

# ТЕОРИЯ ПРАВА

В. Е. Чиркин\*

## Наднациональное право: возникновение, содержание, действие

**Аннотация.** Некоторые региональные объединения государств, созданные после Второй мировой войны в целях экономической, социальной и культурной интеграции государств определенного региона мира (в частности, в Европе), приобретают элементы организации политического характера. В них возникают зародыши или даже элементы своеобразной публичной власти по отношению к государствам-членам и иногда (через наднациональное право) в какой-то мере даже по отношению к физическим и юридическим лицам государств-членов. Высокую степень централизации имеет Европейский Союз, создание которого после длительного интеграционного развития провозглашено в 1992 г. Используя в исследовании методы политологии, государствоведения, сравнительного конституционного права, автор статьи приходит к выводу, что ЕС становится новой своеобразной формой публично-правового образования — международно-государственным территориальным публично-правовым образованием. Институты ЕС (особый вид органов) создают наднациональное право, которое не только имеет обязательную силу для государств-членов, но и непосредственно (без ратификации и имплементации) действует в государствах-членах, распространяется на их физических и юридических лиц и имеет верховенство перед их национальным (страновым) правом. Нужно, однако, учесть, что право ЕС действует в государствах-членах и обязательно для их физических и юридических лиц лишь в пределах суверенных прав или государственных полномочий, которые конституциями государств-членов переданы ЕС. Такие пределы сформулированы в конституциях государств при вступлении в ЕС в самой общей форме (акты ЕС должны соответствовать правам человека, демократическому, правовому, социальному государству и др.), иногда не совсем удачно (в отдельных случаях говорится об ограничении суверенитета государства), но сам принцип ограниченности полномочий региональной организации и сферы действия наднационального права установлен всегда и в конституциях государств-членов, и в учредительных актах региональной организации.

**Ключевые слова:** региональные союзы, наднациональные международно-государственные образования, Европейский Союз, наднациональное право, особенности права ЕС.

DOI: 10.17803/1994-1471.2016.62.1.018-025

Наряду с другими факторами, на развитие государства и права в отдельных странах и в международном масштабе важное влияние оказывают три процесса: модернизация, глобализация и интеграция. Каждый из них может иметь положительные и отрицательные стороны. Модерни-

зация иногда приобретает одностороннюю форму вестернизации (от англ. western — «западный»), интеграция может приводить к излишней зависимости (это мы наблюдаем в России сейчас), глобализация иногда жестко ломает привычный уклад, социальную культуру.

---

© Чиркин В. Е., 2016

\* Чиркин Вениамин Евгеньевич, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Института государства и права Российской академии наук, главный научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ

[vechirkin@yandex.ru]

119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

В результате этих процессов после Второй мировой войны возникли более 10 различных региональных организаций международного характера: Лига арабских государств (1945), Организация американских государств (существовала ранее в виде Панамериканского союза, но затем была преобразована в 1948 г.), Совет Европы (1949), Африканский союз (его Учредительный акт подписан в Ломе (Республика Того) в 2002 г.), являющийся преемником Организации африканского единства (1961), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии — АСЕАН (1967), Совет сотрудничества государств Персидского залива (1981), Содружество независимых государств — СНГ (1991), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе — ОБСЕ (1995), Союзное государство Белоруссии и России (1999) и др. Созданы межконтинентальные объединения, например Шанхайская организация сотрудничества — ШОС (2001), БРИКС — Бразилия, Россия, Индия, Китай (с 2011 г. также Южно-Африканская Республика, в 2015 г. присоединился в особой форме Пакистан). В 2000—2014 гг. существовало Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), преобразованное с 2015 г. в Евразийский экономический союз (ЕАЭС). В его составе — Армения, Белоруссия, Казахстан и Россия (в 2015 г. присоединился Кыргызстан). В некоторых таких объединениях состоят лишь несколько государств (БРИКС, ШОС), другие включают десятки государств (в Африканском союзе — 53, в ОБСЕ — 57<sup>1</sup>). Все они охватывают огромную территорию и население (АСЕАН — более 1 млрд жителей, ШОС — около 1,5 млрд, БРИКС — более 2,5 млрд).

В региональных союзах, задуманных и являющихся по своей основной природе экономико-региональными союзами, изначально ставятся и не могут не ставиться не-

которые политические цели (например, поддержание мира и безопасности в регионе), возникают иногда зародыши регионального публично-правового образования, а иногда и создается такое незавершенное образование. В них создаются элементы не только регионального международного права (оно должно соответствовать «общему» международному праву), но и зародыши регионального внутреннего наднационального права<sup>2</sup>, а иногда и незавершенное наднациональное право (в Европейском Союзе).

Эти два тезиса — ЕС как особое публично-правовое формирование и создание особого наднационального права ЕС (хотя и в ограниченных пределах, не включающих нормы некоторых основных отраслей права, и при ограниченных методах действия — через органы государств-членов) — мы попытаемся обосновать ниже.

ЕС занимает особое место среди региональных организаций. Опыт ЕС и его развитие могут представлять интерес для образованного в 2015 г. (дата вступления Устава в силу) Евразийского экономического союза (ЕАЭС) с участием РФ.

Европейский Союз не самый многочисленный по числу государств-членов (28), не самый крупный по размерам территории (площадь Россия впятеро превышает площадь ЕС), по численности населения (в 2015 г. приблизительно 507 млн человек) втрое меньше, чем ШОС, и впятеро — чем БРИКС. Однако доля ЕС в мировом ВВП в 2010 г. была больше всех — 25,6 % мирового ВВП, прогноз на 2018 г. — 22,1 % (БРИКС около 20 %, прогноза нет, США — 23,4 %, прогноз на 2018 г. — 22,2 %)<sup>3</sup>. ВВП на человека в ЕС в 2014 г. составил приблизительно 34,5 тыс. долл. США в год (средний ВВП на душу населения в мире приблизительно 14 тыс. долл., в США ВВП приблизительно

<sup>1</sup> В ОБСЕ состоят не только европейские, но и некоторые иные государства (США, Кыргызстан и др.).

<sup>2</sup> Слова «нация», «национальный» в русском языке понимаются в плане этнической характеристики. В английском и романских языках слова nation, national такой характеристики не имеют, а понимаются как «государство», «государственный» (нередко используется термин «нация-государство»). Организация Объединенных Наций — это организация не наций, а государств. Это различие важно учитывать, когда мы говорим о наднациональной публичной власти и наднациональном праве.

<sup>3</sup> URL: <http://www.nippon.com/ru/editor/f00025/> (дата обращения: 09.03.2015).

но 52,8 тыс. долл., в России — 18,1 млн<sup>4</sup>). ЕС имеет единую валюту (евро), хотя в зону евро входят только 19 из 28 государств (в Великобритании, Швеции, Дании и других странах своя национальная валюта). В ЕС введено единое европейское гражданство (в дополнение к гражданству государств-членов). ЕС имеет свой флаг, герб, гимн («Ода радости»), своих послов в других государствах (но не в государствах-членах). В Европейском Союзе в 2015 г. официально начал обсуждаться даже вопрос о создании собственной армии (правда, это развития не получило), в этом же году был вновь поставлен вопрос о создании собственного правительства ЕС.

В ЕС в известной мере принята концепция конституционного права о трех ветвях государственной власти<sup>5</sup>. В принципе, нормотворческая власть в ЕС может осуществляться Европейским советом (Европейским советом глав государств и правительств ЕС<sup>6</sup>, это, по существу, конференция, саммит глав государств и правительств 28 членов ЕС). Например, он принял в 2004 г. неудавшуюся Европейскую конституцию (для ЕС), в 2007 г. — Лиссабонский договор, во многом повторивший ее положения<sup>7</sup>, но на практике Европейский совет принимает решения важнейшего политического характера, определяет

направления политики ЕС. Глав государств и правительств в Европейском совете часто представляют министры иностранных дел. Заседания Европейского совета проходят не менее чем дважды в год и длятся два дня. Решения, которые выработываются главами государств и правительств в ходе заседаний Европейского совета, носят характер политической директивы.

На практике среди семи институтов ЕС (институты — это особо значимые органы ЕС<sup>8</sup>) нормотворческая власть ЕС реализуется, как правило, Советом Европейского Союза (Советом ЕС) совместно с другим органом — Европейским парламентом. Эти органы совместно принимают разные акты, главные среди которых регламенты и директивы. Первые должны выполняться государствами-членами точно, как указано, директивы тоже обязательны, но при их осуществлении государства-члены могут применять свои методы<sup>9</sup>.

Совет ЕС играет в этом содружестве основную роль. В него входят 28 членов от правительств стран — членов Европейского Союза, обычно министры, по одному от каждого государства-члена, но при принятии решений они имеют неодинаковое число голосов (от 29 до трех). Всего голосов в Совете ЕС 345. Путем согласований голоса рас-

<sup>4</sup> URL: <http://nonews.co/directory/lists/countries/gdp-ppp> (дата обращения: 13.03.2015). Самый высокий показатель у Катара — 102,1 тыс. долл., следом идет Лихтенштейн — 69,4 тыс., самый низкий у Демократической Республики Конго — 400 долл. США.

<sup>5</sup> Правда, в наше время в отдельных конституциях латиноамериканских стран таких ветвей названо четыре и даже пять.

<sup>6</sup> Его следует отличать от Совета ЕС (часто называют просто Совет), о котором сказано ниже, и от Совета Европы — организации государств Европы, куда входит и Россия.

<sup>7</sup> Лиссабонский договор — поправка к учредительным документам ЕС, которые рассматриваются как своего рода конституционные основы ЕС. Это Договор о создании ЕС 1992 г. и Договор о функционировании ЕС (неоднократно изменялся, в настоящее время, как можно понять, действует в редакции 2010 г.).

<sup>8</sup> В их числе также рассматриваемая ниже Комиссия ЕС, Суд ЕС, Счетная палата, Банк ЕС. Суд ЕС не рассматривает внутренние вопросы государств-членов.

<sup>9</sup> Некоторые из иных актов (например, решения) относятся к конкретному случаю, заключения обычно имеют консультативный характер, но международные соглашения ЕС с определенным государством ЕС по вопросам, которые не урегулированы основными актами ЕС, могут иметь нормативный характер для сторон соглашения. Подробнее см.: Белоусова О. В. Источники правового регулирования в рамках Европейского Союза: унификация международного частного права // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2011. № 6. С. 140–146.

пределены в зависимости от численности населения государства, его экономической роли, политического влияния следующим образом: четыре крупнейших государства-члена (Великобритания, Германия, Италия, Франция) имеют по 29 голосов, Испания и Польша по 27 голосов, Румыния — 14, Нидерланды — 13, Бельгия, Чехия, Греция, Венгрия, Португалия — по 12, Австрия, Швеция, Болгария — по 10, Дания, Ирландия, Литва, Словакия, Финляндия — по 7, Кипр, Эстония, Латвия, Люксембург, Словения — по 4, Мальта — 3 голоса. Самые крупные государства имеют почти в десять раз больше голосов, чем самые мелкие, что сказывается, конечно, на принятии решений в Совете ЕС. Такое распределение может очень незначительно изменяться, например в связи с принятием нового государства в ЕС.

В соответствии с Лиссабонским договором решения в Совете ЕС принимаются специфическим квалифицированным большинством: необходимо как минимум 55 % голосов членов Совета ЕС при условии, что «за» голосовали как минимум 15 государств — членов ЕС, которые представляют как минимум 65 % населения ЕС. Блокирующим меньшинством, препятствующим принятию решения, являются четыре государства — члена ЕС независимо от числа их голосов.

Европейский парламент, принимающий нормативные акты ЕС только вместе с Советом ЕС (но в отдельных заседаниях), избирается прямыми выборами в каждом государстве — члене ЕС на 5 лет в основном в соответствии с численностью его населения (в последние годы — граждан). При распределении числа мандатов от страны учитываются также политические и экономические факторы.

Парламент, избранный в 2014 г. в соответствии с Лиссабонским договором, включает 751 члена (750 членов и председателя). Самое большое представительство имеют немцы — 96 мандатов, далее следуют французы — 74 места, итальянцы и британцы имеют по 73 мандата, испанцы — 54, поляки — 51. Бельгия, Греция, Венгрия, Португалия и Чехия имеют по 21 месту, Нидерланды — 26, Румыния — 32. В диапазоне от 20 до 8 мест имеют: Швеция (20), Австрия (18), Болгария (17), Дания (13), Ирландия (11),

Латвия (8), Литва (11), Словакия (13), Словения (8), Финляндия (13), Хорватия (11). По 6 депутатов выбрали граждане Эстонии, Люксембурга, Мальты и Кипра. Таким образом, в данном случае крупные страны тоже имеют мандатов больше в 10 и более раз, чем самые мелкие, но для мелких стран есть определенные привилегии: если бы число мандатов от страны определялось только в зависимости от численности населения, то, например, Мальта не получила бы ни одного мандата, а так она имеет шесть. Депутаты в Европарламенте объединяются не по странам, а по политическому признаку: формируют свои европейские партийные фракции. В парламенте, избранном в 2014 г., большинство имеют правые силы.

Европейский парламент абсолютным большинством голосов дает согласие на вступление нового государства в состав ЕС, дает согласие на заключение международных договоров от имени ЕС, назначает Европейского омбудсмана, юридически оформляет назначение членов Европейской комиссии (кандидатов представляют государства), Счетной палаты и дирекции Европейского центрального банка, он избирает председателя Европейской комиссии (кандидатура заранее согласовывается государствами, имеющими большинство голосов в парламенте).

Решения в парламенте принимаются абсолютным большинством голосов. Блокирующего меньшинства в данном случае нет. Европарламент по большинству решений Совета ЕС обладает правом вето, т.е. может не согласиться с решением Совета ЕС, и нормативный акт не будет принят. Однако Совет ЕС в определенных случаях может принять решение один (например, об изменении цен на сельскохозяйственную продукцию), парламент не может такое решение задержать или отменить. Он может высказать только рекомендации, которые Совет ЕС вправе игнорировать. Совет один утверждает регламенты или уставы некоторых органов ЕС, решает другие вопросы. Парламент обладает бюджетными полномочиями (принятие бюджета ЕС совместно с Советом ЕС), осуществляет некоторый контроль за деятельностью Европейской комиссии и других органов ЕС.

Проекты нормативных актов ни Совет ЕС, ни парламент представлять для обсуждения не вправе. Это делает Европейская комиссия (Еврокомиссия), считающаяся главным исполнительным органом ЕС. С 2014 г. в нее входят  $\frac{2}{3}$  представителей от 28 государств-членов (на основе ротации — замены выбывающих представителями от других государств — членов ЕС). Они называются еврокомиссарами и считаются генеральными директорами по разным направлениям работы. Комиссия может заседать и принимать решения как в полном составе, так и по группам родственных направлений деятельности. Без ее инициативы нормативный акт не может быть принят. Однако Совет ЕС единогласным решением, а парламент абсолютным большинством голосов могут предложить изменения в проекте Еврокомиссии.

Основные нормативные правовые акты ЕС, проекты которых Еврокомиссия представляет в Совет ЕС и Европарламент, принимаются, как говорилось, совместно этими органами путем одной из трех процедур: совместным (общим) решением, на основании консультаций или путем процедуры согласия. В рамках данной статьи нет возможности обсуждать детально эти варианты. Заметим лишь, что главным различием между этими способами является форма совместной деятельности Совета ЕС и Европейского парламента. Какая процедура будет применена, определяет Европейская комиссия при предложении проекта.

Особенности ограниченной публичной власти в ЕС (в пределах государственных полномочий, переданных ЕС государствами-членами) и своеобразии формы данного публично-правового образования (мы определяем как международно-государственное публично-правовое формирование) находят

свое продолжение в особенности наднационального права в ЕС.

Региональные организации могут создавать свое право. Они создают свое региональное международное право (разумеется, они подчинены и нормам «общего» международного права). Однако право ЕС, как справедливо писал Л. М. Энтин еще до принятия Лиссабонского договора, нельзя считать только региональным международным правом<sup>10</sup>. Оно имеет также и иной характер. Пока что во всех региональных организациях, кроме ЕС, иного права, кроме регионального международного права, нет, иногда есть только единичные нормы с отдельными зародышами принуждения (например, в Африканском союзе, в Совете Европы)<sup>11</sup>, хотя всегда говорится об обязанности выполнять их основополагающие документы (уставы, хартии региональных союзов). Только в ЕС создано и существует свое особое наднациональное право. Этот факт и такое название признаны в науке.

Поскольку государства-члены обязаны руководствоваться правовыми актами ЕС, которые создаются институтами ЕС в Брюсселе (это установлено названными выше основополагающими актами ЕС), государства-члены часто просто непосредственно имплементируют такие акты в свое законодательство. Чехия, например, имплементировала более 100 тыс. страниц актов ЕС, не изменяя ни одной запятой<sup>12</sup>.

Иногда наднациональное право ЕС называют частью международного права. Такая характеристика тоже недостаточна. Его акты непосредственно действуют внутри государств-членов, причем это не отдельные нормы, а их массив, заменяющий национальное право государств-членов актами региональной международной организации. Международное право ЕС относится прежде

<sup>10</sup> Энтин Л. М. Право Европейского Союза. Основные категории и понятия. Киев, 2003. С. 11.

<sup>11</sup> Элементы принуждения в региональной межгосударственной организации особенно отчетливо видны в содержании уставных документов не европейских организаций, а Африканского союза. В пункте h ст. 4 его Устава (2002) говорится о праве Союза вмешаться в дела государства-члена в соответствии с решением Ассамблеи «в связи с серьезными обстоятельствами, а именно военными преступлениями, геноцидом и преступлениями против человечности» (см.: URL: <http://docs.cntd.ru/document/901880996> (дата обращения: 09.03.2015)).

<sup>12</sup> URL: <http://www.moldovanova.md/ru/publications/show/358/>.

всего к государствам-членам как субъектам международно-правовых отношений. Наднациональное право не только имеет обязательную силу для государств-членов (их суды, иные органы обязаны применять акты ЕС), но и непосредственно (без ратификации и имплементации) действует в государствах-членах, распространяется на их физических и юридических лиц и имеет верховенство перед их национальным (страновым) правом. Нужно, однако, учесть, что право ЕС действует в государствах-членах и обязательно для их физических и юридических лиц лишь в пределах суверенных прав или государственных полномочий, которые конституциями государств-членов переданы ЕС. Такие пределы сформулированы в конституциях государств при вступлении в ЕС в самой общей форме (акты ЕС должны соответствовать правам человека, демократическому, правовому, социальному государству и др.), иногда не совсем удачно (в отдельных случаях говорится об ограничении суверенитета государства). Но сам принцип ограниченности полномочий региональной организации и пределов сферы действия наднационального права установлен всегда и в конституциях государств-членов, и в учредительных актах региональной организации.

Наднациональное право ЕС — это особая разновидность регионального надгосударственного права, которая создана на основе международных актов для внутригосударственного применения государствами-членами данной организации. Однако оно становится надгосударственным в той мере и в тех сферах, в каких государства-члены передали часть своих государственных полномочий ЕС.

**Наднациональное право ЕС обладает следующими особенностями.**

1. Наднациональное право возникает на основе согласования воли государств-членов, а затем развивается путем деятельности правотворческих институтов ЕС. Многие акты права ЕС рождаются в процессах координации и в поисках консенсуса. По этой и по другим причинам (пути выполнения правовых актов ЕС и др.) право ЕС в определенной мере (отнюдь не всегда) имеет элементы «мягкого права»,

но в целом, будучи правом, оно обязывает и имеет свои своеобразные инструменты принуждения для выполнения обязательств.

2. Право ЕС имеет комплексный характер. Это не только часть международного права, как его иногда характеризуют в справочниках. Оно имеет внутригосударственное непосредственное действие, его определенные акты непосредственно (а не только путем имплементации), без трансформации норм права ЕС в национальное право государств-членов, распространяются на физических и юридических лиц, находящихся в государствах — членах ЕС. При этом право создавать нормативные правовые акты (или обязательно участвовать в их создании) имеют не только представительный орган ЕС (парламент), но также (и главным образом) непредставительный орган — Совет ЕС, состоящий из должностных лиц, делегированных государствами-членами и становящихся международными чиновниками институтов ЕС, а также саммит глав государств и правительств. В результате непосредственного внутреннего действия в государствах-членах наднациональное право становится, таким образом, и внутренним правом государств.
3. В наднациональном праве неразделимо соединены элементы международного, публичного и частного права, но вопросы конституционного права регулируют только государства-члены; административно-правовые, уголовно-правовые отношения, вопросы процессуального права и другие тоже регулируют только или в основном государства-члены (но в ЕС складывается, например, свое административное право по отношению к деятельности органов и чиновников ЕС). Таким образом, наднациональное право ЕС одновременно имеет международный, публичный и частный характер.
4. Наднациональное право ЕС имеет незавершенный характер. Акты ЕС регулируют многие общественные отношения. Сошлемся в качестве примера на Регламенты «О праве, подлежащем применению к недоговорным обязательствам» от 11 июля 2007 г. № 864/2007 и «О праве,

- подлежащем применению в договорных обязательствах» от 17 июня 2008 г. № 503/2008. Такие акты, по существу, кодифицируют крупные институты права, придают им единство для права всех стран — членов ЕС. Однако акты ЕС регулируют не все общественные отношения, которые могут и должны подвергаться правовому регулированию. Они регулируют те отношения, полномочия по которым переданы ЕС государствами-членами. Никакую отрасль права (соответствующие общественные отношения) акты ЕС не регулируют полностью, чтобы исключить государства-члены из субъектов регулирования. Как говорилось, некоторые отрасли права остаются вне сферы правового регулирования ЕС, другие регулируются правом ЕС только частично.
5. Наднациональное право ЕС имеет основополагающий характер для государств-членов и приоритет перед правом государств-членов, но только в тех сферах, в которых некоторые государственные полномочия государств-членов переданы ЕС. В общей форме о передаче полномочий сказано в конституциях государств — членов ЕС, а конкретный пространственный перечень сфер регулирования ЕС содержится в основных актах ЕС, ратифицированных всеми членами ЕС (выше говорилось об исключительных, совместных и других полномочиях ЕС).
  6. Право ЕС включает возможность вмешательства в вопросы, относящиеся к внутренней компетенции государств, но только если такие вопросы (полномочия) переданы ЕС государствами-членами.
  7. Принятие нормативных правовых актов, как правило, является совместным для двух органов (Совета ЕС и Европарламента) и требует особого квалифицированного большинства, учитывающего численность населения государств-членов и их экономическую роль. О процедуре принятия нормативных актов говорилось выше.
  8. Право ЕС характеризуется своеобразными способами применения. ЕС имеет свой Суд (есть и суды по отдельным вопросам, которые в ЕС называются трибуналами, но они рассматривают только некоторые дела по вопросам, которые регулируются непосредственно актами ЕС и связаны с деятельностью органов ЕС). В основном же наднациональное право ЕС, непосредственно действующее в государствах-членах, применяется и исполняется органами таких государств.
- Изучение опыта ЕС может представлять интерес для начавшего действовать в 2015 г. Евразийского экономического союза.

*Материал поступил в редакцию 18 октября 2015 г.*

## SUPRANATIONAL LAW: APPEARANCE, CONTENT AND ACTION

**CHIRKIN Veniamin Yevgenjevich** — Doctor of Law, Professor, Chief Scientific Researcher of the Institute of the State and Law of the Russian Academy of Sciences; Chief Scientific Researcher of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; Honored Scientist of the RF, Honored Lawyer of the RF. [vechirkin@yandex.ru]  
119019, Russia, Moscow, ul.Znamenka, d.10

***Review.** Some regional associations of states formed after the Second World War in order to provide economic, social and political integration of states of a certain region of the world (particularly, in Europe) have acquired the features of an organization that is political in its nature. Such associations have germs or even elements of particular public authority with regard to member-states and sometimes (by means of supranational law), to some extent, with regard to physical and legal entities of member-states. The high degree of centralization characterizes the European Union, the creation of which was declared in 1992 after a long period of integration development. Using the methodology of political science, constitutional law, comparative constitutional law, the author concludes that the EU has become a new particular form of a public-law (governmental) institution, namely, international regional public-law (governmental) institution. The organs of the EU (special type of EU*

*bodies) make supranational law that is binding not only for member-states. It acts directly (without ratification or implementation) in member-states, it applies to their physical and legal entities and has supremacy over its national (domestic) law. However, we need to take into account that the EU law acts in member-states and is binding on physical and legal entities only within the limits of the sovereign rights and state powers that are assigned to the EU in accordance with constitutions of member-states. Such limits are determined in constitutions of the EU member-states when they join the EU in the most general form (acts of the EU must comply with human rights, democratic, legal, social state, etc.) and in an ambiguous way (sometimes the state sovereignty is said to be limited), but the principle of limitation of powers of a regional organization and the scope of applicability of supranational law is always determined in both member-states' constitutions and in constitutional documents of a regional organization.*

**Keywords:** *Regional unions; supranational public-law (governmental) institutions; European Union; Supranational law; Particularities of the EU law*