

Summary

The article deals with the analysis of civil society as the dialectic integrity, which shows itself in four basic fields: political, economical, social and spiritual, as scientific theories, concepts and in forms of everyday consciousness, experience, traditions.

Key words: state, civil society, legal state, civil society institutions, civil state concepts, social life, civil society value, democratic regime, civil society features, self-organization of free individuals.

Отримано 18.06.2012

Х. В. ШПЕРУН

*Христина Всеволодієна Шперун, аспірант
Львівського національного університету імені
Івана Франка*

ДО ПИТАННЯ ПРО НАДНАЦІОНАЛЬНІСТЬ МІЖНАРОДНОГО ВАЛЮТНОГО ФОНДУ

Протягом двох останніх десятиліть в доктрині міжнародного права триває спір про наявність ознак наднаціональності у деяких міжнародних організаціях. Як приклад таких організацій найчастіше наводять Європейський Союз та деякі міжнародні фінансові організації, в тому числі Міжнародний валютний фонд (МВФ).

Так зокрема, у дисертаційних дослідженнях О. І. Дунас та Є. В. Палій стверджується, що однією з особливих ознак правосуб'єктності МВФ, як і ряду інших міжнародних фінансових організацій, є наділення їх наднаціональними повноваженнями¹. Дане питання порушувалося у ряді публікацій таких вчених, як А. Вітербо, Ф. Гіантіві, Дж. Голд, А. Ефрон, М. А. Корольов, А. А. Мойсєєв, В. Неймс, С. Оган, К. Растіала, М. Сарол, Дж. Чендлер, Дж. Хед, С. Штерн та інших. Проте єдиної точки зору не було досягнуто. Саме тому слід розглянути більш детально поняття наднаціональності, а також – присутність такого елемента у правосуб'єктності МВФ.

Одразу слід зазначити, що, хоча, поняття «наднаціональність» і зустрічається в ряді міжнародно-правових актів, нормативного визначення цього явища не існує². Немає загальноприйнятого визначення і в доктрині міжнародного права, однак, як справедливо зазначає А. А. Мойсєєв, це аж ніяк не свідчить про відсутність такого явища³.

Найбільш поширеним є підхід, згідно якого, наднаціональність слід розуміти як здатність організації приймати рішення, обов'язкові для її держав-членів. Такої позиції зокрема дотримуються А. Ефрон та В. Неймс, які ще майже півстоліття тому стверджували, що наднаціональність як явище, в першу чергу в міжнародних організаціях, проявляється через їх правомочність приймати загальнообов'язкові для держав-членів рішення⁴. Інший вчений Л. Валки говорить, що термін «наднаціональний» у буквальному розумінні означає, що цей орган стоїть вище держав⁵. Схожої позиції дотримується Дж. Кунз, на думку якого, головним критерієм при кваліфікації міжнародної організації, як наднаціональної, є факт передачі державами-членами суверенітету в певній сфері⁶. Схожу думку підтримує О. І. Дунас, яка стверджує, що воля наднаціональної організації (в порівнянні із звичайними) є більш автономною від волі держав-членів: її органи простою більшістю голосів (а не на основі одноголосності) можуть приймати обов'язкові для держав-членів рішення⁷.

М. А. Корольов відзначає лише «можливість існування функціональної наднаціональності, що є способом однакового регулювання певної галузі життя держав, що уклали між собою з цією метою відповідні угоди». Він також стверджує, що «у чистому вигляді наднаціональність взагалі неможлива, оскільки доти, доки держави наднаціонального утворення зберігають суверенітет, вони можуть у будь-який час припинити своє членство в ньому і відібрати такі права в суверенній державі неможливо»⁸. Суттєво відрізняється думка А. С. Фещенко, який говорить, що наднаціональність – це сукупність повноважень, якими держави наділяють певний міжнародний орган для цілеспрямованого регулювання їхніх взаємин, причому, ці повноваження мають пріоритетний характер стосовно відповідної компетенції держав-членів, включаючи можливість прийняття обов'язкових для них рішень. Обов'язкові рішення органів наднаціональних міжнародних організацій мають наслідком обов'язок держав застосовувати створені цією організацією норми на своїй території. Адже наднаціональні організації мають право своїми рішеннями зобов'язувати та уповноважувати юридичних та фізичних осіб чи державні органи держав-членів безпосередньо, без трансформації цих рішень в національне право держав⁹.

Таким чином, як справедливо зауважує М. Л. Ентін, все ще залишається спірною природа самого явища наднаціональності. Через плутанину з початковими поняттями і абсолютно різною оцінкою того, чим є наднаціональність, фахівці приходять до діаметрально протилежних висновків¹⁰.

Виходячи із цього, видається, що поняття наднаціональності можна вивести через аналіз ознак останньої.

А. Н. Талалаєв до ознак національності відносив: 1) обов'язковість безпосереднього виконання державами-членами рішень, прийнятих такою організацією; 2) рішення ухвалюються міжнародними урядовцями незалежно від волі держав; 3) право такої організації втручатися у внутрішні справи держав-членів¹¹.

Інший російський вчений А. А. Мойсєєв у своїй монографії виводить десять ознак, через які може проявлятися наднаціональність міжнародних організацій. Серед них він виділяє наступні: 1) визнання загального інтересу держав-членів наднаціональної організації; 2) прийняття рішень наднаціональною організацією простою більшістю голосів держав-членів; 3) незалежність посадових осіб наднаціональних організацій, тобто вони виступають в особистій якості, а не як представники держави; 4) фінансова незалежність наднаціональної організації; 5) право наднаціональної організації своїми рішеннями зобов'язувати чи уповноважувати фізичних та юридичних осіб держав-членів; 6) пряма дія рішень наднаціональної організації на території держав членів; 7) відсутність можливості одностороннього виходу із наднаціональної організації; 8) незалежний характер влади наднаціональних організацій щодо держав-членів; 9) існування ефективної влади наддержавних організацій; 10) пріоритетний характер повноважень наднаціональної організації щодо відповідної компетенції держав-членів¹².

Загалом, усі ці ознаки можна звести до двох найважливіших: здатність організації виносити обов'язкові рішення для держав-членів та право організації втручатися у внутрішні справи держави.

Якщо ж говорити про наднаціональність МВФ, то він не має таких повноважень. І, хоча деякі автори, зокрема Т. М. Нешатаєва у статті «Міжнародний Банк і Міжнародний валютний фонд: правова ідея й реальність»¹³ робить спробу довести міжнародну правосуб'єктність МВФ і МБРР, наділяючи їх ознаками наднаціональності. Вона цілком справедливо зазначає, що перші десятиліття свого існування, до початку 70-х років, Фонд і Банк були наднаціональними міжнародними організаціями, оскільки компетенція держав-членів в економічній галузі істотно обмежувалася на користь Фонду й Банку. Це проявлялося в тому, що, відповідно до ст. IV Статуту Фонду, він був покликаний визначати політику держав-членів у галузі паритету національних валют, а держави були позбавлені права самостійно вводити валютні обмеження на купівлю, змінювати паритет валют та проводити ревальвацію та девальвацію валюти без згоди Фонду. Організація також мала право без згоди держав-членів пропорційно змінювати курси їхніх валют, а держави лише повідомлялися про це. Крім того, держави-члени, відповідно до первісної редакції Статуту, повинні були представляти Фонду на його вимогу звіти про свій фінансово-економічний стан, а у випадку невиконання яких-небудь із цих вимог могли бути піддані різним санкціям. Аналогічні статті містилися й у Статуті Банку¹⁴.

З цим безперечно слід погодитися. Однак, не слід забувати про той факт, що, на початку 70-х років у Статут Фонду були внесені дві поправки, суть яких полягала в тому, що із двох основних питань компетенції організацій перерозподілялася на користь держав-членів. Зрозуміло, що зі зміною золотого паритету зросла роль держав у визначенні валютних курсів¹⁵, а МВФ втратив свої наднаціональні повноваження. Хоча у його компетенції все ще знаходяться всі основні юридичні питання функціонування системи СПЗ, проте, цього явно недостатньо для виникнення наднаціональності.

Ряд авторів, зокрема О. І. Дунас, Є. В. Палій стверджують, що про наявність в діяльності МВФ ознак наднаціональності на сьогодні вказують ряд статей у його Статуті. Зокрема, ст. VIII Статуту МВФ містить зобов'язання держав-членів не запроваджувати без згоди організації обмежень відносно платежів та переказів з поточних міжнародних операцій, не використовувати дискримінаційних валютних механізмів та множинності валютних курсів. Відповідно до п. 7 та п. 8 ст. XII Статуту МВФ, держави-члени зобов'язані регулярно надавати Фонду основні статистичні дані про стан своєї економіки та допускати на свою територію представників Фонду, метою яких було б вивчення на місці стану національної економіки й характеру економічної політики. Крім того, досить часто вказують на те, що МВФ здійснює суворий нагляд за валютною політикою держав-членів. Держави-члени Фонду не вправі маніпулювати валютними курсами на шкоду міжнародній валютній системі, використовувати зміни валютного курсу в цілях невинуватого збагачення, вводити без згоди Фонду обмеження у поточних міжнародних операціях (ст. VIII Статуту МВФ). Держави зобов'язані надавати Фонду статистичні дані про стан економіки, допускати представників Фонду для вивчення економічного стану розвитку держави на місці (ст. XII). Однак, жодна із вказаних функцій Фонду не свідчить про наявність у нього ознак наднаціональності. Оскільки, вищезазначені положення не надають МВФ якихось особливих прав, а лише встановлюють зобов'язання держав не вчиняти певні дії. При цьому природа таких зобов'язань абсолютно ідентична тим, які випливають із статутів інших міжнародних організацій та універсальних міжнародних договорів, які не передбачають створення наднаціональних структур.

Ще одним аргументом на користь наднаціональних повноважень Фонду нерідко наводяться його функції при здійсненні програм структурних перетворень, що розробляються МВФ разом із МБРР. Однак, ці програми відповідають принципам державного суверенітету й суверенної рівності держав, оскільки для здійснення, навіть розробки, таких програм державам необхідно укладати угоди з МВФ та МБРР. Для укладення угод необхідне волевиявлення та згода сторін, а також їхня добровільність. Якщо вони є, не можна говорити про невідповідність або суперечність програм структурних перетворень державному суверенітету країн, що їх здійснюють¹⁶, а, отже – і будь-які наднаціональні функції.

Таким чином, слід зазначити, що хоча при створенні МВФ він володів наднаціональними повноваженнями зміни, які були внесені у його Статут у 70-х роках позбавили його таких повноважень.

Проте, останнім часом все частіше піднімається питання про так звану «політичну наднаціональність» МВФ. Суть цієї ідеї зводиться до того, що хоча наднаціональні повноваження МВФ не випливають із норм міжнародного права, його можна вважати наднаціональним, зважаючи на той вплив, який він чинить на держави. Критикуючи дану точку слід зазначити, що такий тиск фонд може чинити лише на держави які звертаються до нього за наданням фінансової допомоги і у деяких випадках на держави боржники. Як відомо, таких

держав досить мало. Крім того, найбільш розвинені держави, володіючи достатніми фінансовими активами, можуть не зважати на рішення та рекомендації фонду. Яскравим прикладом такого є Китай, який попри заклики МВФ і Світового банку припинити політику штучного заниження вартості національної валюти – юаню – ігнорує ці рекомендації вже більше десяти років і навіть навпаки – проводить протилежну політику. Те саме стосується Аргентини, яка, будучи боржником МВФ, відмовляється виконувати деякі зобов'язання, які чітко випливають із Установчого договору МВФ, а саме надавати інформацію відповідно до ст. 4.

Підсумовуючи все вищесказане, слід зазначити, що МВФ не володіє ознаками наднаціональності, якщо їх розуміти як здатність приймати рішення, обов'язкові для держав. Однак, така ознака була притаманною йому з моменту заснування і до реформ у 70-х роках ХХ ст. Попри це, навіть сьогодні його вплив на економічну політику держав, які потребують його допомоги, є значним, однак це аж ніяк не позбавляє держав їх суверенітету, і не надає МВФ ознак наднаціональності.

¹ Дунас О. І. Правовий статус міжнародних фінансових організацій. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2009. – С. 11; Палій Є. В. Правовий статус угод Міжнародного валютного фонду та Міжнародного банку реконструкції та розвитку. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2009. – С. 9–11.

² Экономический Суд СНГ. Консультативное Заключение по запросу Исполнительного Секретариата Содружества Независимых Государств по вопросу: Является ли СНГ субъектом международного права, и какие полномочия такого субъекта могут быть распространены на СНГ? – 1998.

³ Мойсеев А. А. Надгосударственность в современном международном праве. – М.: Научная книга, 2007. – С. 185–202.

⁴ Efron A. Names B. The Common Market and Euroatom: Treaties Supranationality and Integration of Europe // International and Corporative Law Quarterly – 1957. – Vol. 6. – p. 682.

⁵ Valki L. Sovereignty, Supranationality and Decision-Making in the Common Market. // Questions of International Law. – Budapest, 1970. – P. 259.

⁶ Kunz J. Supranational organs. // American Journal of International Law. – 1952. – vol. 4.– p.697.

⁷ Дунас О. І. Перспективи розвитку міжнародних фінансових організацій. // Альманах міжнародного права. – Вып.2. – С. 265–266.

⁸ Королев М. А. Наднациональность с точки зрения международного права / М. А. Королев // Московский журнал международного права. – 1997. – № 2. – С 9.

⁹ Фещенко А. С. Наднациональность в деятельности международных организаций / А. С. Фещенко // Советский ежегодник международного права. 1987. – М. : Наука, 1988. – С. 170.

¹⁰ Энтин М. Л. Международные организации и проблема наднациональности // Мировая экономика и международные отношения. – 1988. – № 9. – С.135.

¹¹ Талалаев А. Н. Критика буржуазных концепций правовых концепций относительно СЭВ и социалистической экономической интеграции / Совет Экономической Взаимопомощи. Основные правовые проблемы. – М., 1975. – С. 369–370.

¹² Мойсеев А. А. Надгосударственность в современном международном праве. – М.: Научная книга, 2007. – С. 185–202.

¹³ Нешатаева Т. Н. Мировой банк и международный валютный фонд: правовая идея и реальность / Т. Н. Нешатаева // Московский журнал международного права. – 1993. – № 2. – С. 82–98

¹⁴ Нешатаева Т. Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании / Нешатаева Т. Н. – [2-е изд.]. – М. : Дело, 1999. – С. 140.

¹⁵ Шумилов В. М. Международное экономическое право / Шумилов В. М. – [3-е изд., перераб. и доп.]. – Ростов-на-Дону : Феникс, 2003. – С. 422.

¹⁶ Моисеев А. А. Международные финансовые организации (правовые аспекты деятельности) / Моисеев А. А. – [2-е изд., дополн. и перераб.]. – М. : Омега-Л, 2003. – С. 27.

Резюме

У статті розглянуто питання про наявність ознак наднаціональності у Міжнародного валютного фонду. На основі аналізу основних доктринальних підходів до поняття наднаціональності міжнародних організацій робиться висновок, що хоча і МВФ володів цією ознакою в минулому, на даний час він не має таких повноважень.

Ключові слова: Міжнародний валютний фонд, наднаціональність, міжнародні організації.

Резюме

В статье рассмотрен вопрос о наличии признаков наднациональности у Международного валютного фонда. На основании анализа основных доктринальных подходов к понятию наднациональности международных организаций делается вывод, что хотя и МВФ владел этим признаком в прошлом, в настоящее время он не имеет таких полномочий.

Ключевые слова: Международный валютный фонд, наднациональность, международные организации.

Summary

In the article the question of the supranationality in the case of the International Monetary Fund. After analyzing of main doctrine approaches to the question of international organization's supranationality there is made a conclusion, that IMF obtained such feature in the past, but now it has no such powers.

Key words: International Monetary Fund, supranationality, international organizations.

Отримано 18.06.2012