

Коннов Валерий Анатольевич

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры прав человека
и международного права
Московского университета
Министерства внутренних дел России

**СООТНОШЕНИЕ И ВЗАИМОСВЯЗЬ
ИНСТИТУТА АНТИКРИЗИСНЫХ МЕР
В МЕЖДУНАРОДНОМ
ЭКОНОМИЧЕСКОМ ПРАВЕ С ДРУГИМИ
ИНСТИТУТАМИ И ОТРАСЛЯМИ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

Аннотация:

В статье анализируются теоретические аспекты соотношения и взаимосвязи института антикризисных мер в международном экономическом праве с такими правовыми образованиями, как международное финансовое право, международное инвестиционное право, право международной экономической помощи, право международных организаций и право Европейского Союза. Формулируется авторская точка зрения о межотраслевом характере института антикризисных мер в международном экономическом праве.

Ключевые слова:

международное экономическое право, институт антикризисных мер в международном экономическом праве, международное инвестиционное право, урегулирование финансово-экономических кризисов, международные экономические организации.

Konnov Valeriy Anatolyevich

PhD in Law,
Assistant Professor, Human Rights
and International Law Subdepartment,
Moscow University of
the Ministry of International Affairs of Russia

**CORRELATION AND INTERDEPENDENCE
BETWEEN THE CRISIS CONTROL
INSTITUTION IN THE INTERNATIONAL
ECONOMIC LAW AND OTHER
INSTITUTIONS AND SECTORS OF
THE INTERNATIONAL LAW**

Summary:

The article deals with theoretic aspects of correlation and interdependence between the crisis control institution in the international economic law and such legal institutions, as: international financial law, international investment law, law of international economic assistance, international organizations law, and European Union law. The author formulates his point of view on the intersectoral nature of the bailout measures in the international economic law.

Keywords:

international economic law, crisis control institution in the international economic law, international investment law, settlement of financial and economic crises; international economic organizations.

В настоящее время в международном праве обособилась группа норм, которые направлены на регулирование сотрудничества государств в области предупреждения и преодоления финансово-экономических кризисов, образующих самостоятельный правовой институт – институт антикризисных мер (далее – ИАМ) в рамках международного экономического права (далее – МЭП). Предмет такого института, в частности, составляют отношения по поводу осуществления межгосударственного финансирования в целях покрытия дефицита государственного бюджета и предотвращения иных форм финансовой нестабильности; отношения, связанные с созданием и финансированием международных организаций, деятельность которых направлена на предупреждение и преодоление финансово-экономических кризисов; отношения, связанные с формированием специальных финансовых фондов, из которых осуществляется антикризисное финансирование; отношения в сфере предупреждения финансово-экономических кризисов [1].

Практически любой международно-правовой институт соотносится с другими правовыми общностями, что обусловлено внутренними взаимными связями тех отношений, которые регулируются соответствующими нормами. Нами усматривается присутствие норм ИАМ, по крайней мере, в трех подотраслях международного экономического права: международном финансовом праве (далее – МФП), международном инвестиционном праве (далее – МИП), а также отдельного внимания заслуживает вопрос о соотношении института антикризисных мер и права международной экономической помощи (далее – ПМЭП).

Проанализируем связь ИАМ с упомянутыми выше подотраслями МЭП более подробно.

Международное финансовое право. В современной международно-правовой литературе есть два принципиально разных мнения о соотносимости международного экономического и международного финансового права. Первая утверждает, что МФП следует рассматривать как часть МЭП [2]. Вторая говорит о том, что МФП - самостоятельная отрасль международного права [3]. Для института антикризисных мер однозначное разрешение данного противоречия в доктрине имеет принципиальное значение, поскольку от него зависит соотношение института с

другими отраслями международного права и подотраслями МЭП. Нам в контексте настоящей работы представляется необходимым поддержать точку зрения тех отечественных авторов, которые рассматривают МФП как подотрасль МЭП.

Следует отметить, что международное финансовое право представляет собой систему международно-правовых норм, объектом которых выступают международные финансовые отношения. В то же время В.М. Шумилов отмечает, что объект составляет не вся совокупность таких отношений, а только часть их. В эту часть данным автором включаются:

– отношения между государствами, международными организациями (условно для удобства называемыми «публичными лицами») по поводу трансграничного движения финансовых ресурсов;

– отношения между публичными лицами по поводу внутренних правовых режимов, в рамках которых вращаются финансовые ресурсы и взаимодействуют между собой частные операторы (и приравненные к ним, то есть, например, государства, которые совершают те же действия и преследуют в международной финансовой системе те же цели, что и частные операторы) [4].

Таким образом, основным предметом МФП являются международные денежные (валютные) отношения. Институт антикризисных мер также включает нормы, направленные на упорядочивание международных денежных отношений, но не всех, а только тех, которые связаны с предоставлением финансовой помощи, реструктуризацией внешнего долга государств, созданием международных финансовых механизмов, направленных на предупреждение кризисных экономических явлений в будущем. Кроме того, как отмечалось выше, отдельные нормы МФП, относящиеся к регулированию финансового контроля, трансформировались в нормы, регламентирующие международный контроль за исполнением государствами взятых на себя антикризисных обязательств. Следовательно, институт антикризисных мер включает в себя только часть норм МФП и регулирует только часть соответствующих отношений. В связи с этим полагаем, что сводить место института только к структурной единице международного финансового права не оправдано, так как в его составе есть нормы, явно не относящиеся к предмету МФП.

Таким образом, можно констатировать, что нормы института антикризисных мер есть неотъемлемый элемент международного финансового права в той части, где соответствующие отношения урегулированы в целях предотвращения и преодоления финансово-экономической нестабильности путем обеспечения трансграничного движения денег.

Международное инвестиционное право в структуре МЭП представляет собой совокупность международно-правовых норм, регулирующих трансграничное движение инвестиций [5].

Связь ИАМ и МИП усматривается в характере, видах и формах антикризисных мер, часть которых имеют инвестиционную направленность.

В настоящее время нормы международного права, направленные на предупреждение и преодоление финансово-экономических кризисов, носят не только форму оказания помощи, но и форму реализации совместных инвестиционных проектов. Последнее осуществляется в двух направлениях – межгосударственное сотрудничество и государственно-частное партнерство. Вне зависимости от указанных вариантов их объединяет одно – это цель, связанная с реализацией инвестиционного проекта как фактора предупреждения или преодоления финансово-экономических кризисов. Более того, содержание отдельных международных норм связывает вопросы оказания финансовой помощи и инвестиций. Так, соглашения, регулирующие функционирование антикризисных механизмов Евразийского экономического сообщества, предусматривают процедуры предоставления инвестиционных кредитов для осуществления межгосударственных проектов. При этом данный вид кредитов предоставляется как государствам-участникам, так и частным субъектам под суверенные гарантии. Важно отметить, что соглашения предусматривают создание механизма международного контроля за реализацией такого проекта, а также ответственности за нарушение условий кредитования. В праве ЕврАзЭС предоставление инвестиционных кредитов рассматривается как один из видов антикризисных мер.

Таким образом, ряд норм, составляющих международное инвестиционное право, направлены исключительно на обеспечение предупреждения и преодоления международных финансово-экономических кризисов. Следовательно, часть норм МИП можно рассматривать в контексте предмета ИАМ.

Право международной экономической помощи (далее – ПМЭП). Предмет данной подотрасли МЭП ближе всего к предмету института антикризисного регулирования по своему содержанию. В частности, предметом ПМЭП является поставка, передача одним государством (или международной организацией) другому государству материальных и нематериальных ценностей, денежных средств на безвозмездной основе, безвозмездное участие в осуществлении каких-либо проектов [6].

Из приведенного выше круга отношений, регулируемых правом международной экономической помощи, может сложиться впечатление, что ИАП полностью поглощается ПМЭП, и разговор о предмете соответствующего института как межотраслевого и «межподотраслевого» образования в международном праве не имеет смысла. Однако это не так. Приведем несколько аргументов, которые помогут не только уточнить предмет ИАМ, но и показать его отличие от ПМЭП, а также взаимосвязь с последним.

Во-первых, обратимся к содержанию современных международных экономических антикризисных мер, реализуемых государствами на основе норм международного права. Не все меры носят исключительно характер предоставления финансово-экономической помощи. Например, Европейский фонд финансовой стабильности (EFSF) в качестве одной из антикризисных мер осуществляет эмиссию собственных облигаций. Цель – аккумуляция средств, которые могут обеспечить гарантии по долгам государств – членов Еврозоны. Следовательно, данные меры не являются помощью. Будучи реализованными на основе норм международного права, а также права ЕС, они имеют все ту же целевую направленность – предотвращение финансово-экономических кризисов.

Во-вторых, ИАМ включает в себя комплекс норм, направленных на осуществление международного контроля за выполнением государствами своих антикризисных обязательств (см. выше). Такой контроль также сложно назвать формой оказания международной экономической помощи. У данных отношений иная правовая природа.

В-третьих, содержанием ИАМ становятся нормы, направленные на регулирование взаимоотношений государств и частноправовых субъектов (национальных юридических лиц, транснациональных корпораций) по поводу поддержания экономической стабильности. Например, государства разрабатывают единые стандарты финансовой устойчивости крупнейших банков, достаточности их капитала для предупреждения их финансовых рисков. Данные решения принимаются, в частности, в рамках деятельности Совета по финансовой стабильности (FSB) – международной организации, созданной решениями «Группы двадцати» (G-20) в 2010 г. [7]. Данные стандарты государства-участники обязуются имплементировать в национальное законодательство. Цели их разработки и международно-правового закрепления, безусловно, говорят о принадлежности к институту антикризисных мер, но к предмету права международной экономической помощи они отношения не имеют.

Несмотря на то, что часто указанные нормы носят частноправовой характер, без них, без государственно-частного партнерства в целом, любые антикризисные меры государств становятся неэффективными, так как именно хозяйствующие субъекты в первую очередь вовлечены в ситуацию экономической нестабильности, становятся ее жертвами, а нередко и катализаторами кризисов. Разделение антикризисных мер на публично-правовые и частноправовые возможно только с точки зрения современных концепций структуры права. На практике и те и другие взаимосвязаны, часто применяются одновременно. При разработке теоретических аспектов антикризисного регулирования в международном экономическом праве игнорировать это нельзя.

В-четвертых, право международной экономической помощи в работах многих современных авторов рассматривается как совокупность норм, регламентирующих оказание безвозмездной или льготной помощи исходя из идей гуманности и человечности, как средство предотвращения самых крайних последствий экономической нестабильности – голода, эпидемий и т.д. [8]. Однако современные международно-правовые антикризисные механизмы, созданные в процессе реакции мирового сообщества на события 2008–2009 гг., не предполагают безвозмездных мер. Помощь оказывается только на основе принципов возвратности и платности в целях ненарушения рыночных механизмов функционирования мирового хозяйства. Это прагматичные меры, призванные предотвратить пагубные экономические последствия для многих стран и одновременно сохранить существующий международный финансово-экономический порядок. Следовательно, международная экономическая помощь может реализовываться в двух направлениях – гуманитарном (безвозмездная) и рыночном (возмездная). Нормы международного права четко дифференцируют регулирование этих направлений, создавая относительно обособленные группы. Указанные выше факты говорят, по крайней мере, о том, что предмет права международной экономической помощи и института антикризисных мер имеют отдельные общие характеристики, но в полной мере не совпадают.

Однако институт антикризисных мер имеет связь не только с рассмотренными выше подотраслями международного экономического права. Он имеет признаки, позволяющие отнести его к межотраслевым правовым общностям. Нам представляется, что межотраслевой характер ИАМ обусловлен его тесными связями, по крайней мере, с еще одной отраслью – правом международных организаций.

Право международных организаций представляет собой систему международных принципов и норм, регулирующих процедуры создания, функционирования и прекращения деятельности международных организаций, а также их статус.

В настоящее время большинство антикризисных экономических мер принимаются и реализуются в рамках международных организаций. Правовой основой таких мер выступают учредительные документы, где закрепляются цели, задачи, функции, а также антикризисные полномочия их органов. Кроме этого, решения самих международных организаций институализируют правовые механизмы предоставления помощи, процедуры и условия ее оказания государствам-членам, механизмы контроля за выполнением антикризисных мер. К примеру, ныне действующие антикризисные механизмы Группы Всемирного Банка основаны исключительно на актах его составных элементов (в основном МБРР), которые оформляются в виде решений Совета управляющих [9]. Такие решения неоднозначны по содержанию, но их объединяет то, что они имеют целью реализацию мер по преодолению финансово-экономических кризисов. При этом решения могут быть нормативными и ненормативными.

Первые закрепляют правовые процедуры антикризисного регулирования, порядок аккумуляции средств и управления ими, порядок принятия решений о предоставлении помощи и т.д. Например, в рамках ЕврАзЭС соответствующие решения оформляются актами, которые имеют название «порядки» (см. выше). Второй вид решений носит, как правило, индивидуальный характер. Они оформляют предоставление конкретному государству-члену финансовой помощи, закрепляют персональные условия ее получения, а также элементы контроля за выполнением антикризисных мер. К примеру, выделение кредитов МВФ всегда оформляется индивидуальным решением Совета управляющих, и содержание таких решений, как в части размеров кредитования, так и дополнительных условий, всегда различны.

Таким образом, для ряда международных организаций антикризисное регулирование является самостоятельной функцией, а правовые основы ее реализации – источником соответствующих прав и обязанностей государств-членов и организации в целом. Следовательно, если рассматривать право международных организаций как совокупность норм, регулирующих порядок создания, функционирования и прекращения деятельности соответствующих производных субъектов международного права, то нормы ИАМ регламентируют часть данных отношений. Какую именно?

Во-первых, отношения процедурного характера по поводу порядка реализации антикризисных финансово-экономических мер. Во-вторых, отношения между органами международной организации и государствами – объектами применения антикризисных мер по индивидуальным вопросам оказания помощи и контроля за выполнением обязательств. Все указанное выше есть одна из сторон функционирования отдельных международных организаций, что делает данные отношения предметом регулирования права международных организаций. В то же время, поскольку такие отношения носят публично-правовой экономический характер, связанный с выполнением узкого круга специальных антикризисных задач, они становятся предметом регулирования еще и международного экономического права. Институт антикризисных мер, имеющий более узкий предмет, становится, таким образом, одним из связывающих отрасли элементов. Эта особенность придает ИАМ межотраслевой характер.

Право Европейского Союза. Отдельного внимания заслуживает вопрос о соотношении ИАМ и права ЕС. Данная система норм не является в классическом понимании нормами международного права, хотя по целому ряду признаков имеет с ними сходство. В частности, это согласованная воля суверенных государств как первоисточник права ЕС, а также наличие в данной системе международных договоров как регуляторов отношений. Однако специфика норм такова, что в своем целостном состоянии право ЕС нельзя в полной мере рассматривать ни как составной элемент международного права, ни как разновидность национальной правовой системы, поскольку наряду с указанными выше источниками, правовые последствия порождают и внедоговорные акты – например, регламенты и директивы. В этой связи современное право Европейского Союза – это уникальное явление, не вписывающееся в устоявшиеся законы правовой науки. Многие исследователи предпочитают использовать для обозначения этой системы норм термин «наднациональное право» [10].

В последние несколько лет право Европейского Союза обогатилось целым комплексом норм как договорного, так и внедоговорного характера, которых объединяет целевое назначение – регулировать отношения в области предупреждения и преодоления финансово-экономических кризисов, охвативших ряд государств-членов (Греция, Ирландия, Испания, Италия, Португалия). Среди актов, в которых нашли закрепление такие нормы, можно, в частности, назвать постановление Совета ЭКОФИН (Ecofin Council – Совет министров экономики и финансов стран ЕС) об учреждении Европейского фонда финансовой стабильности (EFSF) от 10 мая 2010 г., Устав EFSF от 2 августа 2011 г. [11], а также двусторонние соглашения государств-членов о выделении и предоставлении

финансовой помощи. Данные международные акты в настоящее время являются главными правовыми средствами, на основе которых государства ЕС реализуют антикризисные меры. Однако механизмы антикризисного регулирования были заложены в отдельные акты Европейского Союза значительно раньше, при создании и наделении полномочиями Европейского центрального банка, а также в актах, регламентирующих деятельность Еврокомиссии.

В рамках настоящей работы мы остановились на анализе соотношения ИАМ лишь с некоторыми правовыми общностями в международном праве. Однако данное неполное исследование показывает, что этот институт многогранен и включает нормы, которые одновременно регулируют и иные межгосударственные отношения в рамках различных направлений сотрудничества. Следовательно, институт антикризисных мер имеет признаки не только «межподотраслевого» правового образования в рамках международного экономического права, но и признаки межотраслевого международно-правового института.

Ссылки:

1. См. более подробно: Коннов В.А. Предмет, метод и содержание института антикризисных мер в международном экономическом праве // *Международное публичное и частное право*. 2013. № 1. С. 8–12.
2. См.: Шумилов В.М. Международное финансовое право: понятие, предмет, система // *Внешнеторговое право*. 2005. № 2.
3. См. Например: Шаповалов М.А. Международное финансовое право: предмет, система, источники // *Финансовое право*. 2010. № 3. С. 37–39.
4. Шумилов В.М. Указ. соч. С. 23.
5. См.: Шумилов В.М. *Международное экономическое право: учеб. для магистров*. М., 2011. С. 541.
6. Там же. С. 174.
7. О Совете по финансовой стабильности см. более подробно: Заварыкина К.О., Зуев В.Н., Кучерявый П.В. Совет по финансовой стабильности – новый международный институт внедрения «мягкого» регулирования в условиях «жесткого» кризиса // *Вестник междунар. орг.* 2010. № 2 (28).
8. См., например: Шимарева Л.И. Формы экономической помощи развивающимся странам: классификация и механизмы реализации // *Внешнеэконом. бюллетень*. 1999. № 7. С. 26–37.
9. См., например: Infrastructure Recovery and Assets Platform // World Bank. URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/EXTSDNETWORK/0,,contentMDK:22110143~pagePK:64159605~piPK:64157667~theSitePK:3167628,00.html> (дата обращения: 14.02.2014).
10. См., например: Марченко М.Н., Дерябина Е.М. *Право Европейского Союза. Вопросы истории и теории*. М., 2010. С. 34–42; Ершов С.В. *Правовые особенности формирования наднациональной власти ЕС и национального права государств – членов: дис. ... канд. юрид. наук*. М., 2003. С. 101–122.
11. Document emis electroniquement. URL: http://www.efsf.europa.eu/attachments/efsf_articles_of_incorporation_en.pdf (дата обращения: 17.04.2012).

References:

1. See more detail: Konnov, VA 2013, 'Object, method and content of anti-crisis measures in the Institute of International Economic Law', *International Public and Private Law*, no. 1, pp. 8-12.
2. See: Shumilov, VM 2005, 'International financial law: concept, object, system', *The Foreign Trade Law*, no. 2.
3. See, for example: Shapovalov, MA 2010, 'International finance: the subject, system, sources', *Financial Law*, no. 3, pp. 37-39.
4. Shumilov, VM 2005, 'International financial law: concept, object, system', *The Foreign Trade Law*, no. 2, p. 23.
5. See: Shumilov, VM 2011, *International Economic Law: textbook. for the Masters*, Moscow, p. 541.
6. See: Shumilov, VM 2011, *International Economic Law: textbook. for the Masters*, Moscow, p. 174.
7. 'About the Financial Stability Board for more details see: Zavarykina KO, Zuev VN Kucheryavyi PV Financial Stability Board - a new international institution implementing a "soft" regulation in terms of "hard" crisis' 2010, *Herald Intern. org.*, no. 2 (28).
8. See, for example: Shimareva, LI 1999, 'Forms of economic assistance to developing countries: classification and mechanisms of implementation', *for External. Newsletter*, no. 7, pp. 26-37.
9. See, for example: 'Infrastructure Recovery and Assets Platform' 2014, *World Bank*, retrieved 14 February 2014, <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/EXTSDNETWORK/0,,contentMDK:22110143~pagePK:64159605~piPK:64157667~theSitePK:3167628,00.html>>.
10. See, for example: Marchenko, MN & Deryabina, EM 2010, *European Union law. Questions of history and theory*. Moscow, pp. 34-42; Ershov, SV 2003, *Legal features of the formation of a supranational EU authorities and the national law of – members*, PhD thesis, Moscow, pp. 101-122.
11. Document emis electroniquement 2012, retrieved 17 April 2012, <http://www.efsf.europa.eu/attachments/efsf_articles_of_incorporation_en.pdf>.