

ШАХМАМЕТЬЕВ Алексей Алимович,
доцент кафедры административного и финансового права
МГИМО МИД России, доктор юридических наук,
e-mail: a.shachmametiev@inno.mgimo.ru

МЕЖДУНАРОДНЫЕ АКТЫ КАК ИСТОЧНИКИ ВАЛЮТНОГО ПРАВА¹

Аннотация. Стремительное развитие экономических, гуманитарных, культурных связей со второй половины прошлого века обусловило необходимость согласования и формализации на межгосударственном уровне правил регулирования валютных отношений. Такие правила затрагивают наиболее важные аспекты функционирования международной валютной системы, могут получать закрепление в «классических» многосторонних или двусторонних международных договорах, в актах международных организаций. Динамика и цикличность мировой экономики отражаются на моделях взаимодействия разных валют, национальных режимах валютного регулирования. Это, в свою очередь, обуславливает необходимость изучения международных правил валютного регулирования, анализа перспектив их развития.

Ключевые слова: источники права, валютное право, международные валютные отношения, валютное регулирование, валютный контроль, международные договоры, валютная интеграция.

SHACHMAMETIEV Alexey Alimovich,
associate professor of the department
administrative and financial law
MGIMO University, doctor of law

INTERNATIONAL ACTS AS SOURCES OF CURRENCY LAW

Annotation. Rapid economic development, humanitarian and cultural ties since the second half of the last century have increased the need to coordinate and formalize at the interstate level the rules for regulating currency relations. Such rules affect the most important aspects of the functioning of the international monetary system and can be enshrined in “classical” multilateral or bilateral international treaties and in acts of international organizations. The dynamics and cyclicity of the world economy are reflected in the models of interaction of different currencies, national currency regulation regimes. This, in turn, determines the need to study international currency regulation rules, analyze the prospects for their development.

Key words: sources of law, currency law, international currency relations, currency regulation, currency control, international treaties, currency integration.

Введение. Мировая валютная система как совокупность национальных (суверенных) денежных систем и среда их взаимодействия регулируется правовыми актами, издаваемыми органами власти отдельных государств (юрисдикций), международно-правовыми нормами, стандартами, рекомендациями, принимаемыми на двусторонней или многосторонней основе, а также в рамках интеграционных межгосударственных объединений.

Вначале следует отметить, что в механизме регулирования международных валютных отношений существенное значение имеют политические решения, номинально не облеченные в форму источников права. Такие акты часто служат вектором дальнейших действий, в том числе нормотворческого процесса. Играв вспомогательную роль в системе источников международного валютного права (далее также «МВП»), политические нормы создают необходимую для приня-

¹ Материал подготовлен при информационной поддержке справочной правовой системы «Консультант-Плюс». Если специально не указано иное, в статье использованы электронные версии документов и материалов из указанной системы.

тия правовых актов организационно-политическую основу, легитимируя процесс нормотворчества.

Можно заметить, что это не является особенностью новейшего времени. В качестве примера можно вспомнить о массовом переходе со второй половины XIX в. государств Европы к золотовалютному стандарту. Иногда в научной и учебной литературе утверждается, что это стало следствием реализации договоренностей Парижской валютно-финансовой конференции 1867 г. Но факт проведения таковой документально не подтверждается. Скорее, речь идет о неформальном обсуждении, которое могло состояться на уровне глав государств и их представителей в кулуарах другого мероприятия – Всемирной выставки в Париже 1867 г. [1, с. 28–29].

Международно-правовые принципы и нормы в российской правовой системе. Конституция РФ закрепляет в общей форме приоритет норм международного права: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора» (п. 4 ст. 15). Аналогичное положение закреплено в Федеральном законе от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (ст. 5) и Федеральном законе от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (ч. 2 ст. 4).

Непосредственное действие норм международного права не означает их «автоматического» применения помимо национальной правовой системы. Конституция РФ не определяет условий ратификации и иных специальных процедур по «внедрению» международных договоров в российскую правовую систему. Данные процедуры регламентируются Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации».

Классификация международно-правовых актов. Классификация международно-правовых источников межгосударственного сотрудничества по валютным вопросам и регулирования валютных отношений с иностранным элементом может быть различной. Это закономерно, учитывая и многообразие таких источников, и широкий выбор критериев классификации.

В качестве примера и основы дальнейшего изложения может быть предложена хотя и достаточно консервативная, но функциональная и относительно универсальная классификация, в которой используется совокупность следующих крите-

риев: предмет правового регулирования либо сфера применения, юридический статус, состав участников, уровень их представительства. С учетом этого можно выделить (с возможностью дальнейшей классификационной детализации) следующие основные виды международно-правовых источников МВП:

а) акты, аккумулирующие общепризнанные принципы и нормы международного права;

б) документы, содержащие принципы и нормы МВП, определяющие правовые основные правила функционирования международной валютной системы;

в) двусторонние и ограниченные многосторонние международные соглашения по валютным вопросам, т.е. касающиеся взаимодействия государств в валютной сфере и регулирования отдельных видов валютных операций, взаимодействия национальных денежных систем и т.п.;

г) рекомендательные юридические акты, вырабатываемые в рамках деятельности международных организаций и форумов.

Акты, аккумулирующие общепризнанные принципы и нормы международного права.

Общепризнанные принципы и нормы международного права не содержатся в каком-либо отдельном правовом акте, отсутствует и их установленный свод. В международной практике под ними подразумевают обычные нормы, складывающиеся под влиянием фактического поведения государств, расцениваемые ими в качестве общеобязательных. Данные принципы и нормы находят формализацию в международных договорах и иных документах по конкретным предметам регулирования либо в результате систематизации и кодификации международного права [2, с. 2–8].

Стоит отметить, что одна и та же норма, сложившаяся в отношениях между государствами и зафиксированная на определенном этапе в договоре, может выступать и как конвенционная (для стран – участниц этого договора), и как обычная (для третьих стран, не являющихся стороной данного договора). Примером могут служить положения правовой системы МВФ или ВТО, получившие широкое распространение в отношениях между странами, формально не являющихся участниками данной системы.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» названы некоторые источники общепризнанных принципов и норм международного права (п. 5). В частности, в нем отмечается, что они закреплены в международных пактах, конвенциях и иных документах (например, во Всеобщей декларации прав

человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах). Более детально содержание общепризнанных принципов и норм международного права разъяснено в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации», в котором сказано, что под такими принципами «следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств. Под общепризнанной нормой международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного. Содержание указанных принципов и норм международного права может раскрываться, в частности, в документах Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений» (п. 1 Постановления).

Нормы международного валютного права, принятые в рамках деятельности международных организаций и форумов. Развитие международной экономической деятельности и мировой торговли, потребности либерализации их условий предопределили вектор усилий стран мирового сообщества к согласованию правил валютных операций. Эффективными формами реализации такого сотрудничества выступают:

а) решение проблем мировой валютной системы в качестве самостоятельного направления в рамках деятельности универсальных международных организаций;

б) создание специализированных международных организаций и проведение многосторонних форумов, специально занимающихся решением проблем мировой валютной системы (в целом или в отдельных сферах деятельности).

Правовой анализ деятельности международных организаций представляется более содержательным не в форме их абстрактного изложения, а в контексте рассмотрения конкретных аспектов правового регулирования отдельных институтов МВП и международного сотрудничества по валютным вопросам. В частности, правовые документы международных организаций (МВФ, БМР, ВТО) являются важным источником

норм, лежащих в основе правил текущих валютных операций, конвертируемости национальных валют и проч.

Международные соглашения по валютным вопросам. Международные соглашения по валютным вопросам как по общему их количеству, так и по охватываемым вопросам и уровню правовой детализации являются наиболее представительным видом рассматриваемых источников международно-правовых норм. В связи с этим рассматриваемое объединение источников можно дополнительно классифицировать на несколько групп (или подвидов).

1. *Общие (политические) соглашения, содержащие условия сотрудничества государств и фиксирующие их принципиальные договоренности в решении проблем мировой валютной системы.* В качестве примера здесь можно назвать Заключительный акт совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года, в котором государства-участники, отметили значение валютно-финансовых вопросов для развития международной торговли и выразили стремление решать их таким образом, чтобы содействовать устойчивому росту товарооборота.

2. *Международные соглашения, определяющие условия экономической интеграции государств.* Экономические отношения непосредственно затрагивают валютные вопросы, поэтому в указанных соглашениях им также уделяется внимание. Например, к таким договорам относятся международно-правовые документы, лежащие в основе создания таможенного и экономического союза европейских государств и интеграции России с государствами – бывшими республиками в составе Союза ССР.

3. *Соглашения, имеющие основной целью регулирование отношений государств в валютной сфере* (Правительством РФ подготовлен проект типового Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительствами иностранных государств о сотрудничестве и взаимной помощи в области валютного и экспортного контроля). Учитывая предмет данных соглашений, их условно можно определить как валютные и разделить на несколько подгрупп.

Во-первых, многосторонние соглашения, охватывающие широкий круг вопросов, касающихся функционирования мировой валютной системы. Наиболее важное значение здесь сохраняют Статьи Соглашения МВФ (Устав МВФ).

Во-вторых, соглашения, определяющие общие правила взаимодействия государств в валютной сфере, а также предусматривающие гармонизацию и унификацию их валютных законодательств. Такие соглашения обычно заключаются (на различных уровнях) в рамках интеграци-

онного объединения государств, выступая одним из элементов его правовой основы (например, Соглашение об основных принципах политики в области валютного регулирования и валютного контроля в государствах-участниках СНГ от 18 октября 2011 г.).

В-третьих, специальные (или ограниченные) валютные соглашения:

- в области предоставления финансовой помощи, например, со стороны МВФ государствам-членам) или кредитования государствами МВФ, а также в иных форматах (например, Договор о создании Пула условных валютных резервов стран БРИКС от 15 июля 2014 г.);

- о порядке расчетов (клиринге) (например, Торговое и платежное соглашение между СССР и Турецкой Республикой от 8 октября 1937 г.);

- о порядке погашения межгосударственных кредитов (суверенных займов) (например, Протокол между Правительством Российской Федерации и Правительством Алжирской Народной Демократической Республики о порядке урегулирования платежей по специальным кредитам, предоставленным для финансирования поставок в Алжир специального имущества, от 22 декабря 1992 г.);

- о защите инвестиций, в которых обычно предусматриваются гарантии инвесторам по свободе платежей в связи с инвестициями (например, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Азербайджанской Республики о поощрении и взаимной защите инвестиций от 29 сентября 2014 г.);

- о порядке валютного обмена (например, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Эстонской Республики о взаимных обязательствах в связи с введением национальной валюты Эстонской Республики от 20 июня 1992 г.);

- о правилах использования валюты одного государства на территории другого (например, Соглашение о взаимных обязательствах и требованиях, связанных с использованием рубля - валюты Российской Федерации в качестве законного платежного средства на территории Республики Армения от 25 июня 1993 г.);

4. *Соглашения по вопросам международного информационного, административного и правового сотрудничества в валютной сфере (включая правоохранные аспекты).* Данные соглашения могут заключаться на межгосударственном (межправительственном) уровне и между ведомствами двух или нескольких стран (например, Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или)

денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза от 20 июля 2011 г.; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве и взаимной помощи в области валютного контроля от 25 апреля 1996 г.).

5. *Международные соглашения, включающие положения, регулирующие отдельные аспекты взаимоотношений государств в валютной сфере.* Например, договоры, определяющие общий режим торгово-экономических отношений между государствами (например, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Куба о торгово-экономическом сотрудничестве от 14 мая 1999 г.). В них, как правило, затрагиваются вопросы, в частности, касающиеся расчетов, режима отдельных операций. К этой же группе можно отнести договоры о взаимоотношениях международных организаций со странами местонахождения этих организаций (представительств их органов). В данных актах определяются правила размещения и функционирования организаций на территории принимающей страны, предоставления налоговых льгот для этих организаций и их сотрудников, а также представительств государств при этих организациях (например, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Международным валютным фондом о Постоянном представительстве Международного валютного фонда в Российской Федерации от 24 сентября 1997 г.).

Акты, вырабатываемые в рамках деятельности международных организаций и форумов. К источникам МВП относятся акты международных организаций. Эти акты могут носить обязательный или рекомендательный характер для государств-членов, могут использоваться и иными странами.

Как отметил К.Б. Роуз, МВФ в рамках выполнения своих функций и оказания содействия государствам-членам в поддержании финансовой стабильности признает 12 приоритетных областей деятельности, требующих разработки общих принципов, рекомендаций, стандартов. К таким областям относятся:

- 1) бухгалтерский учет;
- 2) аудит;
- 3) противодействие отмыванию денежных средств и финансированию терроризма;
- 4) банковский надзор;
- 5) корпоративное управление;
- 6) раскрытие информации;
- 7) фискальная прозрачность;
- 8) банкротства и защита прав кредиторов;
- 9) страховой надзор;
- 10) прозрачность финансовой политики;

11) платежная система;

12) регулирование рынка ценных бумаг [3, с. 23].

Здесь в качестве примеров можно привести подготовленные МВФ: Специальный стандарт в отношении раскрытия информации (1996), Общая система раскрытия информации (1997), Кодекс надлежащей практики по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере (2007).

Международная судебная практика.

Результаты рассмотрения споров субъектов международных валютных отношений приобретают важное значение в системе источников МВП, если это непосредственно связано с публично-правовой составляющей регулирования таких отношений. В качестве примера можно назвать судебные решения, связанные с попытками противостоять валютным ограничениям, введенным в США в начале 1930-х годов [4], а также обширную судебную практику по вопросу применения п. (b) разд. 2 ст. VIII Устава МВФ [5].

Межгосударственная интеграция и развитие источниковой базы. Современная мировая экономика не только стимулирует интенсификацию международного обмена, увеличение его объемов и расширение субъектного состава участников, но и создает предпосылки для развития интеграционных объединений государств. Центральное место в обеспечении этой деятельности на этапах углубленной интеграции занимает совместное регулирование валютных и денежно-кредитных отношений. В настоящее время Россия формально остается участницей или выступает за развитие экономической интеграции в рамках:

- Содружества Независимых Государств (СНГ);
- Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь;
- Евразийского экономического союза.

Приходится признать, что опыт многолетнего участия Российской Федерации в проектах интеграции с соседними государствами дает многочисленные примеры как непоследовательности стран-участниц в достижении поставленных целей, так и недостаточности и неэффективности используемых для их решения средств. В качестве примера договоров по вопросам валютного регулирования, принятых в рамках интеграционных процессов с участием России, можно назвать:

- Соглашение о согласованных принципах валютной политики от 9 декабря 2010 г.;
- Договор о согласованной валютной политике государств - участников Соглашения о согласованных принципах валютной политики от 9 декабря 2010 г. от 12 декабря 2011 г.;

– Договор о взаимодействии уполномоченных органов государств - участников Соглашения о согласованных принципах валютной политики от 9 декабря 2010 года, осуществляющих валютный контроль, от 15 декабря 2011 г.

Данные акты утратили силу в связи с принятием Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. При этом их положения в целом были воспроизведены в его тексте (Раздел XIV) и в Приложении № 14 к этому Договору.

Список литературы:

[1] Подробнее см.: Катаонов В.Ю. Бреттон-Вудс: ключевое событие мировой финансовой истории. М.: Издательский дом «Кислород», 2014. С. 28–29.

[2] См., например: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (принята 24 октября 1970 г. Резолюцией 2625 (XXV) на 1883-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1. М.: БЕК, 1996. С. 2–8.

[3] См.: Роуз К.Б. Механизмы и пределы влияния США в МВФ. Аналит. обзор. М.: РАН. ИНИОН, 2013. С. 23.

[4] Подробнее см.: Любимов Н.Н. Международное государственное кредит. М.: Госфиниздат, 1944.

[5] Подробнее см.: Эбке В. Международное валютное право. М.: Международные отношения, 1997.

Spisok literatury:

[1] Podrobnее sm.: Katasonov V.YU. Bretton-Vuds: klyuchevoe sobytie mirovoj finansovoj istorii. M.: Izdatel'skij dom «Kislorod», 2014. S. 28–29.

[2] Sm., naprimer: Deklaraciya o principah mezhdunarodnogo prava, kasayushchihsya druzhestvennyh otnoshenij i sotrudnichestva mezhdugosudarstvami v sootvetstvii s Ustavom Organizacii Ob»edinennyh Nacij (prinyata 24 oktyabrya 1970 g. Rezolyuciej 2625 (XXV) na 1883-m plenarnom zasedanii General'noj Assamblei OON) // Mezhdunarodnoe publichnoe pravo. Sbornik dokumentov. T. 1. M.: BEK, 1996. S. 2–8.

[3] Sm.: Rouz K.B. Mekhanizmy i predely vliyaniya SSHA v MVF. Analit. obzor. M.: RAN. INION, 2013. S. 23.

[4] Podrobnее sm.: Lyubimov N.N. Mezhdunarodnyj gosudarstvennyj kredit. M.: Gosfinizdat, 1944.

[5] Podrobnее sm.: Ebke V. Mezhdunarodnoe valyutnoe pravo. M.: Mezhdunarodnye otnosheniya, 1997.