Международное и национально-правовое регулирование перемещения капиталов и Конституция России

СЕМИЛЮТИНА Наталья Геннадьевна, заведующая отделом гражданского законодательства зарубежных государств Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: foreign3@izak.ru

ДОРОНИНА Наталия Георгиевна, главный научный сотрудник отдела экономико-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: gis.doronina@yandex.ru

Статья посвящена правовым проблемам движения капиталов в международной и национальной системах регулирования в аспекте действия норм Конституции Российской Федерации. Анализируются внешние проблемы, связанные с иерархией и определением приоритетных источников права в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации. Решение этой проблемы продемонстрировано на примерах правового регулирования движения капиталов, т. е. иностранных инвестиций согласно терминологии, принятой в национально-правовой системе. Исследование показывает, что толкование норм международных инвестиционных соглашений в соответствии с нормами Конституции Российской Федерации позволяет обеспечить защиту национальных интересов.

Не менее важна в сфере движения капиталов также проблема соотношения федерального законодательства и правового регулирования инвестиций в субъектах Федерации. Анализируется опыт первых законов об иностранных инвестициях в СССР, воспринятый впоследствии в Российской Федерации. Авторы приходят к выводу, что при предоставлении государственных гарантий важно исходить из того, что защита прав иностранных инвесторов обеспечивается Российской Федерацией, а федеральные органы представляют интересы России за рубежом, выступая стороной в инвестиционных спорах.

Для эффективного регулирования движения капиталов большое значение имеет отношение государства к вопросам создания единого рынка усилиями государств — членов СНГ. При создании Евразийского экономического союза государства ориентировались на модель глобального рынка, регулируемого ВТО.

Ключевые слова: права человека, международные договоры, международное публичное право, международное частное право, движение капиталов, инвестиционное право.

International and National Regulation of Capital Movement and the Constitution of the Russian Federation

N. G. SEMILYUTINA, head of the Department of civil law of foreign countries of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, doctor of legal sciences

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: foreign3@izak.ru

N. G. DORONINA, chief research fellow of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, doctor of legal sciences, professor

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: gis.doronina@yandex.ru

Constitution of the Russian Federation is applied to solve the problems of capital movement as far as the national interests are concerned. The article is devoted to both external and internal problems of the global regulation of capital movement that is the correlation of the national investment regulation and the Bilateral Investment Treaties (BITs). The Constitution of the Russian Federation contains the resolution of external problems that are concerned in the formula of the hierarchy of the sources of law (Art. 15 part 4 of the Russian Constitution). The Constitutional Court of the Russian Federation gave its comment as far as the realization of the resolution of European Court for Human Rights in the Russian Federation. The investment regulation (realization of ICSID Arbitration resolutions) was taken as the example of the attitude of Russian national system to the authority of international sources of law. The priority of the rule of international law was completed with the interpretation of Constitutional Court of the Russian Federation according to which the international rule of law should not be realized in contradiction with the rules of Constitution of the Russian Federation. This comment is important when protecting national interest.

Another problem which is analyzed in the article is of internal character. Investment regulation is in the competence of federal bodies and of the bodies of subjects of the Russian Federation. The demarcation line between the competence of federal and regional state bodies is not so clear in the field of investment regulation as it can be wished. The experience of the first laws on foreign investments in the Russian Federation demonstrates the equality in the competence of different levels of management in capital movement. The authors come to conclusion that the protection of Russian investors and the guarantees for foreign investors are in the competence of federal state bodies.

The effectiveness of capital movement regulation depends on the attitude of State to the united capital market in the international region of the former soviet republics. The Commonwealth of Independent States made several attempts to create international financial market on the basis of national financial markets. The Euroasian Economic Union has the legal framework for the regional capital market.

Keywords: human rights, international treaties, international public law, private international law, globalization, capital movement, international law, national legal regulation, investment law.

DOI: 10.12737/art_2018_9_4

Формирование системы защиты прав человека и регулирование перемещения капиталов. Внешнеэкономическая экспансия, связанная с поиском новых источников сырья и необходимостью формирования новых рынков сбыта, является закономерностью расширенного капиталистического производства. «Стремление западных стран к овладению окружающим миром не есть всего лишь злой умысел каких-то кругов этих стран. Оно обусловлено законами социального бытия. Воздействие его на человечество противоречиво. Оно было могучим источником прогресса. И оно же было не менее могучим источником несчастий. Оно было причиной бесчисленных кровопролитных войн, включая мировые “горячие” и одну мировую “холодную”»¹.

Вторая мировая война принесла огромные человеческие жертвы, колоссальное разрушение материальных ресурсов. Все это способствовало тому, что уже в конце войны лидеры государств-победителей задумались о формировании системы политических, экономических, финансовых инструментов, которые, с одной стороны, позволили бы преодолеть последствия войны государствам, наиболее пострадавшим от войны, а с другой — обеспечили бы человечеству возможность избежать новой, еще более разрушительной войны. Таким образом, были сформированы механизмы, обеспечивающие политическое взаимодействие государств (речь идет о системе органов и организаций ООН), торгово-экономическое сотрудничество государств (в виде системы ГАТТ—ВТО, в основу которой было положено взаимное признание государствами принципа предоставления режима наиболее благоприят-

¹ Зиновьев А. А. Планируемая история: Запад. Посткоммунистическая Россия. Гибель русского коммунизма. М., 2009. С. 297.

ствуемой нации), координирующие сотрудничество государств в области валютно-финансового регулирования (речь идет о системе Международного валютного фонда (МВФ) и Международного банка реконструкции и развития)².

Ужасы войны заставили человечество переосмыслить значение и ценность человеческой личности как таковой. Не случайно ряд положений, непосредственно касающихся прав человека и демократических свобод, нашли отражение в преамбуле Устава ООН³. Уже 10 декабря 1948 г. была принята резолюция 217А (III) Генеральной Ассамблеи ООН, утвердившая Всеобщую декларацию прав человека. Таким образом, к настоящему времени сформировалась позиция, согласно которой «права человека с позиций международного права — это права, существенные для характеристики правового положения лица в любом современном обществе. Различные общества имеют разные социальные возможности для обеспечения прав человека. Но в принципе для государств характерно определенное совпадение взглядов на то, какие права должны быть предоставлены индивидам и закреплены в национальных законах. Реальное

обеспечение этих прав может быть различным. Оно зависит от уровня данного общества, на него оказывают влияние национальные религиозные и другие особенности. Наряду с этим есть общее понимание их смысла и роли»⁴. При этом система стандартов признания, соблюдения и защиты прав человеческой личности рассматривается в качестве «одного из важнейших достижений европейской интеграции»⁵. Центр, ядро этой системы образует Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.⁶ (далее — ЕКПЧ).

Для обеспечения исполнения международных документов о защите прав человека в Европе был сформирован специальный юрисдикционный орган — Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ). Одной из тенденций современного регулирования частных иностранных инвестиций является расширение практики ЕСПЧ по защите прав человека. Механизмом, обеспечивающим юридическую возможность применения конвенционных норм о защите прав человека, является Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. (далее — Венская конвенция)⁷. Со-

² Подробнее о попытке сформировать систему послевоенного сотрудничества см.: *Доронина Н. Г., Казанцев Н. М., Семилотина Н. Г.* Правовое регулирование экономических отношений: глобальное, национальное, региональное. М., 2017. С. 17—47.

³ «Можно считать, что преамбула Устава ООН содержит ссылку на основные демократические свободы в той ее части, где говорится о стремлении членов Организации (ООН. — Н. С., Н. Д.) “содействовать социальному прогрессу... при большей свободе”. С учетом всех этих положений разрабатывались и разрабатываются соответствующие международные документы. Основная работа велась и ведется в рамках ООН и ее специализированных учреждений, прежде всего МОТ и ЮНЕСКО» (Международное право / отв. ред. С. А. Егоров. М., 2016. С. 276).

⁴ Международное право / отв. ред. С. А. Егоров. С. 271.

⁵ Подробнее см.: *Право Европейского Союза: в 2 т.: учебник для бакалавров / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков; под ред. С. Ю. Кашкина.* 4-е изд. Т. 2: Особенная часть. М., 2013. С. 983.

⁶ См. Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней».

⁷ «Венская конвенция 1969 г. является основополагающим универсальным договорным кодификационным актом, своеобразным “договором о договорах”. Большинство ее норм и принципов, имея обычно-правовое происхождение, получило договорную форму, точное изложение их действительного юридического смысла. Государства, не участвующие в этой Конвенции, ссылаются

гласно ее ст. 31 международные договоры должны толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора. Для целей толкования договора считается, что контекст охватывает кроме текста договора, преамбулы и приложений также соглашения, относящиеся к договору, любые документы, составленные одним или несколькими участниками в связи с договором либо принятые участником или участниками как относящиеся к договору (п. 2 ст. 31 Венской конвенции). Наряду с контекстом учитываются также и любые соответствующие нормы международного права, применимые к отношениям между участниками (подп. «с» п. 3 ст. 31 Венской конвенции).

Приведенные положения Венской конвенции позволили учитывать при толковании международных договоров, касающихся капиталовложений (например, соглашений о взаимной защите капиталовложений, Торговых соглашений), также нормы, относящиеся к защите прав человека. Для защиты своих прав инвесторы, как правило, прибегают к положениям ст. 6 «Право на справедливое судебное разбирательство» ЕКПЧ и ст. 1 Протокола 1 к ЕКПЧ, предусматривающую право на защиту собственности.

Проблема соотношения международного и национального регулирования. Содержащиеся в Конституции РФ (ч. 4 ст. 15) положения, предусматривающие, что «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные

договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы», предполагают взаимное развитие национального регулирования, которое делает в принципе возможным исполнение следующей нормы: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены законом, то применяются нормы международного договора». Усложнение и комплексный характер современного международно-договорного регулирования требуют от государства определенных усилий для взаимной адаптации национального и международного регулирования⁸. Иными

⁸ Так, комментируя проблемы реализации ЕКПЧ, Председатель Конституционного Суда РФ В. Д. Зорькин обратил внимание на «разнообразие методов, которые могут использоваться для выполнения обязательств по Конвенции» (Зорькин В. Россия и Страсбург // Российская газета. 2015. 22 окт.). Современные соглашения в области регулирования международных экономических отношений, связанные между собой, нередко содержат комплексные пересекающиеся обязательства, принятые на себя государством. В этом случае национальное законодательство приобретает особое специальное значение, обеспечивающее связь между комплексом сложных международных обязательств такого государства. В связи с этим представляется уместным привести положения из постановления КС РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П «По делу о разрешении вопроса возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 г. по делу “Анчугов и Гладков против России” в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации»: «Взаимодействие европейского конвенционного и российского конституционного правопорядков невозможно в условиях субординации, поскольку только диалог между различными правовыми системами является основой их надлежащего равновесия, и от уважения Европейским судом по правам человека национальной конституционной

на нее как на источник обычного права международных договоров» (Международное право / отв. ред. С. А. Егоров. С. 246—247). В настоящее время Венская конвенция, ратифицированная Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 апреля 1986 г. № 4407-ХІ, насчитывает 114 государств-участников.

словами, вряд ли приведенные положения Конституции РФ будет правильным понимать как положения о том, что нормы международного права заменяют собой национальное регулирование, начиная напрямую регулировать соответствующие правоотношения. В любом случае так или иначе международные нормы будут преломляться сквозь призму национального регулирования.

Проблема, связанная с тем, каким образом обеспечить применение норм международного права на территории государства, давно обсуждается в правовой доктрине — как отечественной, так и зарубежной. Наиболее остро эта проблема возникает тогда, когда нормой международного договора устанавливается правило поведения, адресованное субъектам, традиционно воспринимаемым в качестве субъектов частного права — физическим и юридическим лицам⁹. Одни юристы полагают, что

идентичности во многом зависит эффективность норм Конвенции о защите прав человека и основных свобод в российском правовом порядке; признавая фундаментальное значение европейской системы защиты прав и свобод человека и гражданина, частью которой являются постановления Европейского суда по правам человека, Конституционный Суд Российской Федерации готов к поиску *правомерного компромисса* ради поддержания этой системы, оставляя за собой определение степени своей готовности к нему, поскольку границы компромисса в данном вопросе очерчивает именно Конституция Российской Федерации» (курсив наш. — Н. С., Н. Д.).

⁹ Еще Л. А. Лунц отмечал, что «отграничение международного частного права от международного публичного права не носит абсолютного характера. Тесная связь международного частного и международного публичного права явствует из того, что в международном частном праве речь идет хотя и не о межгосударственных отношениях, но все же о таких отношениях, которые вытекают из международной жизни. Отсюда ряд основных начал международ-

ные нормы международных договоров непосредственно применяются к регулированию внутренних отношений¹⁰. Другие считают, что «международно-правовая норма не может иметь силы в сфере внутrigосударственной без трансформации в норму внутrigосударственного акта»¹¹.

ного публичного права имеет определяющее значение для международного частного права» (Лунц Л. А. Курс международного частного права: в 3 т. М., 2002. С. 47—48).

¹⁰ «Сторонники теории прямого действия международно-правовых норм на территории государства исходят из того, что с момента заключения международного договора его положения непосредственно без каких-либо дополнительных нормоустанавливающих актов органов государственной власти могут регламентировать поведение субъектов внутrigосударственного права — органов государственного управления, национальных судов, физических и юридических лиц. Логическим выводом из такой концепции является признание примата норм международного публичного права при их коллизии с внутренними законами» (Симис К. М. Трансформация международно-правовых норм в нормы внутrigосударственные // Ученые записки ВНИИСЗ. М., 1968. Вып. 12. С. 141). К числу сторонников прямого действия норм международного права относятся, в частности, В. Ф. Мешера, Т. П. Гревцова (см.: Мешера В. Ф. О международном договоре как источнике советского права // Правоведение. 1963. № 1; Гревцова Т. П. Международный договор в системе источников советского внутреннего права // Советский ежегодник международного права. 1963. М., 1965).

¹¹ К числу сторонников необходимости трансформации норм международного права относились, в частности, Л. А. Лунц, Е. Т. Усенко (см.: Лунц Л. А. Соотношение международного договора и внутrigосударственного закона в гражданском и трудовом праве // Ученые записки ВНИИСЗ. 1968. Вып. 14. С. 220—232; Усенко Е. Т. Формы регулирования социалистического международного разделения труда. М., 1965). К числу сторонников трансформации относился также и К. М. Симис: «Нормы международного публичного права регулируют отно-

Наиболее последовательно и определенно концепция трансформации международных норм в национальное (внутреннее) право нашла отражение в Великобритании. Так, для обеспечения применения ЕКПЧ в Великобритании принят Закон о правах человека 1998 г. (Human Rights Act, Public General Acts (далее — PGA), ch. 42). Учитывая, что «британский суд не может отказать в применении национального законодательства, противоречащего норме международного договора, заявление о несоответствии автоматически уполномочивает министра принять норму делегированного законодательства, приводящую британское право в соответствие с международным»¹².

Одной из тенденций современного международно-правового регулирования является расширение круга субъектов, в отношении которых допускается применение норм международного права. С одной стороны, именно государства признаются основными субъектами международного права¹³. С другой стороны, су-

шения между государствами и всегда являются соглашениями двух или более суверенов, равных между собой юридически. В отношении этих субъектов при реализации международных норм исключается принуждение и отсутствует орган, стоящий над ними и принуждающий к соблюдению и применению норм. Издание внутригосударственной нормы также является выражением суверенной воли, но единоличной и адресованной субъектам, подчиненным нормотворцу, по отношению к которым могут быть применены принуждения и санкции» (Симис К. М. Указ. соч. С. 141).

¹² English Private Law / ed. by A. Burrows. 2nd ed. Oxford, 2007. P. 7.

¹³ «Основными (первоначальными) и первичными субъектами международного права являются государства, что определяется историческими условиями эволюции межгосударственной системы и ее основных элементов и наличием у них суверенитета, позволяющего обладать им всей полнотой прав и обязанностей, признаваем-

ществует устойчивая тенденция к расширению круга участников международных отношений, что способствует расширению круга участников международного права¹⁴ за счет включения таких участников, как: 1) государства; 2) «государственные образования, не признанные в качестве субъектов международного права, но вступающие в международные отношения с другими державами, а также народы, борющиеся за свое освобождение»; 3) международные межгосударственные (межправительственные) организации; 4) международные судебные учреждения; 5) международные органы, механизмы, созданные в рамках международных организаций (например, Совет ООН по правам человека) или на основе за-

мых международным правом» (Международное право: в 2 т. Т. 1: Общая часть: учебник для академического бакалавриата / под ред. А. Я. Капустина. 2-е изд. М., 2017. С. 134—135).

¹⁴ «В настоящее время все большее признание получает тенденция к расширению круга субъектов международного права, причислению к таковым международных неправительственных организаций, транснациональных корпораций, индивидов и др. Перемены, касающиеся функционального наполнения, развития и обновления универсального и региональных правозащитных механизмов и институтов международной уголовной юстиции, действительно свидетельствуют о повышении роли индивида в сфере международных отношений. Вместе с тем достаточные основания признать индивида полноправным субъектом международного права в настоящее время отсутствуют. Государства, действуя самостоятельно и через созданные ими международные межправительственные организации, по-прежнему остаются основным системообразующим элементом, обеспечивающим стабильность международного правопорядка» (Тиунов О. И. Заключение // Субъекты современного международного права: монография / О. И. Тиунов, В. Р. Авхадеев, С. Б. Бальхаева и др.; отв. ред. О. И. Тиунов. М., 2015. С. 183).

ключенных договоров (в задачи этих органов входит контроль за выполнением государствами их международных обязательств); 6) неправительственные международные организации, которые «участвуют в работе международных конференций с определенными правами, вступают в контакты с государствами»; 7) транснациональные корпорации, определяемые как «юридические лица, активно сотрудничающие с государствами, в частности, заключающие с ними договоры»; 8) «физические лица, обладающие некоторыми правами, например правом обращаться в международные судебные учреждения с жалобами в отношении тех или иных государств»¹⁵. В то же время авторы признают, что именно «государства играют решающую роль, определяя статус и права остальных участников, а также устанавливают правила их поведения на международной арене»¹⁶.

Причиной такого расширения является то, что в предмет регулирования международного регулирования все чаще включаются экономические отношения, участниками которых являются не только и не столько государства, сколько лица, традиционно являющиеся субъектами частного права.

На разных этапах своего развития государство, руководствуясь своими интересами, может проводить различную внешнеэкономическую политику: политику «свободной торговли» («открытых дверей»), направленную на поощрение импорта и развитие конкуренции, или

на определенном этапе избрать политику протекционизма, решая те или иные проблемы развития внутреннего рынка. В любом случае выбор проводимой внешнеэкономической политики представляет собой суверенное право государства. Проводя соответствующую политику, государство может использовать различные механизмы и инструменты, причем сами по себе инструменты экономической политики нейтральны и не определяют характер проводимой политики.

Характер политики определяется тем, каким образом существующие инструменты и механизмы правового регулирования применяются. Источниками, определяющими указанные инструменты и механизмы, являются как акты внутреннего законодательства государства, так и акты международного регулирования. К числу актов внутреннего законодательства, регулирующих порядок осуществления экономической деятельности, следует отнести законодательные акты, определяющие условия, требования, а также меры, направленные на оказание содействия и защиты, обращенные к субъектам национального права, в том числе к субъектам, выходящим на внешний рынок и осуществляющим внешнеэкономическую деятельность. В то же время к числу правовых актов, касающихся регулирования экономической деятельности в рамках данного государства, следует отнести правовые акты, определяющие порядок и условия осуществления деятельности иностранных лиц на территории данного государства. В числе таких документов следует назвать документы, обращенные непосредственно к иностранным лицам, определяющие порядок совершения ими деятельности (операций) на территории принимающего государства.

Перемещения капитала как предмет регулирования в области защиты прав человека. Заинтересо-

¹⁵ Международное право: учебник / отв. ред. С. А. Егоров. С. 23—24. Как видим, государство авторами цитируемого учебника поставлено на первое место, место же остальных участников международных отношений определяется степенью интенсивности их сношений с государствами, при этом международные неправительственные организации помещены на 6-е место.

¹⁶ Там же. С. 24.

ванность государства в экономическом развитии «своей» территории и, как следствие, в привлечении иностранного капитала побуждала государства принимать на себя обязательства в отношении иностранных лиц, осуществлявших частные капиталовложения на территории таких государств. Государства происхождения иностранных частных инвесторов также были заинтересованы в формировании механизмов защиты своих предпринимателей, которые осуществляют инвестиционную деятельность за пределами своей территории. Таким образом, постепенно сформировалась сеть двусторонних международных соглашений, содержащих взаимные обязательства государств о защите и поощрении капиталовложений. Растущее количество заключаемых двусторонних соглашений о защите капиталовложений в целом способствовало росту капиталовложений и улучшению инвестиционного климата¹⁷.

В итоге привлечение капитала и сопутствующее ему экономическое развитие могут создавать основания для формирования механизмов, способствующих развитию институтов

защиты прав человека. Существует и иная точка зрения, согласно которой международные договоры, включая встроенные в них защитные оговорки, а также документы мягкого права в сфере регулирования международных финансовых отношений направлены на то, чтобы подчинить судебный контроль за регуляторной деятельностью государства национально-правовому регулированию. Что касается решений международных юрисдикционных органов, то их деятельность мешает работе финансовых органов по принятию ими мер регулирования, а «трансцендентальный характер теории Патерсмана не позволяет оценить положительную роль национальных правительств»¹⁸.

Развитие «западной» модели организации международных экономических отношений, ориентированной на либерализацию и дерегулирование, стимулировало развитие перемещения капиталов с целью оптимизации получения доходов инвесторов. При этом интересы населения принимающего государства не всегда принимались во внимание. Либерализация торговли и снятие барьеров (например, мер, направленных на защиту национального производства) нередко оказывали негативное влияние на качество жизни населения, проживавшего на территории принимающего государства¹⁹.

¹⁷ Так, только в 2015 г. было заключено 31 новое двустороннее соглашение, 20 из которых представляют собой соглашения о поощрении и взаимной защите капиталовложений и 11 — торговые соглашения, содержащие положения о режиме, предоставляемом иностранным инвесторам. На информационном сайте ЮНКТАД ежегодно публикуются аналитические обзоры состояния инвестиционной активности — World Investment Reports. В настоящей статье использовались материалы Обзора за 2016 г. (World Investment Report 2016. URL: <http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1555> (дата обращения: 01.09.2016)). На информационном сайте ЮНКТАД размещена информационная база по соглашениям о защите капиталовложений и иным соглашениям, касающимся капиталовложений. URL: <http://unctad.org/SearchCenter/Pages/Results.aspx?k=BITs>.

¹⁸ *Tao Li, Zuoli Jiang. Human Rights, Justice and Courts in International Economic Law: A Critical Examination of Patersman's Constitutionalization Theory // Journal of International Economic Law. 2018. Iss. 1. Vol. 21. P. 193—211.*

¹⁹ «Гана, например, была вынуждена под давлением МВФ отменить тарифы на импорт пищевой продукции в 2002 г. В результате в страну потекли потоки продукции из стран ЕС, которые разорили местных фермеров. Однако экономические убийцы МВФ, кажется, «забыли» позаботиться о том, чтобы ЕС отменил свои значительные сельскохозяйственные субсидии, поэтому моровенные цыплята из ЕС оказались втро-

Принципы свободного рынка оказались несовместимыми с экономической политикой государства. Таким образом, интересы государств — экспортеров капитала вступили в противоречие с интересами государств — реципиентов капитала в области защиты прав человека. В 2010 г. группа экспертов сделала открытое заявление, в котором отмечались негативные аспекты практики разрешения инвестиционных споров. В частности, отмечалось, что в решениях, принимаемых как в рамках международного коммерческого арбитража, так и МЦУИС, нередко применяются такие правовые концепции и понятия, как «корпоративная национальная принадлежность», «экспроприация», «применение режима наиболее благоприятствуемой нации», «режим недискриминации», «режим равного и справедливого отношения», которые получают порой предвзятое «проинвесторское» толкование, игнорируя или ущемляя интересы принимающего государства²⁰. В открытом

дешевле местных. Замбию вынудили отменить тарифы на ввоз одежды, которые защищали небольшую местную промышленность, состоявшую из 140 фирм. Страну заполонила импортная дешевая подержанная одежда, которая обанкротила все местные предприятия, кроме восьми фирм. Даже если бы производители одежды Замбии были достаточно крупными, чтобы выйти на международный уровень, они столкнулись бы с тарифами, мешающими экспортировать продукцию в ЕС и другие развитые страны. Считая, что такие страны, как Замбия, обязаны придерживаться принципов свободной торговли, страны Первого мира субсидируют своих экспортеров через экспортные кредитные агентства» (*Хайам С.* Глобальная империя: сеть контроля // Игры экономических убийц / под ред. С. Хайама. М., 2008. С. 39—40).

²⁰ См.: Public Statement on the International Investment Regime of August 31, 2010. URL: http://www.osgoode.yorku.ca/public_statement (дата обращения: 30.03.2018).

письме группы авторитетных юристов, обращенном к переговорщикам по созданию Транстихоокеанского партнерства, от 8 мая 2012 г. также было заявлено, что официальная цель подчинить международно-договорной защите споры между государством и иностранным инвестором распространяется на слишком широкий круг отношений, а сложившееся толкование условий Вашингтонской конвенции 1965 г. как центра автономной системы двусторонних соглашений о защите инвестиций при разрешении инвестиционных споров лишает государства — реципиенты иностранного капитала возможности обращения к иным правовым механизмам для разрешения экономических конфликтов²¹.

В самом деле, действия частных инвесторов подтолкнули ряд государств, выступавших в качестве импортеров капитала, к идее о необходимости пересмотра как многосторонних, так и двусторонних соглашений, касающихся защиты капиталовложений²². Ряд экспертов видят связь между либерализацией регулирования, экспансией иностранного капитала и развитием терроризма²³. Вероятно, вы-

²¹ См.: An Open Letter from Lawyers to the Negotiators of the Trans-Pacific Partnership Urging the Rejection of Investor-State Dispute Settlement (8 May 2012). URL: <http://tpplegal.wordpress.com/open-letter/> (дата обращения: 30.11.2016).

²² В 2015 г. Индия разработала новый Типовой закон о защите капиталовложений. Текст Соглашения и комментарий Правительства Индии приведены на официальном сайте Правительства. Комментарий Соглашения юридической фирмы Norton Rose. URL: <http://www.nortonrosefulbright.com/knowledge/publications/136918/india-releases-a-new-model-bit>.

²³ «Верхушка Аль-Каиды и движения Талибан — фанатики, однако последователей они способны набрать лишь из числа недовольных нищих и отчаявшихся. “Террористы” в пещерах Анд и в деревуш-

воз капитала не должен ассоциироваться исключительно с получением максимальной прибыли. «За четыре века существования капитализм успешно отвечал велениям времени. Он мелиорировал бесплодные земли, боролся с эпидемиями, посылал людей в космос, способствовал ряду революционных открытий в науке, технике, медицине и искусстве... Прибыль нужно увеличивать, но с оглядкой на экологические и социальные последствия, и при этом поддерживать жизнеспособность планеты, сеять на ней справедливость и мир»²⁴. Таким образом, возникает дилемма одновременного соблюдения верховенства международного права и глобальной идеи защиты прав человека, с одной стороны, и принципа территориального суверенитета и самостоятельности государства, деятельность которого также направлена на защиту прав человека, но только применительно к населению, проживающему

ках, затерянных в пустыне, покинули родные места из-за нефтедобывающих компаний, плотин новых ГЭС или соглашений о свободной торговле... Многие мексиканские боевики когда-то владели фермами и выращивали кукурузу, но потеряли средства к существованию после того, как Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА) несправедливо предоставило ценовое преимущество американским производителям». При этом Дж. Перкинс ссылается на информацию некоммерческой организации потребителей органических продуктов: «С 1 января 1994 г., когда решение НАФТА вступило в силу, экспорт американской кукурузы в Мексику удвоился и в 2002 г. достиг 6 млн т. НАФТА отменила квоты на импорт кукурузы, но оставила в действии дотационные программы, в результате чего американские агрофирмы заполнили Мексику кукурузой по демпинговой цене. В Мексике закупочные цены на кукурузу упали более чем на 70%» (Перкинс Дж. Экономический убийца объясняет, почему рухнули финансовые рынки и как их возродить. М., 2010. С. 190—191).

²⁴ Перкинс Дж. Указ. соч. С. 163.

на соответствующей территории, — с другой.

Современные экономические отношения представляют собой систему сложных правоотношений, регулируемых различными по своей природе правовыми нормами. Нередко сложность отношений предполагает необходимость их регулирования не одним актом, а системой правовых актов, имеющих разную природу. Например, договор о передаче пакета акций предполагает необходимость учитывать требования, связанные с порядком учета прав на такие акции, которые могут содержаться в том числе в актах регулирующего органа, относящихся к области административно-правового регулирования. Следствием несоблюдения таких требований может быть признание договорных условий недействительными.

Таким образом, решения, принимаемые внешнеэкономическим юрисдикционным органом (например, решения ЕСПЧ или МЦУИС), могут требовать принятия определенного порядка их признания и исполнения, согласованного с государством, на территории которого предполагается исполнить это решение²⁵. В связи с этим следует иметь в виду положения ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, дающие основания толковать их как устанавливающие безусловное верховенство норм международного права²⁶ над национальным

²⁵ Об этом, в частности, говорилось Конституционным Судом РФ в обоснование принятых им постановлений (по делу «Анчугов и Гладков против России», рассмотренному ЕСПЧ 4 июля 2013 г.: постановление КС РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П; по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России», рассмотренному ЕСПЧ 31 июля 2014 г.: постановление КС РФ от 15 ноября 2016 г. № 24-П).

²⁶ Определение содержания категории «норма международного права» является дискуссионным и может быть предметом самостоятельного исследования. В дан-

правом государства. Не отрицая значение норм международного права и признание принципа верховенства таких норм, следует заметить, что в современных условиях правовое регулирование существенно усложнилось²⁷.

ном случае с точки зрения толкования ч. 4 ст. 15 Конституции РФ безусловно в число норм международного права должны быть включены нормы международных договоров, вступивших в силу, участницей которых является Российская Федерация. В связи с этим заслуживает внимания промежуточное решение (Interim Award PCA Case No. AA 228) от 30 ноября 2009 г., принятое международным арбитражным судом в Гааге, учрежденным в соответствии со ст. 26 Договора к Энергетической хартии (далее — ДЭХ) и Арбитражным регламентом ЮНСИТРАЛ 1976 г. по иску компании “Veteran Petroleum Limited” (Cyprus) к Российской Федерации. В числе вопросов, нашедших отражение в промежуточном решении, был вопрос о возможности распространить действие положений ДЭХ на Российскую Федерацию, которая подписала ДЭХ, но не ратифицировала его. Арбитражный суд посчитал ДЭХ вступившим в силу в отношении России, несмотря на явное отсутствие воли государства ратифицировать ДЭХ, и на этом основании признал свою компетенцию разрешать данный спор. В 2014 г. Россия подала в Окружной суд Гааги три ходатайства об отмене решений, вынесенных Арбитражным судом Гааги по искам бывших акционеров ЮКОСа, в соответствии с которыми Россия должна была выплатить компенсацию за экспроприацию компании. Апелляционный суд установил, что Арбитражный суд не принял во внимание заявление представителей России о невозможности применения ДЭХ. Это значит, что Арбитражный суд не обладал компетенцией для рассмотрения исков подобного рода и, следовательно, его решение не имеет силы.

²⁷ Примером проявления усложнения регулирования может служить учреждение Всемирной торговой организации, уполномоченной обеспечивать применение норм Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ), изначально разработанного в

ЕСПЧ является органом, созданным в силу международного договора — Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Как и любой международный договор, ЕКПЧ содержит нормы, которые явились результатом согласования воли сторон: государств — участников ЕКПЧ. Заключенный между государствами — равными по своему статусу субъектами международного права, договор содержит нормы, которые стороны обязались исполнять. Это касается порядка осуществления защиты прав и свобод человека, создания и порядка осуществления деятельности по защите нарушенного права. Однако в отношении признания и исполнения решения, принимаемого судебным органом, созданным на основе ЕКПЧ, согласованного решения не было принято. Относительно принудительного исполнения решений ЕСПЧ вступают в силу принципы международного права, в соответствии с которыми разграничивается компетенция органов судебной власти различных государств. Это означает исключительную власть национальных судебных органов на территории государства. Иными словами, следуя аналогии с разрешением споров в частноправовой сфере, для признания и исполнения решений иных, кроме национальных, юрисдикционных органов требуются специальные международные договоры, которые бы содержали условия такого признания и порядок исполнения решений. В силу отсутствия международного договора о порядке признания и ис-

качестве глобальной оговорки о предоставлении режима наиболее благоприятствуемой нации. Постепенно ГАТТ «обросло» дополнительными соглашениями (ГАТТС, ТРИПС, ТРИМС и т. п.), что отражает сложность правоотношений, подлежащих регулированию. Применение обязательств, вытекающих из норм международных договоров, также требует определенной конкретизации имплементации в нормы внутреннего национального права.

полнения решений ЕСПЧ государство вправе урегулировать эту проблему в рамках национальной правовой системы, учитывая, что решение, принятое международным юрисдикционным органом, как и решение судебного органа иностранного государства, подлежит признанию и исполнению на территории государства, в отношении которого такое решение принято. Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ определяет порядок признания и исполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека — ЕСПЧ.

Изложенное свидетельствует о следующем. Во-первых, проблема, возникшая вследствие принятия Конституционным Судом РФ упоминавшихся выше постановлений и Федерального конституционного закона от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ, является более широкой, чем проблема исполнения решений ЕСПЧ на территории России. Эта проблема затрагивает решения не только ЕСПЧ, но и иных международных юрисдикционных органов и, соответственно, должна рассматриваться как часть проблем, связанных с признанием и исполнением решений международных и иностранных юрисдикционных органов на территории России. Во-вторых, как было отмечено выше, поставленная проблема не только затрагивает процессуальные вопросы подсудности и подсудности, а также принудительного исполнения судебных и арбитражных решений, но и

связана с так называемым материально-правовым международным регулированием, в том числе затрагивает:

проблему соотношения национального и международного права;

понятие и значение категории государственного суверенитета и его пределы;

принцип территориальности (в связи с проявлением форм экстерриториального регулирования);

вопросы исполнения государством международных обязательств и проблемы имплементации норм международного права в национальном законодательстве и др.;

вопросы соотношения частноправового и публично-правового регулирования (исполнение обязательств государства в области защиты прав человека непосредственно затрагивает интересы частного лица, и наоборот).

Итак, положения ч. 4 ст. 15 Конституции РФ имеют позитивное значение, поскольку стимулируют развитие отечественного права в соответствии с международными стандартами регулирования. Однако наличие в Конституции положений, делающих необходимым учитывать нормы международного права, требует нового, более высокого уровня развития отечественного нормотворчества, практики применения и правовой доктрины, которые в любых условиях должны обеспечивать защиту национальных интересов и способствовать национальному развитию.

Библиографический список

An Open Letter from Lawyers to the Negotiators of the Trans-Pacific Partnership Urging the Rejection of Investor-State Dispute Settlement (8 May 2012). URL: <http://tpplegal.wordpress.com?open-letter/>.

English Private Law / ed. by A. Burrows. 2nd ed. Oxford, 2007.

Public Statement on the International Investment Regime of August 31, 2010. URL: http://www.osgoodeyorku.ca/public_statement.

Tao Li, Zuoli Jiang. Human Rights, Justice and Courts in International Economic Law: A Critical Examination of Patersman's Constitutionalization Theory // Journal of International Economic Law. 2018. Iss. 1. Vol. 21.

Гревцова Т. П. Международный договор в системе источников советского внутреннего права // Советский ежегодник международного права. 1963. М., 1965.

Доронина Н. Г., Казанцев Н. М., Семилютина Н. Г. Правовое регулирование экономических отношений: глобальное, национальное, региональное. М., 2017.

Зиновьев А. А. Планируемая история: Запад. Посткоммунистическая Россия. Гибель русского коммунизма. М., 2009.

Зорькин В. Россия и Страсбург // Российская газета. 2015. 22 окт.

Лунц Л. А. Курс международного частного права: в 3 т. М., 2002.

Лунц Л. А. Соотношение международного договора и внутригосударственного закона в гражданском и трудовом праве // Ученые записки ВНИИСЗ. 1968. Вып. 14.

Международное право / отв. ред. С. А. Егоров. М., 2016.

Международное право: в 2 т. Т. 1: Общая часть: учебник для академического бакалавриата / под ред. А. Я. Капустина. 2-е изд. М., 2017.

Мешера В. Ф. О международном договоре как источнике советского права // Правоведение. 1963. № 1.

Перкинс Дж. Экономический убийца объясняет, почему рухнули финансовые рынки и как их возродить. М., 2010.

Право Европейского Союза: в 2 т.: учебник для бакалавров / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков; под ред. С. Ю. Кашкина. 4-е изд. Т. 2: Особенная часть. М., 2013.

Симис К. М. Трансформация международно-правовых норм в нормы внутригосударственные // Ученые записки ВНИИСЗ. М., 1968. Вып. 12.

Тиунов О. И. Заключение // Субъекты современного международного права: монография / О. И. Тиунов, В. Р. Авхадеев, С. Б. Бальхаева и др.; отв. ред. О. И. Тиунов. М., 2015.

Усенко Е. Т. Формы регулирования социалистического международного разделения труда. М., 1965.

Хайат С. Глобальная империя: сеть контроля // Игры экономических убийц / под ред. С. Хайата. М., 2008.