

КНИЖНАЯ ПОЛКА

**Рецензия на монографию: И.З. Фархутдинов
Иностранные инвестиции в России и международное
право. Башкирский государственный университет.
Уфа. 2001.- 264 с. Тираж 1000.**

Международно-правовое регулирование иностранных инвестиций в России

*Ковалев А.А.**

Международные инвестиционные отношения являются наиболее важным и определяющим видом экономических отношений в процессе глобализации мировой экономики. Международные инвестиционные потоки в мировой экономике играют не меньшую роль, чем международная торговля товарами и услугами, что обуславливает интенсивное национальное и международное правотворчество в этой области. Одной из предпосылок, способствующих международному движению капиталов, выступает то обстоятельство, что на рубеже XX и XXI столетий широкое распространение получили унифицированные нормы международно-правового регулирования иностранных инвестиций. Сложившаяся система правового регулирования международных инвестиционных отношений представляет собой систему взаимодействия и соотношения национальных правовых систем и системы международного права. Общепринятые международные инвестиционные нормы регулируют правоотношения в этой сфере под эгидой международных экономических организаций, например, Всемирной тор-

* Ковалев Александр Анатольевич – д.ю.н., профессор Дипломатической академии МИД России.

говой организации, что позволяет, на наш взгляд, говорить о формировании международного инвестиционного права как подотрасли международного экономического права.

Через всю работу И.З. Фархутдинова проходит анализ инвестиционной политики Российской Федерации, предусматривающей использование национально-правового регулирования, национально-правовых форм и методов и международно-правового регулирования. Автор видит задачу такой политики в создании благоприятного инвестиционного климата для зарубежных капиталовложений. Это и понятно, поскольку именно от инвестиционной политики государства, выступающего организатором инвестиционного процесса, от объема прямых и портфельных инвестиций в российскую экономику в значительной степени зависит рост производственного потенциала страны, темпы ее экономического роста, увеличение объемов и качества производимых у нас материальных и духовных ценностей.

Инвестиционное право, как известно, представляет собой совокупность принципов и норм, регламентирующих отношения, складывающиеся между различными участниками процесса инвестирования (физическими, юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и т.п.) и состоит из двух видов и сфер правового регулирования – национально-правового и международно-правового. В этой связи вполне оправданно название рецензируемой монографии «Иностранные инвестиции в России и международное право».

Книга состоит из пяти глав, разделенных на параграфы, а также солидного библиографического списка. Кроме того, она содержит 10-страничное заключение на английском языке, что расширяет читательскую аудиторию. Данное исследование привлекает внимание своим комплексным, доктринальным подходом к сложным проблемам правового регулирования иностранных инвестиций. На основании изучения и анализа широкой внутригосударственной и международно-правовой нормативной базы, большого круга отечественной и зарубежной литературы автор исследует проблемы соотношения международного и национального правового регулирования иностранных инвестиций в России, правовой природы и обеспечения государственных гарантий зарубежных капиталовложений.

В главе I автор рассматривает историю, состояние и перспективы привлечения иностранных инвестиций в нашу страну. Говоря о право-

вой стороне привлечения иностранных инвестиций в дореволюционной России, автор отмечает, что тогда в стране не было специального инвестиционного законодательства, но законодательство, регулирующее торговлю, деятельность банков и акционерных обществ, обеспечивало соответствующие условия для активного привлечения иностранного капитала. В этом разделе автор проанализировал новеллы действующего Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» 1999 г., но не в полной мере, по нашему мнению, остановился на его недостатках, сделав только общее замечание о том, что этот закон «вызывает критические замечания как у инвесторов, так и у зарубежных и отечественных юристов» (с. 36).

Во второй главе, посвященной сущности правоотношений в данной сфере, исследуется правовая природа иностранных инвестиций. С точки зрения теории общего права, международно-правовое регулирование, отмечает автор, – это властное воздействие государства на свои взаимоотношения при помощи международно-правовых норм. Правовой режим иностранных инвестиций осуществляется не только нормами международного публичного и частного права, но и нормами внутригосударственного права, поэтому механизм функционирования международного инвестиционного права лежит в двух плоскостях – в сфере международных публичных отношений и международных частных отношений. Сущность правоотношений в сфере иностранных инвестиций состоит прежде всего в создании правовых условий и гарантий инвесторам-собственникам. В отношении необходимости специального инвестиционного законодательства автор справедливо замечает, что это особое законодательство в определенной мере регулирует иностранные инвестиции более детально, по сравнению с нормами общего гражданского права. Такое специальное законодательство по своей сути должно быть более конкретным и исчерпывающим.

В этом же разделе книги автор подробно останавливается на анализе юридического содержания понятия «иностранные инвестиции», указывает на имеющиеся различия между прямыми и портфельными инвестициями. При этом в работе справедливо отмечается, что инвестиционная практика свидетельствует о том, что «именно прямые инвестиции имеют решающее значение в притоке зарубежного капитала» (с. 57).

Проблемы соотношения международного и национально-правового регулирования иностранных инвестиций рассматриваются в третьей главе книги. Отдельный раздел этой главы специально посвящен

роли двусторонних международных договоров в российской правовой системе. Необходимость специального рассмотрения данного вопроса автор мотивирует особой ролью международных договоров в создании необходимых условий для иностранной инвестиционной деятельности. Соглашаясь с этим, следовало бы, на наш взгляд, добавить, что именно отсутствие надлежащих механизмов международно-правового регулирования зарубежных капиталовложений вынуждает государства заключать двусторонние соглашения, юридически закрепляющие поведение сторон в области регулирования иностранных инвестиций. Вместе с тем, рассмотрев некоторые общие положения двусторонних договоров России в рассматриваемой сфере, автор несоразмерно много места в этой главе книги уделяет общетеоретическим вопросам права международных договоров (толкование договоров, формы договоров, порядок вступления их в силу и т. д.).

Роли двусторонних соглашений России с другими государствами в правовом регулировании иностранных инвестиций посвящен параграф 2 данной главы. Автор проявляет здесь аналитический подход к исследуемой теме. Заслуживает внимания также предложенная автором периодизация истории становления и развития двустороннего инвестиционного международного сотрудничества России. Договоры о поощрении и взаимной защите капиталовложений, которых к настоящему времени в Российской Федерации насчитывается свыше 50, являются, по мнению автора, одним из важных правовых средств урегулирования межгосударственных интересов в отношении иностранных инвестиций. Актуальность и значение этих международных договоров определяются важностью содержащихся в них гарантий, которые договаривающиеся государства взаимно предоставляют друг другу.

Безусловно, эти соглашения были выработаны в первую очередь в целях обеспечения защиты прав инвесторов капиталозэкспортирующих стран от всевозможных рисков на территории России. Актуальность исследования данных инвестиционных соглашений, как правильно отмечает автор, вызвана еще и тем, что научная разработка проблемы защиты иностранных инвестиций не получила пока достаточного развития в отечественной юридической науке. Накопленная международно-нормативная база в этой сфере действительно выступает важным источником для изучения отдельных проблем правового регулирования зарубежных капиталовложений как на уровне международного права, так и на уровне национального законодательства.

В четвертой главе книги исследуются проблемы реализации международно-правовых норм в отечественном инвестиционном законодательстве, а именно обеспечение правовых гарантий иностранных инвестиций, их страхование, порядок разрешения инвестиционных споров.

Говоря об особенностях реализации международно-правовых инвестиционных норм, автор заключает, что прямое действие международных договорных норм в российском законодательстве не свидетельствует о том, что для реализации тех или иных положений международных договоров России не могут приниматься соответствующие внутригосударственные акты. Более того, в большинстве случаев международно-правовые нормы нуждаются в адаптации применения в национальном законодательстве и не могут применяться автоматически. Более удачным термином, емко и точно определяющим способ исполнения международно-правовых норм во внутреннем праве автор считает имплементацию, главной задачей которой выступает обеспечение осуществления целей международных норм средствами внутригосударственного права. Когда нормы международного права создают иные правила, чем нормы национального законодательства, цели международных норм могут быть достигнуты в результате изменения, дополнения, отмены или принятия новых норм во внутригосударственном праве. Таким образом, путем имплементации национальное законодательство приводится в соответствие с нормами международного права.

Важным разделом рассматриваемой главы является раздел об обеспечении правовых гарантий иностранных инвестиций. Эти гарантии представляют особый интерес для зарубежных инвесторов, вкладывающих ресурсы в российскую экономику, поскольку Россия, как и другие государства с так называемой переходной экономикой, отличается своей политической и, к сожалению, экономической нестабильностью. Действующее российское законодательство содержит достаточно обширный перечень государственных гарантий, предоставляемых иностранным инвесторам. Однако, как справедливо отмечает И.З. Фархутдинов, Федеральный закон «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капиталовложений» от 25 февраля 1999 года, основная цель которого была в утверждении стабильности прав субъектов инвестиционной деятельности, содержит двусмысленность и аморфность основных положений.

В частности, в этом законе не указано, в течение какого срока не действуют вновь принимаемые законы в отношении условий ранее заключенных договоров. Кроме того, закон непосредственно предусматривает, что срок «стабилизационной оговорки» не распространяется на ранее возникшие договорные отношения. Хотя последующий Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 9 июля 1999 года в значительной степени усиливает гарантии для иностранного инвестора от неблагоприятного изменения законодательства Российской Федерации, в целом этот закон все же требует в этом вопросе соответствующих изменений и дополнений. Так, из закона, по нашему мнению, необходимо исключить положения, предусматривающие ряд предварительных условий для того, чтобы гарантии от неблагоприятного изменения российского законодательства распространялись на тот или иной проект с иностранными инвестициями.

Существенное значение в системе правовой защиты иностранных инвестиций имеет их страхование. Зарубежный инвестор, вкладывая капиталы в экономику другого государства, может полностью или частично лишиться собственности, пострадать от изменений в налоговой или валютной системе, а также из-за невыполнения обязательств своим партнером. Автор уделяет этой проблеме заслуженно большое внимание. В частности, подробно исследованы правовой статус и деятельность единственной универсальной международной межправительственной организации в сфере защиты инвестиций от политических рисков – Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций.

Отдельно автор освещает вопросы разрешения международных инвестиционных споров, которые действительно выступают важным фактором создания благоприятного инвестиционного климата в России. Механизм правовой защиты зарубежных предпринимателей является одним из основных элементов эффективной международной и национальной нормативной и судебной системы, призванной обеспечить реализацию прав иностранных инвесторов. Автор здесь приводит анализ Вашингтонской и Сеульской конвенций, показывает, что оба эти международно-правовых документа создают единый механизм, направленный на урегулирование инвестиционных споров. При этом он выделяет различные категории инвестиционных споров. В наиболее крупную категорию группируются различные имущественные и хозяйственные споры: между участниками совместных предприя-

тий, одного участника с самим совместным предприятием. Вышеназванные споры можно определить как иные споры, связанные с осуществлением иностранных инвестиций. По своей природе, как правило, это не споры с государством, а различные гражданско-правовые споры между равноправными субъектами.

Определенный интерес представляет последний, пятый раздел четвертой главы, посвященный вопросам валютного контроля за деятельностью иностранных инвесторов. Государство, как считает автор, не может и не должно пускать процесс валютного контроля на самотек, но это отнюдь не означает, что оно должно неправомерно вмешиваться в иностранную инвестиционную деятельность. Формы и виды валютного регулирования и контроля находятся в прямой связи с государственной политикой в отношении иностранных инвесторов.

В общем, рецензируемую монографию отличают добротный аналитический подход, использование большого количества международно-правовых документов и различной литературы, глубокая проработка доктринального материала. Сам факт того, что рецензентами книги выступили доктор юридических наук, профессор, ведущий научный специалист Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ Н.Г. Доронина, а также кафедра международного права Казанского государственного университета, а предисловие к книге написано известным ученым в сфере инвестиционного права, доктором юридических наук, ведущим специалистом Института государства и права РАН, профессором А.Г. Богатыревым, говорит сам за себя.

Вместе с тем хотелось бы обратить внимание на следующие недостатки и упущения.

1. Как уже отмечалось выше, на стр. 74-86 автор незаслуженно большое внимание уделяет вопросам теории международного договорного права, не имеющей непосредственного отношения к исследуемой теме.

2. На стр. 91, 124 автор отмечает, что необходимость усиления международно-правовой стороны регулирования иностранных инвестиций – это прямое следование положениям ныне действующей Конституции РФ. Думается, что для такого однозначного утверждения нет оснований. Международно-правовое регулирование зарубежных капиталовложений обусловлено самой их правовой природой, а не только известными конституционными положениями (ст. 15 п. 4).

3. На стр. 124 автор делает вывод о том, что осуществление международных норм посредством внутреннего права практически возможно лишь в тех случаях, когда национальное законодательство соответствует международному праву. Трудно согласиться с данной формулировкой, поскольку в правоприменительной практике нередко случаются факты несоответствия норм внутригосударственного права международно-правовым нормам. Но при этом несоответствие норм внутригосударственного права не освобождает то или иное государство от выполнения своих международных обязательств.

4. Рассматривая вопрос заинтересованности частного капитала в институте страхования инвестиций от некоммерческих рисков (с. 171), автор утверждает, что частный сектор не проявляет достаточного интереса к страхованию инвестиций от политических рисков, объясняет причины этого. На наш взгляд, в случаях экспроприации, войны, смены режима, введения валютных ограничений и других событий политического характера только страхование произведенных в данной стране инвестиций может спасти капитал частного инвестора. И для частного инвестора не важно, что в этом случае «бремя ответственности, ложащееся на страховщика, будет чрезвычайно тяжелым» (с. 171).

В заключение, несмотря на эти замечания, хочется отметить, что монография кандидата юридических наук, выпускника Дипломатической Академии МИД России И.З. Фархутдинова является ценным научным трудом, полезным для всех тех, кто профессионально интересуется проблемами правового регулирования иностранных инвестиций.

Отрадно, что книга, имеющая по нашим временам хороший тираж, вошла в библиографический указатель ИНИОН РАН (2002 г., № 4), а также разослана во все университеты и юридические ВУЗы России, что несомненно делает ее доступной для широкой научной общественности. А тот факт, что рецензируемая книга, только что сошедшая с типографского конвейера, была представлена в Центральном европейском университете (г. Будапешт) на семинаре университетских преподавателей из Восточной Европы в рамках CRC под эгидой «Открытого общества», еще раз характеризует высокий стандарт, присущий молодому ученому.