

# О МЕСТЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ АЛМАЗНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

А.Е. Беляев\*

При решении конкретных проблем экономической жизни, интеграции российской экономики в мировую экономику возникают вопросы выявления публичного интереса и о регулировании тех или иных отношений международным экономическим правом. Одним из таких примеров является алмазная промышленность.

Традиционно международные отношения в алмазной промышленности регулировались международным обычаем. На уровне обычая в деятельности алмазной промышленности сформировались принципы: принцип доверия,<sup>1</sup> принцип учета взаимозависимости и принцип поддержания стабильности.

Договорные отношения сводились к договорам между государствами и компанией “Де Бирс” о сотрудничестве и продажах алмазного сырья. Всего лишь пять процентов продающихся в мире алмазов добывалось в странах, не связанных договорами с корпорацией. Попытки России создать своего рода алмазный ОПЕК с ЮАР, Намибией и Ботсваной не увенчались успехом. Заключение в 90-х годах межгосударственных договоров<sup>2</sup> по развитию алмазо-бриллиантовых комплексов и возникновение международно-правового публичного регулирования особо остро поставили задачу выяснения публичного интереса, в частности России, в экономических отношениях, связанных с алмазами, и развития концепции международно-правового регулирования деятельности алмазной промышленности. Алмазы занимают четвертое-пятое места в структуре российского экспорта<sup>3</sup>. В настоящее время в России практическая международная деятельность, в регулировании которой упоминается слово “алмазы”, сконцентрировалась в компании “Алроса” (России в уставном капитале принадлежит 35%). Ей же был отдан переговорный процесс с “Де Бирс”. Кроме того, традиционно значимой для России была и остается деятельность самой компании “Де Бирс”. Сегодня она контролирует 53% акций “Севералмаза” — разработчика месторождений в Архангельской области, алмазы которых превосходят по качеству добываемые в Саха<sup>4</sup>.

Ранее, до 1996 года отношения с “Де Бирс” регулировались непосредственно российским правительством. Но при выполнении, например, договора с “Де Бирс” 1990 г. Россия в нарушение его продала из государственных запасов в обход “Де Бирс” алмазов в 1993 году на 500—550 млн. долларов США, в 1994 и 1995 годах — на сумму до одного миллиарда долларов в год, причем уже к 1995 году крупные камни в таких продажах закончились<sup>5</sup>.

---

\*Аспирант кафедры международного права МГИМО(У) МИД РФ.

В афере с "Голден АДА" в США Россия понесла прямой ущерб более чем в 170 миллионов долларов США на поставках золота и алмазов, что послужило причиной привлечения к уголовной ответственности председателя Роскомдрагмета Е. Бычкова. Комитет РФ по драгоценным металлам и драгоценным камням вскоре был расформирован. Международный валютный фонд и Всемирный Банк, которые, как известно, имеют право взаимодействовать только с министерствами финансов и Центральными Банками государств-участников, в 1997 году опубликовали *Helping Countries Combat Corruption: the Role of the World Bank, The Role of the IMF in Governance Issues*. В списке наиболее коррумпированных государств, составленном Всемирным Банком, Россия заняла четвертое место после Нигерии (1), Боливии и Колумбии (2 и 3 соответственно).

Деятельность "Алросы" тоже рефлексировала довольно странным образом взаимодействие государственных структур. 10 февраля 1997 года министерство финансов РФ направило Центральному Банку России письмо с просьбой выдать "Алросе" лицензии на вывоз капитала, "учитывая предоставленные АК "Алмазы России—Саха" документы. В официальном ответе ЦБ редакции "Финансовых известий", которая занялась проблемой непредоставления лицензий, указывается: "За период существования компании "Алмазы России—Саха" Банк России выдал компании девять лицензий различного рода, включая лицензии на вывоз капитала. В практике Банка России принято требовать предоставления отчетности по выданным лицензиям. Лишь по одной из девяти выданных Банком России лицензий компания "Алроса" частично предоставила отчетность. По другим она отсутствует до сих пор. Такая ситуация не может не тревожить Банк России и заставляет его сотрудников более внимательно относиться ко всем запросам не предоставляющей отчетности компании"<sup>6</sup>. Генеральная прокуратура возбудила по вывозу капитала в Монголию уголовное дело, и Банк России был предупрежден, что "вероятно, — как говорится в ответе ЦБ, — деньги в данном случае были сначала вывезены "Алросой" за границу, и только потом последовало обращение в Банк России за разрешением на вывоз капитала"<sup>7</sup>. МИД в области алмазной промышленности как орган координации деятельности и контроля за работой федеральных органов исполнительной власти в области внешних сношений механизмом выполнения этой одной из его основных задач не обеспечен. Такова реальность.

В случае признания при этом публичного интереса России только в поощрении взаимных инвестиций в алмазную промышленность, то есть в рассмотрении международно-правового регулирования в области алмазной промышленности преимущественно в рамках международного инвестиционного права, государство фактически создавало бы условия для деятельности "Алросы" как для государства приоритетной. Но невольно возникает вопрос: почему государство должно помогать "Алросе", в которой Россия не имеет решающего голоса? Если же государственное регулирование исходит из иного, и интересы государства не могут в данной сфере осуществляться частной компанией без жесткой регламентации ее деятельности государством, что автор пытается обозначить ниже, выясняя место международно-правового регулирования

в области алмазной промышленности в международном праве, нужно отметить необходимость государственного органа, который, учитывая существующую практику, будет реально обеспечивать интересы всего общества в данной области. При этом такой орган не должен заменять “Алросу”.

Право само по себе в силу определенной устойчивости норм не политично и в целом не конъюнктурно. Применение же права, тех или иных норм всегда является политическим решением и должно отражать в той или иной степени конъюнктуру.

Вопрос о природе алмазных операций не разработан. Несомненно, что они являются частью финансовых отношений. В науке довольно широко применяется термин “международное финансовое право”. Но среди юристов-международников нет единого мнения о месте даже самого международного финансового права в правовой системе. По мнению ряда ученых, международное финансовое право является комплексной отраслью права, то есть не может рассматриваться в рамках только международного публичного права или национального права. В частности, такого мнения, с определенными оговорками в отношении понятия “международное финансовое право”, придерживается А.Б. Альтшулер. Основанием для этого, как отмечает он, служат два фактора: а) комплексность международных валютных отношений; б) комплексность управления этими отношениями при помощи правовых средств. “Комплексность правового регулирования состоит, во-первых, в том, что валютные отношения регулируются нормами различных отраслей права (международного публичного, международного частного, гражданского, административного и др.), во-вторых, в том, что в сфере международного валютного права (термин, используемый А.Б. Альтшулером — А.Б.) нередко в одном внутрисударственном акте могут содержаться различные по своей природе нормы, одни из которых регулируют вопросы, относящиеся непосредственно к международной валютной сфере, а другие касаются области внутрисударственных отношений валютного характера”<sup>8</sup>. Другие рассматривают международное финансовое право в системе международного экономического права, разграничивая при этом публичное и частноправовое регулирование<sup>9</sup>.

Само название права в зависимости от авторов может трансформироваться в валютно-финансовое, валютное, право конвертируемости валют, валютно-банковское право, право международных платежей и кредитов и т.п. Из структурного многоуровневого представления о финансовом праве некоторые авторы делают два уровня: валютно-финансовое (или финансовое право) и банковское, инвестиционное и т.д., или один — валютное право<sup>10</sup>.

Исходя из существующего международно-правового регулирования, на взгляд автора, межгосударственные отношения в финансовой сфере вполне самостоятельны, то есть могут рассматриваться как предмет международного права. В отношении названия, термин “финансовое право” более нейтрален и потому более приемлем для регулирования, например, гарантий инвестиций.

В международном финансовом праве в свою очередь обозначились три компонента (некоторые ученые используют понятие “подотрасль”

в отношении самого финансового права<sup>11</sup>): международное валютное право, международное банковское право и международное налоговое право. Международное банковское право включает в себя инвестиционное право.

Как уже отмечалось выше, на место государственной монополии на операции с алмазами на внешнем рынке пришла монополия “Алросы”, добывающей до 98% российских алмазов. Несомненно, что для компании алмазы являются только весьма прибыльным товаром, и она готова платить государству налоги с алмазных операций. Международно-правовая база сотрудничества в области алмазной промышленности после ликвидации Комитета РФ по драгоценным металлам и драгоценным камням разрабатывается министерством финансов. Министерство финансов в пределах своей компетенции создает благоприятные условия для международных инвестиционных потоков, что сейчас приобрело характер настоящего прорыва в межгосударственных отношениях в этой области. Но для государства алмазы не могут быть, так же как и золото, исключительно простым товаром. Закон РФ “О валютном регулировании и валютном контроле” от 9 октября 1992 года определил: алмазы являются валютной ценностью и все операции, связанные с переходом права собственности и иных прав на них, являются валютными операциями (ст. 1)<sup>12</sup>. Основные функции валютного контроля в России осуществляются Банком России. Таким образом, при отсутствии координирующего государственного органа в настоящее время существует выбор: или регулирование товарных операций на международном уровне в качестве приоритетного, или, учитывая невозможность регулирования ЦБР всех особенностей операций с алмазами, формирование иной, отличной от рамочного регулирования в целях поощрения инвестиций, концепции, исходящей прежде всего из того, что такое регулирование должно рассматриваться прежде всего в контексте международного валютного права.

Здесь необходимо осознание того, что для государства и, следовательно, для сообщества граждан в целом алмазы — это национальная или иностранная валюта, в зависимости от того, как они используются. Отдавать принятие решений об операциях с алмазами частным компаниям все равно, что дать им право эмиссии валюты. Поэтому стремление придать практическому международному сотрудничеству преимущественно или только частноправовой характер в перспективе лишает государство тех преимуществ, которые в конечном счете влияют на валютную стабильность государства. Данное стремление неизменно выражает руководство “Алросы”.

Интеграция экономики России в мировую экономику требует международно-правового, в том числе публично-правового, обеспечения. Но пример регулирования международного сотрудничества в области алмазной промышленности говорит о том, что сама эта интеграция возможна только при определенных условиях. Экономика России, состоящая на 2/3 из предприятий, которые, используя выражение одного политического деятеля, кроме “печати, директора и бумаги”<sup>13</sup>, ничего не имеют, должна меняться, по крайней мере, в интересах всего российского общества. Соответственно и внутренняя правовая система

должна меняться не по принципу “смогли провести через парламент”. Сейчас более важно признать некоторые законы недействующими, чем принимать новые. Применение международно-правовых норм регулирования экономических отношений в финансовой сфере при существующем национальном праве, система которого не может обеспечить даже нормальное функционирование национальной экономики, будет означать дискредитацию международного права. Между тем посредством международного права Россия в финансовой сфере может обеспечить регулирование отношений в соответствии с общепризнанными мировыми стандартами, то есть создать условия для столь желанного привлечения иностранного капитала.

<sup>1</sup> Принцип доверия, несомненно, является также и принципом банковского права.

<sup>2</sup> В 1997—1998 годах Россия заключила рамочные соглашения о сотрудничестве в области развития алмазо-бриллиантовых комплексов с Китаем, Намибией, Анголой.

<sup>3</sup> См. Российская газета. — 1998, 4 июня.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Материалы мировой печати и “Де Бирс”.

<sup>6</sup> См. “Финансовые известия”. — 28.04.1998.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> См. *Альтшулер А.Б.* Международное валютное право. — М.: Международные отношения, 1984, с. 47.

<sup>9</sup> См. напр. *Эбке В.* Международное валютное право. — М., 1997, с. 15; “Международное право”//Отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. — М., 1998, с. 427.

<sup>10</sup> См. напр. *Альтшулер А.Б.* Соч. цит., с. 29.

<sup>11</sup> См. напр. “Международное право”//Отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. — М., 1998, с. 427.

<sup>12</sup> Не являются валютными ценностями ювелирные и другие бытовые изделия с алмазами и их лом.

<sup>13</sup> Выражение В.В. Жириновского.

*Статья поступила в редакцию в ноябре 1998 г.*

“Московский журнал международного права” является правопреемником “Советского журнала международного права”, созданного в 1991 году как общесоюзный журнал юристов-международников СССР. После 1992 года, выходя под названием “Московский” (по месту его издания), журнал сохранил в составе своего Редакционного совета ученых из стран, расположенных на территории бывшего СССР, и на его страницах могут находить отражение как точки зрения самих юристов, так и официальные позиции их государств.

Отбор и содержание материалов журнала определяются Редколлегией. Вместе с тем публикация материала в “Московском журнале международного права” не всегда означает, что Редколлегия разделяет точку зрения автора. При перепечатке материала или его части, а также при цитировании ссылка на наш журнал обязательна.