Community. Luxembourg, 1987. P. 87).

<sup>9</sup> В договоре, в частности, говорилось: «Настоящим договором учреждается европейское сообщество надгосударственного характера. Сообщество основано на союзе народов Европы, уважении их индивидуальности, равенства их прав и обязанностей. Оно не может быть распушено» (*Ibid. P. 93*).

<sup>1</sup> Декан факультета международного права Дипломатической академии МИД РФ, доктор юридических наук, профессор. Вице-президент Российской ассоциации международного права. Автор ряда научных публикаций, в т. ч.: «Надгосударственность в современном международном праве», «Суверенитет государства в современном мире. Международно-правовые аспекты», «Суверенитет государства в международном праве», «Международные финансовые организации (правовые аспекты деятельности)» и др.

<sup>2</sup> В отечественной литературе для описания рассматриваемого явления используются как термин «наднациональность», так и термин «надгосударственность». Несмотря на широкое распространение термина «наднациональность», предпочтение следует отдать термину «надгосударственность», поскольку он точнее передает суть явления и является более корректным переводом с французского «supranationalité», английского «supranational», немецкого «überstaatlich». Также следует учесть, что в отличие от термина «надгосударственность» перевод с русского на упомянутые иностранные языки термина «наднациональность» ведет к заметному искажению его смысла.

<sup>3</sup> Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community — международный договор, подписанный на саммите Евросоюза 13 декабря 2007 года в монастыре иеронимитов в Лиссабоне.

<sup>4</sup> В документе также подчеркивалось, что образование европейской федерации предполагает образование инстанции, стоящей над государствами, в которую будут входить как юридические, так и физические лица. Докладчик А. Марк особо подчеркнул, что надгосударственный характер суда можно обеспечить, лишь исключив всякое политическое влияние на суд со стороны государств (*Cartou L. Le Marche commun et le droit public. P., 1959. P. 34*).

<sup>5</sup> Р. Шуман — министр иностранных дел Франции (1948–1953).

чиновников верховного органа ЕОУС, в двух других документах речь идет о надгосударственности самих организаций. Следует полагать, что отцы-основатели единой Европы не имели четко разработанной концепции надгосударственности.

Появление и существование международных организаций с надгосударственными элементами являются закономерным результатом исторического развития международного сообщества государств. Предпосылками развития надгосударственных элементов в деятельности международных организаций экономического, технического, экологического, социального характера<sup>1</sup> стали появление и увеличение масштаба глобальных проблем, а также поиск наиболее эффективных путей их решения в рамках международных организаций.

Современное развитие международного сообщества вынуждает государства наделять международные организации полномочиями, традиционно относящимися к национальной компетенции<sup>2</sup>. Решение глобальных проблем связывается с возможностью международных организаций принимать решения, обязательные для государств, по соответствующим проблемам, входящим в их компетенцию, а не только по внутриорганизационным вопросам.

Впервые нормы, закрепляющие возможность наделяния международных органов правами, традиционно принадлежащими государствам, были зафиксированы в преамбуле Конституции Франции 1946 года, которая в настоящее время действует в качестве составной части Основного закона Франции 1958 года. В преамбуле установлено, что «Франция соглашается на условиях взаимности с ограничениями суверенитета, необходимыми для организации и защиты мира»<sup>3</sup>. Аналогичные нормы были зафиксированы в конституциях Италии и Германии.

В ст. 11 Конституции Италии 1947 года говорится: Итальянское государство «соглашается на условиях взаимности с другими государствами на ограничение суверенитета, необходимое для порядка, обеспечивающего народам мир и справедливость <...> оно оказывает помощь и содействует международным организациям, стремящимся к этим целям»<sup>4</sup>.

Статья 24 Основного закона ФРГ 1949 года: «Федерация может законом передавать свои суверенные права межгосударственным учреждениям <...> Федерация согласится на такие ограничения своих суверенных прав, которые должны привести к установлению и обеспечению мирного и длительного порядка в Европе и между народами всего мира»<sup>5</sup>. В соответствии с формулировкой Конституционного Суда ФРГ ст. 24, не подвергавшаяся изменениям

<sup>1</sup> В Международной организации труда (МОТ), Международной организации гражданской авиации (ИКАО), международной компании спутниковой связи «ИНМАРСАТ» надгосударственные элементы проявляются в основном при решении социальных, технических и экономических вопросов.

<sup>2</sup> Моисеев А. А. Международные финансовые организации. Правовые аспекты деятельности. М., 2003.

<sup>3</sup> Конституции зарубежных государств: учеб. пособие / сост. В. В. Маклаков. 4-е изд. М., 2003. С. 54.

<sup>4</sup> Италия: Конституция и законодательные акты. М., 1988. С. 30.

<sup>5</sup> Федеративная Республика Германия: Конституция и законодательные акты. М., 1991. С. 34.

с момента своего включения в Конституцию страны в 1949 году, «не уполномочивает на собственно передачу верховных государственных прав, а открывает национальный правопорядок таким образом, что претензия ФРГ на исключительное право распоряжаться своими верховными полномочиями отменяется и допускается прямое действие и применимость права из другого источника в рамках внутрисударственной компетенции»<sup>6</sup>. То есть «открытие национального правопорядка» интерпретируется как передача верховных государственных прав ФРГ. Конституционный Суд ФРГ также признал примат европейского права в области защиты основных прав граждан государства и подчеркнул, что национальные суды более некомпетентны проверять содержание этого права и контролировать его применение с точки зрения соответствия Конституции ФРГ<sup>7</sup>.

Положения конституций государств о передаче международным организациям государственных прав следует рассматривать именно как установление определенных функциональных полномочий, входящих исключительно в суверенную компетенцию государств, в пользу международной организации, а не как передачу суверенитета или каких-либо элементов суверенитета международным организациям.

Следует исходить из того, что государство не может передать международной организации свой суверенитет ни в полном, ни в частичном виде или наделять такую организацию суверенным качеством. Суверенитет — качество государства, которое не имеет отношения к международной организации, поскольку природа государственной власти и власти международной организации различна, даже если она обладает надгосударственными элементами. С точки зрения международного права полагаем неслучайным провал Конституции ЕС в 2005 году (проект которой был подписан в 2004 г.), предшествовавшей Лиссабонскому договору 2007 года, поскольку в рамках действующей системы международно-правовых инструментов внутрисударственными, международный договор — конституционным актом.

В отличие от суверенных прав государств<sup>8</sup> надгосударственная организация может обладать только определенными производными правами, которыми ее наделяют государства — члены международной организации. Рассуждать об утрате каких-либо прав государством при делегировании их международной организации также вряд ли корректно, в таких случаях речь идет о реализации суверенитета государства посредством многостороннего механизма международной организации. С этой точки зрения неверным является утверждение, что «стороны Парижского договора согласились передать часть своих законодательных, административных и судебных полномочий на европейский (надгосударственный) уровень, то есть но-

<sup>6</sup> Федеративная Республика Германия. С. 34.

<sup>7</sup> Юмашев Ю. М. Правовая эволюция европейских сообществ: до и после Маастрихта // Московский журнал международного права. М., 1992. № 3. С. 73–92, 80–81.

<sup>8</sup> Точнее говорить не о суверенных, а о государственных правах в смысле их принадлежности государству.

вым органам власти ЕОУС, получившим общее наименование «институты» Европейского Союза»<sup>1</sup>.

До тех пор пока государства сохраняют свой суверенитет, они обладают универсальной компетенцией и имеют право принимать любые решения в рамках международного права, и отнять это право у государств нельзя, равно как они сами не могут отказаться от него, даже включив соответствующие положения в международный договор<sup>2</sup>.

Ошибочными являются суждения об «ограничении суверенитета государств — членов Европейского Союза в пользу наднациональных (надгосударственных) органов власти на европейском уровне, уполномоченных издавать обязательные предписания как для самих государств и их органов, так и для их граждан и юридических лиц»<sup>3</sup>.

Возвращаясь к Лиссабонскому договору, напомним, что он вносит изменения в три основополагающих документа Европейского Союза: Договор об учреждении европейского сообщества (Римский договор, 1957 г.), Договор о Европейском Союзе (Маастрихтский договор, 1992 г.) и Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии (Договор о Евратоме, 1957 г.) — и после вступления в силу перестает существовать как единый текст, а нововведения инкорпорируются в три вышеперечисленных договора.

Надгосударственная компетенция «Европейский Союз» была расширена Лиссабонским договором и ограничивается, во-первых, вопросами, решения по которым являются обязательными для исполнения государствами-членами. Во-вторых, по таким вопросам производится голосование, в том числе в соответствии с принципом квалифицированного большинства, например:

- порядок председательства в совете (ст. 201b Римского договора);
- свободное передвижение рабочей силы, социальные гарантии (ст. 42 Римского договора);
- общая транспортная политика (ст. 107.3 Римского договора);
- административное сотрудничество в области свободы, безопасности и порядка (ст. 66 Римского договора);
- пограничный контроль (ст. 69 Римского договора);
- политическое убежище и защита беженцев и перемещенных лиц (ст. 69А Римского договора);
- миграция (ст. 69В Римского договора);
- судебное сотрудничество по вопросам преступлений (ст. 69Е Римского договора);
- Евроюст (ст. 69Н Римского договора);
- Европол (ст. 69J Римского договора);
- культура (ст. 151.5 Римского договора);
- инициатива граждан в отношении законодательства ЕС (ст. 8В Договора о ЕС и ст. 21 Римского договора);

<sup>1</sup> Европейский Союз. Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / под ред. С. Ю. Кашкина. М., 2008. С. 16.

<sup>2</sup> Моисеев А. А. Суверенитет государства в международном праве. М., 2011.

<sup>3</sup> Европейский Союз. Основополагающие акты... С. 14.

— решение о выходе государства-члена из состава ЕС (ст. 35 Договора о ЕС);

— интеллектуальная собственность (ст. 97В Римского договора);

— общая позиция по международным вопросам в рамках еврозоны (ст. 115а Римского договора);

— космическая политика (ст. 172А Римского договора);

— энергетика (ст. 176А Римского договора);

— меры по предотвращению преступности (ст. 69С Римского договора);

— туризм (ст. 176В Римского договора);

— спорт (ст. 149 Римского договора);

— защита населения (ст. 176С Римского договора);

— административное сотрудничество (ст. 176D Римского договора) и др.

Как известно, для осуществления компетенции Европейского Союза его институты принимают регламенты, директивы, решения, рекомендации и заключения: *регламент* имеет общее действие, является обязательным в полном объеме и подлежит прямому применению во всех государствах-членах; *директива* имеет обязательную силу для каждого государства-члена, которому она адресована, в отношении результата, которого требуется достичь, но оставляет в компетенции национальных инстанций выбор формы и способов достижения; *решение* является обязательным в полном объеме для всех или указанных адресатов; *рекомендации* и *заключения* не имеют обязательной силы (ст. 288 Договора о функционировании Европейского Союза).

Следовательно, выявляя элементы надгосударственности ЕС, в первую очередь следует иметь в виду регламенты, директивы и решения. Надгосударственность, как правило, проявляется в отношении тех государств, которые при принятии решений квалифицированным или простым большинством голосуют против, но в случае их принятия все же должны выполнять обязательные решения Европейского Союза.

Чтобы разобраться с механизмом реализации надгосударственности ЕС, обратимся к структуре международной организации. Согласно ст. 13 Римского договора: «Союз располагает институциональным механизмом, призванным проводить в жизнь его ценности, осуществлять его цели, служить его интересам, интересам его граждан и государств-членов, а также обеспечивать последовательность, эффективность и преемственность его политики и его действий».

Институтами Европейского Союза являются: Европейский парламент; Европейский совет; Совет; Европейская комиссия; Суд Европейского Союза; Европейский центральный банк (ЕЦБ); Счетная палата. «Каждый институт действует в пределах полномочий, которые предоставлены ему в договорах, в соответствии с предусмотренными договорами процедурами, условиями и целями. Институты поддерживают между собой лояльное сотрудничество» (ст. 13.2 Римского договора).

*Европейский парламент* совместно с Советом осуществляет законодательную, консультативную,



бюджетную функции, функцию политического контроля (ст. 14 Римского договора).

Надгосударственность Европейского парламента проявляется при принятии большинством голосов обязательных регламентов для государств-членов, которые выступают против регламента, но обязаны его выполнять (ст. 223, 231 Договора о функционировании ЕС).

Возможность граждан Союза, его физических или юридических лиц, проживающих или имеющих юридический адрес в государстве-члене, представлять в индивидуальном порядке или коллективно петицию Европейскому парламенту по вопросам, относящимся к компетенции Союза (ст. 227 Договора о функционировании ЕС), не следует квалифицировать как надгосударственные функции объединения.

*Европейский совет* дает ЕС необходимые для его развития побудительные импульсы и определяет общие политические ориентиры и приоритеты, но не осуществляет законодательную функцию.

В зависимости от вопроса Европейский совет принимает свои решения на основе консенсуса, единогласно или квалифицированным большинством глав государств или правительств (ст. 15 Римского договора).

Надгосударственность Европейского совета проявляется при принятии решений квалифицированным большинством для государств, выступающих против принятия таких решений. Квалифицированным большинством (ст. 16 Римского договора) принимаются следующие решения:

а) решение, устанавливающее перечень других формаций Совета, помимо тех, которые предусмотрены в ст. 16.6 Договора о ЕС;

б) решение о председательстве в формациях Совета, кроме формации по иностранным делам, в соответствии со ст. 16.9 Договора о ЕС (ст. 235 Договора о функционировании ЕС).

*Совет* совместно с Европейским парламентом осуществляет законодательную, бюджетную, координационную функции, функцию определения политики. В состав Совета входят представители от каждого государства-члена на министерском уровне, уполномоченные создавать обязательства для правительств государств-членов и обладать правом голоса.

Совет осуществляет надгосударственные функции, принимая решения квалифицированным большинством (ст. 238 Договора о функционировании ЕС), за исключением прямо предусмотренных в договорах случаев принятия решения единогласно или простым большинством (ст. 16 Римского договора).

Надгосударственность Совета также может проявляться в случаях принятия обязательных постановлений простым большинством голосов членов, входящих в его состав, по вопросам организации Генерального секретариата, процедурным вопросам, а также при принятии внутреннего регламента (ст. 238, 240 Договора о функционировании ЕС).

*Европейская комиссия* продвигает общие интересы Союза и с этой целью выступает с инициативами, следит за применением договоров, осуществляет надзор за применением права Союза под контролем Суда Европейского Союза, исполняет бюджет и управляет

программами, осуществляет координационную, исполнительную и управленческую функции, выступает с инициативами по составлению ежегодной и многолетней программ Союза в целях достижения межгосударственных соглашений, обеспечивает представительство Союза на международной арене за исключением общей внешней политики и политики безопасности и так далее (ст. 17 Римского договора).

С целью обеспечения собственного функционирования и деятельности своих служб Комиссия ЕС принимает внутренний регламент. Акты комиссии принимаются большинством ее членов (ст. 249, 250 Договора о функционировании ЕС).

*Суд Европейского Союза* обеспечивает соблюдение права в ходе толкования и применения договоров, он включает суд, трибунал и специализированные трибуналы, которые устанавливают свои процессуальные регламенты (ст. 253, 254, 257 Договора о функционировании ЕС).

Суд ЕС, в частности, выносит решения по искам, подаваемым государствами-членами (ст. 19 Римского договора). Суд ЕС уполномочен рассматривать споры, касающиеся исполнения государствами-членами обязанностей, вытекающих из Устава Европейского инвестиционного банка (ЕИБ); актов Совета управляющих ЕИБ; исполнения Административного совета ЕИБ; исполнения национальными центральными банками обязанностей, вытекающих из договоров и уставов Европейской системы центральных банков (ЕСЦБ) и Европейского центрального банка (ЕЦБ).

Решения Суда ЕС обладают исполнительной силой (ст. 271, 280 Договора о функционировании ЕС). Если Суд ЕС признает, что государство-член не выполнило обязанность, возложенную на него договорами, то это государство должно принять меры, которые требуются для исполнения решения Суда ЕС, иначе Суд ЕС может возложить на государство-член обязанность по уплате фиксированной суммы или пени (ст. 260 Договора о функционировании ЕС).

Акты Совета, Комиссии или ЕЦБ, возлагающие денежное обязательство на иные лица, нежели государства, выступают в качестве исполнительного документа. Принудительное исполнение регулируется гражданско-процессуальными нормами, действующими в том государстве, на территории которого оно происходит, и может быть приостановлено только по решению Суда ЕС. В то же время контроль правомерности исполнительных действий относится к юрисдикции национальных судов (ст. 299 Договора о функционировании ЕС).

*Европейский центральный банк* и национальные центральные банки образуют Европейскую систему центральных банков (ЕСЦБ). Европейский центральный банк и национальные центральные банки государств-членов, денежной единицей которых является евро, образуют евросистему и проводят денежную политику Союза. Управление ЕСЦБ осуществляют руководящие органы ЕЦБ.

Главной целью ЕСЦБ является поддержание стабильности цен. Без ущерба для этой цели она предоставляет свою поддержку общей экономической поли-

тике в Союзе, чтобы способствовать достижению целей последнего. ЕЦБ обладает международной правосубъектностью.

ЕЦБ принимает меры, необходимые для выполнения своих задач, предусмотренные уставами ЕСЦБ и ЕЦБ. Государства-члены, денежной единицей которых не является евро, и их центральные банки сохраняют свою компетенцию в денежной сфере (ст. 282 Договора о функционировании ЕС).

Надгосударственность ЕЦБ проявляется в том, что только он уполномочен санкционировать эмиссию евро, ЕЦБ независим при осуществлении своих полномочий и управлении своими финансами. Институты, органы и учреждения Союза, а также правительства государств-членов соблюдают эту независимость.

*Счетная палата* обеспечивает проверку счетов Союза. Счетная палата проверяет законность и правильность доходов и расходов и удостоверяется в существовании надлежащего финансового управления. Члены Счетной палаты не запрашивают и не принимают инструкции ни от какого правительства или учреждения, они воздерживаются от любых действий, не совместимых с характером их функций. Счетная палата устанавливает свой внутренний регламент (ст. 285, 286, 287 Договора о функционировании ЕС).

Межгосударственная правоспособность или компетенция Европейского Союза определена в ст. 47 Римского договора 1957 года, согласно которой ЕС может заключать международные договоры с третьими субъектами международного права во всех сферах его компетенции в следующих четырех случаях:

- 1) если это предусмотрено основополагающими договорами ЕС;
- 2) если того требует достижение целей, обозначенных в договорах;
- 3) если того требует юридически обязательный документ ЕС;
- 4) если данный договор может «повлиять на общие правила ЕС или изменить их» (ст. 188L Римского договора).

Процедура заключения международных договоров от лица ЕС предполагает получение согласия Совета ЕС на проведение переговоров после соответствующих рекомендаций Еврокомиссии и Высокого представителя по внешней политике и политике безопасности. Совет ЕС также назначает главу делегации или представителя от ЕС и принимает решение о подписании договора. Европарламент имеет совещательную функцию, за некоторыми исключениями, в частности в случае положений договоров о присоединении к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ст. 188N Римского договора).

Возникновение надгосударственных функций в компетенции международной организации является результатом суверенного, то есть независимого, волеизъявления государств-членов на основе принципов и норм международного права и служит достижению общих интересов государств, связанных с продвижением идей о будущем гармоничном устройстве мира на основе более тесного сотрудничества, а не для вмешательства во внутренние дела государств.

Надгосударственность является способом единообразного регулирования определенных областей сотрудничества, затрагивающих интересы государств-членов, которые с этой целью заключают между собой международный договор об учреждении международной организации. Причем возможное столкновение интересов международной организации и государства-члена может возникать лишь в ходе деятельности международной организации, а не на этапе ее создания.

Таким образом, основой существования надгосударственности является институционный механизм международных организаций. Примечательно, что проявиться надгосударственность может на различных этапах деятельности международной организации, независимо от указания этого качества в ее уставных документах. Суть явления надгосударственности заключается в способности и возможности практически любой международной организации принимать решения, обязательные для государств-членов.

Сущность надгосударственности определяется интересами государств-участников, которые находят отражение в уставе и деятельности международной организации. Учреждая новую международную организацию, государства устанавливают ее международную правосубъектность и определенный объем правоспособности, то есть придают ее органам определенные полномочия, с помощью которых организация регулирует соответствующие межгосударственные отношения.

На время участия в международной организации государства наделяют ее материальными полномочиями в строго ограниченных областях, в отношении которых компетенция международной организации может иметь приоритет по отношению к соответствующей компетенции государств-членов, но суверенный статус и независимость государств при этом не затрагиваются и не зависят от того, использует ли само государство такие полномочия или нет.

Можно утверждать, что надгосударственность Европейского Союза как международной организации проявляется в случаях принятия соответствующих регламентов, директив или решений, имеющих обязательный для исполнения характер, такими институтами Союза, как Европейский парламент, Европейский совет, Совет, а также в рамках своей компетенции — Судом Европейского Союза и Европейским центральным банком. Примечательно, что Европейский парламент, Совет и Комиссия в целях организации своего сотрудничества могут заключать межинституционные соглашения обязательного характера (ст. 295 Договора о функционировании ЕС).

В остальных случаях отношения между ЕС и его государствами-членами следует квалифицировать как традиционные межгосударственные отношения. Разграничение компетенций ЕС и государств-членов обусловлено правом государств заключать любой международный договор при условии, что он не противоречит международным договорам, подписанным ЕС, или не относится к сфере компетенции Европейского Союза.