

Наши справки

ЛОНДОНСКИЙ И ПАРИЖСКИЙ ФИНАНСОВЫЕ КЛУБЫ

Х.Р. Шамсиев* (Душанбе)

Современные валютно-финансовые отношения, особенно отношения по урегулированию внешнего долга государств, характеризуются возрастанием роли ряда международных формирований, таких как Лондонский и Парижский клубы.

Так, 6 октября 1997 г. Внешэкономбанк (ВЭБ) СССР урегулировал порядок погашения внешнего долга бывшего СССР перед кредиторами — членами¹ Лондонского клуба, что характеризовалось в периодической печати как вступление России в названный Клуб².

Лондонский клуб — международное формирование кредиторов из числа коммерческих банков и финансовых институтов, в рамках и по некоторым правилам которого обсуждаются и принимаются решения о порядке реструктуризации (консолидация, конверсия, рефинансирование), погашения и обслуживания внешних государственных долгов. Лондонский клуб, как и другие подобные ему формирования, именуется также неформальной организацией.

Начало деятельности Клуба приходится на вторую половину 70-х годов. Наиболее удачными примерами его деятельности считаются урегулирование внешнего долга развивающихся стран в 80-е годы и последняя реструктуризация внешнего долга бывшего СССР.

Учредительные документы, правила и процедуры Клуба не опубликованы, что предполагает, как утверждают наблюдатели, их отсутствие в письменном виде. Представляется, что основные правила и процедуры, регулирующие поведение сторон в рамках Клуба, основываются на джентльменских (т.е. устных) соглашениях, и некоторые из них согласуются кредиторами при выборе их совместного представителя и определении его полномочий.

В Лондонском клубе интересы кредиторов представляются общей структурой, называемой Советом, Управленческим комитетом или Банковско-консультативным консорциумом (далее: БКК). В рамках Клуба функционируют также рабочие органы с техническими полномочиями. Принципиальным вопросом является, участвует ли Клуб как таковой в реструктуризации долга или только в его рамках происходит обсуждение и заключение сделок по урегулированию внешнего долга.

* Стажер Института государства и права РАН.

Если исходить из того, что свидетельством этих правоотношений является участие представителей сторон в переговорах, подписании предварительных соглашений и окончательных сделок по реструктуризации долга, то в практике Клуба еще нет примеров, где в качестве стороны выступал бы сам Клуб как таковой. В связи с этим возникает другой вопрос: является ли БКК органом Клуба или договорным органом, представителем кредиторов? Это, на наш взгляд, орган, представляющий на основе соглашения интересы кредиторов. Подписанию соглашения в рамках Клуба обычно предшествует долгий период проведения переговоров и подписания предварительных соглашений о порядке урегулирования внешнего долга, согласования рабочих документов, в частности документов по сверке размера и структуры долга.

Наглядным примером тому служит реструктуризация долга бывшего СССР. Вступая в правоотношения по реструктуризации внешнего долга, БКК заключает определенные сделки, которые подлежат одобрению кредиторами. Хотя в рамках Клуба БКК согласует с должником общие условия реструктуризации долга, однако как предварительные, так и окончательные соглашения подписываются кредиторами на двусторонней основе.

В рамках Клуба по результатам переговоров могут быть приняты решения, которые оформляются двусторонними соглашениями с должником. Такие соглашения предусматривают: полное или частичное списание внешнего долга (очень редко); консолидацию внешнего долга, когда краткосрочные и среднесрочные внешние долговые обязательства превращаются в долгосрочные (например, долг бывшего СССР консолидирован на 25 лет); конверсию внешнего долга, когда долговые обязательства превращаются в различные ликвидные обязательства, такие как ценные бумаги, объекты собственности, товарные поставки, обмен с внешним долгом третьей страны, обратный выкуп долга (например, договор об обмене долговых обязательств между ВЭБ и кредиторами предусматривает конверсию основного долга в бездокументарные ценные бумаги, а проценты по внешнему долгу — в документарные облигации); рефинансирование (когда кредиторы для погашения текущих требований по основной сумме предоставляют новые кредиты с длительным сроком погашения).

Реструктуризация задолженности бывшего СССР членам Лондонского клуба была осуществлена ВЭБ СССР путем заключения Договора о реструктуризации, Договора об обмене долговых обязательств и заключаемых на их основе и в их исполнение других соглашений. Это следует из п. 1 Положения "О некоторых вопросах налогообложения, связанных с урегулированием задолженности бывшего СССР иностранным коммерческим банкам и финансовым институтам, объединенным в Лондонский клуб кредиторов"³, утвержденного Министерством финансов и Госналогслужбой Российской Федерации 1 октября 1997 г., где прямо предусмотрено: "В связи с реструктуризацией Внешэкономбанком СССР задолженности бывшего СССР..." Данная и другие формулировки названного Положения и отсутствие ссылок на то, что ВЭБ СССР осуществил реструктуризацию от имени РФ, которая является правопреемницей по долгам бывшего СССР, могут служить основанием для перевода долга РФ (как правопреемницы бывшего СССР) ВЭБ СССР. Однако возможность того, что в Положении "забыли" указать этот факт, весьма маловероятна, что позволяет сделать

определенные гипотетические размышления. Гипотетические, поскольку условия конфиденциальности приводят к скудности информации, базирующейся в основном на второстепенных источниках, что, в свою очередь, приводит к возможному неправоначальному толкованию.

По сравнению с ранее имеющимися правоотношениями по внешнему долгу, где участвовали РФ (как правопреемница), частные банки и финансовые институты, которым для привлечения государства к ответственности по теории об абсолютном иммунитете⁴ был необходим отказ государства (РФ) от присущего ему иммунитета, при нынешнем состоянии названных правоотношений иностранные кредиторы приобрели возможность предъявления иска не только к ВЭБ СССР, но и, согласно теории о "сквозной ответственности", к государству (РФ) как собственнику и имеющему возможность существенного влияния на деятельность ВЭБ СССР. Обращает внимание и не совсем типичное правовое положение ВЭБ СССР.

В переговорах с государствами-должниками по погашению или пересмотру условий их долгов и при подписании и исполнении соглашений члены Клуба вступают не только в частноправовые правоотношения, их соглашения могут иметь определенные правовые последствия для публично-правовых отношений. Так, соглашения, заключаемые в рамках Лондонского клуба, характерны тем, что их исполнение помимо внешнего долга может повлиять на такие правоотношения международного валютно-финансового права, как международно-правовые отношения по урегулированию платежного баланса государства-должника, международная кредитоспособность, платежеспособность, валютные резервы, выполнение валютно-финансовых обязательств и др. Конкретным примером выполнения государством публично-правовых обязательств является принятие вышеупомянутого Положения от 3 октября 1997 г., за три дня до подписания и за два месяца до вступления в силу Договора о реструктуризации⁵.

Поскольку основным принципом реструктуризации является принцип "равного подхода" ("equal treatment"), то Клуб сотрудничает с Парижским клубом и другими кредиторами, не входящими в клубы.

Парижский клуб — это международное формирование государств-кредиторов, в рамках и по правилам которого обсуждаются требования и принимаются решения о порядке реструктуризации, погашения и обслуживания внешних государственных долгов. Не рассматриваются кредиты частных лиц, кредиты международных финансовых организаций, кредиты для военных целей и кредиты сроком меньше одного года. Учредительные акты, правила и процедуры этого Клуба не опубликованы и во многом основываются на джентльменских соглашениях. Начало деятельности Клуба приходится на 1956 год, когда обсуждался вопрос о реструктуризации внешнего долга Аргентины. По неофициальным данным, некоторые технические правила и процедуры инкорпорированы в определенный сборник техническими органами Клуба. Их наличие не влияет на правосубъектность Клуба, поскольку инкорпорированные акты Клуба никак не могут служить учредительными документами. Это означает, что Клуб не правосубъектен ни по национальному праву, ни по международному праву. Техническими органами (если их уместно так назвать в данном случае) являются Президент и Секретариат из числа сотрудников Минфина Франции. Условия реструкту-

ризации о переносе сроков погашения, рефинансировании и предварительные условия начала процесса по реструктуризации долгов являются едиными, а правила реструктуризации (за исключением технических правил) определяются *ad hoc*, что означает отсутствие норм обычного международного права в таких случаях.

Для начала переговоров в рамках Клуба должник должен находиться на грани банкротства и добровольно заявить об этом, принять программу экономической стабилизации, предложенную им и обычно одобренную МВФ, финансируемую в основном с использованием таких механизмов, как механизм финансирования структурной перестройки, механизм расширенного финансирования, механизм расширенного доступа, или через специальные механизмы финансирования для обслуживания внешнего долга; разрешить правовые вопросы с иными кредиторами, если последние могут повлиять на обсуждаемые в рамках Клуба проблемы; не должен допустить дискриминацию кредиторов.

После выполнения должником вышеперечисленных условий кредиторы могут дать согласие на начало переговоров в рамках Клуба, заметив, что все кредиторы, входящие в Клуб, должны участвовать в этом переоформлении долга. По итогам переговоров подписывается протокол (*Agreed Minutes*), который содержит информацию о всех условиях, кроме процентов, однако носит рекомендательный характер.

Детальное урегулирование внешнего долга осуществляется в рамках двусторонних соглашений кредитора с должником. Так же как и в Лондонском клубе, здесь может быть принято решение о реструктуризации в любой из ее форм: конверсия, консолидация, рефинансирование, полное или частичное списание. Хотя действия Клуба не ограничиваются предписаниями, а направлены на обсуждение и принятие решений по конкретному должнику, однако практика Клуба выработала определенные возможные результаты. Не весь объем внешнего долга подлежит реструктуризации. Для того чтобы соглашение вступило в силу, должник обязан оплатить примерно 20% из подлежащего реструктуризации объема. Вопрос о процентной ставке по реструктуризируемому долгу не предусматривается в протоколе, а регулируется в соглашении, и эта ставка обычно выше, чем по предыдущим соглашениям.

По условиям соглашений платежи осуществляются по жесткому графику, однако не должны ущемлять финансовые инвестиции страны-должника. Контингент членов Парижского клуба не постоянен и в основном состоит из стран — участниц Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Решения Клуба принимаются на основе консенсуса. Таким образом, Парижский клуб от своего имени не заключает сделки ни со странами-должниками, ни со странами-кредиторами. В заседаниях Парижского клуба участвуют МВФ, МБРР и ЮНКТАД, которые дают членам Клуба заключения (*Statements*) об экономическом положении страны-должника. Правовая природа таких заключений с точки зрения международного права является неоднозначной и требует детального исследования.

В рамках Клуба могут заключаться межгосударственные валютно-финансовые соглашения. В связи с этим возникает вопрос о том, может ли

государство-должник принимать новые нормы валютного контроля, с тем чтобы улучшить свою платежеспособность и восполнить валютные резервы. Протокол Клуба не может рассматриваться как международный договор и поэтому не может служить основанием для введения норм валютного контроля ни общего характера, ни конкретно регулирующих осуществление валютных операций по выполнению обязательств, вытекающих из международных кредитных договоров, ставших предметом урегулирования в рамках Парижского клуба. Основанием введения таких норм в данном случае могут быть одобрение МВФ программы стабилизации, где предусмотрено введение норм валютного контроля, и международный договор, заключенный в качестве совместных мер в случае объявления Фондом валюты государства-должника, согласно ст. VII Соглашения о МВФ, дефицитной.

Нормы валютного контроля, соответствующие Соглашению о МВФ, подлежат экстерриториальному применению согласно правилам ст. VIII, раздела 2b, п. 1 этого соглашения, который предусматривает: "Валютные контракты, вовлекающие валюту любой страны-члена в оборот и противоречащие правилам валютного контроля этой страны-члена, действующим или установленным в соответствии с настоящим Соглашением, не подлежат судебной защите на территории любой страны-члена". Правомерное применение данной нормы для экстерриториального применения норм валютного контроля, соответствующих Соглашению о МВФ, позволяет странам-должникам улучшить свою платежеспособность и в дальнейшем выполнять обязательства по внешнему долгу. Странам-кредиторам такое применение позволяет добиваться выполнения международного договора, заключенного в порядке совместных мер для повышения эффективности правил валютного контроля, и пополнения образовавшегося дефицита валюты страны-должника в авуарах МВФ.

Определенное значение также имеет Токийский клуб — международное формирование, в рамках которого проводится урегулирование коммерческой задолженности. Однако этот Клуб по своему значению и объемам урегулированной задолженности заметно уступает Лондонскому и Парижскому клубам.

Появление в международном праве таких международных формирований, которые по своей правовой природе не являются международными организациями, международными конференциями или предварительными ступенями их образования, является не новым. На существование таких международных формирований, как "параорганизаций"⁶, указал профессор Г.М. Вельяминов, который, собственно, и дал название данному формированию и обосновал некоторые отличительные признаки данных международных формирований от таких субъектов международного права, как международные организации и международные конференции. Вышеизложенная краткая характеристика Парижского клуба может служить основанием считать это международное формирование международной параорганизацией.

¹ Использование категории членства в отношении Лондонского и Парижского клубов является условным.

² См. Рушайло П., Арсеньев В. Прием в Английском клубе//Деньги. — 1997. — № 38 (144). — С. 8—11; Маковская Е. Искусство вылезать из петли//Эксперт. — 1997. — № 39. — С. 12—14.

³ Текст Положения см. Партнер (приложение к газете "Экономика и жизнь"). — 1997. — № 47. — С. 17.

⁴ См. Хлестова И.О. Проблема юрисдикционного иммунитета иностранного государства в работе Комиссии международного права//Советский ежегодник международного права. 1988. — М.: Наука, 1989. — С. 183—194.

⁵ См. также Постановление Правительства РФ от 7 февраля 1996 г. № 113 "Об урегулировании задолженности бывшего СССР иностранным коммерческим банкам, объединенным в Лондонский клуб кредиторов//Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 7.

⁶ Вельяминов Г.М. Социалистическая интеграция и международное право. — С. 113—114; 118—119; Богуславский М.М. Международное экономическое право. — М., 1986. — С. 137.

Статья поступила в редакцию в январе 1998 г.

НОВЫЙ ПРЕЗИДЕНТ ЕБРР

В июле 1988 года в Европейском банке реконструкции и развития (ЕБРР) был избран на четыре года новый президент — Хорст Келер. Он вступил в должность 1 сентября с.г.

Известному экономисту из Германии 55 лет. Его единогласно поддерживали управляющие центральными банками стран—акционеров ЕБРР.

ЕБРР был создан в 1991 году с целью оказания содействия странам Восточной и Центральной Европы, а также Содружества Независимых Государств в переводе с плановой экономики на рыночную. Авуары этой финансовой организации сейчас достигают 20 млрд. экю. Ее членами являются 58 стран, а также Европейский инвестиционный банк и Европейское сообщество.

Новый глава ЕБРР обладает уникальным опытом: в прошлом он работал как в государственном, так и в частном секторах экономики Германии. Находясь на одном из высших руководящих постов экономики Германии в начале 90-х годов, он оказался в центре событий, связанных с преобразованиями в хозяйственной жизни стран Восточной и Центральной Европы. Участвовал в разработке финансовой политики объединенной Германии, помогал советскому правительству в реструктуризации внешнего долга СССР.

Последняя его должность перед назначением в международную организацию — председатель Германской ассоциации банков сбережений. На этом посту он не раз поддерживал предложения о предоставлении России займов на стабилизацию рубля.

Вступая в новую должность, Хорст Келер объявил, что среди главных приоритетов ЕБРР он видит помощь странам бывшего соцлагеря с целью их скорейшей интеграции в мировое сообщество.

(Соб. инф.)