ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ «МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ) МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

На правах рукописи

Лифшиц Илья Михайлович

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ФИНАНСОВОГО ПРАВА И ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Специальность 12.00.10 – Международное право; Европейское право

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени

доктора юридических наук

Научный консультант:
доктор юридических наук,
профессор М.Л. Энтин

Москва

2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 5

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МЕЖДУНАРОДНОГО ФИНАНСОВОГО ПРАВА И ФИНАНСОВОГО ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА 50

1.1 Общая характеристика субъектов, предмета и системы международного финансового права.....50

1.2 Феномен международных финансовых стандартов в международном финансовом правопорядке.....72

1.3 Финансовое право в системе права Европейского союза 92

ГЛАВА 2. ТИПОЛОГИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ФИНАНСОВОГО ПРАВА И ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА.....118

2.1 Общие вопросы типологии взаимодействия международного финансового права и права Европейского союза.....118

2.2 Теоретическая модель взаимодействия международного права и права Европейского союза в контексте фрагментации международного права.....136

2.3 Теоретическая модель взаимодействия международного и национального права 152

2.3.1 Общие вопросы реализации международного права во внутренних правовых системах 165

2.3.2 Способы реализации международного права во внутренних правовых системах 177

2.4 Реализация в праве Европейского союза международных договоров, заключенных самим Европейским союзом.....187

2.5 Международные договоры, заключенные государствами – членами Европейского союза между собой и с третьими странами. Реализация иных источников международного права.....203

2.6 Применение различных моделей взаимодействия к взаимодействию международного права и права Европейского союза 236

ГЛАВА 3. СПЕЦИФИКА РЕАЛИЗАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ФИНАНСОВОГО ПРАВА В НЕКОТОРЫХ ПОДОТРАСЛЯХ И ИНСТИТУТАХ ФИНАНСОВОГО ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА258

3.1 Экономический и валютный союз 259

3.1.1 Предмет регулируемых отношений 259

3.1.2 Компетенция Европейского союза по регулированию отношений в рамках Экономического и валютного союза. Правовые акты Европейского союза 261

3.1.3 Полномочия институтов Европейского союза в управлении Экономическим и валютным союзом.....277

3.1.4 Характер и специфика реализации норм международного финансового права и международных финансовых стандартов в Экономическом и валютном союзе 279

3.2 Налоговое право Европейского союза 284

3.3 Право финансовых услуг Европейского союза 301

3.3.1 Предмет регулируемых отношений 301

3.3.2 Компетенция Европейского союза по регулированию отношений на финансовых рынках и основные акты вторичного права. Правовые акты Европейского союза 303

3.3.3 Система европейских финансовых надзорных органов.....313

3.3.4 Характер реализации норм международных финансовых стандартов в праве финансовых услуг Евопейского союза 321

3.3.5 Характер реализации норм международного финансового права в праве финансовых услуг Европейского союза 344

3.4 Правовое регулирование противодействия отмыванию преступных доходов в Европейском союзе.....351

3.5 Правовые вопросы обращения криптоактивов 359

3.6 Правовое регулирование бухгалтерского учета и аудиторской деятельности в Европейском союзе.....370

3.7 Реализация международного финансового права в других интеграционных образованиях на примере Евразийского экономического союза.....380

ГЛАВА 4. МЕХАНИЗМ ВЗАИМНОГО ВЛИЯНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ИНСТИТУТОВ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В КОНТЕКСТЕ АНТИКРИЗИСНЫХ МЕР 404

4.1 Общие вопросы участия Европейского союза в международных организациях 406

4.2 Участие Европейского союза в международных финансовых институтах 428

4.3 Антикризисные меры в международном правопорядке и в праве Европейского союза 455

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 483

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ 492

Приложение 1 575

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. Глобальный финансовый кризис 2007–2009 гг. заставил мир переосмыслить значение финансовых отношений для мирового сообщества, по-новому посмотреть на необходимость сотрудничества с целью предотвращения новых финансовых кризисов. Резкий рост суверенной и частной задолженности, чрезмерное увлечение низкими процентными ставками для стимулирования экономики, неконтролируемое распространение производных финансовых инструментов, отсутствие нормативной и институциональной составляющей обеспечения финансовой стабильности – все это породило самый глубокий за 70 лет финансовый кризис и заставило отнестись к этому явлению как к глобальной проблеме человечества. Стало очевидным, что финансовые рынки государств и международный финансовый рынок не обладают в полной мере способностью к саморегулированию, что государственное регулирование финансовых отношений должно быть расширено и детализировано, а международное сотрудничество усилено.

За десятилетие, прошедшее после окончания острой фазы кризиса, были переосмыслены базовые ценности[1], появились новые формы сотрудничества государств, произошли значительные изменения в регулировании финансовых отношений как на международном и национальном уровне, так и на уровне интеграционных объединений. Одним из самых заметных интеграционных объединений в мире является Европейский союз (ЕС), который более чем за 60 лет своего существования не только приобрел значительный экономический

[1] Например, одним из решительных заявлений государств, участвовавших в лондонском саммите «Группы-20» в 2009 г., была декларация об окончании «эры банковской тайны»: London Summit – Leaders' Statement 2 April 2009. Para. 15 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2009-1/communique.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

потенциал, но и создал одну из самых интересных в мире правовых систем, впитавшую достижения правовой мысли тысячелетней истории человечества. Значительный объем компетенции ЕС в финансовой сфере, включая проведение монетарной политики государств, валютой которой является евро, а также регулирование финансового банковского, страхового и фондового рынков, заставил это интеграционное объединение принять активное участие в проведении реформы финансовой отрасли. Заметим, что этот период совпал по времени с новым этапом европейской интеграции, связанным с подписанием в декабре 2007 г. и вступлением в силу в декабре 2009 г. Лиссабонского договора. Правотворчество институтов ЕС в этот и последующие периоды, осуществляемое на фоне потрясшего некоторые страны ЕС кризиса суверенного долга, сформировало богатый материал для исследования. Выработанные по итогам глобального финансового кризиса меры активно используются в настоящее время для противодействия новому шоку, связанному с распространением вируса COVID-19. К финансовым потрясениям ЕС оказался готов лучше, чем к вызовам в области здравоохранения, регулирование которого в большей степени относится к компетенции государств-членов.

Послекризисное правотворчество в ЕС осуществлялось одновременно с реформой международно-правового регулирования финансовой системы, и во многом было обусловлено такой реформой. Вместе с тем деятельность институтов ЕС (в том числе ее правовые формы) оказывала влияние на формирование международно-правовых и мягко-правовых норм в финансовой сфере, на деятельность международных межправительственных и иных организаций. Соответственно, взаимодействию, взаимовлиянию, соотношению норм международного финансового права и права ЕС и посвящена данная работа.

Взаимодействие международного (в том числе международного финансового) права и правовых систем интеграционных образований представляет собой одну из ключевых и в научном плане интереснейших проблем современной правовой теории. Особую актуальность эта проблема приобретает в ЕС, в котором на основании учредительных договоров, а также усилиями институтов, в частности Суда ЕС, создана и продолжает развиваться особая правовая система, характеризующаяся как признаками международного права, так и внутригосударственного права. Глобальный финансовый кризис и последовавший за ним кризис суверенных долгов ЕС значительно изменили мировую финансовую архитектуру и привели к серьезной реформе финансовой отрасли в ЕС. Характер взаимного влияния международного финансового права и права ЕС, взаимосвязи этих двух правовых явлений являются важной и современной проблемой, представляющей интерес как для науки международного права и европейского права, так и для практики интеграционного строительства на постсоветском пространстве.

Актуальность темы может быть обоснована некоторыми дополнительными аргументами. Во-первых, финансы играют ключевую роль в современной экономике, опосредуя обмен товарами и услугами и являясь самостоятельным объектом экономических отношений. Во-вторых, несмотря на видимое окончание острой фазы глобального финансового кризиса, основные причины его возникновения не исчезли, а внедрение правовых форм предотвращения нового финансового кризиса, в том числе под влиянием и с использованием норм международного права, представляет собой важную научную задачу. В-третьих, реализация норм международного права в правопорядке интеграционного объединения, которое само образовано и продолжает действовать на основе международного договора и обладает международной правосубъектностью, является определенным вызовом для теории

международного права и требует научной разработки. В-четвертых, несмотря на геополитическую напряженность и финансово-экономические санкции, ЕС по-прежнему является основным торговым партнером нашей страны, и исследование базовых основ его финансового правопорядка важно для реализации российских интересов. Российские исследователи справедливо отмечают: «Какими бы сложными и напряженными ни были сейчас отношения России с Европейским Союзом, он остается соседом по континенту, ведущим политическим и внешнеэкономическим партнером, частью богатейшей цивилизации, к которой мы принадлежим»[2]. В-пятых, соответствующий опыт и научные разработки могут быть весьма востребованы при интеграционном строительстве в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС), поставившем себе цель сформировать единый финансовый рынок и проводить согласованную макроэкономическую политику. В-шестых, невиданный экономический коллапс, возникший в мире из-за распространения вируса COVID-19, будет, несомненно, преодолеваться с использованием средств и методов, которые были разработаны как на международном уровне, так и в ЕС после глобального финансового кризиса 2007–2009 гг.

Работа над диссертацией была закончена в первом квартале 2020 г., поэтому в полном объеме исследовать изменения в финансовой индустрии в связи с пандемией коронавирусной инфекции не представляется возможным, однако определенные меры по борьбе с новым потрясением будут продемонстрированы.

Для уточнения предмета исследования определим содержание терминов, включенных в тему настоящей работы. Толковый словарь Ожегова определяет слово «теория» в первом значении как «Учение, система научных принципов, идей, обобщающих практический опыт и

[2] Энтин М.Л., Энтина Е.Г., Торкунова Е.А. Сегодня и завтра ЕС сквозь призму правового инструментария углубления интеграции. Ч. I // Современная Европа. 2019. Вып. 1 (87). С. 28. DOI: http://dx.doi.org/10.15211/soveurope120192737.

отражающих закономерности природы, общества, мышления»[3]. Примерно так же определяет термин словарь Ушакова: «учение, являющееся отражением действительности, обобщением практики, человеческого опыта»[4]. Оксфордский толковый словарь[5] указывает, что *theory* (теория) – это «гипотеза или система взглядов, призванная объяснить что-либо, в особенности основанная на общих принципах, не связанных с подлежащей объяснению вещью»[6] или «совокупность принципов, на которых основана практическая деятельность»[7].

Философский словарь объясняет термин «теория» как «систему обобщенного знания, объяснения тех или иных сторон действительности». Подчеркивается, что теория «является духовным, мысленным отражением и воспроизведением реальной действительности» или «обобщенным в сознании опытом людей». Однако теория «неразрывно связана с практикой, которая ставит перед познанием назревающие задачи и требует их решения», поэтому «практика входит в качестве органического элемента во всякую теорию»[8]. Другой философский словарь дает широкое и узкое значение термина: в широком смысле – «развернутое учение; комплекс взглядов, представлений, идей, связанных с попытками объяснения или интерпретации определенной предметной области (проблемного поля)» и в «более строгом и специальном смысле, форма организации научного знания, дающая целостное представление о

---

[3] См.: Толковый словарь Ожегова [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=31627 (дата обращения: 31.03.2020).

[4] См.: Толковый словарь Ушакова [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ushakovdictionary.ru/word.php?wordid=76698 (дата обращения: 31.03.2020).

[5] Оксфордский словарь английского языка онлайн [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://en.oxforddictionaries.com/definition/theory (дата обращения: 31.03.2020).

[6] A supposition or a system of ideas intended to explain something, especially one based on general principles independent of the thing to be explained.

[7] A set of principles on which the practice of an activity is based.

[8] Философский словарь / под ред. М.М. Розенталя и П.Ф. Юдина. М.: Издательство политической литературы. 1963. С. 449.

закономерностях некоторой области действительности»[9]. Выделяется ряд познавательных функций теории, важнейшие среди которых описательная, объяснительная и предсказательная; первая состоит в том, что сведения об итогах наблюдений описываются на языке данной науки, в рамках второй функции формулируются законы, которым подчиняется объясняемый факт, третья – позволяет дать прогноз в опережение фактических событий[10].

«Теоретические основы» нужно понимать как базовые, сущностные разделы теории. Вместе с тем в контексте темы настоящей работы данное понятие можно понимать и как выявление фундаментальных идей, представлений и взглядов, предопределяющих текущее состояние и развитие «взаимодействия» двух правовых явлений.

Само «взаимодействие» в большинстве словарей объясняется как «взаимная связь явлений, взаимовлияние, взаимная поддержка, взаимообусловленность»[11]. В английском языке самое близкое значение имеет слово *interaction* (такое же слово есть и на французском, а на итальянском – *interazione*). Оксфордский толковый словарь дает следующее определение: «interaction – reciprocal action or influence»[12] (взаимное действие или влияние). Е.Т. Усенко применительно к взаимодействию международного и национального права указывает, что «термин «взаимодействие» обозначает такую форму взаимоотношений между объектами, при которой каждая из сторон отношения воздействует

---

[9] См.: Новейший философский словарь / А.А. Грицанов. Минск, 1999. Автор статьи В.Ф. Верков [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.e-reading.club/chapter.php/149350/1203/Gricanov_-_Noveiishiii_filosofskiii_slovar%27.html (дата обращения: 31.03.2020).

[10] См.: Новейший философский словарь / А.А. Грицанов. Минск, 1999. Автор статьи В.Ф. Верков [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.e-reading.club/chapter.php/149350/1203/Gricanov_-_Noveiishiii_filosofskiii_slovar%27.html (дата обращения: 31.03.2020).

[11] См.: Толковый словарь Ушакова [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ushakovdictionary.ru/word.php?wordid=4775 (дата обращения: 31.03.2020); Толковый словарь Ожегова [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=3017 (дата обращения: 31.03.2020).

[12] См.: Оксфордский словарь английского языка [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://en.oxforddictionaries.com/definition/interaction (дата обращения: 31.03.2020).

на другую», «не заменяет, не отменяет, не подменяет и не поглощает ее, не сливается с ней, а воздействует на ее функционирование, изменение, развитие и сама испытывает то же самое с ее стороны»[13].

Авторы Оксфордского сборника, объединяющего статьи, посвященные международно-правовой доктрине, отмечают, что «работа над теорией международного права представляет собой одно из наиболее стремительных и динамично развивающихся направлений в современной международно-правовой науке»[14].

Цель и задачи диссертационного исследования. Цель настоящего исследования состоит в том, чтобы на основе анализа посткризисного развития международного финансового права и права ЕС выявить их взаимосвязь, взаимное влияние, установить характер такой взаимосвязи.

Постановка указанной цели обусловила постановку и решение нескольких **задач:**

• определить в условиях посткризисного развития глобального финансового правопорядка понятие международного финансового права, его предмет, субъекты и систему;

• выявить значение международных финансовых стандартов в международном финансовом правопорядке, выявить механизм формирования мягко-правового воздействия на общественные отношения в финансовой сфере;

• установить предмет финансового права ЕС, выявить основные группы отношений, возникающих в рамках регулирования финансовых отношений, раскрыть предмет и основные составляющие правового регулирования финансовых отношений в публично-правовой сфере ЕС;

---

[13] Усенко Е.Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция // Московский журнал международного права. 1995. № 2. С. 15.

[14] Orford, A., Hoffmann, F. (eds). Oxford Handbook of the Theory of International Law. Oxford: Oxford University Press, 2016. P. 2.

• на базе достижений отечественной и зарубежной науки в сфере взаимодействия международного права, права интеграционного образования и национального права предложить типологию взаимодействия международного финансового права и права ЕС;

• показать специфику реализации международного финансового права в различных институтах финансового права ЕС;

• установить способы формирования норм международного финансового права (МФП) под влиянием органов и институтов ЕС.

Указанные задачи можно подразделить на подзадачи, например: описание текущего состояния взаимодействия МФП и права ЕС подразумевает выявление приоритета одного из явлений или указание на их разнонаправленное воздействие друг на друга; определение превалирующей формы (конфликт или согласованное действие) и вектора такого взаимного влияния (МФП определяет содержание права ЕС, или наоборот); идентификация МФП и права ЕС в качестве самостоятельных систем или частей другой системы; определение нормативного (правовые нормы) и институционального (органы и организации) аспекта проблемы.

Определяя характер, уровни и специфику взаимодействия различных правовых явлений, необходимо подчеркнуть, что взаимодействуют между собой как международное право в целом и право ЕС в целом, так и международное финансовое право (как подотрасль международного экономического права в составе международного права) с правом ЕС в целом и с тем его разделом (отраслью), который регулирует финансовые отношения.

Поставленные задачи обусловили **структуру исследования**, включающую введение, четыре главы, заключение, приложение и список литературы. В *первой главе* дается общая характеристика международного финансового права и финансового права ЕС, раскрывается влияние международных финансовых стандартов на международную финансовую

систему. Во *второй главе* предлагается типология взаимодействия международного права и права ЕС в целом. *Третья* глава посвящена специфике реализации международного финансового права в некоторых подотраслях и институтах финансового права ЕС. В *четвертой* главе исследуется механизм взаимного влияния международных финансовых организаций и институтов ЕС в контексте антикризисных мер.

Объект диссертационного исследования составляют общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации норм международного финансового права и положений международных финансовых стандартов в праве ЕС, а также в процессе формирования норм международного финансового права под влиянием действий органов и институтов ЕС.

Предметом диссертационного исследования являются нормы международного, в том числе международного финансового, права, положения так называемого мягкого права, а также нормы права ЕС, закрепленные в его учредительных договорах, нормативных правовых актах институтов, решениях Суда ЕС и иных источниках, а также в международных договорах, заключенным самим ЕС. Рассмотрены также рекомендательные акты, программные и рабочие документы институтов и органов ЕС.

Степень научной разработанности темы и теоретическая основа диссртационного исследования

Взаимодействие международного финансового права и права ЕС до сих пор не было предметом специального теоретического исследования в отечественной и зарубежной литературе.

Выделять в системе международного права комплекс норм, регулирующих финансовые отношения, советские ученые стали во второй половине прошлого века, когда были опубликованы работы А.Б.

Альтшулера[15], М.М. Богуславского[16], Г.Е. Бувайлика[17], В.И. Лисовского[18], Е.А. Ровинского[19]. К этому же периоду относится первая работа советского исследователя Е.А. Васильева, в которой рассматривались международно-правовые аспекты финансовых кризисов[20].

Существование международного финансового права как подотрасли международного экономического права в составе международного публичного права в наше время было убедительно обосновано В.М. Шумиловым в трудах научного и учебного характера[21]. Следует отметить труды Л.П. Ануфриевой[22] и В.Л. Толстых[23], также рассматривающих международное финансовое право в системе международного публичного права. В учебнике Г.В. Петровой была высказана точка зрения, что международное финансовое право представляет собой особую отрасль национального права[24], но эта позиция подверглась справедливой критике[25].

---

[15] Альтшулер А.Б. Международное валютное право. М.: Междунар. отношения, 1984.

[16] Богуславский М.М. Международное экономическое право.. М.: Междунар. отношения, 1986.

[17] Бувайлик Г.Е. Международно-правовое регулирование межгосударственных экономических отношений: дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.10. Киев, 1981; Бувайлик Г.Е. Правовое регулирование международных экономических отношений / АН УССР, Ин-т государства и права. Киев: Наук. думка, 1977.

[18] Лисовский В.И. Международное торговое и финансовое право: учеб. пособие для вузов. М.: Высш. школа, 1974. Е.А. Ровинский ссылается также на следующую работу: Лисовский В.И. Сущность и система международного финансового права. Тезисы (Советская ассоциация международного права. VII Ежегодное собрание. АН СССР). М., 1964. См. цитату по: Ровинский Е.А. Международные финансовые отношения и их правовое регулирование // Советское государство и право. 1965. № 2. С. 67.

[19] Ровинский Е.А. Международные финансовые отношения и их правовое регулирование // Советское государство и право. 1965. № 2. С. 60–68; Ровинский Е.А. К вопросу о предмете международного финансового права // Труды ВЮЗИ. Вып. IX. М.: Наука, 1967. С. 3–33.

[20] Васильев Е.А. Валютно-финансовый кризис и международное право. М.: Междунар. отношения, 1982.

[21] Шумилов В.М. Международное финансовое право: понятие, предмет, система // Внешнеэкономический бюллетень. 2005. № 6. С. 67–78; Шумилов В.М. Международное финансовое право: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Всерос. акад. внеш. торговли. М.: Междунар. отношения, 2005; Шумилов В.М. Международное финансовое право: учебник / Всерос. акад. внеш. торговли. 2-е изд., испр. и доп. М.: Междунар. отношения, 2011; Третье издание с нашим соавторством: Шумилов В.М., Лифшиц И.М. Международное финансовое право: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮСТИЦИЯ, 2018.

[22] Международное публичное право: учебник / Л.П. Ануфриева, К.А. Бекяшев, В.В. Устинов и др.; отв. ред. К.А. Бекяшев. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2010. Автор пар. 4 гл. XV – Л.П. Ануфриева.

[23] Толстых В.Л. Курс международного права: учебник. М.: Проспект, 2018.

[24] Петрова Г.В. Международное финансовое право: учебник. М.: Юрайт, 2011. С. 34–38.

[25] Ануфриева Л.П., Ковалев А.А. Размышления над прочитанным: как развиваться науке и как учиться студенту? // Евразийский юридический журнал. 2011. № 10 (41). С. 135–138; Шумилов В.М. Международное финансовое право: учебник / Всерос. акад. внеш. торговли. 2-е изд., испр. и доп. М.: Междунар. отношения, 2011. С. 46.

Теоретическому осмыслению понятия «международное финансовое право» посвящены также работы Л.И. Воловой[26], В.А. Белова[27], Е.Е. Ивановой[28], В.А. Коннова[29], Е.Н. Кондрат[30], А.А. Копиной[31], В.В. Кудряшова[32], Е.А. Мызниковой[33], С.Г. Павликова[34], Ю.Л. Смирниковой[35], М.А. Шаповалова[36], М.В. Шугурова[37], Ю.В. Шумилова[38]. Различия во взглядах отечественных исследователей сводятся в основном к тому, понимать ли международное финансовое право как комплекс правовых норм, регулирующий отношения между государствами, а также межправительственными организациями (условно *школа*

[26] Волова Л.И. Роль международного финансового права в регулировании международных финансовых отношений // Финансовое право. 2010. № 4. С. 2–5; Волова Л.И. Развитие международного финансового права в условиях интеграции государств // Финансовое право. 2011. № 10. С. 18–21; Волова Л.И. Оценка сущности международного финансового (валютного) права в трудах юристов-международников // Евразийский юридический журнал. 2013. № 11 (66). С. 29–34; Волова Л.И. Международное финансовое и международное инвестиционное право в системе общего международного права [Текст]: учебное пособие. М.: Юрлитинформ, 2014. 184 с.

[27] Белов В.А. Состояние и перспективы развития международной финансовой системы как составляющей международного экономического права // Публично-правовые механизмы в обеспечении общественного развития: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора Нины Антоновны Куфаковой. 2017. С. 29–39; Белов В.А. Генезис и система науки международного финансового права в России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2014. № 2. С. 50–56.

[28] Иванова Е.Е. Международное финансовое право: понятие, предмет, система // Международное публичное и частное право. 2004. № 1. С. 20–22.

[29] Коннов В.А. К вопросу о предмете, содержании и сущности института антикризисных мер в современном международном экономическом праве // Административное и муниципальное право. 2012. № 5 (53). С. 70–78.

[30] Кондрат Е.Н. Международное финансовое право и мировая стабильность // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 10. С. 145–152.

[31] Копина А.А. К вопросу о роли международного финансового права в регулировании мировой финансовой системы // Финансовое право. 2017. № 9. С. 13–16.

[32] Кудряшов В.В. Сочетание публичного и частного регулирования в международном финансовом праве // Финансовое право. 2015. № 11. С. 6–9; Кудряшов В.В. Институт нормотворчества в международном финансовом праве // Финансовое право. 2015. № 6. С. 8–14.

[33] Мызникова Е.А. Правовая природа и место финансового права ЕАЭС в системе правового регулирования // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2017. № 3 (28). С. 101–107.

[34] Павликов С.Г. Применение международного финансового права в Российской Федерации: монография. М.: НИЦ ИНФРА-М, 2016. 140 с.

[35] Смирникова Ю.Л. Правовое регулирование финансовых отношений: международный уровень // Международное публичное и частное право. 2012. № 1. С. 13–16.

[36] Шаповалов М.А. Международное финансовое право: предмет, система, источники // Финансовое право. 2010. № 3. С. 6–9.

[37] Шугуров М.В. Мировая финансовая система и инновационное развитие: международно-правовые аспекты // Финансовое право. 2012. № 7. С. 11–18.

[38] Шумилов Ю.В. К истории становления международного финансового права // Российский внешнеэкономический вестник. 2010. № 5. С. 59–63; Шумилов Ю.В. Вклад латинского монетного союза и парижской монетной конференции 1867 года в становление международного финансового права (МФП) // Московский журнал международного права. 2010. № 1 (77). С. 192–202.

международников: В.М. Шумилов, Л.П. Ануфриева, Л.И. Волова, В.А. Коннов, М.А. Шаповалов и др.), или международное финансовое право регулирует также трансграничные отношения с участием частных лиц (условно *школа финансистов:* Г.В. Петрова, В.А. Белов, Е.Н. Кондрат, В.В. Кудряшов и др.).

К вопросу о составе регулируемых отношений примыкает вопрос о субъектах регулируемых международным финансовым правом отношений и о его источниках. Здесь не все исследователи занимают последовательную позицию: так, В.И. Лисовский, исходя из, казалось бы, международно-правовых позиций о том, что международное финансовое право регулирует межгосударственные финансовые отношения и его субъектами являются государства[39], относит к его источникам «внутренние законы» и «судебные прецеденты национальных судов», правда, лишь в том случае, если таковые относятся к «вопросам международного общения, признаются в международном общении и соответствуют общепризнанным нормам международного права»[40]. Отметим, что Е.А. Ровинский, один из первых советских ученых, рассматривавших обособление международных финансово-правовых норм в самостоятельное правовое образование, полагал, что «формирование международного финансового права как отрасли международного права создает основу для творческого развития науки международного финансового права»[41], но указывал, что исследование проблем финансового права в международно-правовом аспекте может дать положительные результаты для практики лишь в том случае, если будет опираться как на принципы международного права, так и на «общие

[39] Лисовский В.И. Указ соч. С. 134.
[40] Там же. С. 139.
[41] Ровинский Е.А. Международные финансовые отношения и их правовое регулирование // Советское государство и право. 1965. № 2. С. 68.

положения внутригосударственного финансового права»[42]. В более поздней работе была высказана более определенная точка зрения: «Международное финансовое право представляет собой совокупность международных публичных норм, регулирующих межгосударственные финансовые отношения»[43].

Подходы зарубежных исследователей к изучению международного финансового права были исследованы В.В. Кудряшовым[44] и М.А. Шаповаловым[45]. В.В. Кудряшов также обстоятельно рассмотрел феномен международных финансовых стандартов[46] и суверенных государственных фондов[47], а М.А. Шаповалов – зарождение и развитие в российской и зарубежной науке термина «международное финансовое право»[48].

Поскольку международное финансовое право в международно-правовой науке традиционно рассматривается как подотрасль международного экономического права, необходимо упомянуть труды ведущих отечественных юристов, изучавших международно-правовое

---

[42] Ровинский Е.А. Международные финансовые отношения и их правовое регулирование // Советское государство и право. 1965. № 2. С. 68.

[43] Ровинский Е.А. К вопросу о предмете международного финансового права // Труды ВЮЗИ. Вып. IX. М.: Наука, 1967. С. 29.

[44] Кудряшов В.В. Зарубежная доктрина международного финансового права: проблема идентификации // Российская юстиция. 2012. № 9. С. 2–8.

[45] Шаповалов М.А. Некоторые зарубежные подходы к исследованию международного финансового права // Финансовое право. 2013. № 10. С. 8–12.

[46] Кудряшов В.В. Мягкое право как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права // Финансовое право. 2013. № 4. С. 8–12; Кудряшов В.В. Мягкое право как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права (продолжение) // Финансовое право. 2013. № 5. С. 17–21; Кудряшов В.В. «Мягкое право» как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права // Московский журнал международного права. 2013. № 2 (90). С. 70–89; Кудряшов В.В. Международные финансовые стандарты в зарубежной доктрине международного финансового права: монография. М.: НИЦ ИНФРА-М., 2018. 249 с. Сер. Научная мысль; Кудряшов В.В. Международные стандарты финансовой деятельности государства. М., 2019; Кудряшов В.В. Международные финансовые стандарты как концепция регулирования международных финансовых отношений // Право и экономика. 2014. № 1 (311). С. 64–71.

[47] Кудряшов В.В. Международное финансовое право. суверенные финансовые институты: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры. 2-е изд., пер. и доп. М.: Юрайт, 2018. 268 с.

[48] Шаповалов М.А. История, современное состояние и перспективы развития науки международного финансового права // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2014. № 1 (312). С. 120–133.

регулирование экономических отношений, в частности: Б.М. Ашавского[49], Г.В. Вельяминова[50], А.А. Ковалева[51], И.И. Лукашука[52], В.М. Шумилова[53]. Отметим также учебник по международному праву под. ред. А.Н. Вылегжанина[54] (МГИМО МИД России).

Среди зарубежных авторов, исследующих международно-правовые вопросы финансовых отношений, следует, прежде всего, указать таких ученых, как: Роза Ластра (Rosa M. Lastra)[55], Джон Джексон (John Jackson)[56], Колин Бамфорд (Colin Bamford)[57], Крис Брумер (Chris Brummer)[58], Эдди Вимеерш (Eddy Wymeersch)[59], С.Л. Лим[60], Рутсель Марта (Rutsel Silvestre J. Martha)[61], Томас Коттье (Thomas Cottier)[62].

---

[49] Ашавский Б.М. К вопросу о международном экономическом праве // Советский ежегодник международного права. 1984. М., 1986. С. 29–47; Ашавский Б.М. Юридическое значение актов ООН относительно нового международного экономического порядка (НМЭП): международное экономическое мягкое право, международное экономическое «мягкое право» или …неправо? // Евразийский юридический журнал. 2014. № 4. С. 26–31.

[50] Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс (Академический курс): учебник. М.: Волтерс Клувер, 2004. 496 с.

[51] Ковалев А.А. Международное экономическое право и правовое регулирование международной экономической деятельности: учеб. пособие. М.: Науч. кн., 2007. 431 с.

[52] Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть: учебник для студентов юрид. фак. и вузов / И.И. Лукашук; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права, Академ. правовой ун-т. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2010. 517 с. И.И. Лукашук определяет МФП как «отрасль международного экономического права, принципы и нормы которой регулируют международные валютно-финансовые отношения». См.: Там же. С. 241.

[53] Шумилов В.М. Международное экономическое право: учебник для магистров / В.М. Шумилов. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. 612 с.

[54] Международное экономическое право: учебное пособие / А.Н. Вылегжанин, Д.К. Лабин, В.М. Шумилов и др.; под ред. А.Н. Вылегжанина. М.: КноРус, 2012. 272 с.

[55] M. Lastra, R. International Financial and Monetary Law. Second edition. Oxford: Oxford University Press, 2015. 640 p.; M. Lastra, R. Do We Need a World Financial Organization? // Journal of International Economic Law, 2014, Vol. 17, No. 4. P. 787–805.

[56] International Law in Financial Regulation and Monetary Affairs / Edited by Thomas Cottier, John H. Jackson, and Rosa M. Lastra. Oxford: Oxford University press, 2012. 470 p.

[57] Bamford, C. Principles of International Financial Law. Second edition. USA: Oxford University Press, 2015. 384 p.

[58] Brummer, C. How International Financial Law Works (and How It Doesn't.). Georgetown Law Journal, 2011. Vol. 99 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ssrn.com/abstract=1542829 (дата обращения: 31.03.2020).

[59] Financial Regulation and Supervision. A post-crisis analysis / Edited by Eddy Wymeersch, Klaus J. Hopt, and Guido Ferrarini. Oxford: Oxford University press. 2012. 517 p.

[60] Lim, S.L., Mercurio, B. (eds.) International Economic Law after the Global Crisis: A Tale of Fragmented Disciplines. Cambridge University Press, 2015. 574 p.

[61] Rutsel Silvestre J. Martha. The Financial Obligation in International Law. USA: Oxford University Press. 2015. 672 p.

[62] The Rule of Law in Monetary Affairs / Edited by Thomas Cottier, Rosa M. Lastra and Christian Tietje. Cambridge University Press, 2014. 614 p.

Два последних десятилетия отмечены ростом интереса российских исследователей к международно-правовым исследованиям в области финансов. Так, были подготовлены кандидатские диссертации М.А. Баширова[63] В.А. Беккер[64], Ф.О. Вертлиба[65], Б.А. Остроухова[66], Е.А. Левиной[67], В.Н. Мулюна[68], М.С. Пекарской[69], О.А. Сафиной[70], Ю.В. Шумилова[71]. Укажем в этом списке и нашу кандидатскую диссертацию[72].

Среди трудов учебного характера по праву Европейского союза прежде всего укажем издаваемые на протяжении последних 20 лет учебники кафедры европейского права МГИМО МИД России[73], а также учебники кафедры интеграционного и европейского права Университета МГЮА[74], учебники, подготовленные РУДН и Волгоградским

---

[63] Баширов М.А. Международно-правовое регулирование доступа на рынки финансовых услуг: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2010. 191 с.

[64] Беккер В.А. Урегулирование государственных финансовых кризисов в рамках Международного валютного фонда: правовой анализ инновационных механизмов: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2005. 188 с.

[65] Вертлиб Ф.О. Ответственность государств за неисполнение международных экономических обязательств: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2009. 168 с.

[66] Остроухов Б.А. Суверенитет государств в международном финансовом праве: проблемы реализации суверенных прав и международного правосудия: дис. …канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2011. 230 с.

[67] Левина Л.А. Правовое положение международных финансовых организаций системы ООН: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 1998. 166 с.

[68] Мулюн В.Н. Особенности соотношения международного и внутригосударственного права в деятельности Всемирной торговой организации, Международного валютного фонда и группы Всемирного банка: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2009. 218 с.

[69] Пекарская М.С. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств в сфере обмена налоговой информацией: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. 212 с.

[70] Сафина О.А. Международно-правовое регулирование кредитно-денежных и расчетных отношений на универсальном уровне: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2005. 210 с.

[71] Шумилов Ю.В. Эволюция международного финансового права в свете глобального финансово-экономического кризиса 2008–2010 гг.: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2010. 229 с.

[72] Лифшиц И.М. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в Европейском союзе: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2011. 264 с.

[73] Европейское право. Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза / рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. М.: Норма : ИНФРА-М, 2018. 528 с.; Европейское право. Отрасли права Европейского союза и Европейского экономического союза: учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. М.: Норма : ИНФРА-М. 2018, 416 с.; Европейское право. Право Европейского союза и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин. – 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма : ИНФРА-М, 2011. 960 с.; Европейское право. Право Европейского союза и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник для вузов / рук. авт. кол. и отв. ред. д-р юрид. наук, проф. Л.М. Энтин. 2-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2005. 960 с.; Европейское право: учебник для вузов / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. Л.М. Энтина. М.: НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА М), 2000. 720 с.

[74] Кашкин С.Ю. Право Европейского союза. В 2 т. Т. 1. Общая часть в 2 кн. Кн. 1: учебник для бакалавриата и магистратуры / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. 325 с.; Кашкин С.Ю. Право Европейского союза. В 2 т. Т. 2. Особенная часть: учебник для бакалавров; отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2013. 1022 с.

государственным университетом[75], кафедрами международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета и Уральского государственного юридического университета[76], учебник под ред. А.Я. Капустина[77]. В этих учебниках значительное внимание уделено рассмотрению финансовой проблематики[78]. Отметим также учебник МГИМО МИД России «Европейское международное право», в котором отражена концепция, согласно которой «право Европейского союза входит в совокупность европейских международно-правовых конструкций в качестве субрегионального института, но которое не может претендовать на роль общеевропейского»[79].

Следует особо выделить работу М.М. Бирюкова[80], серию книг «Россия и Европейский союз», издаваемую под руководством М.Л. Энтина[81], а также работу Ю.М. Юмашева и Е.В. Постниковой «Экономическое право Европейского союза»[82].

---

[75] Право Европейского союза: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / А.Х. Абашидзе [и др.]; под ред. А.Х. Абашидзе, А.О. Иншаковой. М.: Юрайт, 2016. 482 с.

[76] Европейское право: учебник и практикум для академического бакалавриата / А.И. Абдуллин [и др.]; под. ред. А.И. Абдуллина, Ю.С. Безбородова. М.: Юрайт, 2016. 238 с.

[77] Капустин А.Я. Право Европейского союза: учебник для вузов. М.: Юрайт, 2013. 387 с.

[78] Так, в учебнике МГИМО МИД России (см. сноску выше) имеются следующие главы: гл. 3 «Финансовое право Европейского Союза и Евразийского экономического союза» (автор главы – Р.А. Касьянов) и гл. 4 «Банковское право Европейского союза и организационно-правовые вопросы функционирования Экономического и валютного союза» (автор главы – Н.Б. Топорнин); в предыдущем издании учебника имелись также главы «Налоговое право Европейского союза» (автор главы – Г.П. Толстопятенко), «Бюджетное право и бюджетный процесс» (автор главы – Е.Ю. Козлов и Н.Б. Топорнин); в учебнике МГЮА (см. сноску выше) – гл. 10 «Правовое регулирование экономического и валютного союза» (автор главы – А.О. Четвериков), гл. 11 «Правовые основы финансовой системы и бюджет Европейского союза» (авторы главы – С.Ю. Кашкин, В.А. Жбанков, А.С. Линников), гл. 12 «Правовое регулирование банковской и страховой деятельности в Европейском союзе» (авторы главы – С.Ю. Кашкин, П.А. Калиниченко, Л.К. Карпов, А.С. Линников), гл. 13 «Налоговое право Европейского союза» (авторы главы – П.А. Калиниченко, Ю.А. Дзиова) и гл. 14 «Правовое регулирование рынков ценных бумаг в Европейском союзе» (авторы главы – А.В. Баев, В.Ю. Слепак).

[79] Европейское международное право: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / А.Х. Абашидзе; отв. ред.: Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова, П.В. Саваськов. М.: Междунар. отношения, 2009. 404 с.

[80] Бирюков М.М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора [Текст]: учебное пособие. М.: Статут, 2016. 240 с.

[81] Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений: Россия и Европейский союз в 2004–2005 годах: монография. СПб.: СКФ «Россия-Нева», 2006. 504 с.; Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений II: Россия и Европейский союз в 2006–2008 годах: монография. М.: Зебра-Е, 2009. 768 с.; Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений III: Россия и Европейский союз в 2008–2009 годах: монография. М.: Зебра-Е, 2010. 736 с.; Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений IV: Россия и Европейский союз в

Обзор литературы за последние годы по международному праву в исследуемой сфере и по праву ЕС будет неполным, если не указать докторские диссертации: Л.П. Ануфриевой[83], С.В. Бахина[84], Ю.С. Безбородова[85], М.М. Бирюкова[86], Д.С. Боклан[87], В.В. Войникова[88], В.В. Гаврилова[89], А.А. Данельяна[90], А.С. Исполинова[91], П.А. Калиниченко[92], А.Я. Капустина[93], Р.А. Касьянова[94], А.В. Клемина[95], О.М. Мещеряковой[96], Л.Х. Мингазова[97], А.А. Моисеева[98], Б.И. Нефедова[99], А.С. Смбатян[100], Г.П.

2010 – начале 2011 года: монография. М.: Зебра-Е, 2011. 672 с.; Энтин М.Л. Россия и Европейский союз в 2011–2014 годах: в поисках партнерских отношений V. Т. 1 / М.Л. Энтин, Н.И. Тнэлм, Е.Г. Энтина. М.: Э, 2015. 864 с.; Энтин М.Л. Россия и Европейский союз в 2011–2014 годах: в поисках партнерских отношений V. Т. 2 / М.Л. Энтин, Н.И. Тнэлм, Е.Г. Энтина. М.: Э, 2015. 752 с.; Энтин М.Л, Энтина Е.Г. В поисках партнерских отношений VI: Россия и Европейский союз в 2015–2016 годах: научная монография / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина, Н.И. Тнэлм. М.: Зебра Е, 2017. 816 с.; Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений. VII: Россия и Европейский Союз в 2017 – первой половине 2018 годов [Текст]: научная монография / М.Л. Энтин, Н.И. Тнэлм, Е.Г. Энтина. М.: Зебра-Е, 2018. – 816 с.; Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений. VIII: Россия и Европейский Союз в 2017 – первой половине 2019 годов [Текст]: научная монография / М.Л. Энтин, Н.И. Тнэлм, Е.Г. Энтина. М.: Зебра-Е, 2019. 672 с.

[82] Юмашев Ю.М., Постникова Е.В. Экономическое право Европейского союза: монография. М.: Норма, Инфра-М, 2014. 384 с.

[83] Ануфриев, Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: сравнительное исследование правовых категорий: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.03, 12.00.10. М., 2004. 627 с.

[84] Бахин С.В. Сотрудничество государств по сближению национальных правовых систем: унификация и гармонизация права: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. СПб., 2003. 360 с.

[85] Безбородов Ю.С. Методы и формы правовой конвергенции в международном праве: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. Казань, 2018. 433 с.

[86] Бирюков М.М. Современное развитие Европейского союза: международно-правовой подход: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2004. 334 с.

[87] Боклан Д.С. Взаимодействие международного экологического и международного экономического права: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2016. 414 с.

[88] Войников В.В. Правовые основы пространства свободы, безопасности и правосудия Европейского союза: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. 539 с.

[89] Гаврилов В.В. Международная и национальные правовые системы: понятие и основные направления взаимодействия: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. Владивосток, 2005. 315 с.

[90] Данельян А.А. Международно-правовой режим иностранных инвестиций: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2016. 367 с.

[91] Исполинов А.С. Суды региональных интеграционных объединений в международном правосудии: на примере Суда ЕС и Суда ЕАЭС: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2018. 349 с.

[92] Калиниченко П.А. Правовое регулирование отношений между Россией и Европейским союзом: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2011. 548 с.

[93] Капустин А.Я. Международно-правовые проблемы природы и действия права Европейского Союза: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2001. 418 с.

[94] Касьянов Р.А. Регулирование рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. 554 с.

[95] Клемин А.В. Принципы федерализма в формировании наднациональных организаций: на примере Европейского Союза: дис. … д-ра юрид. наук: 23.00.02. Казань, 2005. 353 с.

[96] Мещерякова О.М. Наднациональность в праве Европейского союза и проблема суверенитета: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2010. 468 с.

[97] Мингазов Л.Х. Эффективность норм международного права: Теоретические проблемы: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. Казань, 2000. 465 с.

Толстопятенко[101], И.А. Хавановой[102], Н.Б. Шеленковой[103], А.О. Четверикова[104].

Исследованию различных сфер правового регулирования финансовых отношений в ЕС посвящены труды таких авторов, как: Е.О. Пазына[105], А.В. Туркина[106] (бюджетная и фискальная политика); А.В. Гришин[107] (экономический и валютный союз); А.С. Захаров[108], О.А. Леонова[109] (налогообложение); Е.Б. Осокина[110], Линников А.С., Л.К. Карпов, В.Е. Понаморенко (банки и противодействие отмыванию преступных доходов)[111]; Ю.В. Михаленко[112] (рынок ценных бумаг); Н.Г.

---

[98] Моисеев А.А. Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2007. 360 с.

[99] Нефедов Б.И. Соотношение международного и внутригосударственного права: проблема формирования межсистемных образований: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2012. 454 с.

[100] Смбатян А.С. Решения органов международного правосудия и их роль в укреплении международного правопорядка: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2013. 520 с.

[101] Толстопятенко Г.П. Европейское налоговое право: Проблемы теории и практики : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14. М., 2001. 317 с.

[102] Избежание двойного налогообложения и предотвращение уклонения от налогообложения в условиях взаимодействия национального и международного права: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.04, 12.00.10. М., 2016. 415 с.

[103] Шеленкова Н.Б. Современные правовые проблемы европейской интеграции: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2005. 509 с.

[104] Четвериков А.О. Правовое регулирование либерализации трансграничных отношений: опыт Европейского союза: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2010. 518 с.: ил.+прил. (138 с.)

[105] Пазына Е.О. Правовые основы бюджета и бюджетного процесса Европейского союза: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2010. 213 с.

[106] Туркина А.В. Построение Бюджетно-фискального союза в Европейском союзе и его влияние на дальнейшую интеграцию: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. 216 с.; Царев И.Н. Правовые основы урегулирования финансово-экономических кризисов в Европейском союзе: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. 207 с.

[107] Гришин А.В. Экономический и валютный союз: правовой механизм: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2010. 218 с.

[108] Захаров А.С. Налоговое право ЕС: актуальные проблемы функционирования единой системы. М.: Волтерс Клувер, 2010. 672 с.

[109] Леонова О.А. Особенности имплементации права ЕС о прямом налогообложении: дис. канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2016. 219 с.

[110] Осокина Е.Б. Правовые основы организации и функционирования Европейского банковского союза: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. 231 с.

[111] Линников А.С., Карпов Л.К. Международно-правовые стандарты регулирования банковской деятельности. М.: Статут, 2014. 173 с.; Карпов Л.К. Правовое регулирование деятельности кредитных организаций в Европейском союзе. М.: Статут, 2014. 152 с.; Карпов Л.К. Банковская интеграция в ЕС и ЕЭП: возможности правовой трансплантации / В.Е. Понаморенко, А.О. Четвериков, Л.К. Карпов; отв. ред. С.Ю. Кашкин. М.: Юстицинформ, 2014. 204 с.; Карпов Л.К. Влияние международных межправительственных и неправительственных организаций на правовое регулирование деятельности кредитных организаций в Европейском союзе: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2013. 185 с.

[112] Михаленко Ю.В. Правовые основы и механизмы противодействия злоупотреблениям на рынке ценных бумаг ЕС: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. 211 с.

Ищенко[113] (страхование), М.П. Лукинская[114] (инвестиционная деятельность), И.Н. Царев[115] (антикризисные меры). Следует особо отметить исследовательскую деятельность доцента кафедры европейского права МГИМО МИД России Р.А. Касьянова, который в течение многих лет изучает правовое регулирование оказания финансовых услуг в ЕС[116].

Последовательное развитие теории права ЕС в российской науке, изучение феномена интеграции государств и народов, появление новых интеграционных образований, эволюция подходов привели к расширению объема изучаемого материала и постулированию концепции «европейского интеграционного права», «основные слагаемые которого на современном этапе образуют право Европейского союза и право Евразийского экономического союза»[117]. Предлагается даже более широкий термин «интеграционное право»[118].

---

[113] Ищенко Н.Г. Правовое регулирование страховых услуг в Европейском союзе: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2018. 171 с.

[114] Лукинская М.П. Правовое регулирование инвестиционной деятельности в Европейском союзе: 12.00.10. М., 2011. 192 с.

[115] Царев И.Н. Указ соч.

[116] См.: Касьянов Р.А. Новые правила деятельности инвестиционных компаний и кредитных организаций на финансовых рынках Европейского союза // Банковское право. 2019. № 1. С. 55–62; Касьянов Р.А., Бегичева К.Ю. MIFID II и Россия: сопоставимо ли регулирование? // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 5. С. 86–91; Касьянов Р.А., Бегичева К.Ю. Влияние новых правил ЕС на деятельность профессиональных участников третьих стран: анализ MIFID II и MIFIR // Международное право. 2018. № 1. С. 35–42; Касьянов Р.А. MIFID II: регулирование деятельности финансовых торговых площадок в ЕС // Финансы и управление. 2018. № 2. С. 13–21; Касьянов Р.А. Суд Европейского союза подтвердил полномочия Европейского органа по ценным бумагам и рынкам. Комментарий к решению суда Европейского союза № С-270/12 от 22 января 2014 года по делу «Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии против Европейского парламента и Совета Европейского союза» // Международное правосудие. 2017. № 2 (22). С. 17–27; Касьянов Р.А. Реформа правовых основ Европейского союза в области регулирования рынков финансовых инструментов // Право и управление. XXI век. 2015. № 3 (36). С. 104–108; Касьянов Р.А. Европейский союз готов пересечь Рубикон, или Новый этап развития правового регулирования в области борьбы с рыночными злоупотреблениями // Российский юридический журнал. 2014. № 5 (98). С. 78–88; Касьянов Р.А. Совершенствование правового регулирования сферы финансовых услуг в Европейском союзе // Право и управление. XXI век. 2014. № 3 (32). С. 19–24; Касьянов Р.А. Общие тенденции правового регулирования рынка ценных бумаг в Европейском союзе // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 4. С. 93–97; Касьянов Р.А. Организация деятельности финансовых регуляторов в Европейском союзе // Вестник МГИМО Университета. 2012. № 6 (27). С. 147–153.

[117] Европейское право. Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза / рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. М.: Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 18.

[118] Кашкин С.Ю. Основы интеграционного права: учебное пособие/С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков. М.: Проспект, 2014. 224 с.; Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование. М.: Проспект, 2015. 416 с. Критику данного термина см.: Исполинов А.С. Что скрывается

В числе зарубежных авторов, занимавшихся рассмотрением регулирования финансовых отношений в ЕС, в том числе в связи с международным правом, следует назвать таких, как Александр Керн (Alexander Kern); М. Блэр (Michael Blair), Ф. Боекман (Philipp Boeckman), Э. Вимеерш (Eddy Wymeersch), Г. Волкер (George Walker), М.Г. Воррен III (Maning Gilbert Warren III), Диего Девос (Diego Devos), Джон Джексон (John H. Jackson), Марио Джованьоли (Mario Giovanoli), Томас Котье (Thomas Cottier), Н. Молони (Niamh Moloney), П. Нобель (Peter Nobel), Роза Ластра (Rosa M. Lastra); Р. Панасар (Raj Panasar), К. Хопт (Klaus Hopt) и др.

Однако во всех указанных трудах не рассматриваются вопросы взаимодействия международного финансового права и права ЕС, а регулирование финансовой сферы на международном уровне и в ЕС рассматривается отдельно, изолированно друг от друга. Соответствующие связи демонстрируются лишь эпизодически или применительно к отдельным, достаточно узким аспектам (например, в связи с имплементацией Базельских стандартов в правовые акты ЕС). В частности, в работе профессора политики и социологии Лючии Кваглии исследуются отдельные аспекты финансового регулирования в ЕС в контексте актов международных организаций и финансовой системы США, однако эта работа не затрагивает правовых вопросов, о чем автор сразу же предупреждает во введении[119].

Таким образом, следует заключить, что тема настоящего исследования является новой для науки международного и европейского права.

за броским термином «интеграционное правосудие»? // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 3. С. 105–120.

[119] Quaglia, L. The European Union and Global Financial Regulation. Oxford: Oxford University Press, 2014. P. 3.

При проведении настоящего исследования автор опирался на труды отечественных и зарубежных ученых по теории международного права: А.Х. Абашидзе, А.И. Абдуллин, Л.П. Ануфриева, С.В. Бахин, К.А. Бекяшев, П.Н. Бирюков, Д.С. Боклан, Й. Броунли (Ian Brownlie), Р.М. Валеев, Г.М. Вельяминов, Д.В. Винницкий, Л.И. Волова, А.Н. Вылегжанин, А.С. Гавердовский, Г.В. Даниленко, А.А. Данельян, С.А. Егоров, Н.Ю. Ерпылева, Г.В. Игнатенко, А.С. Исполинов, Р.А. Каламкарян, А.Я. Капустин, В.А. Карташкин, А.А. Ковалев, Ю.М. Колосов, А.Л. Колодкин, Я. Клабберс (Jan Klabbers), Д. Крауфорд (James Crawford), Э.С. Кривчикова, Н.Б. Крылов, Г.И. Курдюков, Д.К. Лабин, Л.Б. Лазарев, И.И. Лукашук, Ю.Н. Малеев, С.Ю. Марочкин, Л.Х. Мингазов, Б.И. Нефедов, Т.Н. Нешатаева, Б.И. Осминин, А.С. Смбатян, А.Н. Талалаев, В.Л. Толстых, О.И. Тиунов, Г.И. Тункин, Е.Т. Усенко, Д.И. Фельдман, С.В. Черниченко, Е.А. Шибаева, Г.Г. Шинкарецкая, М. Шоу (Malcolm N. Shaw), В.М. Шумилов, В.М. Шуршалов и др.

Особое внимание было уделено трудам, в которых международное финансовое право рассматривается как обособленное правовое образование в системе международного права, а именно трудам В.М. Шумилова, Л.П. Ануфриевой, Л.И. Воловой, В.А. Коннова, И.И. Лукашука.

Теоретической основой исследования послужили также труды, посвященные базовым вопросам европейской интеграции, работы таких ученых, как: А.И. Абдуллин, М.М. Бирюков, А.С. Исполинов, С.Ю. Кашкин, А.Я. Капустин, П.А. Калиниченко, М.Н. Марченко, В.К. Пучинский, Б.Н. Топорнин, А.О. Четвериков, Н.Б. Шеленкова, Л.М. Энтин, М.Л. Энтин, Ю.М. Юмашев.

Использовались также лекционные курсы и учебные пособия по праву ЕС Г. Горнига и О. Витвицкой, Н.Ю. Ильина, Ю.Д. Ильиной, Н.Р. Мухаевой; работы по отдельным аспектам права ЕС А.А. Вишневского,

С.В. Глотовой, Е.А. Дубовицкой, Р.А. Касьянова, Ю.С. Кашкина, А.В. Клемина, И.С. Крыловой, В.И. Кузнецова, А.С. Линникова, А.Л. Лучинина, В.П. Малахова, Б.С. Тарабарина, Г.П. Толстопятенко и др.

Автор использовал также результаты исследований в сфере финансового права, содержащиеся в трудах таких ученых, как: Е.М. Ашмарина, Н.М. Артемов, Д.В. Винницкий, Е.Ю. Грачева, О.Н. Горбунова, С.В. Запольский, А.Н. Козырин, М.В. Карасева, И.И. Кучеров, Ю.А. Крохина, Г.В. Петрова, М.Б. Разгильдиева, Т.Э. Рождественская, С.В. Рыбакова, А.А. Шахмаметьев, Р.А. Шепенко, И.А. Хаванова, И.А. Цинделиани, Н.И. Химичева.

Методология и методы диссертационного исследования. Использованный в работе метод научных исследований представляет собой систему философских, общенаучных и специально-юридических средств и способов познания, обеспечивающих объективность, историзм и компаративизм изучения международного права и права ЕС. В их числе: принципы развития предмета исследования, его логической определенности, исторической конкретности и диалектической связи между логическим и историческим способами познания, системности и всесторонности исследования; общенаучные подходы – системный, генетический, деятельностный; методы анализа и синтеза, теоретического моделирования, культурно-исторического анализа, исторической реконструкции, аналогии, экстраполяции, юридической интерпретации и другие. Методологическую основу научного исследования составляют также логический, исторический, аналитический и сравнительно-правовой методы, метод прогнозирования и др.

Результатом разработки темы являются изложенные ниже **положения, выносимые на защиту.**

1. Международное финансовое право (МФП) – это организованная совокупность норм и принципов, регулирующих

отношения государств, международных межправительственных организаций, интеграционных образований (при наличии соответствующей компетенции), а также иных субъектов международного права (субъектов МФП) в следующих сферах: 1) бюджет, валютные отношения, денежно-кредитное регулирование, платежи; 2) кредитные, долговые отношения; 3) налоги; 4) финансовые услуги (банки, страхование, ценные бумаги); 5) инфраструктура финансового рынка; 6) противодействие отмыванию преступных доходов; 7) финансовая отчетность и аудит.

В предмете МФП следует выделять такой элемент, как направленность регулирования или «субпредмет» МФП, при этом можно обозначить существование четырех субпредметов: 1) отношения субъектов МФП по поводу движения денег, перемещения ценных бумаг, урегулирования долговой задолженности; 2) отношения государств между собой и с интеграционными образованиями (при наличии у них соответствующей компетенции) по поводу организации их внутренних публично-правовых режимов в финансовой сфере; 3) отношения государств и ММПО и (или) интеграционных образований (при наличии у них соответствующей компетенции) по поводу нормативной и институциональной основы мировой финансовой системы; 4) отношения государств между собой и с интеграционными образованиями (при наличии соответствующей компетенции) по поводу сотрудничества их финансовых регуляторов, а также налоговых органов в рамках осуществления обмена информацией и административной помощи.

2. Возможность принимать правовые акты, обладающие прямым действием и непосредственным применением в отношении частных лиц, ставшая следствием создания нового субъекта публичной власти, Европейского союза, наличие основополагающих принципов (ценностей), закрепленных в Учредительных договорах ЕС, а также четкая иерархия

источников права ЕС – все это и позволяет выделять право ЕС в правовую систему. Одной из отраслей права ЕС как правовой системы является *финансовое право ЕС*, которое представляет собой организованную совокупность норм и принципов, регулирующих аккумулирование, распределение и использование финансовых ресурсов ЕС и финансовых ресурсов государств-членов в сфере компетенции ЕС, а также определяющих публично-правовой режим оказания финансовых услуг в ЕС. В составе финансового права ЕС необходимо выделять *финансовое право еврозоны*, которое отличается как предметом регулируемых отношений, так и составом источников.

3. Взаимодействие международного финансового права и права ЕС происходит на уровне «общее международное право – право ЕС» в целом (общее взаимодействие) и на уровне «международное финансовое право[120] – финансовое право ЕС» (специальное взаимодействие). Взаимодействие также может осуществляться на уровне «общее международное право – финансовое право ЕС» и «международное финансовое право – право ЕС в целом» (диагональное взаимодействие). Специальное взаимодействие осуществляется на основе общего взаимодействия, но имеет специфику, обусловленную особым характером отношений в финансовой сфере.

4. Взаимодействие международного финансового права и права ЕС происходит как по *модели* взаимодействия общего и специального режима в международном праве, так и по *модели* реализации международного права в национальной правовой системе. Первая модель использовалась в двух случаях: при заключении международных договоров, учреждающих европейское интеграционное образование, и при вступлении в него новых членов (*генетическое взаимодействие*), а также

[120] Общее международное право здесь и выше понимается как противопоставление специальному режиму.

при выходе из него (*терминальное взаимодействие*). В период текущего функционирования ЕС приоритетной является вторая модель.

ЕС воспринял модель взаимодействия международного и национального права, предусматривающую возможность прямого действия норм международных договоров. Распространение на нормы заключенного ЕС международного договора принципа прямого действия происходило методом, сходным с наделением прямым действием норм самого Договора об учреждении Европейского экономического сообщества и, частично, норм директив.

5. Одним из проявлений реализации норм международного финансового права в правопорядке ЕС является рецепция правовых идей, подходов и принципов регулирования определенных сфер общественных отношений, присущих международному финансовому правопорядку. Глобальный финансовый кризис 2007–2009 гг. показал, что невозможность урегулирования частной и суверенной задолженности представляет собой глобальную проблему человечества, которая предопределяет более высокий уровень сотрудничества государств и интеграционных объединений, а также обусловливает усиление финансового надзора. Появление новой глобальной проблемы человечества привело к формированию нового принципа международного финансового права – *принципа защиты финансовой стабильности*. В результате реализации данного принципа в ЕС в ряде случаев ограничиваются свобода предпринимательской деятельности и банковская тайна.

6. Развитие правопорядка ЕС характеризуется двумя противоречивыми тенденциями. С одной стороны, в рамках текущего функционирования ЕС налицо попытка его институтов подчеркнуть автономность или даже особость правопорядка европейского интеграционного объединения, обосновать возможности оценивать

обязательность международно-правовых норм с точки зрения принципов и ценностей, формулируемых институтами ЕС. С другой стороны, нормы международного права, а также международные мягко-правовые нормы, содержащиеся в рекомендациях международных органов, используются институтами ЕС для получения все больших полномочий за счет государств-членов в рамках совместной компетенции, а также для гармонизации и унификации национального права государств – членов ЕС.

7. Разработка, принятие и контроль имплементации международных финансовых стандартов в национальные системы права, равно как и в правовые системы интеграционных образований, в том числе ЕС, составляют сердцевину и основной способ антикризисного регулирования на международном уровне в последние годы. Выбор мягко-правовой формы международных финансовых стандартов приводит к заключению, что в современном мире такая модель влияния на национальные правовые системы, а также на правовые системы интеграционных объединений, в том числе ЕС, является предпочтительной и в большинстве случаев единственно возможной. Широкое распространение данной модели позволяет утверждать, что в финансовой сфере сформировался особый *мягко-правовой механизм воздействия*. Данный механизм обладает следующими составляющими: нормативная – формально необязательные рекомендации; институциональная – нормоустановители; контрольная составляющая – проверки и оценки имплементации стандартов, проводимые силами данных институтов, а также взаимные, горизонтальные проверки; обеспечительная составляющая – создание стимулов, побуждающих имплементировать международные финансовые стандарты в национальные правовые системы, а также установление неблагоприятных последствий отказа от имплементации.

8. Правила, содержащиеся в рекомендациях международных межправительственных и неправительственных институтов, не обладая силой международно-правовой нормы, имеют значительный потенциал влияния на правовые системы государств и интеграционных образований, включая ЕС. Этот потенциал обусловлен несколькими обстоятельствами: *во-первых*, актуальностью для регулирования международных финансовых отношений; *во-вторых*, высоким уровнем техники нормотворчества; *в-третьих*, участием в разработке соответствующих норм представителей ведущих государств мира, международных межправительственных организаций, представителей профессионального сообщества; *в-четвертых*, указанием на важность соблюдения соответствующих норм в актах межправительственных организаций и международных форумов; *в-пятых*, возможностью введения ограничительных мер государствами в случае несоблюдения соответствующих норм; *в-шестых*, повышением финансового рейтинга государств, имплементирующих данные нормы; *в-седьмых*, системой мониторинга имплементации, результаты которого публикуются; *в-восьмых*, отнесением соответствующего стандарта к «категории ключевой стандарт» Советом по финансовой стабильности.

Потенциал влияния норм международных финансовых стандартов не является одинаковым и зависит от сочетания указанных выше факторов, а также от сферы регулирования стандарта и детальности регулирования тех или иных отношений. Так как отсутствует согласие государств на признание указанных правил в качестве правовой нормы (*opinio juris sive necessitatis*), правила поведения, закрепленные в рекомендациях международных органов, не являются международными обычаями.

9. Международные финансовые стандарты реципиируют отдельные положения, регулирующие финансовые системы различных стран мира.

Самое сильное влияние оказывают правовые системы тех государств, где соответствующее регулирование развито в наибольшей степени. В итоге наблюдается своеобразный процесс «экспорта» финансового законодательства наиболее развитых стран в правовые системы других государств мира, а также в правовые системы интеграционных образований. ЕС в ряде случаев выступает в качестве «импортера» правил регулирования финансовой отрасли других юрисдикций. Вместе с тем достаточно широкое представительство государств – членов ЕС в международных органах, устанавливающих стандарты, участие в качестве наблюдателя или членство в таких органах институтов ЕС, а также сравнимый с США размер финансовой отрасли позволяют ЕС не только адаптировать положения международных финансовых стандартов под европейское правовое регулирование, но и включать нормы права ЕС в международные финансовые стандарты, т.е. выступать «экспортером» собственного правового регулирования.

10. Участие в международных органах, устанавливающих международные финансовые стандарты, является для финансовых регуляторов государств ЕС механизмом достижения согласия между собой. Не занимая единой позиции, финансовые регуляторы государств – членов ЕС достигают согласия с представителями государств других ведущих финансовых держав мира (прежде всего с представителями США, Китая, Швейцарии). Выход Великобритании из ЕС, с большой степенью вероятности, приведет к консолидации позиций стран континентальной Европы в международных финансовых организациях.

11. Имплементация международных финансовых стандартов в правовой системе ЕС может быть осуществлена путем включения норм, аналогичных имеющимся в стандартах (или копирующих их), во-первых, в правовые акты ЕС; во-вторых, в рекомендательные акты институтов и

органов ЕС; в-третьих, путем ссылки на стандарты в правовых и рекомендательных актах ЕС.

Ссылка на стандарты может использоваться как повод к действию, дополнительный аргумент для наделения Союза соответствующей компетенцией с целью обосновать соблюдение принципа субсидиарности и пропорциональности при издании правовых актов, а также как нормативная основа, которую развивает акт ЕС. При имплементации международных стандартов может быть подчеркнуто (как в случае с международными стандартами финансовой отчетности), что они не имеют прямого эффекта.

Инкорпорация положений международных соглашений и рекомендательных актов международных органов в финансовой сфере в право ЕС через директивы является примером своеобразной *«двойной имплементации»* международного финансового права в ЕС и государствах-членах.

Необязательный характер стандартов позволяет в отдельных случаях отходить от их полной имплементации. Однако публикация отчетов об оценке, содержащих сведения о несоответствии правовых актов ЕС стандартам (в порядке реализации принципа «назови и пристыди»), с одной стороны, побуждает ЕС привести правовые акты в соответствие со стандартами, а с другой – позволяет другим юрисдикциям отходить от стандартов при их имплементации.

12. Международно-правовой метод координации действий государств-членов остается достаточно заметным в финансовой сфере. Когда в рамках реализации компетенции ЕС в денежно-кредитной и бюджетной сфере необходимо предусмотреть определенные обязательства государств-членов, заключаются новые международные договоры между государствами-членами, так называемые договоры *inter se*. Выбор данного способа правового регулирования обусловлен отсутствием полномочий

институтов Союза регулировать отдельные сферы сотрудничества и несогласием отдельных государств на изменение Учредительных договоров. Вместе с тем в некоторых международных договорах *inter se* содержатся требования изменить конституции государств-членов для обеспечения соблюдения предусмотренных в договоре обязательств, что было бы невозможно в директиве ЕС. Все это говорит о начале нового этапа интеграции в ЕС. Данный этап стал следствием глобального финансового кризиса и кризиса суверенных долгов. В результате этого явления в валютно-финансовой (монетарной) сфере сложилось своеобразное сочетание регулирования, предусмотренного Учредительными договорами, правовыми актами ЕС, договорами *inter se* и универсальными международными договорами, членами которых являются государства – члены ЕС.

13. Наличие у ЕС собственной правовой системы, наделение ЕС международной правосубъектностью, появление у ЕС признаков, позволяющих вывести его за рамки обычной международной межправительственной организации, а также исключительный статус ЕС в качестве участника значительного числа международных договоров позволяют утверждать, что ЕС является *особым или отдельным субъектом* международного и, соответственно, международного финансового права.

Вместе с тем отсутствие четкого правового статуса еврозоны и ее органов, неясность в квалификации определенной деятельности институтов ЕС в качестве монетарной или экономической политики, разделение компетенции по финансовому регулированию и надзору, параллельное участие государств-членов, институтов и органов ЕС в международных финансовых организациях осложняют его влияние на международный правопорядок. Реализация ЕС внешнеполитической компетенции в финансовой сфере затруднена также и тем, что

исключительная компетенция данного интеграционного образования в монетарной политике действует только в отношении государств, денежной единицей которых является евро, а еврозона не обладает правосубъектностью. Кроме того, уставы ряда международных финансовых организаций предусматривают, что их членами могут быть только государства. Данные трудности разрешаются путем участия в международных финансовых организациях Европейского центрального банка, а также путем координации деятельности государств-членов в международных финансовых организациях под эгидой Европейской комиссии.

14. Недостаточность компетенции ЕС по регулированию финансовой сферы преодолевается через систему «союзов», суть которых состоит в передаче институтам и органам ЕС новых функций по регулированию и надзору в финансовой сфере за счет полномочий государств-членов, а также в обеспечении сотрудничества их финансовых органов на новом уровне под контролем институтов ЕС. Если создание Экономического и валютного (монетарного) союза было прямо закреплено в Учредительных договорах, то построение других союзов (Банковского союза, Фискального союза, Союза рынка капитала) основано лишь на программных актах институтов ЕС, а также актах вторичного права.

Централизация финансового регулирования в ЕС, выражающаяся в создании союзов, обусловливает тенденцию реализации внешней компетенции ЕС в финансовой сфере. Развитие финансовой интеграции в ЕС неизбежно приведет к принятию правовых актов, четко регулирующих порядок консолидации деятельности государств-членов в международных финансовых организациях, к дальнейшему ограничению правоспособности государств-членов и к своеобразной *«европеизации»* международного финансового правопорядка. Так, следует ожидать все

большей консолидации позиции государств-членов в международных финансовых организациях, в частности в Международном валютном фонде и в организациях группы Всемирного банка, а также в организациях, разрабатывающих и принимающих международные финансовые стандарты. Следует ожидать вступления ЕС в качестве члена в те организации, в которых он в настоящее время не участвует.

15. Влияние ЕС и его правовой системы на международный финансовый правопорядок осуществляется, во-первых, через участие институтов ЕС в международных финансовых организациях, во-вторых, при разработке проектов международных договоров в финансовой сфере и международных финансовых стандартов, а также в процессе осуществления контроля их имплементации в национальных правопорядках третьих стран, в-третьих, через принятие правовых актов ЕС, устанавливающих доступ иностранных финансовых услуг на внутренний рынок ЕС, в том числе через признание эквивалентности правовых режимов третьих стран. В последнем случае финансовое право ЕС фактически приобретает экстратерриториальный характер.

16. Реализация компетенции ЕС по гармонизации законодательства государств-членов в финансовой сфере, параллельное увеличение объема внешней компетенции, а также учреждение Европейских органов финансового надзора, наделение Европейского центрального банка полномочиями по надзору за крупными банками еврозоны на практике не привели к передаче институтам ЕС исключительных полномочий по внешнему представительству интересов ЕС в международных финансовых организациях. Соответственно, ослабляется и влияние ЕС на развитие международного финансового правопорядка. Причинами данного явления можно назвать следующее: 1) исключительная компетенция ЕС во внешней сфере, как правило, не охватывает все вопросы ведения международной финансовой организации; 2) государства

– члены ЕС стремятся сохранить за собой возможность реализации правосубъектности в финансовой сфере; 3) третьи страны, участвующие в международных финансовых организациях, не заинтересованы в появлении крупного консолидированного игрока, предпочитая вести диалог с несколькими европейскими государствами.

17. Для создания и эффективного функционирования финансового рынка в Евразийском экономическом союзе могут быть предложены следующие меры:

• предусмотреть в Договоре о ЕАЭС правовой акт органов Союза, который был бы обязателен для государств-членов в целях изменения их законодательства по аналогии с директивой ЕС;

• учредить орган межпарламентского сотрудничества и наделить его полномочиями по одобрению проектов гармонизирующих актов;

• создать постоянно действующий консультативный орган, объединяющий регуляторов государств-членов для сближения надзорной практики и для выработки рекомендаций по регулированию сектора финансовых услуг;

• уточнить разделение предметной компетенции между государствами-участниками и интеграционными органами в финансовой сфере, предусмотрев сферы компетенции, которые уже осуществляются, и те сферы, которые начнут осуществляться после создания необходимой правовой базы в виде заключения международных договоров в рамках Союза или принятия решения Высшим Евразийским экономическим советом;

• повысить эффективность деятельности Суда ЕАЭС, предоставив Евразийской экономической комиссии возможность предъявлять в Суде требования об исполнении государствами-членами обязанностей, предусмотренных Договором о ЕАЭС, в частности обязанностей по гармонизации финансового законодательства.

Теоретическая и практическая значимость работы, научная новизна диссертационного исследования

Теоретическая значимость и научная новизна исследования состоят в том, что работа является первым в науке международного и европейского права системным и концептуальным исследованием, в ходе которого выявлены характер и специфика взаимодействия международного финансового права и права ЕС как правовой системы, обозначены особенности этой правовой системы применительно к международному финансовому правопорядку. В диссертационной работе на основе большого эмпирического материала, а также на базе достижений международно-правовой науки выявлены и описаны сложные процессы взаимодействия правовой системы интеграционного образования и международно-правовой системы с акцентом на финансовую сферу.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в возможности использовать его результаты при построении модели сотрудничества Российской Федерации с ЕС и его государствами-членами, в том числе в финансовой сфере. Результаты работы могут быть также использованы при создании международно-правового режима трансграничной торговли финансовыми услугами в рамках Евразийского экономического союза, а также при построении общего финансового рынка в рамках данного Союза.

Кроме того, материалы и результаты исследования могут быть использованы в учебном процессе по курсу права ЕС и международного финансового права.

Обоснованность и степень достоверности. Основные результаты исследования обоснованы и подтверждены значительным объемом использованного эмпирического материала, глубоким и всесторонним

анализом отечественных и зарубежных научных трудов, а также многообразием использованных методов исследования.

Апробация результатов диссертационного исследования. Диссертация подготовлена, обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры европейского права Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации».

Основные положения и выводы диссертации представлены в следующих публикациях:

Монографии

1. Лифшиц И.М. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в Европейском союзе / И.М. Лифшиц. – М.: Статут, 2012. – 253 с. – 14,88 п.л.

2. Лифшиц И.М. Международное финансовое право и право Европейского союза: взаимодействие и взаимовлияние: монография / И.М. Лифшиц. – М.: Юстицинформ, 2020. – 548 с. – 34 п.л.

В рецензируемых научных изданиях, входящих в международные реферативные базы данных и системы цитирования

1. Lifshits, Ilya. Legal Aspects of Transparency in the Eurasian Economic Union/ Daria Boklan; Ilya Lifshits // Journal of Advanced Research in Law and Economics [S.l.]. - 2018. - v. 9. - n. 3(33). - P. 917-928, dec. 2018. ISSN 2068-696X. – 0,69 п.л.

2. Lifshits I. Eurasian Economic Union Court and WTO Dispute Settlement Body: Two Housewives in One Kitchen/ D. Boklan, I. Lifshits // Russian Law Journal. - 2019. - 7(3). - P. 169-193. – 0,87 п.л.

3. Lifshits I. Cryptocurrencies in the Regulatory Field of International Organizations. In: Ashmarina S., Mantulenko V. (eds) Current Achievements, Challenges and Digital Chances of Knowledge Based Economy. Lecture Notes in Networks and Systems. - 2021. - vol 133. P. 857-864. - Springer, Cham. – 0.62 п.л.

В рецензируемых научных изданиях по шифру специальности представляемой к защите диссертации:

1. Лифшиц И.М. Регулирование фондового рынка в Европейском Сообществе: образец или ориентир для международного сотрудничества? / И.М. Лифшиц // Закон. - 2009. - №3. - С. 240-248. – 0.70 п.л.
2. Лифшиц И.М. Реформа правового регулирования рынка ценных бумаг в Европейском Союзе / И.М. Лифшиц // Московский журнал международного права. - 2010. - №2. - С. 125-141. – 0.90 п.л.
3. Лифшиц И.М. Правовые аспекты регулирования рынка ценных бумаг в Европейском союзе / И.М. Лифшиц // Московский журнал международного права. 2011. -№3. - С. 100-110. – 0.56 п.л.
4. Лифшиц И.М. Некоторые финансово-правовые аспекты инвестиционной деятельности / И.М. Лифшиц // Предпринимательское право. - 2013. - №3. - С. 71-74. – 0.68 п.л.
5. Лифшиц И.М. Проблемы и перспективы международно-правового регулирования финансовых рынков в Едином Экономическом Пространстве ЕврАзЭС / И.М. Лифшиц // Евразийский юридический журнал. - 2013. - №12. - С.22-25. – 0,65 п.л.
6. Лифшиц И.М. Правовое оформление антикризисных мер на международном и региональном уровнях / И.М. Лифшиц // Право и экономика. - 2014. - №9. - С. 17-24. – 0,86 п.л.

7. Лифшиц И.М. G-20: спасение от кризиса или кризис легитимности? / И.М. Лифшиц // Российский внешнеэкономический вестник. - 2014. - №12. - С. 49-58. – 0,77 п.л.

8. Лифшиц И.М. Правовые новеллы Договора о Евразийском экономическом союзе / В.М. Шумилов, Д.С. Боклан, И.М Лифшиц // Российский внешнеэкономический вестник. -2015. - №4. - С.88-100. – 0,33 п.л.

9. Лифшиц И.М. Действие принципа верховенства права в Евразийском экономическом союзе/ Д.С. Боклан, И.М. Лифшиц // Международное право. - 2016. - № 2. - С.1-13. – 0,48 п.л.

10. Лифшиц И.М. Понятие международного финансового права: некоторые аспекты / И.М. Лифшиц // Московский журнал международного права. - 2017. - №4. - С. 58-69. – 1,10 п.л.

11. Лифшиц И.М. Некоторые аспекты взаимодействия международного финансового права и права Европейского союза / И.М. Лифшиц // Журнал Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: гуманитарные и общественные науки. - 2018. - № 2. - С. 5-13. – 0,60 п.л.

12. Лифшиц И.М. Специфика правового регулирования банковской деятельности в ЕС / И.М. Лифшиц // Российский внешнеэкономический вестник. - 2018. - №8. - С.108-118. – 0,70 п.л.

13. Лифшиц И.М Ценность международного права (по итогам Четвертого международного конкурса «Модель ВТО-2018») / А.С. Смбатян, И.М. Лифшиц // Российский внешнеэкономический вестник. - 2018. - №11. - С.7-22. – 0,45 п.л.

14. Лифшиц И.М. Членство Европейского союза в международных организациях в контексте его правосубъектности / И.М. Лифшиц // Московский журнал международного права. - 2019. - №1. - С. 54-67. – 1,20 п.л.

15. Лифшиц И. Международные договоры государств – членов Европейского Союза с третьими странами в практике Суда ЕС / И.М. Лифшиц // Международное правосудие. -2019. - № 3.- С. 84 -101. – 2,00 п.л.

16. Лифшиц И.М. Проблема квалификации права Европейского союза как правовой системы / И.М. Лифшиц // Актуальные проблемы российского права. - 2019. - № 11. - С. 153-162. – 0,90 п.л.

17. Лифшиц И.М. Участие ЕС в международных финансовых институтах / И.М. Лифшиц // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. - 2020. - № 2. - С. 1 - 23. – 1,45 п.л.

В прочих изданиях

Научные издания

1. Лифшиц И.М. Описание рисков в проспектах ценных бумаг: защита инвесторов или эмитента / И.С. Барбашова, И.М. Лифшиц // Корпоративный юрист. - 2013. - №4. - С. 27-31. – 0,11 п.л.

2. Лифшиц И.М. Комментарий к спору «Россия – тарифы в отношении некоторых видов сельскохозяйственной и промышленной продукции» / И.М. Лифшиц // Право ВТО. - 2015. - №1. - С. 86-88. – 0,16 п.л.

3. Лифшиц И.М. Феномен Standard Setting Bodies в международном финансовом правопорядке / И.М. Лифшиц // Sumus ubi sumus. Международное право XXI века: мир и безопасность, сотрудничество, право человека: LIBER AMICORUM в честь профессора Людмилы Петровны Ануфриевой / Отв. ред. Н.А. Соколова. – М.: Проспект, 2016. – с. 393-400. – 0,60 п.л.

4. Лифшиц И.М. ОРС ВТО на Воробьевском шоссе в Москве. Задача 5. Полуфинал второй. Респондария – меры по регулированию рынка

юридических услуг / И.М. Лифшиц // Международное экономическое право. - 2016. - №2. - С. 12-13, 20. – 0,16 п.л.

Учебная литература

1. Лифшиц И.М. Основы финансового права России/Право: учебник и практикум для академического бакалавриата/под общ. ред. А.А. Вологдина / Д.С. Боклан, А.А Вологдин, И.Л. Лезов, И.М. Лифшиц, Г.В. Матусевич, Ю.В. Огнева, П.А. Свинцицкая, Е.В. Староверова, А.М. Четвертков. - М. Изд-во Юрайт, 2015. - С. 279-308. – 1,81 п.л.

2. Лифшиц И.М. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в ЕАЭС/ Финансовое право Евразийского экономического союза: Учебное пособие для студентов 2 курса МПФ очно-заочной формы обучения/Ответственный редактор: В.Е. Понаморенко/И.М. Лифшиц, К.Г. Сорокин, В.В. Кудряшов, Н.С. Милоголов, Д.Г. Коровяковский; Всероссийская академия внешней торговли. – М.: ВАВТ, 2016. – 160 с. – 0,95 п.л.

3. Лифшиц И.М. Международное финансовое право: учебник / В.М. Шумилов, И.М. Лифшиц. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮСТИЦИЯ, 2018. – 302 с. – 14,13 п.л.

4. Лифшиц И.М. Марракешское соглашение об учреждении Всемирной Торговой Организации/Шумилов В.М., Боклан Д.С., Лифшиц И.М., Трунк-Федорова М.П., Лосева А.В., Покатилова Е.В. Сборник / Москва, 2018. 936 с. – 9,46 п.л.

5. Лифшиц И.М. Правовое регулирование банковской деятельности в Европейском союзе. Учебное пособие / В.М. Шумилов, И.М. Лифшиц, В.А. Егорова, С.А. Слюсарева / М.: ВАВТ, 2018. – 80 с. – 0,87 п.л.

Научные статьи в зарубежных изданиях

1. Ilya Lifshits Legal Aspects of Russia and EU Energy Sector Relations in the Context of the ‘Third Energy Package’ WTO Dispute (DS 476) A chapter in the

volume ‘The Eurasian Economic Union and the European Union: Moving toward a Greater Understanding’. Eleven international publishing. The Hague. - 2016. - P. 197-203. – 0,50 п.л.

2. Ilya Lifshits. Development of the Eurasian Economic Union (EAEU) legal order by the practice of the EAEU Court, in: The Challenge of change for the legal and political systems of Eurasia, Amandine Cayol, Zhuldyz Sairambaeva, Pierre Chabal (eds.), Peter Lang, Brussels. – 2020. - P. 77-86. – 0,62 п.л.

Сборники статей по итогам конференций

1. Лифшиц И.М. Предмет и система фондового права Европейского Союза//Право и его реализация в XXI в.: сб. научн. тр. (по матер. Междунар.научн.-практ.конф., посвященной 80-летию Саратовской государственной юридической Академии, Саратов, 29-30 сентября 2011г.): в 2 ч./под общ. Ред. С.Н. Туманова; Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2011. - Ч.2. - С. 376-377. – 0,17 п.л.

2. Лифшиц И.М. Реформа надзора за рынком ценных бумаг в Евросоюзе как реакция на финансовый кризис//Сборник статей, Институт Государства и права РАН, 2012. - С. 44-55. – 0,52 п.л.

3. Лифшиц И.М. Финансовое право Европейского Союза // Актуальные проблемы современного международного права: материалы XI ежегодной международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора И. П. Блищенко: в 2 ч./ отв. ред. А.Х. Абашидзе. - М: РУДН, 2014. - Ч. II. - С. 368-373. – 0,43 п.л.

Результаты научного исследования излагались в научных докладах на следующих международных, всероссийских и других научно-практических конференциях: 1) Кутафинские чтения, секция международного права, Россия, Москва, ноябрь 2013, доклад «Международно-правовые средства преодоления последствий

финансовых кризисов»; 2) Международная конференция «Правовые аспекты финансовой интеграции на постсоветском пространстве в свете членства России в ВТО», Россия, Калининград, ноябрь 2013, доклад «Актуальные вопросы сотрудничества России и ЕС в контексте создания ЕАЭС»; 3) Форум IPO & SPO. Россия, Москва, Московская биржа, сентябрь 2013, участие в дискуссионной панели на тему: «Правовые аспекты IPO»; 4) Блищенковские чтения, Россия, Москва, РУДН, апрель 2015, доклад «Глобальная финансовая архитектура в посткризисный период»; 5) Круглый стол, посвященный 20-летию Всемирной торговой организации, МГУ им. М.В. Ломоносова, Россия, Москва, июнь 2015, доклад «Оговорка о безопасности (ст. XXI ГАТТ): необходимая гибкость или могильный камень ВТО?»; 6) Международная конференция «70-летие ООН и проблемы развития международного права», Казань, октябрь 2015, содоклад «Действие принципа верховенства права в ЕАЭС»; 7) Международная конференция «Transparency v. Confidentiality in the Activities of IEL International Organizations» (Транспарентность или конфиденциальность в деятельности международных организаций международного экономического права), Равенна, Италия, ноябрь 2015, доклад «Eurasian Economic Union: building a wall or opening new prospects?» (Евразийский экономический союз: выстраивая стену или открывая новые перспективы?); 8) Международная конференция «*The European Union and the Eurasian Economic Union: moving towards cooperation*» (Европейский союз и Евразийский экономический союз: двигаясь к сотрудничеству), Милан, март, 2016, доклад «Legal aspects of Russia and EU energy sector relations in context of the “Third Energy Package” WTO dispute (DS 476)» (Правовые аспекты сотрудничества России и ЕС в энергетическом секторе в контексте спора в ВТО по «Третьему энергопакету» (DS 476); 9) Блищенковские чтения, Москва, РУДН, апрель 2017, доклад «Взаимодействие международного финансового права и

права ЕС»; 10) Всероссийская научно-практическая конференция «Ромашкинские чтения», Саранск, май 2017, доклад «Международные договоры как источники права интеграционных образований»; 11) Международная конференция «Актуальные проблемы международного и европейского финансового права», Калининград, июнь 2017, доклад «Взаимодействие международного финансового права и права ЕС»; 12) Международная конференция «Новейшие тенденции развития интеграционного права ЕС и ЕАЭС», Москва, МГИМО МИД России, ноябрь 2018, доклад «От Ван Генда до Кади и далее: концепция автономности правопорядка ЕС в практике Суда Европейского союза»; 13) VIII Всероссийский конгресс политологов «Политика развития, государство и новый мировой порядок», специальное тематическое заседание «Право между Сциллой и Харибдой национализма и универсализма», МГИМО МИД России, РАМИ, декабрь 2018, доклад «Проект Соглашения о Выходе Великобритании из ЕС от ноября 2018: уйти, чтобы остаться?»; 14) IV Asian and European Conference of Law and Politics «The Belt-and-Road initiative: challenges for the political-legal systems of Eurasia» (IV Азиатская и Европейская конференция по праву и политике «Инициатива «Пояс и путь»: вызовы для политико-правовой системы Евразии»), Казахстан, Алматы, апрель 2019, доклад “Development of the Eurasian Economic Union legal order by the practice of the EAEU Court” (Развитие правопорядка Евразийского экономического союза в практике Суда ЕАЭС); 15) Международная научно-практическая конференция «Международное право в обеспечении процессов региональной интеграции», Казанский федеральный университет, октябрь 2019, доклад «Типология взаимодействия международного права и права интеграционного образования»; 16) 63-е Ежегодное собрание Российской Ассоциации международного права, Международная конференция «75 лет Великой Победы и развитие современного международного права», 28

января 2020 г., круглый стол «Новое в правовом регулировании интеграционных процессов», доклад «Наднациональность в праве интеграционных объединений: миф или реальность?»

Результаты диссертационного исследования использовались автором при чтении лекций и проведении семинаров по международному праву, международному и европейскому финансовому праву и банковскому праву ЕС во Всероссийской академии внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации, Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова, Национальном исследовательском университете «Высшая школа экономики», Казахском национальном университете им. Аль-Фараби.

Отдельные положения диссертации были внедрены автором при разработке проекта Договора о Евразийском экономическом союзе в составе рабочей группы Всероссийской академии внешней торговли (ВАВТ), привлеченной Евразийской экономической комиссией[121].

Апробация результатов исследования в значительной степени была проведена в профессиональной деятельности автора исследования как практикующего юриста в финансовой сфере, аттестованного аудитора и сертифицированного специалиста финансового рынка: в проектах по организации первичного публичного размещения акций и облигаций российских компаний на зарубежных фондовых биржах (IPO)[122], в проектах по привлечению синдицированных кредитов, в рассмотрении налоговых споров в арбитражных судах, при участии в советах директоров публичных компаний и банков. С другой стороны, обобщение результатов такой деятельности нашло отражение в настоящем

[121] См.: Информация о разработке проекта Договора о ЕАЭС с участием ВАВТ в: Евразийский экономический союз. Вопросы и ответы. Цифры и факты. М., 2014. С. 20 // Официальный сайт ЕЭК [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/eaes_voprosy_otvety.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[122] См.: Проспекты эмиссии облигаций акционерного общества «Распадская» (2012 и 2017 г.) // Официальный сайт ПАО «Распадская» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.raspadskaya.com/investor/bonds/ (дата обращения: 31.03.2020).

исследовании. Значительно обогатило состав источников исследования работа в библиотеке Дворца Мира в Гааге.

Личный вклад автора является определяющим и заключается в непосредственном участии автора на каждом этапе исследования: от постановки целей и задач диссертационного исследования до отражения его в научных публикациях и докладах автора.

Соответствие паспорту научной специальности. Область исследования соответствует следующим пунктам паспорта специальности ВАК 12.00.10 «Международное право; Европейское право»:

1.1. Понятие, сущность, сфера действия и основные черты современного международного права. Влияние цивилизаций на международное право.

1.4. Система международного права.

1.7. Взаимодействие международного и национального права. Имплементация норм международного права в национальное законодательство.

1.8. Реализация международного права.

1.24. Международное экономическое право. Международное торговое право. Международно-правовое регулирование инвестиционной деятельности.

1.29. Право международных межправительственных организаций и межгосударственных интеграционных объединений (ООН, специализированных учреждений ООН, СНГ, ШОС, ЕАЭС, ЕЭП и других).

2.1. Понятие, природа и сфера действия европейского права.

2.3. История международно-правового регулирования сотрудничества европейских государств.

2.9. Цели, принципы, ценности и компетенция Европейского союза.

2.10. Предпосылки европейской интеграции и основные этапы ее развития.

2.11. Международно-правовой статус Европейского союза.

2.12. Понятие, источники и субъекты права Европейского союза, его система.

2.13. Основные особенности институциональной системы Европейского союза.

2.15. Правовые основы экономической системы и отдельных направлений экономической деятельности Европейского союза.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МЕЖДУНАРОДНОГО ФИНАНСОВОГО ПРАВА И ФИНАНСОВОГО ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

1.1 Общая характеристика субъектов, предмета и системы международного финансового права

Исследование взаимодействия двух разных явлений правовой действительности предполагает их предварительное определение, выяснение объема каждого понятия, выделение общих и специфических черт, а также более или менее однозначную идентификацию в системе права. Необходима также терминологическая точность, обеспечивающая, чтобы к разным явлениям не применялся один тот же термин. Постараемся это сделать применительно к термину «международное финансовое право», представив наше видение субъектов, предмета, источников и системы данного правового образования.

Итак, для целей настоящего исследования будем утверждать, что *субъектами* международного финансового права (МФП) являются государства, международные межправительственные организации (ММПО), интеграционные образования, а также иные субъекты международного права (далее – Публичные субъекты)[123]. Такое понимание относит исследуемое правовое образование к системе международного публичного права и позволяет охарактеризовать его как подотрасль международного экономического права[124]. Отметим, что не

[123] Здесь и далее в настоящем параграфе см.: Лифшиц И.М. Понятие международного финансового права: некоторые аспекты // Московский журнал международного права. 2017. № 4. С. 58–69.

[124] В российской литературе в большинстве случаев международное финансовое право рассматривается как подотрасль международного экономического права, а последнее – как отрасль международного права или складывающаяся отрасль международного права. См., например: Международное публичное право: учебник / Л.П. Ануфриева, К.А. Бекяшев, В.В. Устинов и др.; отв. ред. К.А. Бекяшев. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2010. С. 519; Вылегжанин А.Н., Алферьева К.Е. Вклад Международного Суда ООН в развитие международного экономического права // Московский журнал международного права. 2016. № 3. С. 32; Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть: учебник для студентов юрид. фак. и вузов / Рос. акад. наук, Ин-т государства и права, Академ. правовой ун-т. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2010. С. 197; Шумилов В.М., Лифшиц И.М. Международное финансовое право: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮСТИЦИЯ, 2018. С. 40; в зарубежной литературе в составе

все авторы поддерживают такой подход. Например, Г.В. Петрова утверждает, что «нет никаких оснований трактовать его (имеется в виду МФП. – *И.Л.*) в качестве отрасли международного права»[125], а к субъектам МФП Петрова относит помимо государств и международных финансовых организаций также и частных лиц[126]. Л.И. Волова придерживается другой точки зрения, справедливо отмечая, что «субъекты внутригосударственного права не становятся субъектами международного финансового права, хотя и участвуют в международных финансовых отношениях»[127]. Зарубежные исследователи говорят о концепции международного экономического права (МЭП) «в узком смысле», в рамках которой со ссылкой на многие авторитетные издания (в частности, The Max Planck Encyclopedia of Public International Law (OUP 2012) vol V, 777) к МЭП относят «сегмент международного публичного права, прямо регулирующий отношения между государствами или международными организациями и направленный на мировой торговый правопорядок, международное инвестиционное и международное монетарное (валютно-финансовое – monetary) право», и «в широком смысле» – в этом понимании «рассматриваются также вопросы взаимодействия международного и национального права в трансграничном контексте»[128]. В отдельных зарубежных работах изучение международного финансового права охватывает практически только вопросы контрактных

международного экономического права также имеется раздел с валютно-финансовым предметом регулирования. См., например: Herdegen, M. Principles of International Economic Law. Oxford: Oxford University Press, 2016. P. 501–562. См. также: Кудряшов В.В. Зарубежная доктрина международного финансового права: проблема идентификации // Российская юстиция. 2012. № 9. С. 2–7.

[125] Петрова Г.В. Международное финансовое право: учебник для бакалавриата и магистратуры. М.: Юрайт, 2015. С. 16–17.

[126] Там же. С. 95.

[127] Волова Л.И. Международное финансовое и международное инвестиционное право в системе общего международного права: учебное пособие. М.: Юрлитинформ, 2014. С. 40.

[128] Herdegen, M. Указ. соч. P. 3. Примерно такие же концепции МЭП предлагаются в переведенном на русский язык известном труде французских юристов. См.: Карро Д., Жюйар П. Международное экономическое право: учебник; пер. с фр. В.П. Серебренникова, В.М. Шумилова; науч. ред. В.М. Шумилов. М.: Междунар. отношения, 2001. С. 4–5.

взаимоотношений частных лиц, происходящих из разных государств[129]. Б.И. Нефедов относит международное финансовое право наряду с международным таможенным и международным налоговым правом, а также наряду с международным частным правом к «новым по типу структурным элементам права как такового», которые предлагается называть «межсистемными образованиями»[130].

Представляется, что данные расхождения не суть разных научных подходов, концепций или теорий, они являются следствием несовпадающего понимания термина «международный» в названиях различных правовых систем, отраслей права и его институтов[131]. И.И. Лукашук, считавший МЭП отраслью международного права, объяснял желание представить МЭП как «конгломерат норм различной правовой природы» потребностями практики и отражением особенно тесного взаимодействия МЭП с внутренним правом государств, тем не менее подчеркивал, что «необходимо различать разные виды норм, поскольку им присущ различный механизм действия, разная сфера и т.д.»[132].

Полагаем, что термин «международный» в названии правовых образований надо толковать как охватывающий только отношения государств и субъектов международного публичного права между собой, а к отношениям частных лиц, происходящих из различных государств, или к отношениям частного лица из одного государства и другого государства применять другие термины (например, термин «интернациональный», «с иностранным элементом» или «трансграничный» – применение

---

[129] Bamford, C. Principles of International Financial Law. Second edition. USA: Oxford University Press, 2015. P. 5–6; Sebastianutti, P. What is the thing called international financial law? // Law and Financial Markets Review, Vol. 3, No. 1, January 2009. P. 64–71.

[130] Нефедов Б.И. Регулирует ли международное право отношения с участием лиц? (Ч. 2) // Московский журнал международного права. 2017. № 2. С. 8.

[131] См., например: Ерпылева Н.Ю. Международное банковское право: теория и практика применения / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. 671 с.; Винницкий Д.В. Международное налоговое право: проблемы теории и практики. М.: Статут, 2017. 463 с.; Кучеров И.И. Международное налоговое право: учебник для вузов. М., 2007. Сер. Библиотека «ЮрИнфоР» / НОУ Ин-т актуал. образования ЮрИнфоР-МГУ. 452 с.

[132] Лукашук И.И. Указ. соч. С. 197.

последнего термина поддерживает Б.И. Нефедов[133]), которые позволили ли бы разграничить нормы разных правовых систем, а именно, нормы международного права (например, содержащихся в Статьях Соглашения МВФ и касающихся организации валютных систем каждого государства) и нормы национального права, относящихся к иностранным лицам или вещам (например, касающихся использования иностранной валюты резидентами данного государства или национальной валюты нерезидентами). Такая точность в терминах позволит избежать смешения понятий, правильно сориентирует исследователей и потребителей информации, даст возможность преодолеть нормативный «винегрет», коим зачастую наполняется предмет той или иной отрасли. Не договорившись о понятиях, сложно исследовать ту или иную сферу знаний, так же, как и не договорившись о том, что есть север и юг, невозможно путешествовать по планете.

Соответственно, *предметом* МФП являются отношения между государствами, международными межправительственными организациями (ММПО), интеграционными образованиями, а также иными субъектами международного права в определенной сфере, обозначая которую постараемся избежать для стройности определения слова «финансы» и производные прилагательные. Итак, в целом это отношения, связанные с использованием денег в качестве средства платежа за товары и услуги, а также те отношения, в которых деньги являются их основным предметом (например, кредитные отношения или отношения по обмену одной валюты на другую), а также отношения по урегулированию задолженности. К перечисленным примыкают отношения государств и ММПО, связанные с использованием ценных бумаг и производных финансовых инструментов, которые (те и другие)

[133] *Нефедов Б.И.* Возникновение международного частного права. Ч. 1 // Московский журнал международного права. 2016. № 1. С. 4.

объединяются термином «финансовые инструменты». А.А. Моисеев отмечает, что субъектами международной финансовой системы с точки зрения международного публичного права прежде всего выступают государства и международные организации, обладающие международной правосубъектностью[134].

Однако указание на то, что предметом МФП является регулирование отношений между государствами и ММПО, было бы неполным без определения того, *по поводу чего* данные отношения возникают[135], т.е. без обозначения направленности регулирования. Данный смысловой акцент «по поводу чего» настолько важен, что заставляет выделить отдельный элемент предмета регулирования, который можно назвать *субпредметом или подпредметом* МФП (заметим, что разделение предмета на субпредметы возможно и в других отраслях международного права). Итак, отношения могут возникать по поводу движения денег, перемещения ценных бумаг, урегулирования долговой задолженности между государствами и ММПО. В этом случае государства и ММПО как некие хозяйственные субъекты вступают между собой в экономические отношения по поводу перемещения ресурсов. Такого рода отношения можно отнести к *первому* субпредмету МФП.

Вторым видом субпредмета МФП являются отношения государств по поводу организации их внутренних правовых систем в финансовой сфере. Это наиболее яркое и чувствительное вмешательство МФП в национальное право государств. Л.И. Волова говорит о том, что МФП «во все большем объеме включает в предмет своего регулирования внутригосударственные правовые режимы»[136]. Здесь очевидно влияние,

---

[134] Моисеев А.А. Международные финансовые организации (правовые аспекты деятельности). 2-е изд. М.: ОМЕГА-Л, 2006. С. 31.

[135] Впервые данный элемент правового регулирования в МФП был выделен В.М. Шумиловым. См.: Шумилов В.М. Международное финансовое право: понятие, предмет, система // Внешнеэкономический бюллетень. 2005. № 6. С. 69.

[136] Волова Л.И. Международное финансовое и международное инвестиционное право в системе общего международного права [Текст]: учебное пособие. М.: Юрлитинформ, 2014. С. 40.

оказываемое МФП на публично-правовое регулирование бюджетных, налоговых, валютных отношений, банковское, страховое и фондовое регулирование, а также противодействие отмыванию преступных доходов, регулирование в сфере бухгалтерского учета и отчетности, аудиторской и оценочной деятельности. В отдельных случаях международно-правовые акты (например, ГАТС) предусматривают правила доступа иностранных поставщиков услуг (в том числе финансовых) на внутренний рынок государств или устанавливают обязанности государств в сфере национального регулирования определенных внешнеэкономических операций (например, ст. VIII (2) (a) Статей соглашения МВФ о запрете ограничивать платежи по текущим валютным операциям без одобрения Фонда).

Разработанная доктрина российского финансового права[137] позволяет обозначить предмет регулирования этой отрасли, а затем для каждой подотрасли или института национальной системы права подобрать соответствующие или близкие по предмету регулирования блоки правовых норм в системе права международного. Ничто не мешает признать такие блоки или группы норм институтами международного финансового права, прослеживая их взаимодействие с институтами национального финансового права или в нашем случае – с правовой системой интеграционного объединения. Традиционно под институтом понимаются «относительно обособленные группы взаимосвязанных между собой юридических норм, регулирующих определенные

[137] См.: Финансовое право / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Норма : Инфра-М, 2012. 752 с.; Финансовое право: учебник / А.Б. Быля, О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева; отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толостопятенко. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект (ТК Велби), 2010. 528 с.; Финансовое право: учебник для бакалавров / С.В. Запольский [и др.]; под общ. ред. С.В. Запольского. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014. 575 с.; Финансовое право Российской Федерации: учебник / коллектив авторов; под. ред. М.В. Карасевой. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Кронус, 2012. 608 с.; Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. 720 с.; Грачева Е.Ю., Щекин Д.М. Комментарий к диссертационным исследованиям по финансовому праву. М.: Статут, 2009. 1054 с.; Запольский С.В. Дискуссионные вопросы теории финансового права: монография. М.: Эксмо, 2008. 153 с.

разновидности общественных отношений»[138]. По нашему мнению, не существует абсолютно точного измерителя, позволяющего однозначно определить группы общественных отношений в качестве предмета регулирования, разделив их на крупные (предмет регулирования отрасли) и (или) менее крупные (предмет регулирования подотрасли или института). Очевидно, что сам по себе термин «крупный» подразумевает некоторую условность. Обозначение отраслей и институтов неминуемо будет иметь договорной, конвенционный характер, соответственно объявление того или иного нормативного блока или раздела права отраслью или институтом производно от согласия большинства или значительного числа специалистов, публикующих научные труды. «Определяя основные системообразующие критерии при дифференциации международного права на отрасли, – писал Д.И. Фельдман, – чаще всего выделяют предмет правового регулирования, автономность группы взаимосвязанных международно-правовых норм и институтов, заинтересованность международного сообщества в существовании данной самостоятельной отрасли, качественное своеобразие совокупности обособленных международно-правовых норм и институтов, которыми регулируется определенная область общественных отношений»[139], но определение отрасли международного права «оказалось делом нелегким»[140]. А.Г. Богатырев и Ю.Н. Малеев указывают, что вопрос о том, что сегодня считать отраслью международного права, встает при каждом издании учебника по международному праву[141]. В.М. Вельяминов считает, что не существует формальной, нормативно закрепленной системы международного права, можно говорить лишь о научной системе, «хотя

[138] Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник. М., 2009. С. 562.
[139] Фельдман Д.И. Система международного права. Казань: Издательство Казанского университета, 1983. С. 100.
[140] Там же. С. 43.
[141] Богатырев А.Г., Малеев Ю.Н. Отрасль международного права и термин «международное транспортное право» // Московский журнал международного права. 2016. № 2. С. 4.

научная систематика, вообще, дело условное»[142]. Комиссия международного права в докладе о фрагментации указала, что названия «торговое право», «право окружающей среды» сами по себе не имеют нормативной силы и являются «лишь неформальными ярлыками»[143], «произвольными названиями областей профессиональной специализации»[144]. Неизбежно появляются институты, которые можно отнести к различным отраслям права. Так, международный институт противодействия отмывания доходов, полученных преступным путем, можно исследовать в рамках как международного финансового, так и международного уголовного права.

Международно-правовые нормы могут воздействовать на внутреннее право государств (или становиться через национальные законы частью внутреннего правопорядка), регулирующего *вертикальные отношения*, в которых государство, будучи субъектом таких отношений, реализует свои властные полномочия относительно частных лиц (публично-правовой уровень). Международно-правовые нормы могут оказывать влияние на внутреннее право государств (или становиться частью внутреннего правопорядка), регулирующего и *горизонтальные отношения* между частными лицами (частноправовой уровень). Последние отношения могут быть связаны с деньгами, т.е. иметь финансовую природу (например, оплата товара в договорах купли-продажи). Если в таких горизонтальных отношениях присутствует иностранный элемент (одним из участников таких отношений является

---

[142] Вельяминов Г.М. Международное право: опыты. М.: Статут, 2015. С. 751.

[143] Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права. Доклад исследовательской группы Комиссии международного права. A/CN. 4/L.682 13 April 2006 П. 21 (С. 18). См. также: Абдуллин А.И. Развитие системы международного права в контексте проблемы фрагментации / Современное международное право: глобализация и интеграция: LIBER AMICORUM в честь профессора П.Н. Бирюкова: сб. научных статей / отв. ред. А.Я. Капустин; Воронежский государственный университет. – Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2016. С. 11–15.

[144] Там же. П. 254 (С. 139). См.: Дискуссия о правовой природе международного инвестиционного права: Labin D.K., Soloveva A.V. International Investment Law as International Law: Russian and Western Approaches // American Journal of International Law. 2018. Т. 112. P. 202–206.

иностранное лицо, либо отношения возникают по поводу имущества, находящегося за рубежом, либо сделка заключена за рубежом и т.д.), то такие отношения являются предметом регулирования международного частного права (в силу широкого употребления этого термина со словом «международный» в его названии, видимо, придется смириться). Соответственно, можно говорить о существовании международного частного финансового права. Мы же утверждаем, что одним из субпредметов регулирования международного финансового права являются отношения государств по поводу осуществления властных финансовых отношений внутри каждой национальной системы права. Можно было бы применить к данному явлению правовой действительности термин «международное публичное финансовое право», но в таком дополнении нет большого смысла. Например, под термином «международное право» большинство исследователей понимает именно международное публичное право[145]. Так, и под термином «международное финансовое право» будем понимать международное публичное финансовое право.

Вместе с тем нельзя игнорировать тот очевидный факт, что часто частноправовые сделки влекут публично-правовые правовые последствия для участников такой сделки, например, приобретение крупного пакета акций акционерного общества влечет за собой публично-правовую обязанность раскрытия информации[146]. А ненадлежащее исполнение обязанностей по сделке профессиональным участником рынка, например,

---

[145] Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Ю.А. Баскин, Н.Б. Крылов, Д.Б. Левин, А.П. Мовчан [и др.]; отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М.: Наука, 1989. С. 9; Международное публичное право: учебник / Л.П. Ануфриева, К.А. Бекяшев, В.В. Устинов [и др.]; отв. ред. К.А. Бекяшев. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2010. С. 12 (в данном издании указывается, что термин «международное право» более распространен в договорной практике, но речь идет о нормах и принципах международного публичного права»).

[146] См.: Directive 2004/109/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 2004 on the harmonisation of transparency requirements in relation to information about issuers whose securities are admitted to trading on a regulated market and amending Directive 2001/34/EC, Art. 9 (1), (2) // OJ L 390, 31.12.2004. P. 38.

банком или инвестиционной фирмой, может явиться основанием для привлечения такого банка или фирмы к публично-правовой ответственности, и даже отзыва лицензии. Так или иначе, целью публично-правового регулирования финансового рынка является во многом обеспечение надлежащего выполнение обязанностей профессиональными участниками рынка именно в рамках сделок между частными лицами[147]. Вот почему международное сотрудничество в области финансов и обеспечения финансовой стабильности развивается не только в сфере установления определенных правил для национальных правовых систем в публичной сфере (бюджетные, налоговые отношения или отношения в сфере финансового надзора), но (пусть и в меньшей степени) в такой, казалось бы, частноправовой сфере, как обеспечение исполнения финансовых сделок, несостоятельность финансовых организаций, корпоративное управление[148] или установление системы вознаграждения сотрудников финансовых организаций[149]. Все это, конечно, не свидетельствует о некоем смешении или смычке публично-правового и частноправового уровня регулирования[150], поскольку в каждой правовой норме всегда можно выделить отношения, которые регулирует данная норма, – либо отношения между частными лицами, которые строятся на началах равенства, либо отношения частного лица с сувереном, обладающим властными полномочиями и реализующим их. Все перечисленные выше примеры, скорее, подтверждают, что

[147] Некоторые исследователи полагают, что МФП охватывает как публичные, так и частные правоотношения. См.: Петрова Г.В. Международное финансовое право: учебник для бакалавриата и магистратуры. М.: Юрайт, 2015. С. 17.

[148] См.: Список так называемых Ключевых стандартов для устойчивых финансовых систем // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.fsb.org/what-we-do/about-the-compendium-of-standards/key_standards (дата обращения: 31.03.2020).

[149] См.: Стандарт Форума финансовой стабильности об устойчивых практиках выплаты вознаграждения служащим // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.fsb.org/2009/04/principles-for-sound-compensation-practices-/ (дата обращения: 31.03.2020).

[150] Г.В. Петрова считает, что «МФП охватывает самые разнородные правоотношения, как публичные, так и частные». См.: Петрова Г.В. Международное финансовое право: учебник для бакалавриата и магистратуры. М.: Юрайт, 2015. С. 17.

обозначение границ публично-правового и частноправового регулирования важно лишь для понимания сути возникающих отношений и выработки метода регулирования. На практике же правовое регулирование международной финансовой системы осуществляется как в сфере воздействия на публично-правовой режим государств (в большей степени), так и в сфере частноправового регулирования (в меньшей степени и только в тех случаях, когда регулирование сделок или корпоративных отношений имеет особое значение для обеспечения финансовой стабильности).

Предметом настоящего исследования является прежде всего публично-правовой режим ЕС как предмет (в нашем понимании субпредмет) воздействия МФП, а регулирование корпоративных отношений и частных сделок будут упомянуты лишь в тех случаях, когда такое регулирование имеет публично-правовые последствия.

В качестве *третьего вида субпредмета* МФП можно выделить отношения государств и (или) ММПО и (или) интеграционных образований (при наличии соответствующей компетенции) по поводу нормативной и институциональной основы мировой финансовой системы. Здесь Публичные субъекты действуют как нормотворцы, устанавливая «правила игры» в международной финансовой системе.

И наконец, отношения государств и (или) ММПО и (или) интеграционных образований (при наличии у них соответствующей компетенции) также возникают по поводу сотрудничества их финансовых регуляторов, а также налоговых органов в рамках осуществления обмена информацией и административной помощи[151]. Эти отношения составляют *четвертый субпредмет* МФП.

---

[151] Например: Многосторонняя конвенция ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам См. текст на сайте ОЭСР [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/tax/beps/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-beps.htm (дата обращения: 31.03.2020).

Таким образом, будем утверждать, что международное финансовое право – это организованная совокупность норм и принципов, регулирующих отношения государств, международных межправительственных организаций, интеграционных образований (при наличии соответствующей компетенции), а также иных субъектов международного права в следующих сферах: 1) бюджет, валютные отношения, денежно-кредитное регулирование, платежи; 2) кредитные, долговые отношения; 3) налоги; 4) финансовые услуги (банки, страхование, ценные бумаги); 5) инфраструктура финансового рынка; 6) противодействие отмыванию преступных доходов; 7) финансовая отчетность и аудит. Очевидно, что объектом регулируемых отношений не всегда являются деньги или денежные обязательства, как в свое время представлялось исследователям[152].

Группы правовых норм, объединенных для регулирования указанных выше блоков общественных отношений, формируют институты международного финансового права. Так, можно говорить о существовании международного бюджетного права, международного налогового права, международного валютного права, международного кредитного права, международного права финансовых услуг[153].

В зарубежной литературе употребляются разные термины для обозначения исследуемого правового образования. Так, наиболее цитируемые исследователи в сфере международного экономического права Томас Котье, Джон Джексон и Роза Ластра назвали выпущенный ими в 2012 г. сборник «Международное право в финансовом регулировании и монетарной сфере»[154], а главы (бывший и нынешний)

---

[152] Так, более 50 лет назад Е.А. Ровинский указывал, что «объектом всех видов финансовых отношений служат деньги или денежные обязательства». См.: Ровинский Е.А. К вопросу о предмете международного финансового права // Труды ВЮЗИ. Вып. IX. М.: Наука, 1967. С. 10.

[153] См.: Шумилов В.М., Лифшиц И.М. Указ. соч. С. 102–103.

[154] International Law in Financial Regulation and Monetary Affairs / Edited by Thomas Cottier, John H. Jackson, and Rosa M. Lastra. Oxford: Oxford University Press, 2012. 512 p.

юридической службы Банка международных расчетов в Базеле Марио Джованьоли и Диего Девос – «Международное монетарное и финансовое право»[155]. Встречаются и другие наименования сборников юридических трудов, в которых рассматриваются вопросы международного финансового права[156].

Отметим, что деление отрасли международного права на субпредметы и институты осуществляется по разному критерию. В первом случае критерием является *направленность* международно-правовой нормы (то, по поводу чего договариваются государства: движение ресурсов между собой, определенное состояние национальных правовых систем, организация международной финансовой системы или обмен информацией – см. выше), а во втором случае критерием является специфика регулируемых финансовых отношений (кредитные, долговые, налоговые и т.д.). При этом зачастую та или иная ММПО обеспечивает сотрудничество государств и вырабатывает правила как в сфере трансграничного движения ресурсов между субъектами международного права (например, МВФ в части предоставления государствам кредитов), так и в сфере финансового регулирования во внутренних правовых системах (совместная программа МВФ и МБРР ROSCs, призванная обеспечить соответствие национального законодательства стандартам и кодексам, выработанным международными организациями)[157].

---

[155] Giovanoli, M., Devos, D. (eds.) International Monetary and Financial Law: The Global Crisis. Oxford University Press, 2011. 610 p.

[156] Byttebier, K. Towards a New International Monetary Order. Economic and Financial Law and Policy. Shifting Insights and Values. Springer, 2017. 501 p.; Financial Regulation and Supervision: A Post-Crisis Analysis / edited by Eddy Wymeersch, Klaus J. Hopt, and Guido Ferranini. Oxford: Oxford University Press, 2012. 560 p.; The changing landscape of global financial governance and the role of soft law / edited by Friedl Weiss, Armin J. Kammel. Leiden Boston: Brill Nijhoff, Nijhoff International Trade Law Series, 2015. 424 p.; The Rule of Law in Monetary Affairs / edited by Thomas Cottier, Rosa M. Lastra and Christian Tietje. Cambridge University Press, 2014. 614 p.; Lim, S.L., Mercurio, B. (eds.) International Economic Law after the Global Crisis: A Tale of Fragmented Disciplines. Cambridge University Press, 2015. 557 p.

[157] См.: IMF Reports on the Observance of Standards and Codes (ROSCs) // Официальный сайт Международного валютного фонда [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.imf.org/external/np/rosc/rosc.aspx (дата обращения: 31.03.2020).

Спецификой системы источников МФП является сравнительно небольшое количество содержащих его нормы многосторонних международных договоров. В качестве примера таких договоров можно привести Статьи Соглашения Международного валютного фонда[158], Генеральное соглашение о торговле услугами (в части финансовых услуг)[159], Многостороннюю конвенцию ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам[160], Многостороннюю конвенцию ОЭСР по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения[161].

Отдельного упоминания достойны международные соглашения, заключаемые государствами между собой, предметом которых является предоставление кредита или реструктуризация долга. Договоры о предоставлении кредита могут также заключаться между государствами и межправительственными организациями, например, МВФ или МБРР. Эти договоры исчерпываются исполнением, а их действие рассчитано на период, пока продолжаются соответствующие отношения (кредитные или долговые). В силу этой особенности юристы-международники еще в XIX в. относили подобного рода договоры к «договорам-сделкам» (Бергбом, Трипель), «констуитивным» (Н. Коркунов) или даже «частным соглашениям» (Ф. Мартенс), противопоставляя их договорам, создающим абстрактные нормы и называемые «нормоустанавливающими» (Бергбом, Трипель) или «регламентирующими» (Н. Коркунов), причем за первой

---

[158] Текст в последней редакции см. на сайте МВФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/index.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[159] См.: Текст на сайте ВТО [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[160] См.: Текст на сайте ОЭСР [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[161] См.: Текст на сайте ОЭСР [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/tax/beps/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-beps.htm (дата обращения: 31.03.2020).

категорией договоров не всегда признавалось качество источника международного права[162]. Отголоски этой дискуссии слышны и в настоящее время. Так, С.В. Черниченко утверждает, что «международное право состоит наряду с нормами также из индивидуальных дозволений, предписаний и запретов, регулирующих межгосударственные отношения, которые обобщенно можно назвать индивидуальными международно-правовыми установками»[163]. Эти «установки», как правило, содержатся в международных договорах о передаче одним государством другому какого-либо имущества, предметов и т.п., об изменении уровня дипломатических представительств, выдаче конкретных лиц[164].

На наш взгляд, совершенно очевидно, что существует различие между абстрактным правилом, рассчитанным на длительное применение, и обязательством (например, вернуть предоставленный кредит), содержащимся в конкретном договоре и рассчитанным на однократное применение, а также исчерпывающимся исполнением. Г.И. Тункин, однако, считает, что «любой действительный международный договор имеет юридически обязательную силу для его участников и в этом смысле является нормоустанавливающим»[165]. И.И. Лукашук также сводит проблему к различию между многосторонними и двусторонними договорами, утверждая, что «и те другие остаются международно-правовыми нормами»[166] (видимо, имеется в виду «содержат международно-правовые нормы»). Г.М. Вельяминов не только различает «правоустановительные» договоры и договоры, не имеющие правоустановительного значения и устанавливающие «чисто

---

[162] См.: Обзор различных точек зрения в работе: Тункин Г.И. Теория международного права. М.: Зерцало, 2009 [1970]. С. 76–81.
[163] Черниченко С.В. Контуры международного права. Общие вопросы. М.: Научная книга, 2014. С. 15.
[164] Там же. С. 16
[165] Тункин Г.И. Указ .соч. С. 81.
[166] Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: учеб. для студентов юридических факультетов и вузов / Российская акад. наук, Ин-т государства и права, Акад. правовой ун-т. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 171.

субъективные международные правоотношения», но толкует положение ст. 38 Статута Международного суда ООН о международных конвенциях как относящееся только к «правотворческим международным конвенциям». Соответственно, по мнению Г.М. Вельяминова, условия конвенций, не содержащих правил, но «лишь обусловливающих субъективные правоотношения сторон», источником права не понимаются[167]. Следует согласиться с мнением Г.М. Вельяминова с тем уточнением, что ст. 38 Статута не содержит изъятий относительно ненормативных международных договоров, что и неудивительно, поскольку ее цель – не привести абстрактный перечень источников права, а указать Суду на то, что может быть основанием возникновения международно-правовых обязательств.

Понятно различие нормы права и осуществления права во внутригосударственном частном праве: закон (скажем, Гражданский или Трудовой кодекс) устанавливает правило, норму, а субъекты права, заключая между собой контракт или трудовой договор, который будет регулировать отношения между ними и создавать для них субъективные права и обязанности, такую норму права применяют (реализуют, осуществляют). В международном праве сам международный договор признается источником правовых норм, а разделение договоров на договоры-сделки и нормоустанавливающие договоры отвергается рядом авторов (см. выше). Если следовать логике этих авторов, получится, что международно-правовая норма (в отличие от нормы внутригосударственного права) может быть рассчитана на однократное

[167] Вельяминов Г.М. Право национальное и международное / Г.М. Вельяминов; Российская акад. наук, Ин-т государства и права. М.: РГ-Пресс, 2017. С. 105–106. Термин «правотворческие договоры» (law-making treaties) использует Комиссия международного права ООН. См.: Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права. Доклад исследовательской группы Комиссии международного права. A/CN.4/L.682 13 April 2006. С. 11. О правотворческих договорах см. также: Brownlie, I. Principles of Public International Law. Seventh Edition. USA: Oxford University Press, 2008. P. 13–14.

применение и исчерпываться исполнением, т.е. используя терминологию С.В. Черниченко, «право и его осуществление здесь слито воедино»[168].

Мы все же считаем, что установление правила (принятие правовой нормы) следует отличать от его осуществления (реализации, применения), поэтому едва ли можно говорить о «слиянии» права и его осуществления. Другое дело, что отдельные (чаще всего двусторонние) договоры, не создавая нормы права, возлагают на государства определенные обязательства и в этом качестве могут быть применены, например, Международным судом ООН для разрешения споров между ними (см. подп. «а» п. 1 ст. 38 Статута Международного суда ООН).

Такие договоры, по нашему мнению, все-таки не являются нормообразующими, не являются источником норм права, поскольку норма, как любое правило, рассчитана на неоднократное применение и не исчерпывается исполнением, тем не менее являются основанием или источником обязательств государств в международных отношениях[169]. Ученые, исследующие теорию государства и права, единодушны в таком определении правовой нормы. Так, М.Н. Марченко пишет, что действие правовой нормы «не исчерпывается исполнением, а рассчитано на неограниченное число случаев, на многократное применение»[170]. О.Э. Лейст указывает: «Право состоит из правил общего характера, которые не исчерпываются исполнением… и подлежат применению при предусмотренных ими обстоятельствах…»[171]. На те же качества «общности» и «неисчерпаемости» указывают исследователи при анализе международно-правовой нормы[172]. Вместе с тем, как замечает Б.И.

---

[168] Черниченко С.В. Указ. соч. С. 22.

[169] В.М. Шумилов со ссылкой на М.М. Богуславского подразделяет договоры на «общенормативные договоры» и «договоры, содержащие конкретные обязательства». См.: Шумилов В.М. Международное экономическое право: учебник для магистров. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт. 2016. С. 143.

[170] Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник. М.: Проспект. 2009. С. 570.

[171] Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права: учебное пособие. М.: Зерцало-М, 2011. С. 62.

[172] См., например: Международное право: учебник для вузов / отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2005. С. 94.

Нефедов, в правовой системе Англии любое общее или индивидуальное правило поведения подпадает под правовую норму[173].

Особенность международно-правовой нормы (конечно, не единственная) состоит в том, что такая норма является обязательной для государств, признавших ее существование. В качестве признака всех трех источников международного права п. 1 ст. 38 Статута Международного Суда ООН называет признание: для международных договоров (конвенций) указывается, что спорящие государства должны определенно признать установленные ими правила, для международного обычая указывается на признание всеобщей практики в качестве правовой нормы, для принципов также указано на признание «цивилизованными нациями». Вместе с тем следует отдельно выделить императивные нормы общего международного права, которые не нуждаются в признании всеми и каждым государством. В соответствии со ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. (далее также – ВКПМД) императивная норма общего международного права принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер[174].

То есть такая черта внутреннего права, как «всеобщность» применима к МП с определенными, достаточно существенными оговорками. Авторы 7-томного Курса международного права несколько смещают акцент и указывают, что положение о том, что норма права является правилом абстрактного, обобщенного характера, «полностью

---

[173] Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта кафедры международного права: учебное пособие / отв. ред. А.Н. Вылегжанин. М.: МГИМО-Университет, 2018. С. 154.

[174] В комментарии к ВКПМД А.Н. Талалаев указывает: «хотя диспозитивность норм международного права является правилом, в международном праве есть также императивные нормы, которых, правда, значительно меньше и наличие которых *нуждается в признании государствами*» (курсив мой. – *И.Л.*). Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий / сост. А.Н. Талалаев (Коммент.); отв. ред. Н.В. Захарова (Предисл.). М.: Юрид. лит., 1997. С. 144.

применимо и к норме общего международного права», и лишь в скобках делают оговорку, что под общим международным правом они понимают общепризнанные нормы[175]. (Заметим, что критерий признания остается.)

Таким образом, попытки утверждать, что «международно-правовая норма может быть ненормативной, т.е. не быть правилом», по нашему мнению, непродуктивны как содержащие внутреннее противоречие. Представляется, не нужно объявлять МП системой с собственным пониманием нормы. Проще признать, что международные договоры могут содержать как нормы права, так и индивидуальные предписания, или, как пишет С.В. Черниченко, «установки», служащие основанием для возникновения обязательств государств-участников, но не обладающих признаками нормативности»[176]. То есть «международно-правовые обязательства могут быть рассчитаны на однократное совершение каких-либо действий», но «такие обязательства не составляют содержания какой-либо международно-правовой нормы, так как не носят общего характера, не являются, строго говоря, моделью поведения»[177].

Интересно, что в отдельных случаях такие «ненормообразующие» или «ненормативные» международные договоры (например, соглашения о предоставлении кредитов между МВФ и государствами-заемщиками или соглашения о реструктуризации долгов в рамках Парижского клуба кредиторов), перенося из договора в договор определенные положения, формируют повторяющуюся и единообразную практику государств и международных организаций. Такая практика обобщается во внутренних документах международных организаций или параорганизаций, одобряется их органами (или всеми членами в случае параорганизаций),

---

[175] Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Ю.А. Баскин, Н.Б. Крылов, Д.Б. Левин, А.П. Мовчан, и др.; отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М.: Наука, 1989. С. 24 (автор главы 1 – Г.И. Тункин).

[176] Международное право: учебник / отв. ред. д-ра юрид. наук / С.А. Егоров. М.: Статут, 2016. С. 45–46 (автор главы 3 – С.В. Черниченко).

[177] Там же.

которые признают подобную практику в качестве нормы права. В этом случае такая практика может претендовать на то, чтобы стать международно-правовым обычаем. Разработку совокупности условий выделения кредитов МВФ, получившую даже особый термин *conditionality*[178], признают одним из видов нормотворческой деятельности международных организаций[179]. Другим примером формирования международно-правового обычая является разработка различных условий реструктуризации долгов неплатежеспособных государств, выработанных Парижским клубом кредиторов (так называемых Классических, Хьюстонских, Непольских условий и т.д.)[180].

Не следует смешивать формирующиеся обычные нормы в межгосударственном общении государств между собой, а также государств и международных организаций и так называемые международные финансовые стандарты, нацеленные на изменение национальных правовых систем (о них см. в следующем параграфе)[181]. Правила поведения, закрепленные в рекомендациях международных органов, не являются международными обычаями, поскольку отсутствует согласие государств на признание указанных правил в качестве правовой нормы (*opinio juris sive necessitatis*). Может претендовать на обычную норму обязанность доброжелательного рассмотрения таких рекомендаций при их имплементации в национальную правовую систему или, в случае

---

[178] См.: IMF Conditionality // Официальный сайт Международного валютного фонда [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/21/28/IMF-Conditionality (дата обращения: 31.03.2020).

[179] См.: Jose E. Alvarez. International organizations as Law-Makers. Материалы к аудиолекции на сайте ООН // Правовой портал ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://legal.un.org/avl/pdf/ls/Alvarez_outline.pdf Слайд 4 (дата обращения: 31.03.2020).

[180] См.: Standard terms of treatment // Официальный сайт Парижского клуба [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.clubdeparis.org/en/communications/page/standard-terms-of-treatment (дата обращения: 31.03.2020).

[181] О международных стандартах в различных отраслях международного права см.: Салия М.Р. Международные стандарты в теории и практике «права ВТО»: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2018. 186 с.; Солнцев А.М. Некоторые вопросы влияния международного экологического права на национальное // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2016. № 3 (35). С. 95–98; Старженецкий В.В. Международные суды и трансформация национальных правовых систем // Международное правосудие. 2013. № 3 (7). С. 64–77.

ЕС, в правовую систему интеграционного образования (см. главу 3 и параграф 4.3 настоящей работы). Такое обязательство может рассматриваться как обязательство *erga omnes.* Ученые отмечают, что нормы обычного права формируются из комбинированного взаимодействия обоих элементов: установившаяся, широко распространенная, последовательная практика государств и субъективный элемент (ее признание в качестве нормы права), известный как *opinio juris sive necessitatis* (убежденность в правомерности и необходимости), для краткости называемый *opinio juris*[182].

В заключение отметим, что разнообразие международных финансовых отношений предопределило различные подходы к понятию «международное финансовое право». По нашему мнению, субъектами международного финансового права (МФП) являются государства и межправительственные организации, интеграционные образования и иные субъекты международного права (Публичные субъекты), а само МФП является подотраслью международного экономического права в составе международного публичного права. Представляется, что термин «международный» в названии отраслей, подотраслей и институтов права должен толковаться как относящийся исключительно к отношениям названных выше Публичных субъектов (исключение может составить только термин «международное частное право» в силу его широкого распространения). В предмете МФП следует выделять такой элемент, как направленность регулирования или «субпредмет» МФП, при этом можно обозначить существование четырех субпредметов МФП: 1) отношения Публичных субъектов по поводу движения денег, перемещения ценных

[182] Вылегжанин А.Н., Каламкарян Р.А. Международный обычай как основной источник международного права // Государство и право. 2012. № 6. С. 80. О квалификации обычая в качестве основного источника международного права см. также: Вылегжанин А.Н. Становление глобального правового пространства в XXI веке // Международные процессы. 2010. Т. 8. № 2 (23). С. 20; Даниленко Г.М. Обычай в современном международном праве / отв. ред. А.П. Мовчан / АН СССР, Ин-т государства и права. М.: Наука, 1988. 189 с.

бумаг, урегулирования долговой задолженности; 2) отношения государств между собой и с интеграционными образованиями (при наличии у них соответствующей компетенции) по поводу организации их внутренних правовых режимов в финансовой сфере, направленное на публично-правовое регулирование бюджетных, налоговых, валютных отношений, банковское, страховое и фондовое регулирование, а также противодействие отмыванию преступных доходов, а также регулирование в сфере бухгалтерского учета, отчетности и аудиторской деятельности; 3) отношения государств и ММПО и (или) интеграционных образований (при наличии у них соответствующей компетенции) по поводу нормативной и институциональной основы мировой финансовой системы; 4) отношения государств между собой и с интеграционными образованиями (при наличии соответствующей компетенции) по поводу сотрудничества их финансовых регуляторов, а также налоговых органов в рамках осуществления обмена информацией и административной помощи.

Спецификой системы источников МФП является сравнительно небольшое количество содержащих его нормы многосторонних международных договоров. В отдельных случаях «ненормообразующие» или «ненормативные» договоры, перенося из договора в договор определенные положения, формируют повторяющуюся и единообразную практику государств и международных организаций. Такая практика обобщается во внутренних документах международных организаций или параорганизаций и может претендовать на то, чтобы формировать международно-правовые обычаи.

Международное финансовое право может быть определено как организованная совокупность норм и принципов, регулирующих отношения государств, международных межправительственных организаций, интеграционных образований (при наличии

соответствующей компетенции), а также иных субъектов международного права в следующих сферах: 1) бюджет, валютные отношения, денежно-кредитное регулирование, платежи; 2) кредитные, долговые отношения; 3) налоги; 4) финансовые услуги (банки, страхование, ценные бумаги); 5) инфраструктура финансового рынка; 6) противодействие отмыванию преступных доходов; 7) финансовая отчетность и аудит.

1.2 Феномен международных финансовых стандартов в международном финансовом правопорядке

Разработка, принятие и контроль имплементации в национальные системы права различного рода рекомендательных актов в финансовой сфере составляют сердцевину и основной метод гармонизирующего влияния, оказываемого международными межправительственными и неправительственными организациями[183]. Такие акты получили наименование международных финансовых стандартов[184], они, по признанию некоторых зарубежных авторов, составляют важнейший элемент так называемой глобальной финансовой архитектуры[185], иными словами, международного финансового правопорядка. Реализация международных финансовых стандартов в национальных правовых системах и правовых системах интеграционных образований (например,

[183] Здесь и далее в настоящем параграфе см.: Лифшиц И.М. Правовое оформление антикризисных мер на международном и региональном уровнях // Право и экономика. 2014. № 9. С. 17–24; Лифшиц И.М. Феномен Standard Setting Bodies в международном финансовом правопорядке // Sumus ubi sumus. Международное право XXI века: мир и безопасность, сотрудничество, право человека: LIBER AMICORUM в честь профессора Людмилы Петровны Ануфриевой / отв. ред. Н.А. Соколова. М.: Проспект, 2016. С. 393–400.

[184] На сайте Совета по финансовой стабильности приведен Сборник (Compendium) международных финансовых стандартов, принятых различными институциями. Полный список см.: http://www.5tabilityboard.org/cos/index.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[185] Giovanoli, M., Devos, D. International Monetary and Financial Law. The Global Crisis. UK: Oxford University Press. 2010. P. 4.

ЕС и ЕАЭС) является одним из примеров воздействия на финансовые отношения с помощью так называемых норм мягкого права[186].

Значительная часть регламентов и директив ЕС в сфере регулирования финансовой деятельности ссылаются в преамбуле или тексте акта на различного рода международные финансовые стандарты. Последние имеют высокий авторитет и являются результатом консенсуса регуляторов ведущих стран мира, поэтому придают актам ЕС особую значимость и свидетельствуют об особом качестве интеграционного финансового регулирования. Например, в п. 1 преамбулы базового Регламента ЕС, устанавливающего обязательные нормативы для банков и инвестиционных фирм, содержится ссылка на Базельские стандарты, одобренные Базельским комитетом банковского надзора[187] (см. главу 3 настоящей работы).

Подобное включение рекомендательных норм в правовые акты государств и интеграционных объединений (в том числе в акты вторичного права ЕС) – наиболее распространенный в современном мире

---

[186] См.: Brummer, C. How International Financial Law Works (and How It Doesn't.). Georgetown Law Journal, 2011. Vol. 99 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ssrn.com/abstract=1542829 (дата обращения: 31.03.2020); Weber R.H. Does financial law suffer from a systemic failure, in Lim S.L.; Mercurio B. (eds.) International Economic Law after the Global Crisis: A Tale of Fragmented Disciplines. Cambridge University Press, 2015. P. 33–45; Weiss, F. The Device of Soft Law: Some Theoretical Underpinnings, in: The changing landscape of global financial governance and the role of soft law / edited by Friedl Weiss; Armin J. Kammel. Leiden Boston: Brill Nijhoff, Nijhoff International Trade Law Series, 2015. P. 47–58; Tietje, C. The role of law in monetary affairs: taking stock, in: International Law in Financial Regulation and Monetary Affairs / Edited by Thomas Cottier, John H. Jackson, and Rosa M. Lastra. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 37–38; Коннов В.А. О роли «мягкого» международного права в регулировании межгосударственных отношений по предупреждению и преодолению финансово-экономических кризисов // Евразийская адвокатура. 2014. № 3 (10). С. 78–83; Кудряшов В.В. Мягкое право как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права // Финансовое право. 2013. № 4. С. 8–12; Кудряшов В.В. Мягкое право как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права (продолжение) // Финансовое право. 2013. № 5. С. 17–21; Кудряшов В.В. «Мягкое право» как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права // Московский журнал международного права. 2013. № 2 (90). С. 70–89; Кудряшов В.В. Международные финансовые стандарты в зарубежной доктрине международного финансового права: монография. М.: НИЦ ИНФРА-М, 2018. 249 с.; Кудряшов В.В. Международные стандарты финансовой деятельности государства. М., 2019; Кудряшов В.В. Международные финансовые стандарты как концепция регулирования международных финансовых отношений // Право и экономика. 2014. № 1 (311). С. 64–71.

[187] Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012 // OJ L 176, 27.6.2013. P. 1–337.

способ воздействия международных финансовых организаций на их правопорядок[188]. В международной практике включение положений, выработанных международными нормотворцами (*standard setters*), во внутренние правопорядки называют «имплементацией», хотя, очевидно, что в данном случае мы имеем дело с феноменом превращения необязательных норм в обязательные (своеобразным «затвердеванием» норм мягкого права), обладающим определенной спецификой по сравнению с имплементацией норм международных договоров.

Л.П. Ануфриева, проводя анализ правовой категории «международный правопорядок», подчеркивала, что «влияние на правопорядок факторов, не имеющих юридической природы, но присутствующих в системе общественных отношений и связей …несомненно». «Следовательно, – заключает Л.П. Ануфриева, – вряд ли правильно исключать их и из абстракции, именуемой "международный правопорядок"»[189].

Для обозначения всего массива норм, не имеющих юридической силы и не налагающих на государства международно-правовых обязательств, используется термин «мягкое право». Так, Ю.Б. Фогельсон пишет, что в «70-х годах прошлого века … появился термин "мягкое право" в применении прежде всего к международно-правовым отношениям и к регуляторному инструментарию гармонизации законодательства государств-членов ЕС»[190]. Клабберс считает, что этот

---

[188] См. более подробно: Лифшиц И.М. Феномен Standard Setting Bodies в международном финансовом правопорядке // Sumus ubi sumus. Международное право XXI века: мир и безопасность, сотрудничество, право человека: LIBER AMICORUM в честь профессора Людмилы Петровны Ануфриевой / отв. ред. Н.А. Соколова. М.: Проспект, 2016. С. 393–400.

[189] Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории. М.: Спарк, 2002. С. 265–266.

[190] Демин А.В. «Мягкое право» в эпоху перемен: опыт компаративного исследования: монография. М.: Проспект, 2017. С. 4. Автор предисловия – Ю.Б. Фогельсон. См. также: Лукашук И.И. Международное «мягкое» право // Государство и право. 1994. № 8–9. С. 159–167; Берлингуэр А. «Мягкое право» против «жесткого права» в Европейском союзе // Современное право. 2012. № 12. С. 119–124; Велижанина М.Ю. «Мягкое право»: его сущность и роль в регулировании международных отношений: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2007. 29 с.; Корнилов А.Р., Понаморенко В.Е. Действие «мягкого права» на примере имплементации глобальных финансовых стандартов в национальные правовые системы //

термин вводит в заблуждение, поскольку предполагает, что право может иметь различные уровни обязательности (автор приводит в пример надлежащим образом заключенный международный договор и разработанные Базельским комитетом стандарты); кроме того, этот термин, по мнению исследователя, бесполезен, коль скоро он ничего не говорит о том, почему отдельные словесные формулировки (expressions) воспринимаются как право и требуют определенного рода соблюдения (возможно, и «мягкого»), в то время как другие не должны таким образом восприниматься.

Представляется все же, что термин «мягкое право» имеет право на существование в силу нескольких соображений. Во-первых, употребление кавычек достаточно ясно демонстрирует условность применения к праву понятия «мягкое» и тот факт, что данное понятие является оксюмороном; во-вторых, термин очень удобен для того, что отграничивать правовые нормы, являющиеся обязательными, и те, что являются рекомендациями. В приведенном Клабберсом примере, безусловно, нормы международного договора, скажем, ГАТС, в части регулирования финансовых услуг возлагают на государства обязательства, а стандарты Базельского комитета банковского надзора – нет. Можно говорить лишь об определенном влиянии на международный правопорядок, об использовании норм «мягкого права» как моделей регулирования, скажем, финансовой сферы в национальных правовых системах, об использовании рекомендаций международных организаций как неких ориентиров при рассмотрении международно-правовых споров. В-третьих, ничто не

Право и политика: теоретические и практические проблемы. Сб. материалов 5-й Международной научно-практической конференции / отв. ред. Н.Н. Кулешова. 2017. С. 224–229; Фогельсон Ю.Б. Мягкое право в современном правовом дискурсе // Журнал российского права. 2013. № 5 (197). С. 37–48; 2013. № 9 (201). С. 43–51; Халафян Р.М. Нормы международного «мягкого права» в правовой системе Российской Федерации: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Казань, 2016. 28 с.; Milano, E. and Zugliani, N. Capturing Commitment in Informal, Soft Law Instruments: A Case Study on the Basel Committee // Journal of International Economic Law, 2019, 22, 163–176; Brummer, C. Why Soft Law Dominates International Finance – and not Trade, in The Rule of Law in Monetary Affairs / edited by Thomas Cottier, Rosa M. Lastra and Christian Tietje. Cambridge University Press, 2014. P. 108.

мешает отграничить в науке международного права так называемое мягкое право от других необязательных норм международного поведения, например, от норм морали или политической вежливости (например, используя критерий источника норм «мягкого права»). И наконец, в-четвертых, чисто из прагматических соображений в силу широкой распространенности термина более целесообразно договориться о его содержании, чем исключить из оборота вовсе.

Характерно, что Клабберс идет дальше в своих рассуждениях и предлагает объявить правом любую норму, пока не доказано обратное, т.е. установить презумпцию того, что любая норма является правовой[191]. Едва ли можно согласиться с таким предложением в силу того, что согласие государств является необходимым условием для формирования нормы международного права, а комментируемое предложение разрушает эту основу международно-правового нормотворчества, зиждущуюся на принципе суверенного равенства. Кроме того, применительно к финансовой проблематике необязательность международных финансовых стандартов изначально декларируется в учредительных документах, разрабатывающих их институций, например, Совета по финансовой стабильности[192] или Базельского комитета[193], так что «презумпция Клабберса» в данном случае сразу же опровергается. Доннелли указывает, что, поскольку различного рода ориентиры, принципы, стандарты разрабатываются как «мягкое право», они находятся вне пределов

[191] Ibid. P. 42

[192] В статье 23 СФС Устава прямо указано, что он не предназначен для того, чтобы создавать юридические права и обязанности. См.: Устав Совета по финансовой стабильности // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/FSB-Charter-with-revised-Annex-FINAL.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[193] В пункте 3 Устава Базельского комитета указано, что он не имеет никаких формальных наднациональных полномочий, и его решения не имеют юридической силы. См.: Официальный сайт Базельского комитета банковского надзора [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/charter.htm (дата обращения: 31.03.2020).

международного права[194]. А.В. Демин подчеркивает, что «мягкое право» зачастую «выступает альтернативой не праву, но полному отсутствию юридических норм в условиях, когда объективная потребность в регулировании налицо»[195].

Г.И. Тункин, описывая процессы образования норм в международном праве, указывает, что существуют так называемые вспомогательные процессы, «которые являются определенными стадиями процесса становления международно-правовой нормы, но которые, однако, этот процесс не завершают»[196]. К вспомогательным процессам ученый, в частности, относит резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и рекомендации специализированных международных организаций[197].

Со своей стороны отметим, что положения международных финансовых стандартов могут вообще не стать нормами международного права, такие положения изначально нацелены на изменение внутригосударственного права, их целью в большинстве случаев не являются межгосударственные отношения. Таким образом, феномен международных финансовых стандартов состоит в том, что, не будучи нормами международного права и представляя собой рекомендации, они как бы «перепрыгивают» международно-правовой уровень и находят воплощение в национальном праве.

Своеобразными родителями международных финансовых стандартов являются различные *международные институции*[198] (организации, ассоциации, органы, комитеты и пр.), объединяемые общим

---

[194] Donnelly S. Financial Stability Board (FSB), Bank of International Settlements (BIS) and Financial Narket Regulation Bodies. ECB and Commission participation alongside the Member States. In: R. Wessel, J. Odermatt (eds). European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 361.

[195] Демин А.В. «Мягкое право» в эпоху перемен: опыт компаративного исследования: монография. М.: Проспект, 2017. С. 27.

[196] Тункин Г.И. Теория международного права. М.: Зерцало, 2009 [1970]. С. 75.

[197] Там же. С. 143–159.

[198] Термин «институция» для обозначения различных международных объединений применен в следующей работе: Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Баскин Ю.А. Крылов Н.Б., Левин Д.Б., Мовчан А.П. [и др.]; отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М.: Наука, 1989. С. 176.

названием «Standard Setting Bodies» (SSB) – органы, устанавливающие стандарты. В литературе используются также термин «транснациональные сети» (*transnational networks*) и многоуровневая система управления (*multilayered governance*)[199]. В списке SSB[200], приведенном на сайте Совета по финансовой стабильности (FSB), указано 15 таких институций. Некоторые из таких объединений именуются организациями: Международная организация комиссий по ценным бумагам (IOSCO), Организация экономического сотрудничества и развития (OECD), Международная организация пенсионных надзорных органов (IOPS); некоторые – комитетами: Базельский комитет по банковскому надзору (BCBS), Комитет по платежным системам и инфраструктуре рынка (CPMI), Комитет по глобальной финансовой системе (CGFS); имеется три Совета: Международный совет по бухгалтерским стандартам (IASB)[201], Совет по финансовой стабильности (FSB) и Международный совет по аудиторским стандартам (IAASB); две Ассоциации: Международная ассоциация страховых надзоров (IAIS), Международная ассоциация страховщиков депозитов (IADI); оставшиеся четыре: Международный валютный фонд (IMF), Всемирный банк (WB), Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег[202] (FATF), а также Объединенный форум (Joint Forum – JF), занимающийся общими для трех

[199] Norton, Joseph J. Comment on the Developing Transnational Networks in the Area of International Financial Regulation: The Underpinnings of a New Bretton Woods II Global Financial System Framework', 43(1) International Lawyer 175 (2009); Raustiala, K. The Architecture of International Cooperation: Transgovernmental Networks and the Future of International Law, 43(1) Virginia Journal of International Law 1 (2002); Kern, A. Global Financial Standard Setting, the G10 Committees, and International Economic Law', 34(3) Brooklyn Journal of International Law 861 (2009); Weber, Rolf H. Multilayered Governance in International Financial Regulation and Supervision, 13(3) // Journal of International Economic Law 683 (2010); Viterbo, A. The European Union in the Transnational Financial Regulatory Arena: The Case of the Basel Committee on Banking Supervision // Journal of International Economic Law. 2019. 22. P. 207, doi: 10.1093/jiel/jgz013.

[200] Полный список см. на сайте Совета по финансовой стабильности: http://www.financialstabilityboard.org/cos/wssb.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[201] На официальном сайте данной институции дан другой перевод названия – Комитет по международным стандартам финансовой отчетности – КМСФО. См.: http://www.ifrs.org/About-us/Documents/WhoWeAre%20Russian_SEPT_2013_FINAL.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[202] Именно такой перевод названия этой институции на русском языке дан в Федеральном законе от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ст. 6, 10.1) // СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. I). Ст. 3418.

секторов финансовых услуг (банки, страховые компании и рынок ценных бумаг) вопросами.

Членами некоторых из перечисленных институций (OECD, IMF, WB, FATF) являются государства, либо в качестве членов заявлены национальные центральные банки (например, BCBS, CGFS, CPMI), к последним могут добавляться национальные государственные органы, имеющие полномочия в финансовой сфере (в Совете по финансовой стабильности, например, Европейский союз представляют Европейская комиссия и ЕЦБ)[203]. Членами некоторых институций являются различные профессиональные ассоциации (например, в IAASB[204]), а IOSCO предоставляет особый статус «аффилированного членства» некоторым биржам и саморегулируемым организациям участников фондового рынка (от ЕС – Европейский фонд и Ассоциация управляющих активами[205]). Часто рассматриваемые институции входят в состав членов друг друга.

Очевидно, что несколько из указанных институций (IMF, OECD, WB) являются классическими межправительственными организациями, обладающими всеми признаками таких организаций, выработанными доктриной[206]. Некоторые из «международных финансовых нормотворцев» могут быть отнесены к международным неправительственным организациям[207] (например, IAASB), а отдельные институции занимают промежуточное положение. Так, можно предположить, что Совет по

---

[203] См.: International Standard-Setting and Other Bodies // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.fsb.org/about/fsb-members/#standard (дата обращения: 31.03.2020).

[204] См.: Годовой отчет IAASB за 2012 с. 21 // Официальный сайт Международной федерации бухгалтеров [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.ifac.org/sites/default/files/publications/files/IAASB%20ANNUAL-2012-V10-SPREADS.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[205] См.: Affiliate Members of IOSCO // Официальный сайт Международной организации комиссий по ценным бумагам [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.iosco.org/about/?subsection=membership&memid=3 (дата обращения: 31.03.2020).

[206] О составе указанных признаков см., например: Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Ю.А. Баскин, Н.Б. Крылов, Д.Б. Левин, А.П. Мовчан [и др.]; отв. ред.: Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М.: Наука, 1989. С. 175–176.

[207] С.В. Черниченко называет их псевдосубъектами международного права. См.: Черниченко С.В. Указ. соч. С. 325.

финансовой стабильности (FSB) (как и его правопредшественник – Форум финансовой стабильности) создан на основании неформального международного договора, достигнутого главами государств и правительств на Форуме G-20[208] (FSF – на Форуме G-7), а поскольку его членами являются государственные органы и национальные банки, имеющие властные полномочия, можно отметить, что данный орган служит инструментом согласования воли государств, интересы которых представляют соответствующие органы. Однако нарочитая необязательность положений устава FSB[209] и регистрация его в качестве ассоциации по швейцарскому праву[210] едва ли позволяет назвать эту институцию полноценной международной организацией[211]. Воутерс и Одермат отмечают, что, хотя ВТО, Всемирный Банк и МВФ остаются важными институтами в управлении глобальной экономикой, налицо сдвиг в сторону таких неформальных межправительственных органов, как G-20 и FSB[212].

Уставы отдельных ММПО (например, МВФ и МБРР) содержат правила о принятии ими решений большинством голосов и даже о взвешенном голосовании. Отдельные международные соглашения об учреждении ММПО содержат абсолютно четкие положения об

---

[208] Соответствующие примеры имелись и ранее. См. цит. по: Усенко Е.Т. Совет Экономической Взаимопомощи – субъект международного права. С. 20, 42 // Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Баскин Ю.А. Крылов Н.Б., Левин Д.Б., Мовчан А.П. [и др.]; отв. ред.: Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М.: Наука, 1989. С. 175.

[209] В статье 23 Устава прямо указано, что он не предназначен для того, чтобы создавать юридические права и обязанности. См.: Устав Совета по финансовой стабильности // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/FSB-Charter-with-revised-Annex-FINAL.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[210] См.: Пресс-релиз Форума по финансовой стабильности от 28 января 2013 г. // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.financialstabilityboard.org/press/pr_130128.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[211] Отметим, что IOSCO также зарегистрирована как некоммерческая частная организация в Канаде, а затем изменила местонахождение на Мадрид, Испания. См.: Годовой отчет IOSCO за 2012 год. С. 72 // Официальный сайт Международной организации комиссий по ценным бумагам [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.iosco.org/annual_reports/2012/pdf/annualReport2012.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[212] Wouters, J. Odermatt, J. Comparing the «Four Pillars» of Global Economic Governance: A Critical Analysis of the Institutional Design of the FSB, IMF, World Bank and WTO // Journal of International Economic Law. 2014. 17 (1). P. 74.

обязательности для членов решений, принимаемых их органами (см., например, п. 5 Конвенции об Организации экономического сотрудничества и развития, 1960 г.), обязательность решений других ММПО для своих членов подразумевается. Заметим, что в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров (ст. 5) положения данной конвенции применяются к международным организациям без ущерба для правил таких организаций, т.е. в случае противоречия Венской конвенции и правил международных организаций будут применяться последние, при этом под такими правилами понимаются не только учредительные соглашения международных организаций, но и выработанные ими акты.

В некоторых случаях «нормотворец стандартов» не имеет прав юридического лица (Базельский комитет банковского надзора). А участниками отдельных «нормотворцев» могут вовсе не являться государства или государственные органы (например, Совет по МСФО, членами которого являются национальные бухгалтерские ассоциации и в рамках которого разрабатываются и принимаются международные стандарты финансовой отчетности, которые имплементированы в ЕС[213] и в большинстве государств мира). Говоря об организациях, объединяющих регулирующие, надзорные органы и центральные банки, Витербо замечает, что такие организации (автор называет их «сетями» – networks) пользуются высоким уровнем независимости от указаний правительств и политического влияния[214].

Все указанные объединения имеют развитый *механизм контроля* имплементации своих рекомендаций в национальное законодательство государств-членов. Такой механизм имеет различные наименования

[213] Regulation (EC) No 1606/2002 of the European Parliament and of the Council of 19 July 2002 on the application of international accounting standards // OJ L 243, 11.9.2002. P. 1–4.
[214] Viterbo, A. The European Union in the Transnational Financial Regulatory Arena: The Case of the Basel Committee on Banking Supervision // Journal of International Economic Law. 2019. 22. P. 207, doi: 10.1093/jiel/jgz013. P. 207.

(горизонтальные проверки – peer reviews[215], мониторинг имплементации, программа оценки финансовой системы, доклад о соблюдении стандартов и кодексов), но суть у всех этих процедур одинакова: международная организация самостоятельно или с привлечением представителей финансовых ведомств государств-членов проводит проверку имплементации норм рекомендательных актов и публикует соответствующий отчет. Так, Совет по финансовой стабильности периодически публикует Отчеты (Progress reports), последний из которых подготовлен к саммиту G-20 в Осаке[216]. Отчет содержит таблицу, в которой указан статус имплементации государствами – членами FSB различных международных финансовых стандартов в «приоритетных сферах»: Стандарт Базель III, Стандарт о выплате вознаграждений менеджерам финансовых организаций, положения о внебиржевых деривативах, восстановлении финансовой устойчивости и небанковском финансовом посредничестве. Интересно, что отчет приводится только по государствам – членам СФС, в том числе по государствам – членам ЕС (Франции, Германии, Италии, Нидерландам, Испании и Великобритании), ЕС в целом не указан.

Процедура *peer reviews* означает, что проводится профессиональная оценка, проверка равных, коллег, других участников данной институции. Например, оценку имплементации международных финансовых стандартов США проводила комиссия под председательством представителя Центрального банка Германии[217], а оценку состояния макропруденциальной стабильности и раскрытия информации

[215] Peer Reviews – Financial Stability Board // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.fsb.org/what-we-do/implementation-monitoring/peer_reviews/ (дата обращения: 31.03.2020).

[216] См.: Полный текст на официальном сайте Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fsb.org/publications/progress-reports/ (дата обращения: 31.03.2020).

[217] Peer review of the United States. P. 3 // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_130827.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

финансового сектора во Франции – директор департамента Банка Мексики[218]. МВФ и Всемирный банк оценивают соблюдение финансовых стандартов в рамках программы ROCS[219] и FSAP[220]. Одним из инструментов имплементации МФС является побуждение членов IOSCO подписать Многосторонний Меморандум о взаимопонимании между национальными органами по регулированию рынка ценных бумаг. Этот Меморандум не является международным договором в силу прямого указания в его тексте на то, что «он не имеет юридической силы и не имеет целью заменить внутренние законы»[221]. Однако этот документ предусматривает детальную процедуру обмена информацией между национальными регуляторами рынка ценных бумаг, а в случае отказа в подписании такого Меморандума предусматривается ограничение в правах соответствующего члена IOSCO в силу «ограниченной поддержки, которую могут оказать такие члены IOSCO в приведении в исполнение таких мер[222]». Марио Джованьоли в числе стимулов для имплементации стандартов называет внесение несотрудничающих стран в «черный список» и введение контрмер против «налоговых гаваней»[223].

Таким образом, указанные институции независимо от своего статуса (межправительственной, полумежправительственной или неправительственной организации) выполняют общую задачу по

---

[218] См. текст отчета на сайте Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fsb.org/2017/07/peer-review-of-france/ (дата обращения: 31.03.2020).

[219] См.: IMF Reports on the Observance of Standards and Codes (ROSCs) // Официальный сайт Международного валютного фонда [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.imf.org/external/NP/rosc/rosc.aspx (дата обращения: 31.03.2020).

[220] См.: Financial Sector Assessment Program (FSAP) // Официальный сайт Международного валютного фонда [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.imf.org/external/np/fsap/fssa.aspx (дата обращения: 31.03.2020).

[221] Multilateral Memorandum of Understanding concerning consultation and cooperation and the exchange of information, Article 6 (a) // Официальный сайт Международной организации комиссий по ценным бумагам [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD386.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[222] См.: Fact Sheet, International Organization of Securities Commissions, June, 2014. P. 6 // Официальный сайт Международной организации комиссий по ценным бумагам [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.iosco.org/about/pdf/IOSCO-Fact-Sheet.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[223] Giovanoli, M., Devos, D. International Monetary and Financial Law: The Global Crisis. UK: Oxford University Press. 2010. P. 5, 35.

гармонизации национальных правовых систем в целях обеспечения финансовой стабильности.

Совет по финансовой стабильности выделил из всех международных финансовых стандартов[224] группу так называемых Ключевых стандартов для устойчивых финансовых систем (*Key Standards for Sound Financial Systems*), которые распределены по трем сферам. Первая сфера – «Макроэкономическая политика и информационная прозрачность» включает четыре стандарта МВФ, касающихся прозрачности валютно-финансовой сфере и распространения данных. Вторая сфера – «Финансовое регулирование и надзор» включает три документа по подсекторам сектора финансовых услуг (банки, страхование, ценные бумаги), разработанные соответственно BCBS, IOSCO и IAIS. Третья сфера «Институциональная и рыночная инфраструктура» охватывает восемь стандартов, среди которых Основные принципы эффективных систем страхования депозитов (разработчик – IADI), документ, посвященный институту несостоятельности и правам кредиторов (Всемирный банк), восстановлению финансовой устойчивости кредитных организаций (FSB), принципам корпоративного управления (ОЭСР), международные стандарты финансовой отчетности (IASB) и аудиторские стандарты (IAASB), документ, касающийся регулирования деятельности участников финансового рынка, организующих платежи и расчеты в сделках с ценными бумагами (CPMI/IOSCO), а также рекомендации FATF по борьбе с отмыванием преступных доходов[225]. Не назван в качестве ключевого документ, безусловно относящийся к таковым, разработанный в рамках Форума финансовой стабильности (предшественника FSB) и

[224] В.В. Кудряшов указывает, что таких стандартов более 70. См.: Кудряшов В.В. Международные финансовые стандарты как концепция регулирования международных финансовых отношений // Право и экономика. 2014. № 1. С. 64–71.

[225] См.: Key Standards for Sound Financial Systems (Список ключевых стандартов для устойчивых финансовых систем) // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.fsb.org/what-we-do/about-the-compendium-of-standards/key_standards/ (дата обращения: 31.03.2020).

устанавливающий принципы оплаты труда работников, занятых в финансовом секторе экономики (*FSF Principles for Sound Compensation Practices*)[226]. Международные финансовые стандарты могут иметь различные наименования. Так, наиболее «популярное» название – это «принципы» (например, Основные принципы эффективного банковского регулирования[227] или Принципы корпоративного управления G-20/OECD[228]), что отражает достаточно лаконичный и обобщенный характер вырабатываемых рекомендаций. Встречается среди IFS и наименование «кодексы»[229] (например, Кодекс хорошей практики фискальной прозрачности[230]), собственно «стандарты» и «рекомендации».

Как было показано выше, в качестве *Standard-Setting Bodies* выступают организации с разным правовым статусом. Эти различия не влияют на состав и содержание инструментов, используемых для обеспечения имплементации международных финансовых стандартов в национальное законодательство[231], а такая имплементация и является целью разработки и принятия стандартов. Предметом регулирования нормативных актов, изданных в соответствии со стандартами во внутригосударственной сфере, будет организация деятельности государственных органов в финансовой сфере (например, банковского, страхового или фондового регулятора), а также вертикальные, властные

---

[226] См.: FSF Principles for Sound Compensation Practices (Financial Stability Forum, 2 April 2009) // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_0904b.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[227] См. полный текст на сайте Банка Международных расчетов [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.bis.org/publ/bcbs230.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[228] См. полный текст на сайте ОЭСР [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Principles-ENG.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[229] Л.П. Ануфриева приводит информацию о существовании так называемого кодекса добросовестного валютного поведения, сформировавшегося на основе реализации принципов, закрепленных в Договоре о МВФ и иных соглашениях. См.: Международное публичное право: учебник / Л.П. Ануфриева, К.А. Бекяшев, В.В. Устинов [и др.]; отв. ред. К.А. Бекяшев. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2010. С. 521–522 (автор главы XV – Л.П. Ануфриева).

[230] См. полный текст на подразделе сайта МВФ, посвященном публичным финансам [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://blog-pfm.imf.org/files/ft-code.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[231] Оговоримся, что употребление термина «имплементация» применительно к введению в национальное законодательство правил рекомендательных актов в финансовой сфере не означает, что это понятие идентично имплементации международно-правовых норм.

отношения регулятора и профессионального участника рынка ценных бумаг. При этом «вертикальность» таких отношений сохраняется и в тех случаях, если нормативные акты, изданные в соответствии со стандартами, устанавливают правила, регулирующие, казалось бы, отношения частных лиц и касающиеся частноправовых категорий (например, правила выплаты вознаграждений работникам финансовых организаций или поддержание капитала банка на определенном уровне). Выполнение этих правил является условием допуска профессиональных участников на финансовый рынок регулятором, имеющим властные полномочия. Государственный регулятор или регулятор интеграционного объединения (например, Европейский центральный банк) надзирает за выполнением этих правил и применяет административные формы воздействия в случае их нарушения. В связи с этим трудно согласиться с высказанным в литературе мнением, что «выработка … Базельским комитетом единых стандартов по капиталу для банков стран-участниц является примером частноправового регулирования»[232].

В числе инструментов, обеспечивающих *имплементацию международных финансовых стандартов*, исследователи называют рыночные и официальные стимулы[233]. Этот процесс происходит под влиянием различного рода обстоятельств: так, имплементация международных стандартов влияет на повышение кредитного рейтинга соответствующего государства, облегчает доступ к финансированию, снижает стоимость заимствований. При этом имплементация стандартов оказывает благоприятное воздействие не только на деятельность государства как такового, но и на деятельность банков и финансовых компаний, происходящих из соответствующей юрисдикции (термин

[232] См.: Коннов В.А. К вопросу о предмете, содержании и сущности института антикризисных мер в современном международном экономическом праве // Административное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 70–78.

[233] Giovanoli, M., Devos, D. (eds.) International Monetary and Financial Law: The Global Crisis. Oxford University Press, 2011. P. 31.

употребляется в данном контексте как обозначение территориальной единицы, имеющей властные полномочия по отношению к происходящим из нее частным лицам[234]). Такие стимулы исследователи называют «рыночными».

В числе мотивов, побуждающих вводить в национальные законодательства рекомендации различных международных институций, можно указать также обязанности, вытекающие из членства в международных организациях, обычая прислушиваться к различным заявлениям и обращениям. Немалую роль здесь играет процесс мониторинга имплементации стандартов, рассмотренный выше. Витербо пишет, что, несмотря на необязательную природу, мягкоправовые стандарты «создают впечатление» обязательности и необходимости исполнения под влиянием ряда побудительных мотивов: угрозы ограничения доступа на рынок фирм из несотрудничающих юрисдикций, внутриорганизационной дисциплины и репутационных рисков[235]. Бруммер отмечает также, что соблюдение международных стандартов часто является условием предоставления займов МВФ и МБРР[236].

Само по себе принятие международного финансового стандарта не налагает на государства обязательства внедрить такой стандарт в национальную систему права, а имплементация не является международно-правовой обязанностью не только для государства-члена соответствующей организации (комитета, ассоциации, форума), но и тем более для других государств. Тем не менее ряд указанных выше

---

[234] О другом понимании понятия «юрисдикция», в том числе о разграничении понятий «юрисдикция» и «компетенция» см.: Вылегжанин А.Н., Зинченко О.И. Юрисдикция Международного суда ООН: некоторые теоретические вопросы // Московский журнал международного права. 2018. № 4. С. 6–32. DOI: 10.24833 / 0869-0049-2018-4-6-32.

[235] Viterbo, A. The European Union in the Transnational Financial Regulatory Arena: The Case of the Basel Committee on Banking Supervision // Journal of International Economic Law. 2019. 22. P. 209, doi: 10.1093/jiel/jgz013.

[236] Brummer, C. Why Soft Law Dominates International Finance – and not Trade, in The Rule of Law in Monetary Affairs / edited by Thomas Cottier, Rosa M. Lastra and Christian Tietje. Cambridge University Press, 2014. P. 110.

обстоятельств как правового, так и в большей степени неправового свойства обеспечивают имплементацию. Вот почему исследователи отмечают, что столь распространенное в международной финансовой системе «мягкое право» является в действительности более жестким, чем можно ожидать, основываясь на традиционном подходе международного публичного права[237]. Для обозначения процесса превращения рекомендательных норм в правовые установления употребляется термин «отвердевание мягкого права» (*hardening of soft law*). Вейс пишет, что соблюдение государствами «мягкого права» может сформировать обычную норму или последнее может стать материалом для разработки международных конвенций, кроме того, имплементация «мягкого права» государствами является вторым способом «отвердевания»[238].

На широкое распространение в международной практике неправовых актов не раз указывали российские ученые. Так, С.Ю. Марочкин применительно к Российской Федерации указывает, что «обращение к международным рекомендательным актам стало повседневной практикой во всех видах судов»[239], вместе с тем «суды не применяют их, а используют для уточнения употребляемых понятий, формулирования и обоснования своей позиции, подтверждения или усиления правовой аргументации»[240]. «Все чаще встречаются отсылки к неправовым международным актам, резолюциям конференций или организаций», – отмечал И.И. Лукашук, – в результате отсылки положения упомянутых актов обретают юридическую силу»[241].

---

[237] Ibid. P. 108.

[238] Weiss, F. The Device of Soft Law: Some Theoretical Underpinnings, in: The changing landscape of global financial governance and the role of soft law / edited by Friedl Weiss, Armin J. Kammel. Leiden Boston: Brill Nijhoff, Nijhoff International Trade Law Series. P. 56.

[239] Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации: монография. М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2017. С. 254.

[240] Там же. С. 255.

[241] Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России: учебно-практическое пособие. М.: Спарк, 1997.С. 12.

Государства должны относиться с уважением к резолюциям международных организаций. Международный суд в решении по делу о дипломатическом и консульском персонале США в Тегеране указал, что факт членства в международной организации «предполагает определенные взаимные обязательства сотрудничества и добросовестности»[242], а Генеральная Ассамблея ООН отметила, что Международный суд ООН в известной мере может принимать во внимание декларации и резолюции Генеральной Ассамблеи[243]. В финансовой сфере внутреннее право отличается, по выражению И.И. Лукашука, «высокой степенью интернационализации»[244]. Все эти тенденции нашли отражение в финансовом праве ЕС (см. более подробно гл. 3 настоящего исследования).

Отметим, что имплементация международных финансовых стандартов не всегда благотворно сказывается на экономике государств. Например, усиливающееся регулирование банковской сферы путем введения более высоких требований к капиталу, ликвидности и ограничение заимствований банков через соответствующие нормативы помогает укреплению финансовой стабильности, но ограничивает состав операций и прибыльность банков. Вот почему обеспечение распространения стандартов на универсальном уровне способствует не только укреплению финансовой устойчивости мировой банковской системы, но и обеспечивает формально равные условия конкуренции. В документах Базельского комитета подчеркивается, что цели пруденциального регулирования могут быть полностью достигнуты,

---

[242] United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (USA v. Iran), [1980] ICJ Rep. 3.

[243] Резолюция 3232. На эти документы ссылается И.И. Лукашук. См.: Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России: учебно-практическое пособие / И.И. Лукашук. М.: Спарк, 1997. С. 27.

[244] Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России: учебно-практическое пособие. М.: Спарк, 1997. С. 27. С. 57.

только если Базельские стандарты будут должным образом и последовательно имплементированы во всех членах Комитета[245].

В *заключение* данного параграфа еще раз отметим, что международный финансовый правопорядок в современном мире во многом определяется деятельностью нескольких межправительственных и неправительственных организаций, ставших особенно заметными после глобального финансового кризиса 2007–2009 гг. Создается впечатление, что мировое сообщество отчаялось найти среди международно-правовых инструментов эффективное средство для регулирования международной финансовой системы, преодоления последствий кризиса, выработки мер предотвращения новых кризисов. Сотрудничество государственных органов различных стран мира, а также профессиональных объединений участников финансового рынка в рамках международных институций, получивших название «стандарто- или нормоустановители» (*standard-setters* или *standard-setting bodies*), выражается в разработке, принятии и контроле имплементации рекомендательных актов, так называемых «международных финансовых стандартов». Международные финансовые институты могут быть учреждены в форме межправительственных организаций, неправительственных организаций, организаций с переходным статусом или действовать в виде параорганизаций. Нарочитая необязательность уставов некоторых международных нормотворцев, международных финансовых стандартов, а в отдельных случаях и отсутствие международно-правовых норм, регулирующих разработку рекомендаций вкупе с комплексом мер по обеспечению имплементации международных финансовых стандартов, облегчают воздействие на международные финансовые отношения, на финансовые отношения

[245] Regulatory Consistency Assessment Programme. Assessment of Basel III LCR regulations – European Union. July 2017. P. 2.

внутри интеграционных образований (в том числе ЕС) и на внутреннее право государств.

Выбор мягко-правовой формы международных финансовых стандартов приводит к заключению, что в современном мире такая модель влияния на национальные правовые системы, а также на правовые системы интеграционных объединений, в том числе ЕС, является предпочтительной и в большинстве случаев единственно возможной. Распространенность данной модели позволяет утверждать, что в финансовой сфере сформировался новый мягко-правовой механизм воздействия, в котором, тем не менее, едва ли можно увидеть признаки нового правопорядка, который, как представляется некоторым исследователям, заставляет переосмыслить текущий правопорядок, основанный на Вестфальской модели государственного суверенитета[246].

Мягко-правовой механизм обладает следующими элементами: нормативная составляющая – формально необязательные рекомендации, институциональная составляющая – нормоустановители, контрольная составляющая – мониторинги, горизонтальные проверки, проводимые силами данных институтов; обеспечительная составляющая – стимулы, побуждающие имплементировать международные финансовые стандарты в национальные правовые системы. Как будет показано в главе 3 настоящего исследования, наиболее эффективным путем проникают в правопорядок ЕС в финансовой сфере именно нормы, содержащиеся в международных финансовых стандартах и обеспеченные мягко-правовым механизмом.

[246] Csatlos, E. Public administration law in a globalized concept: legal nature of the collaboration of the EU and the Basel Committee // Journal of International Economic Law. 2019. 22. P. 232, doi: 10.1093/jiel/jgz015.

1.3 Финансовое право в системе права Европейского союза

Перечислив субъекты, обозначив предмет международного финансового права и феномен международных финансовых стандартов в предыдущих параграфах, перейдем к рассмотрению финансового права в системе права ЕС. Право ЕС представляет собой вторую составляющую взаимодействия, вынесенную в название настоящей работы.

С.Ю. Кашкин определяет два подхода: предметный и функциональный – к построению внутренней системы права ЕС[247]. Указывается, что в системе права ЕС могут быть выделены нормы, принадлежащие по своему предмету к разным отраслям и правовым институтам: публичного права (конституционного, административного, финансового), частного (гражданского, трудового, международного частного), комплексных отраслей (предпринимательского, банковского и др.)[248]. В Особенной части учебного курса в разделе «Правовое регулирование финансово-экономических отношений и денежной системы» выделены: правовое регулирование ЭВС, правовые основы финансовой системы и бюджет ЕС, правовое регулирование банковской, страховой деятельности и рынка ценных бумаг, налоговое право ЕС[249].

Л.М. Энтин выделяет такую характеристику права ЕС, как «интегрированность» в национальное право[250], говорит о предметной дифференциации норм права ЕС, делит правоотношения применительно к праву ЕС на учредительные, правоустанавливающие и

---

[247] Право Европейского союза. В 2 т. Т. 1. Общая часть: учебник для бакалавров / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; под ред. С.Ю. Кашкина. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2013. С. 188.
[248] Там же. С. 189.
[249] Там же. С. 4–5.
[250] Европейское право. Право Европейского союза и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник / М.В. Каргалова и др.; рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин. 3-е изд., пересм. и доп. М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2011. С. 82–84.

правоохранительные, материальные и процессуальные[251]. В учебном курсе выделены различные отрасли права ЕС: таможенное, торговое, корпоративное право ЕС, бюджетное право и бюджетный процесс, право окружающей среды, право конкуренции, а также финансовое право[252].

В отрасль права в национальном праве, как правило, выделяют систему норм, объединенных общим предметом и принципами; иногда говорят об индивидуальном методе, обособленном своде норм законодательства и государственном органе, осуществляющем регулирование в определенной сфере (для отраслей публичного права)[253]. В отечественной доктрине в предмет российского национального финансового права включаются отношения по аккумулированию, распределению и использованию публичных денежных фондов, по надзору за профессиональной деятельностью банков, страховых компаний и участников рынка ценных бумаг, по противодействию отмыванию доходов. Считается, что преобладающим методом правового регулирования является обязывание и запрет, составляющие основу императивного метода регулирования; а в систему финансового права включаются две подотрасли (бюджетное и налоговое право), выделяются также отдельные институты: правовое регулирование денежно-кредитного обращения, валютное право, правовое регулирование банковского, страхового рынка и рынка ценных бумаг, правовое регулирование

[251] Там же. С. 135–137.
[252] Там же. С. 10–15.
[253] Болгова В.В. Публичное право: проблемы теории, методологии и практики: автореф. … д-ра юрид. наук: 12.00.01. Тамбов, 2009. С. 18; Курдюк Г.П. Отрасль права как элемент системы права (теоретико-правовое исследование): автореф. … канд. юрид. наук. Краснодар, 2004. С. 10; Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник. М.: Проспект, 2009. С. 564–568, 441–443; Венгеров А.Б. Теория государства и права: учеб. 9-е изд., стер. М.: Омега-Л, 2013. С. 441–443.

противодействия отмыванию доходов[254]. Схожую систему имеет отрасль финансового права многих зарубежных стран[255].

Предметом международного финансового права являются, как было обозначено в первом параграфе настоящей главы, отношения между государствами, международными межправительственными организациями (ММПО), межгосударственными объединениями, а также иными субъектами международного права в следующих сферах: 1) бюджет, валютные отношения, денежно-кредитное регулирование, платежи; 2) кредитные, долговые отношения; 3) налоги; 4) финансовые услуги (банки, страхование, ценные бумаги); 5) инфраструктура финансового рынка (финансовая отчетность и аудит, противодействие отмыванию преступных доходов).

Полагаем, что общественные отношения в тех же сферах регулирования (бюджет, налоги, финансовые услуги и т.д.) составляют и предмет финансового права ЕС. Соответственно, и систему финансового права ЕС можно представить следующим образом. В качестве подотрасли может быть выделено право Экономического и валютного союза (ЭВС), а также бюджетное право ЕС, в состав которого следует включить нормы, регулирующие систему собственных ресурсов ЕС, бюджетное устройство и бюджетный процесс ЕС как интеграционного объединения, а также нормы, предусматривающие контроль за бюджетами и публичными финансами государств-членов. В качестве подотрасли может быть также выделено налоговое право ЕС; кроме того, могут быть выделены институты правового регулирования финансовых услуг (с тремя

---

[254] Петрова Г.В. Финансовое право: учеб. М.: Проспект, 2009. С. 10–17; Финансовое право: учебник / отв. ред. и авт. предисл. проф. С.В. Запольский. – 2-е изд., испр. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2011. С. 38–51; Финансовое право: учебник для бакалавров / под. ред. Е.Ю. Грачевой. М.: Проспект, 2014. С. 16–19.

[255] Козырин А.Н. Финансовое право и управление публичными финансами в зарубежных странах. М.: ЦППИ, 2009. 182 с.; Нобель П. Швейцарское финансовое право и международные стандарты: пер. с нем. – 2-е русскояз. изд. М.: Инфотропик Медиа, 2012. 1104 с. Автор включает в состав объемной монографии по финансовому праву Швейцарии также и некоторые необычные для традиционной структуры вопросы, в частности уголовные санкции.

подинститутами: банковское, страховое право и правовое регулирование рынка ценных бумаг), правового регулирования отмывания преступных доходов, правового регулирования бухгалтерского учета и аудиторской деятельности. Безусловно, не всегда можно четко провести границы между указанными институтами, а по мере развития финансовой индустрии, использования компетенции ЕС по регулированию новых видов профессиональной деятельности на финансовых рынках, появления новых актов вторичного права может возникнуть необходимость изменения предложенной системы финансового права ЕС.

Попытки выделить последнее в отдельную отрасль права ЕС предпринимались и ранее. Так, Н.Б. Шеленкова, например, полагала, что специальные вопросы европейского финансового права охватывают наряду с интеграционным регулированием рынка ценных бумаг также и положения о деятельности кредитных организаций, страховых компаний, иной деятельности финансового характера, правовые аспекты Экономического и валютного союза государств – членов ЕС[256]. В.М. Шумилов также указывает, что наряду с международным финансовым правом «функционирует финансовое право ЕС; их нормы переплетаются, эти два нормативных блока наслаиваются друг на друга»[257]. Другие авторы в главу, посвященную финансовому праву ЕС, включили параграфы о правовом режиме общего рынка ЕС, о правовых основах Экономического и валютного союза в ЕС и европейском налоговом праве[258].

---

[256] Шеленкова Н.Б. Европейское финансовое право. В 3 т. Т. I. Правовые основы европейской интеграции. Интеграционное регулирование рынка ценных бумаг. М.: Добросвет, 2003. С. 4. Был опубликован только первый том.

[257] Шумилов В.М. Международное финансовое право: учебник / Всерос. акад. внеш. торговли. 2-е изд., испр. и доп. М.: Междунар. отношения, 2011. С. 100.

[258] Павликов С.Г. Актуальные проблемы международного финансового права: учеб. пособие / С.Г. Павликов, Н.А. Ефимова, И.С. Иксанов, В.В. Кудряшов; под науч. ред. проф. С.Г. Павликова. М.: ИНФРА-М, 2017. С. 172–201.

Как отмечалось ранее, отдельная глава, посвященная рассматриваемому правовому образованию, содержалась и в двух последних изданиях учебников МГИМО, в которых справедливо указывается, что финансовое право ЕС «направлено на интеграционное регулирование сферы инвестиционных, банковских и страховых услуг»[259]. Вместе с тем мы полагаем, что предмет финансового права ЕС не исчерпывается отношениями на рынке финансовых услуг.

Термин «финансовое право» применительно к определенной группе норм в рамках правовой системы ЕС используется и в трудах западных ученых, правда, без акцента на выделение предмета, метода и принципов, присущих данному правовому образованию. Так, сборник «Европейское право компаний и финансовое право» (European Company and Financial Law) включает главы, посвященные банковскому праву, движению капиталов, праву компаний, защите потребителей, праву предприятий (Enterprise Law), страховому праву и регулированию в сфере ценных бумаг[260]. В состав финансового права ЕС швейцарский исследователь П. Нобель включает регулирование финансовых услуг, Экономического и валютного союза и платежного оборота[261].

Однако и в науке, и на практике более распространенным является термин «финансовое регулирование и финансовый надзор» (Financial regulation and supervision)[262], хотя могут применяться и другие термины,

---

[259] Европейское право. Право Европейского союза и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник / М.В. Каргалова и др.; рук. авт. колл. и отв. ред. Л.М. Энтин. 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма : НИЦ Инфра-М, 2011. С. 668–669; Европейское право. Отрасли права Европейского союза и Европейского экономического союза: учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. С. 123–124.

[260] European Company and Financial law. Texts and Leading Cases. Fourth Edition. Hopt, K., Wymeersh, E. (eds). Oxford University Press 2007. P. Vii.

[261] Нобель П. Швейцарское финансовое право и международные стандарты: пер. с нем. 2-е русскояз. изд. М.: Инфотропик Медиа, 2012. С. 223.

[262] См., например: Financial Regulation and Supervision. A post-crisis analysis / Edited by Eddy Wymeersch, Klaus J. Hopt, and Guido Ferrarini. – Oxford: Oxford University Press, 2012. 560 p.; International Law in Financial Regulation and Monetary Affairs / Edited by Thomas Cottier, John H. Jackson, and Rosa M. Lastra. Oxford: Oxford University press, 2012. 512 p; см. раздел сайта Европейской Комиссии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance_en (дата обращения: 31.03.2020).

призванные объединить нормы, регулирующие финансовые отношения в различных сферах[263]. Термин «право» может использоваться и применительно к менее крупным правовым блокам, регулирующим отдельные обособленные отношения в ЕС, например, «Право ценных бумаг» (Securities Law)[264], при этом «право» может быть заменено на «регулирование» (Securities Regulation)[265].

Можно утверждать, что независимо от употребления термина «финансовое право ЕС» все институты и подотрасли, традиционно относимые к данной отрасли в российской доктрине (бюджетное, налоговое право, правовое регулирование денежно-кредитной и валютной политики, банковское, страховое право, правовое регулирование рынка ценных бумаг и др.), в том или ином виде включаются исследователями в систему права ЕС.

Вместе с тем финансовые правоотношения, складывающиеся в ЕС, обладают значительной спецификой в силу правовой природы этого интеграционного образования.

Например, говоря о бюджетных правоотношениях, следует разделять бюджетные правоотношения и бюджетный процесс самого ЕС как отдельного субъекта международного права, имеющего собственные ресурсы (own resources) и соответствующие расходы[266] (первая группа правоотношений), а также правоотношения между ЕС и государствами-членами в рамках ЭВС, сутью которых является воздействие европейского интеграционного объединения на экономическую (в том числе

---

[263] Например: «Право финансовых услуг» или «Право Финансовых рынков и бирж». См.: Financial Services Law. Blair, M., Walker, G. (eds). USA, Oxford University Press, 2006. 942 p.; Blair M., Walker, G., Financial Markets and Exchanges Law. Secondedition. USA: Oxford University Press, 2007. 615 p. См. также раздел сайта Европейской комиссии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/eu-banking-and-financial-services-law_en#banking-union (дата обращения: 31.03.2020).

[264] European Securities Law. Panasar R., Boeckman P. (eds). USA: Oxford University Press, 2010. 1344 p.

[265] Moloney N. EC Securities Regulation. Second edition. USA: Oxford University Press, 2008. 1120 p.

[266] Ст. 310–324 ДФЕС, Решение Совета от 26 мая 2014 г. о системе собственных ресурсов Европейского союза 2014/335/EU, Euroatom (2014/335/EU, Euratom: Council Decision of 26 May 2014 on the system of own resources of the European Union) // OJ L 168, 7.6.2014. P. 105–111.

бюджетную) политику государств-членов[267]. В рамках налогового права акцент следует сделать на гармонизации косвенного[268] и устранении двойного налогообложения[269] в государствах – участниках ЕС. Очевидно, что отдельные виды правоотношений складываются только между государствами-членами, валютой которых является евро, именно такие государства и составляют валютный союз, на них распространяются особые положения ДФЕС (например, об исключительной компетенции ЕС в сфере монетарной политики), положения Фискального пакта[270], Договора о Европейском стабилизационном механизме[271], их национальные компетентные органы по умолчанию входят в Банковский союз ЕС[272] и т.д.

А.Я. Капустин выделял четыре группы правоотношений, регулируемых правом ЕС: 1) складывающиеся в процессе взаимодействия государств-членов, институтов ЕС, физических и юридических лиц для реализации целей интеграции; 2) внутриинституциональные; 3) в сфере общей внешней политики и политики безопасности, а также общей политики безопасности и обороны; 4) возникающие в результате осуществления внешних функций ЕС[273]. В соответствующем учебном курсе в качестве своеобразных отраслей права ЕС выделяются: правовые основы функционирования общего рынка ЕС, антимонопольная политика

[267] Ст. 120–126 ДФЕС.
[268] Ст. 110–113 ДФЕС.
[269] См., например: Директива Совета 2003/48/ЕС от 3 июня 2003 г. о налогообложении сбережений в форме процентных выплат (в ред. от 01.01.2007) (Council Directive 2003/48/EC of 3 June 2003 on taxation of savings income in the form of interest payments) // OJ L 157, 26.6.2003. P. 38–48.
[270] Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union, 02.03.2012, Title III, Brussels [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf (дата обращения: 31.03.2020).
[271] ESM Treaty [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.esm.europa.eu/legal-documents/esm-treaty (дата обращения: 31.03.2020).
[272] Council Regulation (EU) No 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions // OJ L 287, 29.10.2013. P. 63–89.
[273] Капустин А.Я. Право Европейского союза: учебник для вузов. М.: Юрайт, 2013. С. 140.

и регулирование конкуренции, корпоративное, инвестиционное, транспортное, экологическое право ЕС, а также правовые основы ЭВС[274].

В целях рассмотрения специфики правоотношений в финансовой сфере ЕС классифицируем субъектов таких правоотношений на четыре группы:

1) институты и органы ЕС (например, Комиссия, Европейский центральный банк, Европейский банковский орган[275], Европейский орган по страхованию и профессиональным пенсиям[276], Европейский орган по ценным бумагам и рынкам[277]);

2) национальные компетентные органы (центральные банки, регуляторы рынка ценных бумаг, налоговые органы);

3) профессиональные участники финансового рынка (банки, страховые компании, инвестиционные фирмы и инвестиционные фонды);

4) иные частные лица.

Рассмотрим теперь попарно отношения между различными группами субъектов и определим существо таких правоотношений. Итак, отношения институтов и органов ЕС между собой *(отношения 1-1)*, а также отношения между субъектами, указанными в группах 1 и 2 выше *(отношения 1-2)*, урегулированы Учредительными договорами и актами

---

[274] Там же. С. 4.

[275] Регламент (ЕС) 1093/2010 Европарламента и Совета от 24 ноября 2010 г. об учреждении Европейского надзорного агентства (Европейского банковского агентства), изменяющий решение 716/2009/ЕС и отменяющий решение Комиссии 2009/78/ЕС (Regulation (EU) 1093/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/78/EC // OJ L 331, 15.12.2010. P. 12–47 (далее – Регламент о Европейском банковском органе).

[276] Регламент (EU) 1094/2010 Европейского Парламента и Совета от 24 ноября 2010 г. об учреждении Европейского надзорного агентства (Европейского агентства по страхованию и профессиональным пенсиям), изменяющий решение 716/2009/ЕС и отменяющий решение Комиссии 2009/79/ЕС (EU) 1094/2010 (Regulation of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC) // OJ L 331, 15.12.2010. P. 48–83.

[277] Регламент (EU) 1095/2010 Европейского Парламента и Совета от 24 ноября 2010 г. об учреждении Европейского надзорного агентства (Европейского агентства по ценным бумагам и рынкам), изменяющий решение 716/2009/ЕС и отменяющий решение Комиссии 2009/77/ЕС (Regulation (EU) No 1095/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishinga European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority), a mending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/77/EC) // OJ L 331, 15.12.2010. P. 84–119 (далее – Регламент о ESMA).

вторичного права (это так называемые институциональные отношения). Такие отношения могут выражаться, например, в согласовании бюджетов государств-членов в рамках так называемых бюджетных семестров или в отмене Европейским органом по ценным бумагам и рынкам решения национального регулятора, в предписаниях изменить определенным образом национальное законодательство, выраженных в директивах ЕС. Наличие *отношений 1-3* и *1-4* во многом обусловлено принципом прямого действия права ЕС и все более расширяющейся компетенцией интеграционных органов в сфере банковского, страхового и фондового надзора. Эти отношения могут быть связаны с приобретением и утратой статуса кредитной организации (т.е. с приобретением и утратой ими правоспособности), а также с текущим надзором и проверками регулятором надлежащего выполнения обязанностей, предусмотренных законодательством, и применением санкций в случае нарушения таковых.

Пара *2-2* представляют собой урегулированные правом ЕС отношения между государствами – членами ЕС, передавших значительную часть своих суверенных полномочий интеграционному объединению; сотрудничество государств в лице их национальных компетентных органов в значительной степени организовано в рамках институтов и органов ЕС. *Отношения 2-3* и *2-4*, будучи отношениями между государством – членом ЕС и национальными лицами организованы, в значительной степени, в соответствии с правом ЕС; трансграничные отношения здесь подчинены требованиям учредительных договоров ЕС и правовых актов ЕС в части обеспечения четырех свобод внутреннего рынка. Отношения в парах *3-3, 3-4* и *4-4*, будучи отношениями частных лиц, опять же в значительной степени регулируются правом ЕС, особенно в части правоотношений профессиональных и непрофессиональных участников финансового рынка, допуска первых к осуществлению своей деятельности и защиты прав последних. Профессиональные участники

финансового рынка осуществляют свою деятельность в «тисках» императивных норм, исполнение ими своих гражданско-правовых обязанностей перед клиентами обеспечивается надзорными органами государств-членов и интеграционными органами (или агентствами – *authorities*) финансового надзора. В некоторых, достаточно узких областях усилия ЕС направлены на гармонизацию частного права в сфере финансовых услуг и установление применимого права в соответствующих договорах с иностранным элементом.

Каждому из указанных правоотношений, регулируемых финансовым правом ЕС и указанных выше, присущ свой основной метод регулирования, который, конечно, может не являться единственным. Так, основным методом регулирования отношений между ЕЦБ как регулятором банковского рынка и поднадзорным ему значимым банком по надзору за осуществлением банковской деятельности (пара *1-3*) будет императивный метод, а основным методом регулирования отношений между компетентными органами государств-членов (пара *2-2*) будет координационный метод.

Итак, субъектами права ЕС является как само интеграционное объединение государств – ЕС, обладающее правосубъектностью, так и государства – члены ЕС, а также и частные лица, среди которых выделим предпринимателей – профессиональных участников рынка и потребителей, в большинстве случаев – физических лиц. С.Ю. Кашкин, отмечая процесс обособления права ЕС в системе международного права, указывает, что «право Европейских сообществ подобно праву национальных государств пошло по пути регулирования общественных отношений с участием всех субъектов, включая непосредственно граждан

и юридических лиц»[278] и в этом проявляется эволюция права ЕС в сторону национального права[279].

Говоря об *источниках финансового права ЕС,* как и права ЕС в целом, приведем список, указанный в Договоре о выходе Великобритании из ЕС от 19 октября 2019 г.[280] (тот же список был указан и в предыдущем проекте – от 14 ноября 2018 г.[281]). Характерно, что именно в этом договоре, в котором ЕС выступает в качестве единого целого по отношению к своему бывшему члену, впервые на договорном уровне будут определены составляющие права ЕС. Потребность в этом была сугубо практическая, поскольку Договор определяет «остаточное» действие права ЕС на территории Великобритании в течение определенного времени после Brexit. Итак, ст. 2 (a) проекта Договора определяет, что правом ЕС являются:

(i) Договор о Европейском союзе (ДЕС), Договор о функционировании Европейского союза (ДФЕС) и Договор об учреждении Европейское Сообщество по атомной энергии (Договор о Евроатоме) с изменениями и дополнениями, равно как и Договоры о вступлении и Хартия об основных правах, далее именуемые «Договоры»;

(ii) общие принципы права Союза;

(iii) акты, принятые институтами, органами, ведомствами и агентствами Союза;

---

[278] Кашкин С.Ю. Право Европейского союза. В 2 т. Т. 1. Общая часть в 2 кн. Кн. 1: учебник для бакалавриата и магистратуры / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. С. 101.

[279] Там же.

[280] Agreement on the with drawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, 19 October 2019 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.gov.uk/government/publications/new-withdrawal-agreement-and-political-declaration (дата обращения: 31.03.2020).

[281] См. текст проекта [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/files/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community-agreed-negotiators-level-14-november-2018_en (дата обращения: 31.03.2020).

(iv) международные соглашения, стороной которых является Союз и международные соглашения, заключенные государством-членом, действующим от имени Союза; соглашения между государствами-членами, в которые они вступили в качестве членов Союза;

(v) акты заседаний представителей правительств в рамках Европейского совета и Совета Европейского союза (Совет);

(vi) декларации, сделанные в ходе межправительственных конференций, на которых были приняты Договоры[282].

Заметим, что этот список соответствует перечню источников права ЕС, ранее приводившихся в трудах зарубежных и российских ученых[283]. Очевидно также, что этот список содержит как собственно источники, т.е. формы выражения, формы существования права (договоры, нормативные правовые акты), так и сами нормы (принципы)[284].

---

[282] (i) the Treaty on European Union («TEU»), the Treaty on the Functioning of the European Union («TFEU») and the Treaty establishing the European Atomic Energy Community («Euratom Treaty»), as amended or supplemented, as well as the Treaties of Accession and the Charter of Fundamental Rights of the European Union, together referred to as «the Treaties»; (ii) the general principles of the Union's law; (iii) the acts adopted by the institutions, bodies, offices or agencies of the Union; (iv) the international agreements to which the Union is party and the international agreements concluded by the Member States acting on behalf of the Union; the agreements between Member States entered into in their capacity as Member States of the Union; (vi) acts of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the European Council or the Council of the European Union («Council»); (vii) the declarations made in the context of intergovernmental conferences which adopted the Treaties.

[283] См., например: Капустин А.Я. Международно-правовые проблемы природы и действия права Европейского союза: дис. ... д-ра юридических наук: 12.00.10. М., 2001. С. 201–222; Chalmers, D., Davies, G., Monti, G. The European Union Law. Second edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2010. P. 92–94; Рассмагина А.З. Источники права Европейского союза: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 2004. С. 122–150; Кашкин С.Ю. Право Европейского союза. В 2 т. Т. 1. Общая часть в 2 кн. Кн. 1: учебник для бакалавриата и магистратуры / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. С. 133–172 (авторы данной работы включают в число источников все указанное, за исключением деклараций, в отношении которых они указывают, что таковые «не имеют юридической силы и не содержат правовых норм» (с. 145). Представляется, что с учетом роли, которую декларации межправительственных конференций, на которых принимались Учредительные договоры, имеют для толкования ДЕС и ДФЕС (см. также подп. «b» п. 2 ст. 31 ВКПМД), безоговорочное исключение их из числа источников едва ли правомерно. Б.Н. Топорнин полагал, что «учредительные договоры и договоры, вносящие в них изменения и дополнения, входят в первичное право со всеми приложениями, протоколами, декларациями и иными сопровождающими их документами». См.: Топорнин Б.Н. Европейское право: учебник. М.: Юрист, 1998. С. 280).

[284] В списке, содержащемся в ст. 38 Статута Международного Суда ООН, также приведены и конвенции, и принципы.

Безусловно, основополагающим источником финансового права ЕС (как и права ЕС в целом) является *Договор о Европейском Союзе (ДЕС) и Договор о функционировании Европейского Союза (ДФЕС),* а также *Хартия ЕС об основных правах*[285]. Эти договоры относят к так называемому первичному праву ЕС, подчеркивая международно-правовую основу данного союза и тот факт, что именно государства-члены являлись «творцами» международно-правовых норм, положивших начало ЕС.

Нормы указанных договоров, которые именуют Учредительными договорами, стали основой для регулирования отношений не только между государствами-членами (их органами и институтами), но и отношений с участием частных лиц, т.е. отношений между государствами и частными лицами (их называют вертикальными отношениями), а также отношений частных лиц между собой (горизонтальные отношения). Возможность норм международного права непосредственно действовать во внутреннем правопорядке государств именуют прямым действием или прямым эффектом международных договоров (на самом деле, речь идет, конечно, о прямом действии норм). Суд Европейского союза объявляет Учредительные договоры «конституционной хартией ЕС», подчеркивая их основополагающий характер[286]. Роберт Шутц подчеркивает, что Учредительные договоры являются первичным правом, а не первичным законодательством, поскольку «к законодательству относят односторонние акты, а Договоры являются многосторонними договорами пусть и с конституционным эффектом, поскольку они ратифицированы всеми государствами-членами»[287].

---

[285] The Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. Consolidated versions 2016 // OJ C 202, 7.6.2016. P. 1–388.

[286] Judgment of the Court of 23 April 1986 – Parti ecologiste «Les Verts» v. European Parliament. European Court Reports, 1986-01339, Case 294/83; Opinion 2/13 of the Court (Full Court) of 18 December 2014 pursuant to Article 218(11) TFEU. Digital reports (Court Reports – general).

[287] Shutze, R. European Union Law. Second edition. NY: Cambridge University Press, 2018. P. 889.

Компетенция ЕС по регулированию отношений в рамках отдельных подотраслей и институтов финансового права ЕС, предоставленная ему Учредительными Договорами, значительно различается. Так, отдельные сферы отношений в рамках предмета регулирования финансового права относятся к категории так называемой исключительной компетенции ЕС (монетарная политика государств, чьей валютой является евро), отдельные – следует отнести к совместной компетенции ЕС и государств-членов, когда институтам Союза для того, чтобы законодательствовать, необходимо доказать соблюдение принципов субсидиарности и пропорциональности. Отдельные сферы отношений (например, экономический союз, в рамках которого происходит координация бюджетной политики) ДФЕС вообще не относит к отдельным сферам компетенции (см. более подробно гл. 3 настоящей работы).

Все подотрасли и институты финансового права ЕС были практически полностью сформированы вторичным правом ЕС, т.е. правовыми актами ЕС: директивами, регламентами и решениями (см. более подробно гл. 3 настоящего исследования). Наибольшее количество норм в Учредительных договорах среди структурных единиц финансового права можно обнаружить в рамках правового регулирования Экономического и валютного союза ЕС.

Регулирование вопросов финансовой деятельности на уровне ЕС ограничено полномочиями европейского интеграционного образования, которые предусмотрены ДЕС и ДФЕС. Такое регулирование не может быть всеобъемлющим в силу самого характера ЕС как объединения государств, созданного на основе международного договора. В п. 1 ст. 5 ДЕС прямо говорится о принципе наделения полномочиями как ограничителе компетенции Союза: «принцип наделения компетенцией регулирует границы компетенции Союза». В п. 2 ст. 5 ДЕС раскрывается существо данного принципа: «Союз действует только в пределах

компетенции, которую предоставили ему в Договорах государства-члены для достижения целей, установленных этими договорами». Вместе с тем полномочия ЕС по регулированию отдельных видов финансовой деятельности постоянно расширяются за счет использования «спящих норм» Учредительных Договоров (см. параграф 3.3 настоящей работы о передаче полномочий по банковскому надзору ЕЦБ), заключения новых международных договоров *inter se*, встроенных в правовую систему ЕС (см. п. 3.1 настоящей работы о договорах в рамках ЭВС), использования доктрины подразумеваемых полномочий, концепции параллелизма внутренней и внешней компетенции (см. параграф 4.1), расширительного токования Судом полномочий институтов ЕС на базе телеологического толкования Учредительных Договоров, учреждения новых органов ЕС, получающих полномочия правового регулирования отдельных сфер финансовых отношений (например, Европейский орган по ценным бумагам и рынкам получил полномочия по надзору за кредитно-рейтинговыми агентствами – см. параграф 3.3). Исследователи отмечают, что всевозможные спящие нормы получили на профессиональном сленге название «мостики» и «переходики»[288]. Речь идет о таких положениях, именуемых «*passerelle clause*» (от фр. *passerelle* – мост, переход). Примером такого положения является норма ст. 48 (7) ДЕС, устанавливающая, что Европейский Совет может принять решение, уполномочивающее Совет действовать квалифицированным большинством голосов, а не единогласно в тех случаях, когда ДФЕС требует единогласия[289].

[288] Энтин М.Л., Энтина Е.Г., Торкунова Е.А. Сегодня и завтра ЕС сквозь призму правового инструментария углубления интеграции: часть II // Современная Европа. 2019. Вып. 2 (88). С. 42. DOI: http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220193949.

[289] См. объяснение данного вида норм, а также «тормозящих» и «ускоряющих» положений в базе данных законодательства ЕС [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:ai0019&from=EN (дата обращения: 31.03.2020).

ДЕС и ДФЕС не содержат прямого указания на то, что в компетенцию ЕС входят вопросы осуществления, например, банковского надзора. Собственно банковские услуги упоминаются в ДФЕС лишь однажды: ст. 58 (2) связывает либерализацию банковских услуг с темпами либерализации движения капитала. Лишь определяя правовой статус Европейского Центрального Банка (ЕЦБ), ДФЕС в ст. 127 (6) предоставляет право Совету («разбудив спящую статью») единогласно принимать регламенты, возлагающие на ЕЦБ дополнительные полномочия в сфере пруденциального надзора за кредитными и за иными финансовыми организациями, кроме страховых предприятий. Это полномочие было впервые реализовано только в 2013 г. Так, был принят Регламент 1024/2013 о наделении ЕЦБ специальными полномочиями в области пруденциального надзора за кредитными организациями[290] – крупные банки государств-членов были переданы под надзор ЕЦБ.

Предметная компетенция ЕС по регулированию банковской деятельности, а также иных видов деятельности на финансовом рынке ЕС прежде всего зиждется на компетенции по регулированию внутреннего рынка и его четырех свобод (движения товаров, услуг, лиц и капитала), а также на политике сближения законодательства государств-членов[291].

Однако само по себе правовое сближение не может обеспечить «пространство без внутренних границ» и свободное перемещение услуг и капитала, поскольку одинаково высокие барьеры препятствуют созданию внутреннего рынка не менее чем барьеры разной высоты или формы. Эта проблема была решена с помощью правовой конструкции *«признания*

[290] Council Regulation (EU) No 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions // OJ L 287, 29.10.2013. P. 63–89.

[291] Здесь и далее в настоящем параграфе см.: Лифшиц И.М. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в Европейском союзе. М.: Статут, 2012. 253 с.; Лифшиц И.М. Специфика правового регулирования банковской деятельности в ЕС // Российский внешнеэкономический вестник. 2018. № 8. С. 108–118; Лифшиц И.М. Правовые аспекты регулирования рынка ценных бумаг в Европейском союзе // Московский журнал международного права. 2011. № 3. С. 100–110.

эквивалентности» или *«взаимного признания»*, основы которой заложены в п. 1 ст. 53 ДФЕС в главе о свободе учреждения, который предусматривает, что Совет издает директивы для взаимного признания (mutual recognition) дипломов, сертификатов и других формальных доказательств соответствия профессиональным требованиям (*evidence of formal qualifications*). В соответствии с п. 2 указанной статьи Совет в целях такого взаимного признания издает директивы для координации правовых актов государств-членов о начале и осуществлении деятельности в качестве самозанятых лиц. Отмечается, что из четырех свобод внутреннего рынка наибольшее значение для банковского рынка имеют свободы оказания услуг и движения капитала[292].

Принцип взаимного признания[293], впервые провозглашенный Судом в деле «*Cassis de Dijon*», стал мощным «подспорьем» права Европейского Сообщества[294]. Применительно к деятельности кредитных организаций данный принцип означает, что банк, получивший разрешение осуществлять определенный вид деятельности в одном государстве-члене – стране своей регистрации (*home Member state*) – имеет право заниматься соответствующим видом деятельности в любом государстве-члене (*host Member state*).

К источникам так называемого первичного права ЕС помимо ДЕС и ДФЕС относится *Хартия Европейского союза об основных правах 2000 года*[295], принятая в качестве совместного акта трех институтов ЕС: Европарламента, Совета и Комиссии. Хартия в редакции от 12 декабря

---

[292] Haentjens, M., Gioia-Cerabellese, P. European Banking and Financial Law. Routledge, 2015. P. 6.

[293] А.О. Четвериков полагает, что взаимное признание может быть квалифицировано в качестве самостоятельного принципа права ЕС «с оговоркой о том, что речь идет о принципе в теоретическом смысле, поскольку категория «взаимное признание» изначально и до сих пор не получила общенормативной дефиниции в учредительных договорах»; кроме того, «данная категория и соответствующий ей принцип не могут считаться «монополией» права ЕС». См.: Четвериков А.О. Правовое регулирование либерализации трансграничных отношений: опыт Европейского союза: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2010. С. 56.

[294] Steiner, J., Woods, L., Twigg-Flesner, Ch. EULaw. Ninth edition. N.Y.: Oxford University Press, 2006. P. 334.

[295] Charter of fundamental rights of the European Union // OJ C 364, 18.12.2000. P. 1–22.

2007 г. приобрела на основании п. 1 ст. 6 ДЕС юридическую силу учредительных договоров. В некоторых правовых актах о регулировании финансовой деятельности имеются прямые ссылки на Хартию. Так, в преамбуле (п. 46) Регламента 806/2014 о финансовом оздоровлении кредитных институтов и инвестиционных фирм[296] говорится о том, что административные полномочия по вмешательству в деятельность кредитной организации должны быть ограничены целями финансового оздоровления с тем, чтобы обеспечить уважение права на ведение экономической деятельности, предусмотренное ст. 16 Хартии Европейского союза об основных правах. А предусмотренные ст. 41 и 42 Хартии право на надлежащее управление (*good administration*) и право на доступ к документам упоминаются в ст. 19 (5) данного Регламента как необходимые условия реализации Комиссией процедуры финансового оздоровления. Другой правовой акт ЕС – Директива 2014/59 о восстановлении финансовой устойчивости и финансовом оздоровлении кредитных организаций и инвестиционных фирм[297] – указывает на несколько положений Хартии, которые должны соблюдаться при осуществлении процедур финансового оздоровления, в частности, запрет дискриминации по признаку гражданства (п. 13 преамбулы), право на эффективные средства правовой защиты и доступ к беспристрастному суду, а также право на защиту (п. 88, 130 преамбулы).

Соблюдение прав человека при реализации отдельных процедур банковского оздоровления (прежде всего так называемого инструмента *bail-in*) представляет собой непростую проблему в силу того, что при

[296] Regulation (EU) No 806/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2014 establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms in the framework of a Single Resolution Mechanism and a Single Resolution Fund and amending Regulation (EU) No 1093/2010 // OJ L 225, 30.7.2014. P. 1–90.

[297] Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council // OJ L 173, 12.6.2014. P. 190–348.

определенных обстоятельствах имущество (акции и права требования) акционеров и кредиторов может быть списано (т.е. ликвидировано) по решению административного органа. При имплементации правовых актов ЕС о финансовом оздоровлении банков в национальные правовые системы государств-членов не раз поднимался вопрос о конституционности соответствующего регулирования[298].

Исследователи права ЕС к *принципам* относят «основные начала данной правовой системы, которые определяют содержание правотворческой, правоприменительной и правоохранительной деятельности Союза и его государств-членов»[299], указывая, что эти принципы нужно отличать от основных принципов международного права, которые также обязательны для ЕС «в качестве руководящих начал правовой системы»[300]. Указание на приверженность принципам международного права отмечается в Учредительных документах ЕС и практике Суда ЕС[301]. В то же время Учредительные договоры в ряде случаев ссылаются на принципы, выработанные в национальном праве государств-членов: в ст. 6 ДЕС в части защиты прав и основных свобод человека сделана ссылка на «общие принципы, являющиеся общими для правовых систем государств-членов». Такая же ссылка сделана в ст. 340 ДФЕС в части выплаты компенсации.

---

[298] Римини Э., Пиччау К. Новые инструменты урегулирования банковского кризиса, введенные в Италии законодательным декретом № 180/2015: применение bail-in и аспекты конституционности // Вестник СПбГУ. Право. 2017. Т. 8. Вып. 2. С. 150–172.

[299] Кашкин С.Ю. Право Европейского союза. В 2 т. Т. 1. Общая часть. В 2 кн. Кн. 1: учебник / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. С. 123.

[300] Там же. С. 124.

[301] Judgment of the Court (Third Chamber) of 11 July 2018 – Bosphorus Queen Shipping Ltd Corp. v Rajavartiolaitos, Case C-15/17. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general); Judgment of the Court (Third Chamber) of 12 April 2018 – Finnair Oyj v Keskinäinen Vakuutusyhtiö Fenniarrier Case C-258/16. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general); Judgment of the Court of 16 June 1998 – A. Racke GmbH & Co. v Hauptzollamt Mainz Case C-162/96 // European Court Reports, 1998, I-03655; Judgment of the Court of 12 December 1972 – International Fruit Company NV and others v Produktschap voor Groenten en Fruit Joined cases 21 to 24-72. European Court Reports, 1972-01219; Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber, extended composition) of 21 September 2005 – Ahmed Ali Yusuf and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities Case T-306/01. European Court Reports, 2005, II-03533; Judgment of the Court of 27 March 1990 – Kingdom of Spain v Council of the European Communities Case C-9/89. European Court Reports, 1990, I-01383.

Шесть основных принципов ЕС сформулированы как ценности и закреплены в ст. 2 ДЕС: человеческое достоинство, свобода, демократия, равенство, господство права, соблюдение прав человека, включая права лиц, принадлежащих к меньшинствам. К ним примыкают еще шесть ценностей, указанных в той же статье в качестве признаков общественного устройства государств-членов: плюрализм, недискриминация, терпимость, справедливость, солидарность, равенство женщин и мужчин. Как будет показано в гл. 3 настоящей работы, Суд ЕС объявил эти ценности основой существования ЕС, которые имеют приоритет над исполнением международных обязательств, в том числе по Уставу ООН. Продвижение этих ценностей является целью ЕС, в том числе на международной арене в соответствии со ст. 3 ДЕС. Интересной иллюстрацией усилий ЕС по сохранению такого принципа как господство права внутри Союза стало недавнее дело в Суде ЕС о признании изменений польского законодательства, сокращающих срок полномочий судей верховного суда, противоречащим ДЕС[302].

Определенные базовые начала, ценности или принципы могут быть выделены и в рамках финансового права как отраслевые принципы.

В качестве общих принципов или свобод внутреннего рынка применительно к финансовому рынку можно обозначить свободы движения капитала, оказания услуг, учреждения. В рамках экономического и валютного союза п. 3 ст. 119 ДФЕС выделяет следующие принципы: стабильность цен, здоровые публичные финансы и устойчивый платежный баланс. Исследователи отмечают также «принцип независимости Европейского центрального банка»[303].

---

[302] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 24 June 2019 European Commission v Republic of Poland Case C-619/18. Published in the electronic Reports of Cases.

[303] Кашкин С.Ю. Право Европейского союза. В 2 т. Т. 1. Общая часть. В 2 кн. Кн. 1: учебник / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. С. 131.

В отдельных нормативных актах ЕС, посвященных системе финансового надзора, упоминается принцип тесного сотрудничества как общая норма, возлагающая определенные обязанности на органы ЕС и национальные органы. Так, на участников европейской системы финансового надзора возлагается обязанность сотрудничать в соответствии с принципом, установленным в п. 3 ст. 4 Договора о Европейском союзе[304].

Определенные принципы могут быть выделены для институтов и подинститутов финансового права ЕС. В нашей работе 2012 г. выделялись следующие специальные принципы фондового права (правового регулирования деятельности на фондовом рынке):

1) разрешительный (лицензионный) порядок осуществления деятельности;

2) взаимное признание разрешительных актов (лицензий, одобрения проспектов), выражающееся в введении так называемых общеевропейских паспортов;

3) надзор страны происхождения эмитента или инвестиционной фирмы;

4) сотрудничество надзорных органов;

5) введение единых стандартов осуществления профессиональной деятельности на территории ЕС;

6) защита общих ценностей (*public values*): целостности и стабильности финансовой системы, прозрачности рынка и финансовых продуктов, защита инвесторов;

---

[304] См.: Regulation (EU) 1092/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on European Union macro-prudential oversight of the financial system and establishing a European Systemic Risk Board // OJ L 331, 15.12.2010. P. 1–11 (далее – Регламент о Европейском Совете по системным рискам).

7) обеспечение равных условий конкуренции и предотвращение регулятивного арбитража (конкуренции правопорядков разных государств-членов)[305];

8) принцип своевременного и полного раскрытия информации об эмитенте, о ценных бумагах и сделках с ними;

9) принцип равенства участников рынка ценных бумаг независимо от наличия у них инсайдерской информации;

10) принцип повышенной защиты инвесторов, не являющихся профессиональными участниками рынка ценных бумаг[306].

Большое значение для применения норм европейского финансового права имеют *решения Суда ЕС.* Практически все исследователи признают за такими решениями роль источника права ЕС, несмотря на то, что Договоры не содержат положений о системе обязывающего прецедента[307]. М.Л. Энтин, подчеркивая значение практики Суда ЕС, указывает, что «лишь критический анализ практики Суда ЕС и доктрины права сообществ, построенный на комментариях к судебным решениям, может дать ответ на вопрос о круге источников права сообществ, месте, которое каждый из них занимает в системе источников, и порядке применения содержащихся в них норм на территории государств-членов»[308]. Некоторые правовые акты ЕС прямо ссылаются на решения Суда ЕС. Так, полномочие ЕС на учреждение Европейского банковского органа в преамбуле соответствующего регламента обосновывается решением Суда от 2 мая 2006 г. по делу C-217/04 (Великобритания против Европарламента и Совета)[309], а при указании на ответственность

[305] Принципы 6 и 7 указаны в качестве цели деятельности Европейского агентства по ценным бумагам и рынкам. См.: п. 5 ст. 1 Регламента о ESMA; п. 11 преамбулы.
[306] Лифшиц И.М. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в Европейском союзе. М.: Статут, 2012. С. 65.
[307] Horspool, M., Humphreys, M., Harris, S. and others. European Union Law. Fourth edition. N.Y.: Oxford University Press, 2006. P. 79.
[308] Энтин М.Л. Суд Европейских Сообществ: правовые формы обеспечения западноевропейской интеграции. М.: Международные отношения. 1987. С. 25.
[309] Пункт 17 преамбулы Регламента о Европейском банковском органе.

государства-члена за невыполнение решения данного Органа Регламент ссылается на «прецедентное право» (*case law*) Суда ЕС[310]. О.А. Четвериков указывает также, что «в некоторых случаях формируются обычаи ЕС, однако роль самостоятельного источника за такими стихийно складывающимися правилами поведения не признается»[311].

Практически во всех учебниках по праву ЕС безоговорочно заявляется также, что международные договоры, заключенные ЕС, являются источником права ЕС, в проектах договора о выходе Великобритании также указано, что такие международные договоры входят в право ЕС. Представляется, что подобное положение стало результатом упрощения и не является верным. Можно говорить лишь о том, что международные договоры являются частью правопорядка или правовой системы ЕС[312], или лучше: договорные нормы включаются в систему норм, действующих на территории ЕС.

Например, достаточно убедительно доказано, что международные договоры, как и другие источники международного права, не являются источником внутригосударственного права[313]. Такие международные договоры могут быть объявлены частью правовой системы государства (как в п. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации), и даже частью права (как в п. 1 ст. 28 Конституции Греции), или высшим правом страны наряду с Конституцией и законами (как в ст. VI Конституции США), но их применение во внутригосударственном правопорядке существенно отличается от применения национальных правовых актов. Эта часть обособлена, происхождение, толкование, применение правовых норм этой

---

[310] Там же. П. 31.

[311] Кашкин С.Ю. Право Европейского союза. В 2 т. Том 1. Общая часть. В 2 кн. Кн. 1: учебник / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. (автор главы 2 – А.О. Четвериков).

[312] См. Вывод Суда ЕС в следующем решении: Judgement of the Court of 30 April 1974 – R. &V. Haegman v. Belgian State, Case 181/73 // European Court Reports, 1974-00449. Par. 1–6.

[313] См., например: Бирюков П.Н. Международное уголовно-процессуальное право и правовая система Российской Федерации: теоретические проблемы: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. Воронеж, 2001. С. 47–75.

обособленной части существенно отличается от норм внутригосударственного права. Б.Л. Зимненко подчеркивает это, разделяя понятия «правовая система» и «система права» и указывая применительно к Российской Федерации, что «вследствие реализации ч. 4 ст. 15 Конституции РФ изменяется правовая система страны, однако система права остается без изменения»[314], а «законодатель исходит из того, что нормы международного права по своему определению не могут и не формируют национальное право, а тем более законодательство государства»[315].

Источники права одного государства не становятся источниками права другого государства, если даже это другое государства санкционирует применение норм первого в своем правопорядке. Никому не придет в голову назвать Германское Гражданское уложение источником права Российской Федерации, если даже российский суд в силу прямого указания внешнеторгового договора или применения коллизионной привязки в Гражданском кодексе Российской Федерации применяет нормы немецкого права в конкретном споре. Почему же международные договоры, заключаемые самим ЕС, объявляются источниками его права? Б.И. Нефедов применительно к России определенно указывает, что нормы международного права и нормы иностранного права «остаются нормами иных – международной или соответствующей иностранной – правовых систем… в своей совокупности эти нормы формируют не правую систему России, но *некую другую общность совершенно иного порядка*, еще неизвестную теории нашего

[314] Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. Общая часть: Курс лекций. М.: Статут, РАП, 2010. С. 48.
[315] Там же. С. 62.

права – *совокупность реализуемых в нашем государстве правовых норм*[316] (курсив мой. – *И.Л.*).

Безусловно, нормы Учредительных договоров (ДФЕС и ДЕС) являются источником права ЕС, поскольку, как было показано выше, данная правовая система имеет международно-правовое происхождение, можно также говорить, что договоры, заключенные между государствами-членами в рамках ДЕС и ДФЕС (проект Договора о выходе Великобритании из ЕС не называет их даже международными договорами) также можно отнести к источникам права ЕС. Однако международные договоры, заключенные ЕС с третьими странами, или международные договоры государств-членов ЕС с третьими странами, конечно, источниками права ЕС не являются.

Следует отдельно упомянуть *рекомендательные акты* институтов и органов ЕС. Такие акты не содержат правовых норм, но оказывают существенное влияние на регулирование финансовых отношений в ЕС (подробнее см. в гл. 3 настоящего исследования).

Классификация источников финансового права ЕС может быть проведена по нескольким критериям. Первым критерием является форма закрепления норм права: договор, правовой акт – директива, регламент или решение. Вторым критерием является место того или иного источника в иерархии системы источников норм финансового права ЕС: здесь выше всего стоят акты первичного права (Договоры и Хартия ЕС об основных правах), затем акты вторичного права (директивы, регламенты и решения институтов ЕС). Классификация по институтам финансового права позволяет выделить акты, относящиеся к правовому регулированию ЭВС, налоговому, банковскому, страховому праву и т.д.

---

[316] Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта кафедры международного права: учебное пособие / отв. ред. А.Н. Вылегжанин. М.: МГИМО-Университет, 2018.С. 167; Нефедов Б.И. Соотношение правовых систем в теории и практике регулирования общественных отношений современной России. Ч. 3 // Московский журнал международного права. 2014. № 1. С. 20.

В заключение отметим, что обособленность общественных отношений, складывающихся в финансовой сфере, соответствующая таким отношениям специфическая правовая регламентация, выраженная в достаточно большом массиве правовых актов в данном секторе, наличие специализированных финансовых органов европейского интеграционного образования, а также специальных принципов, присущих правовому регулированию соответствующих отношений, – все это позволяет говорить о существовании особой отрасли права ЕС – финансового права. Финансовое право ЕС представляет собой организованную совокупность норм и принципов, регулирующих аккумулирование, распределение и использование финансовых ресурсов ЕС и финансовых ресурсов государств-членов в сфере компетенции ЕС, а также регулирующих публично-правовой режим оказания финансовых услуг в ЕС. В составе финансового права ЕС необходимо выделять *финансовое право еврозоны*, которое отличается как предметом регулируемых отношений, так и составом источников. Предметом регулирования финансового права ЕС являются отношения между государствами-членами, между государствами-членами и ЕС как интеграционным образованием, а также между государствами-членами и частными лицами.

ГЛАВА 2. ТИПОЛОГИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ФИНАНСОВОГО ПРАВА И ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

2.1 Общие вопросы типологии взаимодействия международного финансового права и права Европейского союза

Изучение характера взаимодействия международного финансового права и права ЕС предполагает проведение классификации такого взаимодействия по существенным признакам, выработку научного метода анализа данного явления по общности признаков классификации.

Поскольку и Европейские сообщества, и ЕС были учреждены международным договором, то первая возможная модель применительно к взаимодействию международного права в целом и права ЕС в целом, которую можно протестировать применительно к исследуемому явлению, – это *взаимодействие общего и специального режима* в контексте фрагментации *международного права* (см. параграфы 2.2 и 2.6 настоящей главы). Допустив аналогию права интеграционного объединения и национального права, можно предложить вторую модель и рассмотреть, насколько применимы к правопорядку способы, выработанные наукой для *взаимодействия международного и национального права* (параграфы 2.3 и 2.6). Эти подходы, наложенные на анализ нормотворческой и правоприменительной практики ЕС, помогут сформулировать выводы о способах взаимодействия международного права и права ЕС.

В рамках второй модели целесообразно рассмотреть роль различных источников международного права, в том числе международных договоров в праве ЕС. Последние для целей анализа разобьем на несколько групп: международные договоры, заключаемые самим ЕС, а

ранее – Европейским Сообществом (параграф 2.4); международные договоры государств – членов ЕС с третьими странами и международные договоры государств – членов ЕС между собой, так называемые договоры *inter se* (параграф 2.5)[317].

Выбор теоретической модели во многом обусловлен решением вопроса о квалификации права ЕС в качестве отдельной правовой системы (параграф 2.6 настоящей главы) или как специального (автономного) режима в рамках международного права как системы[318] (параграф 2.2). С другой стороны, выявление характера взаимодействия международного права и права ЕС даст дополнительный материал для ответа на вопрос о наиболее уместной модели.

Рассматривая взаимодействие международного и национального права, Клабберс отмечает значительную специфику права ЕС по двум причинам: во-первых, рецепция права ЕС внутригосударственным правом следует из права ЕС, а не национального права, а, во-вторых, ЕС сам является отдельным правопорядком, в рамках которого может быть рассмотрен вопрос о том, как ЕС принимает международное право[319]. Таким образом, можно говорить о *реализации международно-правовых норм в правопорядке интеграционного объединения*, а в рамках такой реализации выделить такие способы, как инкорпорация и отсылка (о понимании этих терминов см. параграф 2.3 ниже). При этом инкорпорация нормы международного права может быть осуществлена путем издания правового акта ЕС, что подразумевает наличие соответствующей

---

[317] Здесь и далее в настоящем параграфе см.: Лифшиц И.М. Некоторые аспекты взаимодействия международного финансового права и права Европейского союза // Журнал Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2018. № 2. С. 5–13.

[318] Обсуждение применимости употребления к международному праву понятия «правовая система» и «система права» см.: Черниченко С.В. Указ. соч. С. 19–20; Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Ю.А. Баскин, Н.Б. Крылов, Д.Б. Левин, А.П. Мовчан [и др.]; отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М.: Наука, 1989. С. 17–19. См. также: Абашидзе А.Х., Кислицына Н.Ф. Система международного права // Московский журнал международного права. 2011. № 3 (83). С. 3–6.

[319] Klabbers, J. International Law. 2nd Edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. P. 329.

компетенции европейского интеграционного образования. Особняком стоит *инкорпорация* мягко-правовых норм, вырабатываемых международными организациями и другими органами. Такие нормы могут реализовываться как в правовых актах ЕС, так и рекомендациях, кодексах поведения, ориентирах, принимаемых институтами и органами ЕС. То есть реализация проходит либо по линии *«международное мягкое право – правовой акт ЕС»* (своеобразное «затвердевание мягкого права») либо по линии «*международное мягкое право – мягкое право ЕС»* (см. гл. 3 настоящей работы). (Заметим, что в правопорядке ЕАЭС некоторые источники международного «мягкого права» упомянуты в самом Договоре[320], что говорит об их «затвердевании» на самом высоком уровне.)

Отсылка (для применения во внутреннем правопорядке ЕС) ко всем международным договорам, заключенным ЕС или государствами-членами, формально отсутствует в правовых актах ЕС, однако международные договоры, заключенные как ЕС, так и государствами-членами, могут непосредственно применяться в его правопорядке в определенных случаях в силу обширной практики Суда ЕС (см. далее параграфы 2.4. и 2.5 настоящей главы). Кроме того, п. 3 ст. 6 ДФЕС указывает, что «основные права, как они гарантированы Европейской Конвенцией о защите прав человека и основных свобод и как они вытекают из конституционных традиций, общих для государств-членов, составляют общие принципы права Союза».

[320] В п. 22 Приложения № 17 к Договору о ЕАЭС указано, что «государства-члены гармонизируют свои требования по регулированию и надзору кредитных организаций, руководствуясь в своих действиях наилучшей международной практикой и Основополагающими принципами эффективного банковского надзора Базельского комитета по банковскому надзору», в п. 23 в таком же контексте гармонизации указаны Основополагающие принципы Международной ассоциации страховых надзоров, а в п. 25 – принципы Международной организации комиссий по ценным бумагам, Организации экономического сотрудничества и развития. В п. 22 (3), 23 (3) и 25 (5) упомянуты также международные стандарты финансовой отчетности.

Прежде чем рассматривать характер взаимодействия международного права и права ЕС, полезно напомнить, как само право ЕС приобрело два важнейших своих качества – прямое действие и верховенство. Так, Суд Европейских сообществ впервые высказался о прямом действии положений Договора об учреждении Европейского экономического сообщества через неполные 5 лет после учреждения ЕЭС в известном деле *Van Gend & Loos*, постановив, что субъектами правопорядка, созданного Договором об учреждении ЕЭС, являются не только государства-члены, но их граждане, и независимо от законодательства государств-членов право Сообщества не только налагает обязательства на частных лиц, но и кроме того призвано наделить их правами, которые становятся частью их правового статуса[321]. Суд объявил, что Европейское экономическое сообщество является «новым правопорядком международного права» (*new legal order of international law*)[322], однако впоследствии в практике суда указание на принадлежность права Сообществ к международному праву исчезло. В известном деле *Costa v. Enel* Суд указал, что «Договор о ЕЭС учредил собственную правовую систему и стал после своего вступления в силу составной (*integral*) частью правовых систем государств-членов»[323]. В деле «Франкович» Суд повторил этот вывод: «Договор о ЕЭС создал свою собственную правовую систему, которая выступает составной частью правовых систем государств-членов…»[324]. Таким образом, акцент был сделан на автономности права Сообществ в системе международного права, на прямом действии, а затем и на верховенстве права Сообществ по отношению к праву национальному[325].

---

[321] Judgment of theCourt of 5 February 1963, Case 26/62 Van Gend & Loos ECR [1963].
[322] Ibid. 2, 12.
[323] Judgement of the Court of 15 July 1964, Case 6/64 Flaminio Costa v. E.N.E.L. European Court Reports [1964] 1141. P. 586, 594.
[324] Judgement of the Court of 19 November 1991, joined cases C-6/90, C-9/90 Francovich. European Court Reports, 1991, I-05357.
[325] Judgment of the Court of 15 July 1964. Flaminio Costa v E.N.E.L Case 6/64. ECR [1964] 1141. P. 586, 593.

Интересно сравнить прямое действие норм международных договоров в правопорядке ЕС с прямым действием нормативных правовых актов интеграционного образования в национальных правопорядках государств-членов. Особенностью прямого действия таких актов является закрепление этого качества непосредственно в международном договоре, учреждающего такое объединение. Так, прямое действие регламента ЕС, закреплено в ст. 288 ДФЕС, а непосредственное применение решений Евразийской экономической комиссии – в п. 13 Приложения 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе. Концепция прямого действия регламентов была развита в практике Суда ЕС[326], который, кроме того, придал прямое действие отдельным положениям Учредительных договоров[327], а также в определенных случаях и нормам директив[328].

Государства – участники ЕС придавали особое значение своевременной и полной имплементации директив в национальное право. На межправительственной конференции государств – членов Европейского экономического сообщества 1990 г., а также на конференции 1992 г., на которой был подписан Маастрихтский договор, были приняты 33 декларации, приложенных к Заключительному акту, среди которых имелась Декларация (№ 19) об имплементации права Сообщества, в которой указано следующее:

«1. Конференция обращает особое внимание, что для единства и согласованности процесса Европейского строительства ключевым вопросом является полное и точное преобразование директив Сообщества,

---

[326] Judgment of the Court of 7 February 1973 Commission v. Italy, Case 39/72, Reports of Cases 1973 00101; Judgment of the Court of 19 November 1991 Andrea Francovich and Danila Bonifaci and others v Italian Republic, joined cases C-6/90 and C-9/90 // European Court Reports, 1991, I-05357.

[327] См., например, в части запрета налогообложения на дискриминационной основе: Judgment of the Court of 16 June 1966. Alfons Lütticke GmbH v Hauptzollamt Sarrelouis. Case 57-65. Reports of Cases 1966 00293.

[328] Judgment of the Court of 4 December 1974. Yvonne van Duyn v Home Office. Case 41-74. Reports of Cases 1974 01337.

адресованных государствам-членам, в их национальное право в рамках обозначенных в директивах сроков.

Более того, Конференция, признавая, что каждое государство-член само должно определить, как положения права Сообщества могут быть лучшим способом осуществлены в свете его собственных индивидуальных институтов, правовой системы и других обстоятельств …считает необходимым для надлежащего функционирования Сообщества, чтобы меры, предпринимаемые разными государствами-членами, воплощались с такой же эффективностью и строгостью, как и национальное право»[329].

Однако М.М. Бирюков полагает, что «так называемое "прямое применение" норм права Сообществ есть скорее иллюзия, чем реальность. Указанные нормы имплементируются (трансформируются) в национальное право государств-членов»[330]. Безусловно, можно и нужно говорить об имплементации директив ЕС в правовые системы государств-членов, но регламентам же изначально (с согласия государств-членов, конечно) придано свойство прямого применения. Так что если последнее и является иллюзией, то весьма искусной. Кроме того, и прямое применение самих норм Учредительных договоров стало в некоторой степени «сюрпризом» для государств-членов: в упомянутом деле *Van Gend* трое из шести государств-членов (Нидерланды, Бельгия и ФРГ) высказывались в Суде в пользу непридания прямого действия положения Договора.

Примечательно, что Договор о выходе Великобритании из ЕС, предусмотрел непосредственно в его тексте (в ст. 4) прямое действие его норм, что является уникальным (или очень редким) примером в истории

---

[329] Декларация об имплементации права Сообщества № 19 // OJ C 224 of 29 July 1992. Очевидно, что в декларации нашли отражение правовые позиции, высказанные Судом.

[330] Бирюков М.М. Современное развитие Европейского союза: международно-правовой подход: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2004. С. 22.

международного права. Б.И. Нефедов полагает, что «достаточно редко, но встречаются случаи, когда санкция на применение норм международных договоров в качестве непосредственных регуляторов немежгосударственных общественных отношений может содержаться в самих международных договорах или международно-правовых актах» и провидит в качестве примера п. 1 ст. 2 Соглашения о международном пассажирском сообщении (СМПС) (имеется в виду п. 1 ст. 3), указывающий, что данное соглашение имеет обязательную силу для перевозчиков, пассажиров и т.д.»[331]

Суд Евразийского экономического союза занял сходную с Судом ЕС позицию о непосредственном применении норм учредительного акта в деле о разъяснении положений Договора о свободном движении рабочей силы («Деле спортсменов»). В Консультативном заключении от 7 декабря 2018 г. Суд указал, что правовые нормы п. 1 и 2 ст. 97 Договора о трудовой деятельности адресованы не только государствам, но и работодателям, заказчикам работ и трудящимся[332]. Логичным следствием этого вывода стало обобщение о том, что соответствующие нормы имеют свойство прямого действия и непосредственного применения[333]. Качества непосредственного применения и прямого действия Суд ЕАЭС также придал нормам о защите конкуренции на трансграничных рынках[334]. Как отмечают Е.Б. Дьяченко и К.В. Энтин[335], первый раз о непосредственном

[331] Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта кафедры международного права: учебное пособие / отв. ред. А.Н. Вылегжанин. М.: МГИМО-Университет, 2018. С. 183–184.
[332] Консультативное заключение Большой коллегии Суда от 7 декабря 2018 г. по заявлению Евразийской экономической комиссии о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.; № СЕ-2-2/5-18-БК. С. 5.
[333] Там же. С. 6, 13.
[334] Консультативное заключение Большой коллегии Суда ЕАЭС от 4 апреля 2017 г. по заявлению Министерства юстиции Республики Беларусь. Дело № СЕ-2-1/1-17-БК, Абзацы 1–2 пункта 2.
[335] Дьяченко Е.Б., Энтин К.В. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах // Закон. 2019. № 3. С. 90.

применении Суд высказался в решении Большой коллегии от 21 февраля 2017 г. в межгосударственном споре Россия против Белоруссии[336].

Принцип верховенства права ЕС над национальным правом нашел отражение в Декларации № 17 о верховенстве (или в другом переводе – примате), приложенной к Заключительному акту межправительственной конференции, принявшей Лиссабонский договор[337], в которой было указано: «Конференция напоминает, что согласно устойчивой судебной практике (well settled case-law) Суда Европейского союза Договоры и право, создаваемые Союзом на основании Договоров, обладают верховенством (приматом – primacy) над правом государств-членов на условиях, определенных упомянутой судебной практикой». Кроме того, данная Декларация содержит ссылку на Заключение юридической службы Совета от 22 июня 2007 г., квалифицирующее верховенство права Европейского Сообщества в качестве основополагающего принципа этого права и утверждающее, что отсутствие в Договоре указания на верховенство права Сообщества «никоим образом не влияет на существование этого принципа и существующую судебную практику Суда». Заключение содержит ссылку на первое дело Суда, закрепившее верховенство (Costa/Enel, 15 июля 1964), и выдержку из этого решения. Столь «скромное» и необычное (со ссылкой на заключение структурного подразделения Совета) закрепление принципа верховенства было связано

[336] Решение Большой коллегии Суда от 21 февраля 2017 г. по заявлению Российской Федерации по спору о соблюдении Республикой Беларусь Договора о Евразийском экономическом союзе, статьи 125 Таможенного кодекса Таможенного союза, статей 11 и 17 Соглашения о взаимной административной помощи таможенных органов государств-членов Таможенного союза, № СЕ-1-1/1-16-БК, абзацы 3, 6 пункта 5 Решения, абзацы 3, 4 пункта 7 Решения.

[337] А.О. Четвериков полагает, что декларации не являются составной частью первичного права Европейского союза и не имеют, как таковые, юридически обязательной силы. См.: *Кашкин С.Ю.,* Четвериков А.О. Европейский союз. Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / пер. А.О. Четверикова. М.: ИНФРА-М, 2008 (автор комментария к разделу 2 – А.О. Четвериков). С. 657, сноска 873. Есть и другие точки зрения. Так, Б.Н. Топорнин считал, что «[у]чредительные договоры и договоры, вноящие в них изменения и дополнения, входят в первичное право со всеми приложениями, протоколами, декларациями и иными сопровождающими их документами». См.: Топорнин Б.Н. Европейское право: учебник. М.: Юрист, 1998. С. 280. Правовое значение декларации как средства, используемого для толкования Учредительных договоров, не вызывает сомнения. Значение деклараций для толкования и применения учредительных документов Союза обозначает и автор приведенного выше комментария (А.О. Четвериков). См.: Там же.

с нежеланием государств-членов окончательно и бесповоротно признавать верховенство за правовыми актами Союза, со стремлением сохранить некоторую гибкость в вопросе о соотношении союзных и национальных актов, с осторожностью при введении в Договор правовых положений, подчеркивающих «федеративную» компоненту Союза. Заметим, что в подписанном, но не вступившем в силу Договоре, учреждающем Конституцию для Европы, была предусмотрена специальная статья I-6, указывающая на верховенство Конституции и права, создаваемого институтами Союза во исполнение предоставленной ему компетенции[338].

Вместе с тем, очевидно, что пусть и в форме декларации, но принцип верховенства права ЕС над национальным правом нашел закрепление в приложениях к Договорам, учреждающим ЕС, а, как известно, для целей толкования договора контекст, используемый для уяснения обычного значения терминов договора, охватывает кроме текста «любой документ, составленный одним или несколькими участниками в связи с заключением договора и принятый другими участниками в качестве документа, относящегося к договору» (п. 2 (b) ст. 31 ВКПМД).

В отличие от соотношения права ЕС и национального права вопрос о соотношении права Сообщества (затем и права Союза) и международного права не получил столь однозначного ответа ни в практике Суда, ни в Учредительных договорах. Шутц считает, что Европейский правопорядок традиционно следовал монистическому подходу[339], что международные договоры рассматриваются как акты институтов Союза (со ссылкой на дело Sevince[340]) и как Европейское право такие договоры должны обладать качеством прямого применения[341]. Клабберс занимает другую точку зрения, утверждая, что ЕС во

[338] Treaty establishing a Constitution for Europe (2004) // OJ C 310, 16 December 2004
[339] Shutze, R. Op. cit. P. 110.
[340] Judgment of the Court of 20 September 1990, Case C-192/89: S. Z. Sevince v. Staatssecretaris van Justitie. European Court Reports, 1990, I-03461. Para. 10.
[341] Shutze, R. Op. cit. P. 111.

внутренних вопросах (соотношение права ЕС и национального права государств-членов) решительно занимает монистическую позицию, а в отношении действия международного права в правопорядке ЕС была занята позиция, значительно более близкая к дуализму[342].

Говоря о взаимодействии двух явлений правовой действительности, можно выделить и другие критерии классификации, соответственно и виды взаимодействия. Так, очевидно, что взаимодействие может быть *согласованным* и *конфликтным*, *нормотворческим* и *правоприменительным*, в рамках которого следует выделить диалог Суда Европейского союза и органов международного правосудия. Можно рассматривать влияние международного права на право ЕС и *обратное влияние*. Реализуя внешнюю компетенцию и правосубъектность, ЕС заключает международные договоры с другими субъектами международного права и тем самым не просто влияет на международное право, но и участвует в его формировании[343]. При этом ст. 21 ДЕС указывает, что ЕС в своих действиях на международной арене руководствуется принципами, на которых построен сам Союз, но помимо этого статья устанавливает, что эти же принципы, а также отдельные ценности и задачи, среди которых, например, значится «надлежащее управление мировыми делами» (*good global governance*), Союз продвигает в остальном мире[344]; участие различных институтов ЕС в заключении международных договоров подчинено процедуре, урегулированной, в частности ст. 207 и 218 ДФЕС.

По критерию стадии взаимодействия целесообразно выделить следующие виды: *генетическое* взаимодействие (от греч. *genesis*–

[342] Klabbers, J. International Law. 2nd Edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. P. 330.

[343] Применительно к государствам Д.Б. Левин подчеркивал, что «государства создают международное право, а не международное право создает государства».

[344] Л.М. Энтин, комментируя это положение ст. 21 ДЕС, указывает, что ЕС здесь не маскирует экспансионистские начала и исходит из амбициозной презумпции, что самые достойные и высокие цели в мире выдвигает именно ЕС. См.: Энтин Л.М. Право Европейского союза. Новый этап эволюции: 2009–2017 годы: учебное пособие. М.: Аксиом, 2009. С. 117.

происхождение), *текущее* и *терминальное* (от лат. *terminus* – предел, конец): первый вид имел место при учреждении Сообществ, последний – при выходе государства-члена из Союза. Можно рассматривать взаимодействие *по источникам международного права* и права ЕС: договор-договор, обычай-обычай, принцип-принцип. В рамках исследования взаимодействия принципов могут быть выделены принципы международного права, принципы международного финансового права, общие принципы права, признанные цивилизованными нациями[345] (подп. «с» п. 1 ст. 38 Статута Международного Суда ООН), с одной стороны, и общие принципы права ЕС и принципы финансового права ЕС – с другой.

Специальный докладчик Комиссии международного права ООН указал, что «среди категорий общих принципов права, которые могут попадать под статью 38 1) c) Статута Международного Суда выделяются следующие две: a) общие принципы права, вытекающие из национальных правовых систем; и b) общие принципы права, сформированные в рамках международно-правовой системы»[346]. Д.Б. Левин придерживался точки зрения, что общие принципы права, упомянутые в подп. «с» пункта 1 ст. 38 Статута международного суда ООН, это «и принципы внутреннего права, и принципы международного права, которые разделяются всеми или многими государствами»[347]. А.Х. Абашидзе полагает, что в доктрине международного права под «общепризнанными принципами международного права» понимаются «общие принципы международного права» или «общие принципы права, признанные цивилизованными

[345] Термин «цивилизованные нации» является анахронизмом и его не следует дальше использовать. Это является позицией государств и указано в Первом докладе об общих принципах права, подготовленном Специальным докладчиком Марсело Васкес-Бермудесом. Комиссия международного права, Женева, A/CN.4/732, 05.04.2019, Семьдесят первая сессия [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://legal.un.org/docs/index.asp?symbol=A/CN.4/732&referer=http://legal.un.org/cod/&Lang=R (дата обращения: 31.03.2020).
[346] Там же. П. 22.
[347] Левин Д.Б. Актуальные проблемы теории международного права. М.: Наука, 1974. С. 226.

нациями», которые нередко называют основополагающими[348]. Б.И. Нефедов предлагает различать «общепризнанные принципы международного права», «основные принципы международного права», «общие принципы права, признанные цивилизованными нациями» и указывает, что общие принципы права «являются общими для *любых* типов правовых систем, то есть *для права как такового*»[349] (курсив мой. – *И.Л.*).

К.А. Бекяшев указывает, что все принципы международного публичного права можно объединить в три группы: основные, общеотраслевые, межотраслевые принципы[350]. Говоря об отраслевых принципах международного финансового права, В.М. Шумилов относит к таким принципам право государства на собственную финансовую систему, валюту, установление правил обмена, принцип стабильности платежного баланса. В то же время он отмечает «очевидный недостаток специальных международно-правовых принципов» международного финансового права»[351].

Д.В. Красиков выделяет международно-правовые принципы реструктуризации суверенного долга: принцип устойчивости долга, легитимности, беспристрастности, ответственности и коллективной автономии[352].

О.А. Сафина считает необходимым заключить международное соглашение, в котором была бы отражена следующая система принципов:

---

[348] Абашидзе А.Х. Принципы международного права: проблемы понятийно-содержательного характера // Московский журнал международного права. 2017. № 4. С. 25.

[349] Нефёдов Б.И. Принципы в международном праве: терминология // Московский журнал международного права. 2019. № 1. С. 6–17. DOI: 10.24833 / 0869-0049-2019-1-6-17.

[350] О классификации на основные, межотраслевые и отраслевые принципы см.: Бекяшев К.А. Понятие и классификация основных принципов общего международного права // Lex russica (Русский закон). 2008. Т. 67. № 2. С. 433–441.

[351] Шумилов В.М. Международное финансовое право: понятие, предмет, система // Внешнеэкономический бюллетень. 2005. № 6. С. 76–77.

[352] Красиков Д.В. Международно-правовые принципы реструктуризации суверенного долга // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право. Реферативный журнал. 2018. № 4. С. 215–219.

«1. Принципы международного публичного права, конкретизированные применительно к кредитно-денежным и расчетным отношениям. 2. Принципы МЭП, конкретизированные применительно к кредитно-денежным и расчетным отношениям. 3. Собственно принципы МФП, отражающие специфику регулирования именно данной подотрасли»[353]. В качестве последних предлагаются: а) принцип обеспечения стабильности мировой финансовой системы; б) принцип транспарентности (прозрачности) финансовых политик государств и деятельности международных финансовых организаций; в) принцип предупреждения финансовых кризисов; г) принцип либерализации движения текущих платежей и капиталов»[354].

Определяя сущность подотраслевых принципов международного финансового права, отметим точку зрения, высказанную в диссертации И.С. Чабаевой, о том, что как общие, так и специальные принципы (речь идет о международном экономическом праве) «не могут быть ничем иным, кроме как нормативными правилами поведения, закрепленными в объективном международном праве, т.е. выраженными в международно-правовых обычаях и положениях международно-правовых договоров»[355]. В этой работе автором выделены принципы международного экономического права, производные от принципов международного права и составляющих соответствующую им «пару» (принцип уважения государственного суверенитета – принцип суверенитета над природными ресурсами)[356]. Автор указывает также на «нормы, хотя и обусловленные общепризнанными принципами и нормами общего международного права, но характеризующееся относительной (точнее, внешней)

[353] Сафина О.А. Международно-правовое регулирование кредитно-денежных и расчетных отношений на универсальном уровне: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2005. С. 124.
[354] Там же. С. 10, 125.
[355] Чабаева И.С. Принципы международного экономического права: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2010. С. 13.
[356] Там же. С. 15.

автономностью от них (принцип национального режима, принцип наибольшего благоприятствования, экономической недискриминации)[357].

Очевидно, что и в международной финансовой системе можно также выделить принципы-пары, например: из принципа уважения государственного суверенитета можно вывести принцип свободы определения каждым государством своей валютно-финансовой системы. Последний был идентифицирован еще Постоянной Палатой Международного Правосудия в деле о Сербских и Бразильских займах[358]. Применительно к ЕС этот принцип был реализован в создании частью государств – членов ЕС Валютного союза, введении общей валюты взамен национальных, в учреждении единого органа, отвечающего за монетарную политику (ЕЦБ) с передачей последнему исключительного права эмиссии единой валюты.

Особенности существования ЕС как союза государств, сохраняющих свои правовые системы, конституции и национальную индивидуальность, предопределили взаимодействие как принципов международного права, так и общих принципов права ЕС, а также принципов национального права государств-членов. При этом Договор о Европейском союзе в отдельных случаях ссылается, как было указано выше, на «общие принципы, являющиеся общими для правовых систем государств-членов».

Развитие правовой системы ЕС находится под влиянием не только принципов международного права или общих принципов права, но и базовых идей и ценностей, которые формулируются на международном уровне и закрепляются в декларациях международных форумов (например, G-20) или в уставах международных институций (например, Международной организации комиссий по ценным бумагам или Совета по

---

[357] Там же. С. 13.

[358] Payment in Gold of the Brazilian Federal Loans Issued in France, [1929] Publ. PCIJ, Series A, no. 21; Payment of Various Serbian Loans Issued in France [1929] Publ. PCIJ, Series A, no. 20.

финансовой стабильности). Такие базовые идеи могут меняться под влиянием текущих событий международной жизни, отдельным ценностям может даваться приоритет над другими, ранее казавшимися незыблемыми. Так, после глобального кризиса идея финансовой стабильности стала основным трендом развития международной финансовой системы, и в отдельных случаях в жертву такой стабильности принесена такая очевидная ценность, как банковская тайна[359]. Как было указано во введении к настоящей работе, второй послекризисный саммит в Лондоне в 2009 г. «не постеснялся» провозгласить конец эры (!) банковской тайны. В числе «жертв» финансовой стабильности нужно указать также свободу налоговой оптимизации, право государств устанавливать собственную налоговую систему и систему финансового регулирования (например, в части, идентификации бенефициаров компаний и требований о локализации деятельности компаний в стане их регистрации). Международная финансовая стабильность объявлена *глобальной финансовой ценностью* (*global public good*)[360]. Соответственно, обязательство по ее сохранению можно, по нашему мнению, оценить как обязательство *erga omnes*[361]. Исследователи отмечают, что защита финансовой стабильности обозначена в качестве цели как в Декларации саммита «Группы-20» в Вашингтоне[362], так и в международных договорах: п. 2 (a) Приложения по финансовым услугам к ГАТС и ст. 105 (5) ДФЕС[363].

---

[359] London Summit – Leader's Statement 2 April 2009. Para. 15 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2009-1/communique.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[360] См., например, речь управляющего банком Японии на семинаре, организованном совместно с МВФ // Официальный сайт Банка Японии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.boj.or.jp/en/announcements/press/koen_2012/data/ko121014a.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[361] Об обязательствах *erga omnes* см.: Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права. Доклад исследовательской группы Комиссии международного права. A/CN.4/L.682 13 April 2006 П.308-409 (С. 208-224).

[362] Declaration, Summit on Financial Market and the World Economy, November, 15, 2008. Paras. 3, 8, 16. Полный текст см.: [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.g20.utoronto.ca/2008/2008declaration1115.html (дата обращения: 31.03.2020).

[363] Ohler, C. International Regulation and Supervision of Financial Markets After the Crisis, in: European Yearbook of International Economic Law, Herman C., Terhechte J.P. (eds). Berlin. Springer. 2010. P. 16–17.

Последовавшее за финансовым кризисом массовое спасение банков за счет государственных средств, а также протесты общественности (под лозунгом «*Occupy Wall Street!*»), основанные на явной несправедливости такого способа помощи коммерческим предприятиям (прибыль банки направляют на бонусы менеджерам и дивиденды акционерам, а убытки распределяют между всем населением государства), привело к формированию новой идеи – *недопустимости спасения банков за счет средств налогоплательщиков*. Эта идея через рекомендации Совета по финансовой стабильности[364] была реализована в правовых актах ЕС о финансовом оздоровлении банков[365], в частности, через механизм *bail in*, предусматривающий, что при неплатежеспособности банков прежде всего теряют свои активы (вклады, акции, субординированные кредиты, выданные банку) акционеры и менеджеры банка.

Определенное изменение приоритетов регулирования имело место и ранее. В 90-е гг. прошлого века свобода проведения финансовых операций была серьезно лимитирована правовыми актами о противодействии отмыванию доходов, допускавшими в отдельных случаях несудебные ограничения.

Такие приоритеты, ценности, тренды стимулируют правотворческую деятельность институтов ЕС, облегчают передачу полномочий по регулированию новых видов финансовой деятельности

---

[364] Ключевые атрибуты эффективных режимов урегулирования несостоятельности финансовых институтов. Рекомендация Совета по финансовой стабильности, в первой редакции была принята в октябре 2011 г. СФС [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fsb.org/2014/10/key-attributes-of-effective-resolution-regimes-for-financial-institutions-3/ (дата обращения: 31.03.2020).

[365] Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council // OJ L 173, 12.6.2014. P. 190–348; Regulation (EU) No 806/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2014 establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms in the framework of a Single Resolution Mechanism and a Single Resolution Fund and amending Regulation (EU) No 1093/2010 // OJ L 225, 30.7.2014. P. 1–90.

Союзными органами, оказывают влияние на правоприменение (например, через рекомендации Европейского банковского органа).

Европейский союз объявляет себя «сообществом ценностей» (см., например, ссылку на практику Суда ЕС в апрельском 2019 г. коммюнике Комиссии)[366]. Соответственно, взаимодействие международного права и права ЕС может происходить и происходит именно *на уровне ценностей*, которые определяют (или должны определять) и правую политику, и нормотворчество и правоприменение. Одной из таких ценностей, заявленных в ст. 2 ДЕС, является принцип господства права (*rule of law*). Интересно, что в указанном коммюнике Комиссии (а также в проекте Регламента в 2018 г.[367]) особо выделена важность реализации принципа господства права применительно к бюджетной сфере. Выше также рассматривалась такая «глобальная ценность», как финансовая стабильность, которая, будучи сформулирована на международном уровне, нашла отражение в правопорядке ЕС.

Следует, таким образом, заключить, что взаимодействие международного финансового права и права ЕС происходит не только на уровне принципов, но и на уровне базовых идей и ценностей современного мира, формулированных на уровне международных форумов и организаций.

---

[366] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 27 February 2018 Associação Sindical dos Juízes Portugueses v. Tribunal de Contas, Case C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general); Judgment of the Court (Grand Chamber) of 6 March 2018 Slowakische Republik v Achmea BV, ECLI:EU:C:2018:158, Case C-284/16 Slowakische Republik v Achmea BV, ECLI:EU:C:2018:158. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general); Judgment of the Court (Grand Chamber) of 25 July 2018 PPU – Minister for Justice and Equality, Case C-216/18, ECLI:EU:C:2018:586. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general); Judgment of the Court (Full Court) of 10 December 2018, Andy Wightman and others v Secretary of State for Exiting the European Union, Case C-621/18, ECLI:EU:C:2018:999. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general); Judgment of the Court (Grand Chamber) of 24 June 2019 European Commission v Republic of Poland, Case C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general); Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council, Further strengthening the Rule of Law within the Union: State of play and possible next steps. Brussels, 3.4.2019, COM (2019)163 final [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/rule_of_law_communication_en.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[367] Commission proposal of 3 May 2018 for a Regulation on the protection of the Union's budget in case of generalised deficiencies as regards the rule of law in the Member States // COM/2018/324.

Европейский союз посредством международных соглашений об ассоциации, о партнерстве и сотрудничестве проводит политику, направленную на *гармонизацию законодательства соседних государств* с правопорядком данного интеграционного объединения. П.А. Калиниченко применяет термин «европеизация права», понимая под ним «восприятие национальной правовой системой определенных черт, характерных для европейских правовых моделей, а равно неких общих правовых традиций европейской культурно-цивилизационной системы»[368]. Можно утверждать, что процесс «европеизации» распространяется не только на национальные правовые системы, но и на международный правопорядок в целом. Одним из способов воздействия правопорядка ЕС на международное право является участие ЕС и государств-членов в международных организациях. Этот способ будет рассмотрен в главе 4 работы.

Подводя *итог* настоящему параграфу, необходимо отметить, что взаимодействие международного финансового права и права ЕС происходит на уровне «общее международное право – право ЕС в целом» (*общее взаимодействие*) и на уровне «международное финансовое право – финансовое право ЕС» (*специальное взаимодействие*). Взаимодействие также может осуществляться на уровне «общее международное право – финансовое право ЕС» и «международное финансовое право – право ЕС в целом» (*диагональное взаимодействие*). Специальное взаимодействие осуществляется на основе общего взаимодействия, но имеет специфику, обусловленную особым характером отношений в финансовой сфере. Для анализа взаимодействия можно применить две модели[369]: взаимодействие общего и специального режима в международном праве и взаимодействие

---

[368] Калиниченко П.А. Правовое регулирование отношений между Россией и Европейским союзом: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2011. С. 369.

[369] Понятие «модель» (от латинского слова *modulus* – мера, образец) используется в общеупотребимом значении как совокупность характеристик и выражение какого-то процесса или явления.

международного и национального права. Кроме того, соотношение международного права и права ЕС можно сравнить с динамикой развития таких качеств права ЕС, как прямое действие и верховенство над национальным правом государств-членов. Могут быть выделены иные виды взаимодействия, например, по критерию стадии взаимодействия: генетическое, текущее и терминальное; по критерию согласованности: согласованное и конфликтное; по критерию субъекта и объекта воздействия: прямое воздействие международного права на право ЕС и обратное воздействие права ЕС на международное право. Следует особо отметить взаимодействие на уровне принципов и базовых ценностей.

2.2 Теоретическая модель взаимодействия международного права и права Европейского союза в контексте фрагментации международного права

Проблема разрешения коллизий норм различных международных договоров стала объектом внимания Комиссии международного права ООН, которая в течение 6 лет работала над докладом о фрагментации международного права[370]. Рассматривая явление фрагментации, Комиссия указывает со ссылкой на Уифреда Дженкса (*Wilfred Jenks*), что для решения проблем, обусловленных развитием правотворческих международных договоров (*law-making treaties*[371]) внутри ряда исторических, функциональных и региональных групп, необходимо пользоваться близкой аналогией с коллизией законов[372]. Комиссия рассмотрела явления фрагментации, используя четыре основных подхода:

[370] Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права. Доклад исследовательской группы Комиссии международного права. A/CN.4/L.682 13 April 2006 (далее – Доклад о фрагментации).
[371] Доклад о фрагментации. П. 5 (С. 10). В русском переводе Доклада на сайте ООН не вполне корректно это термин переведен как «договорное правотворчество», однако уже на следующей странице 11 дан верный перевод – «правотворческие договоры» [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://legal.un.org/docs/index.asp?symbol=A/CN.4/L.682&referer=http://legal.un.org/cod/&Lang=R (дата обращения: 31.03.2020).
[372] Доклад о фрагментации. П. 5 (с. 10).

1) коллизии между специальным и общим правом (*lex specialis*); 2) коллизии между последовательно принятыми законами (*lex posterior*); 3) отношения по степени важности (ст. 103 Устава ООН, нормы *jus cogens* и обязательства *erga omnes*); 4) системная интеграция международного права в свете подп. «c» п. 3 ст. 31 Венской конвенции о праве международных договоров, предусматривающего, что при толковании договора наряду с контекстом учитываются «любые соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между участниками».

Комиссия международного права указывает, что «фрагментация международного общественного устройства приобрела правовое измерение, в частности, вследствие того, что она сопровождалась появлением специализированных и (относительно) автономных норм или комплексов норм, правовых институтов и отраслей правовой практики», причем сфера действия специальных систем (таких как «торговое право» или «инвестиционное право») имеет собственные принципы и институты[373]. В рамках такого специального режима Комиссия попыталась рассмотреть и «Европейское право/право ЕС», и Европейскую интеграцию в контексте регионализма и соотношения общей и специальной нормы[374], в параграфе о специальных клаузулах в международных договорах, предусматривающих их соотношение с другими международными договорами[375], о *disconnection clauses* (положениях о разграничении)[376], соглашениях *inter se* (между собой)[377], о действии норм *jus cogens*[378].

[373] Там же. П. 8 (с. 12).
[374] Там же. П. 218–219 (с. 121–122).
[375] Там же. П. 283–288 (с. 154–158).
[376] Там же. П. 289–294 (с. 158–163).
[377] Там же. П. 298 (с. 164–165).
[378] Там же. П. 409 (с. 223–224).

Общий вывод Комиссии заключается в том, что «ни один из договорных режимов, существующих сегодня (видимо, и право ЕС), не является автономным в том смысле, что применение норм общего международного права будет в целом исключено»[379]. А сам «термин "автономный режим" неправилен», поскольку «нет правовых режимов, которые изолированы от общего международного права»[380].

Представляется, что применительно к ЕС Комиссия устранилась от глубокого рассмотрения особенностей правовой системы этого интеграционного образования, что достаточно ясно указано и в самом докладе («нет необходимости углубляться в специфику правоотношений между членами ЕС»[381]). Обозначив лишь отдельные специфические черты ЕС, Комиссия, воодушевленная общей целью доклада – доказать системность и цельность международного права,[382] не выделила базовые отличия правопорядка ЕС от общего международного права (например, прямое действие правовых актов ЕС в рамках широкого круга компетенции его институтов), а в некоторых случаях допустила очевидные упрощения. Так, указание на то, что Европейское сообщество является субъектом международного права и может рассматриваться по отношению к остальному миру как межправительственная организация[383], конечно, не может быть аргументом при доказывании отсутствия автономного или обособленного характера права ЕС, поскольку само по себе совпадение отдельных признаков двух явлений не говорит об их тождестве[384].

---

[379] Там же. П. 172 (с. 98).
[380] Там же. П. 193 (с. 108).
[381] Там же. П. 219 (с. 121–122).
[382] Это воодушевление проявляется, в частности, в таких высказываниях, имеющих явно монистическую окраску: «Фрагментация международно-правовой системы на технические "режимы", если рассматривать ее с точки зрения права международных договоров, не слишком сильно отличается от ее традиционной фрагментации на более или менее самостоятельные территориальные режимы, которые называются "национальными правовыми системами"». См.: Доклад о фрагментации. П. 17 (с. 16).
[383] Там же. П. 17 (с. 16).
[384] Так, наличие хвоста и у птиц, и у рыб не свидетельствует об их принадлежности к одной группе животных.

Комиссия международного права также указывает, что каждый специальный или автономный режим увязывается с международным правом *тремя* путями: условия действительности его установления определяются принципами общего международного права, общее международное право воздействует на функционирование специального режима и предусматривает последствия «несрабатывания» (*failure*) специального режима[385]. Применительно к ЕС первый и частично третий способ «увязки» не вызывают сомнения: учреждение ЕС и Европейских сообществ, без сомнения, предусматривалось международными договорами, действительность или действие (*validity*) которых определялось общим международным правом. Если говорить о несрабатывании режима в виде выхода государства из ЕС, то, за исключением скупых формулировок ст. 50 ЕС, соответствующие вопросы регулируются общим международным правом, что мы и наблюдаем в настоящее время в процессе Brexit. Другие же случаи «несрабатывания», например, возможная ответственность государств – членов ЕС друг перед другом по общему международному праву в случае нарушения обязательств по ДЕС и ДФЕС, едва ли являются реальным сценарием. Нарушение обязательств государств – членов ЕС, вытекающих из Учредительных договоров и издаваемых в соответствии с ними правовых актов ЕС, влечет за собой ответственность государств не перед другими государствами-членами, а перед институтами ЕС. Суд ЕС обладает юрисдикцией рассматривать межгосударственные споры, но примеры носят единичный характер.

Полагаем, что воздействие общего международного права на *функционирование* правопорядка ЕС является весьма ограниченным. Так, едва ли можно утверждать, что общие обычаи и принципы права «заполняют пробелы в специальном режиме и обеспечивает

[385] Доклад о фрагментации. П. 194 (с. 108–109).

толковательную направленность для его функционирования»[386], более того, как будет показано ниже, Суд Европейских сообществ изначально объявил правопорядок ЕС автономной системой, а пробелы заполнял исходя из целей Учредительных договоров, а не путем поиска обычаев общего международного права[387]. Такой же подход использовался Судом и для толкования Учредительных договоров. Даже в таком вопросе, как установление принципов иерархии при определении императивных норм международного права, которые, согласно докладу КМП, являются способом связи специального режима и общего международного права, в деле *Kadi*[388] был намечен свой, специальный подход. Таким образом, подход к ЕС как к «обычному» специальному или автономному режиму в международном праве не позволяет в полной мере отразить его специфику ЕС как интеграционного образования. Клабберс отмечает, что ЕС «образует свой собственный правопорядок, про который часто говорят, что он находится где-то между национальным и международным правом»[389].

Приведенные выше особенности функционирования подчеркивают, что институты ЕС стремятся придать этому интеграционному образованию качества государства и поставить барьер для действия норм международного права, которые не были «санкционированы» институтами ЕС. Да и Комиссия международного права ООН (еще в 2006г., т.е. до дела *Kadi* и Заключения о присоединении к ЕКПЧ) указала на подобные амбиции, вспомнив «знаменитое высказывание Европейского суда» в деле *Les Verts*[390] о том, что Учредительные договоры – не просто

[386] Как это указано в Докладе КМП о фрагментации применительно к специальным режимам. Доклад о фрагментации. П. 194. п. 2 (a).
[387] Здесь и ниже см.: Лифшиц И. Международные договоры государств – членов Европейского союза с третьими странами в практике Суда ЕС // Международное правосудие. 2019. № 3 (31). С. 84–101.
[388] См. параграф 2.5 настоящей работы.
[389] Klabbers, J. International Law. 2nd Edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. P. 330.
[390] Judgment of the Court of 23 April 1986 – Parti ecologiste «Les Verts» v. European Parliament. European Court Reports, 1986-01339.

международные соглашения, а своего рода «конституционная хартия» ЕС[391].

Вместе с тем связь права ЕС с общим международным правом значительно теснее, чем связь международного права и национальной правовой системы в связи с тем, что ЕС образован на основании международного договора, а государства-члены сохраняют международную правосубъектность пусть и в значительно сокращенном виде. Поэтому трудно полностью согласиться с Шутцем, который утверждает, что, придав в деле *Van Gend* качество прямого действия норме Договора об учреждении ЕЭС, Суд «перерезал пуповину, соединяющую его с классическим международным правом», обосновав «росчерком пера» независимость Европейского правопорядка от классического международного права[392].

Необходимо отметить роль судебных органов интеграционных объединений в имплементации международного права. Суд Европейского союза провозгласил несколько базовых концепций для европейского правопорядка в целом, в том числе и в сфере соотношения международного права и права ЕС. «В ЕС Суд оказался не только правоприменительным органом, но институтом, принявшим активное участие в правотворческой деятельности ЕС», – отмечает К.В. Энтин[393]. При этом, по мнению исследователя, Суд зачастую «выходил за рамки» текста учредительных договоров, а во многих случаях практика суда была «кодифицирована путем принятия законодательных актов»[394]. Комиссия международного права отмечает: «Превращение европейского права в автономный режим (здесь Комиссия без оговорок использует этот

---

[391] Доклад КМП о фрагментации. П. 218 (с. 121).
[392] Shutze, R. Op. cit. P. 78.
[393] Энтин К.В. Право Европейского союза и практика Суда Европейского союза: учебное пособие. М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2015. С. 13.
[394] Там же. С. 15.

«неправильный», по ее мнению, термин. – *И.Л.*), включая принципы непосредственного действия (*direct effect*), главенство (некорректный перевод на русский язык, имеется в виду «верховенство» – supremacy) и доктрину фундаментальных прав, в весьма значительной степени происходило через толковательную деятельность Европейского суда и не всегда при полной поддержке со стороны всех государств-членов»[395].

Уместно вспомнить подписанный представителями государств-членов ЕС в 2004 г. международный договор с названием «Договор, устанавливающий Конституцию для Европы»[396]. Несмотря на то что этот договор был отвергнут на референдумах в двух государствах, оставшись памятником международно-правовой мысли, его разработка и подписание свидетельствуют об определенной претензии европейских государств и том значении, которое придается Учредительным договорам.

Своего рода «конституализация» правопорядка ЕС особенно заметна в практике Суда ЕС, который фактически установил приоритет международных обязательств государств-членов по Учредительным договорам перед любыми другими международными обязательствами. В установлении такого приоритета нет ничего удивительного. Так, Комиссия международного права ООН, рассуждая в докладе о фрагментации о разрешении коллизий между договорами, относящихся к различным договорным режимам, предположила, что орган, тесно связанный с о вступившим в коллизию режимом, будет отдавать предпочтение договору, который относится к режиму данного органа[397]. Другое дело, что установление предпочтения обязательств по Учредительным договором сопровождается риторикой о «новом правопорядке», «автономности», «базовых ценностях» и «конституционности».

---

[395] Доклад КМП о фрагментации. П. 157 (с. 90).
[396] Treaty establishing a Constitution for Europe (2004) // OJ C 310, 16.12.2004. P. 3–474.
[397] Доклад КМП о фрагментации. П. 280 (с. 153).

Представляется, что для такой риторики есть определенные основания: широкий объем передаваемых институтам ЕС полномочий, изначально закрепленная в Учредительных договоров возможность прямого действия правовых актов институтов Сообщества (регламентов), установление собственного каталога прав и свобод человека в Хартии ЕС об основных правах, определение обязанности государств-членов устранять несоответствия между своими международными обязательствами, возникшими до вступления в Союз, и положениями Учредительных договоров (ст. 351 ДФЕС). Суды других интеграционных объединений достаточно скоро объявляли об автономности «обслуживаемых» ими правовых систем (в качестве примера можно привести Суд Андского Сообщества, Суд Карибского Сообщества)[398]. Заметим, что Суд Евразийского экономического союза пока не заявил об автономности евразийского правопорядка, сосредоточившись в данный момент на обосновании феномена наднациональности[399], но такая

[398] См. подробнее об этом: Ковлер А., Фокин Е., Черенкова В. Органы международного правосудия в интеграционных системах современного мира // Международное правосудие. 2019. № 2 (30). С. 44–61, 54–57.

[399] В настоящее время Судом ЕАЭС принято девять судебных актов, в которых используется слово «наднациональный». О наднациональном органе см.: Суд ЕАЭС. Постановление Коллегии Суда от 28 декабря 2015 года по делу № СЕ-1-2/2-15-КС по заявлению Тарасика К.П. С. 15. О введенном термине «наднациональное интеграционное право» см.: Суд ЕАЭС. Решение Коллегии Суда от 7 апреля 2016 года по делу № СЕ-1-2/1-16-КС по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Севлад».С. 26. См. также: Суд ЕАЭС. Решение Апелляционной палаты Суда от 21 июня 2016 года по делу СЕ-1-2/2-16-АП по жалобе закрытого акционерного общества «Дженерал Фрейт». С. 15 со ссылкой на решения Суда ЕС в качестве «устоявшейся международной практики»; Суд ЕАЭС. Постановление Коллегии Суда от 12 декабря 2016 года по делу № СЕ-3/2-16-КС по заявлению общества с ограниченной ответственностью ТП «Руста-Брокер». С. 4; Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 4 апреля 2017 года по делу СЕ-2-1/1-17-БК по заявлению Республики Беларусь (вертикальные соглашения в рамках общих принципов и правил конкуренции). С. 4, где указано, что для «отнесения определенной сферы к единой политике необходимо соответствие следующим условиям: 1) наличие унифицированного правового регулирования; 2) передача государствами-членами компетенции в данной сфере органам Союза в рамках их наднациональных полномочий»; Суд ЕАЭС. Консультативное заключение Большой коллегии Суда от 30 октября 2017 года по делу № СЕ-2-2/2-17-БК по заявлению Евразийской экономической комиссии (об исключениях из порядка функционирования внутреннего рынка товаров). С. 4, 6, где приравниваются единая политика и наднациональное регулирование; Суд ЕАЭС. Консультативное заключение Большой коллегии Суда от 10 июля 2018 года по делу № СЕ-2-1/2-18-БК по заявлению Республики Беларусь (о включении решений КТС в категорию «право Союза»). С. 3, 5–7, где говорится о наднациональных функциях Комиссии, критериях отнесения правовых норм к категории «наднациональное регулирование», приоритете права Союза и его непосредственном применении; Суд ЕАЭС. Консультативное заключение Большой коллегии Суда от 17 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/6-18-БК по заявлению Евразийской экономической комиссии (трансграничный

декларация, видимо, не за горами[400]. К. Энтин и Е. Дьяченко полагают, что в настоящее время перед Судом ЕАЭС стоит задача по обоснованию автономной правовой системы Союза[401].

Несмотря на отсутствие единства среди различных акторов европейского интеграционного объединения, налицо тенденция противопоставить внутренний правопорядок ЕС любым внешним обязательствам его государств-членов. Противопоставление внутреннего конституционного порядка внешним международно-правовым обязательствам ранее «позволяли себе» лишь отдельные государства[402], а не интеграционные объединения. Это свидетельствует о том, что ЕС, по крайней мере «устами» Суда, пытается присвоить себе очередное правомочие государства, в данном случае – возможность, пусть и

рынок). С. 8; Суд ЕАЭС. Консультативное заключение Большой коллегии Суда от 20 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/7-18-БК по заявлению Евразийской экономической комиссии (пенсии). С. 10. По мнению М.Л. Энтина и В.В. Войникова, Суд ЕАЭС уже начал толковать право ЕЭАС как отдельную правовую систему. См.: Entin M., Voynikov V. Institutional and Legal Development of EAEU and EU in Comparative Perspective // Russian Law Journal. Vol. 7. 2019. No. 3. P. 155–168, 167.

[400] Исследователи отмечали попытку Суда ЕврАзЭС (предшественника ЕАЭС) провозгласить особость/автономность правопорядка данного объединения. См.: Смбатян А.С. Концепция «особости» правопорядка Таможенного союза в решении Суда ЕврАзЭС по прокатным валкам // Евразийский юридический журнал. 2013. № 8 (63). С. 31−36, 34. См. также: Boklan D., Lifshits I. Eurasian Economic Union Court and WTO Dispute Settlement Body: Two Housewives in One Kitchen // Russian Law Journal. 2019. № 3 (7). P. 169−193; обстоятельное исследование автономности правопорядка ЕАЭС провел М. Карлюк: Karliuk, M. (2018). The Eurasian economic Union: an emerging autonomous legal order? URL: https://biblio.ugent.be/publication/8586669 (дата обращения: 31.03.2020).

[401] Энтин К., Дьяченко Е. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2018 году // Международное правосудие. 2019. № 1 (29). С. 4.

[402] Например, в ФРГ: в решении 1974 года по делу «Золанг I» Конституционный суд ФРГ постановил, что он имеет право пересматривать акты ЕЭС на предмет соответствия основным конституционным правам, установленным Основным Законом ФРГ (См.: Bundesverfassungsgericht (далее – BVerfG). Entscheidung vom 29. Mai 1974. 2 BvL 52/71 // Entscheidungen der amtlichen Sammlung (далее – BVerfGE) 37, 271 (Solange I)). Через двенадцать лет в связи с позитивным развитием института защиты основных прав человека в ЕЭС было принято новое решение, в котором было указано, что необходимость в таком пересмотре отпадает до тех пор, пока Сообщество сохраняет повышенный уровень защиты (См.: BVerfG. Entscheidungvom 22. October 1986. 3 CMLR 225 // BVerfGE 73, 339 (Solange II)). В США: Верховный суд подчеркнул обособленность международного права от национального конституционного порядка и отсутствие у судов прерогативы устанавливать взаимоотношение между ними (См.: United States Supreme Court. Medellin v. Texas. Decisionof 25 March 2008). В России: Конституционный Суд Российской Федерации заключил, что постановления ЕСПЧ не могут исполняться, если они основаны на толковании положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, приводящем к их противоречию с Конституцией Российской Федерации. (См.: Постановление КС РФ от 14 июля 2015 года № 21-П. П. 5.3 мотивировочной части, п. 1 резолютивной части // Собрание законодательства РФ. 2015. № 30. Ст. 4658). См. более подробно об этом: Исполинов А.С. Вопросы взаимодействия международного и внутреннего права в решениях Конституционного суда Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2017. № 1(112). С. 73–93.

спорную, «отгородиться» от международных обязательств в угоду собственному толкованию фундаментальных основ внутреннего правопорядка. Представляется, такие попытки не способствуют целостности международного права как правовой системы и значительно усиливают его фрагментацию.

Разбирая положение Договора о Европейском Сообществе об обязанности государств-членов устранять несоответствия между своими международными обязательствами и положениями Учредительных договоров, КМП ООН ссылается на решение Суда[403], в котором правительству Италии было отказано в праве ссылаться на ГАТТ для оправдания невыполнения своих обязательств по Соглашению об учреждении ЕЭС[404]; приведена также оценка Судом обязанности устранить несоответствие как «довольно строгое». Комиссия международного права просто зафиксировала подход Суда к международным обязательствам государств-членов и политически корректно не дала никакой оценки соответствующим правовым позициям этого института Европейских сообществ. Вместе с тем определенную иронию по отношению к активизму Суда в Докладе КМП все же можно усмотреть: так, КМП заявляет, что вопрос о соотношении обязательств Италии по ГАТТ и Договору о ЕЭС был прояснен судом «быстро» (quickly): это, полагаем, свидетельствует о том, что, по мнению Комиссии, такая скорость не была обусловлена сложностью вопроса и, скорее, похожа на скоропалительный вывод, да и занятая позиция небесспорна. Характерно также, что Комиссия цитирует работу Яна Клабберса с говорящим названием: «*Re-Inventing the Law of Treaties: the Contribution of*

[403] Доклад КМП о фрагментации. П. 283–288 (с. 154–158).
[404] Judgment of the Court of 27 February 1962 – Commission of the European Economic Community v Italian Republic, Case 10/61. European Court Reports, 1962-00001.

the EC Courts» (Изобретая заново право международных договоров: вклад судов Европейских сообществ)[405].

Определенную дозу критики в адрес ЕС (пусть и весьма легкой) можно обнаружить также и в той части доклада КМП, которая касается так называемых положений о разграничении (disconnection clauses), широкое распространение которых, по мнению некоторых членов исследовательской группы, представляет собой «значительное негативное явление»[406]. Речь идет о включении в многосторонние договоры, участником которых является ЕС (до Лиссабонского договора – Европейское сообщество), нормы о том, что отношения между государствами – членами Союза (Сообщества) будут в приоритетном порядке регулироваться правом Союза. Комиссия приводит 17 примеров таких договоров[407], среди которых к финансовой проблематике относится Конвенция о взаимной административной помощи по налоговым делам и Конвенция Совета Европы № 130 «Об инсайдерской торговле» (On Insider Trading) от 20 апреля 1989 г. (в докладе КМП дан следующий перевод названия этого договора: «Европейская конвенция о предупреждении злоупотреблений в финансовой сфере лицами, допущенными к конфиденциальной информации в силу своего служебного положения[408]).

Сравним формулировки, указанные в этих международных договорах. Первая из приведенных конвенций указывает следующее в ст. 27:

«Несмотря на принципы, предусмотренные настоящей Конвенцией, Стороны, являющиеся членами Европейского экономического

---

[405] Доклад КМП о фрагментации. Сноски 368, 377.
[406] Отчет о работе 57-й сессии Комиссии международного права. A/60/10, 2005. Глава XI Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права. П. 464 // Официальный сайт Комиссии ООН по международному праву [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://legal.un.org/ilc/reports/2005/ (дата обращения: 31.03.2020).
[407] Доклад КМП о фрагментации. П. 289 (с. 158).
[408] Там же. Сноска 386.

сообщества, применяют в своих взаимоотношениях единые принципы, действующие в Сообществе»[409].

Конвенция об инсайдерской торговле в ст. 16 bis предусматривает:

«Стороны, являющиеся членами Европейского Экономического Сообщества, в отношениях между собой применяют правила Сообщества и вследствие этого не применяют правила, вытекающие из настоящей Конвенции, за исключением тех случаев, когда не существует правил Сообщества, регулирующих определенные отношения»[410].

Подобные положения ясно исключают отношения между государствами-членами ЕС из сферы действия норм соответствующих международных договоров и заменяют их нормами права ЕС. Комиссия международного права в своем докладе указала, что положения о разграничении, как и договоры *inter se,* создают «угрозу подрыва первоначального договорного режима» и могут породить двойные стандарты[411].

Интересно, что формулировки данной статьи 27 Конвенции о взаимной административной помощи по налоговым делам через пять лет после опубликования Доклада были изменены Протоколом 2010 г. (CETS No. 208, вступил в силу 1 июня 2011 г.)[412] и звучат в настоящее время следующим образом:

«Статья 27

Иные международные соглашения или договоренности

1. Возможности оказания помощи, предусмотренные настоящей Конвенцией, не ограничивают и не ограничиваются содержащимися в

---

[409] Там же. П. 289 (с. 160).

[410] In their mutual relations, Parties which are members of the European Economic Community shall apply Community rules and shall therefore not apply the rules arising from this Convention except in so far as there is no Community rule governing the particular subject concerned (перевод автора).

[411] Доклад КМП о фрагментации. П. 294 (с. 162).

[412] См. текст Конвенции на сайте Совета Европы [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/rms/09000016806a42b0 (дата обращения: 31.03.2020).

существующих или в будущих международных соглашениях или других договоренностях между заинтересованными Сторонами или других документах, которые относятся к сотрудничеству по налоговым делам.

2. Несмотря на пункт 1, Стороны, которые являются Государствами – членами Европейского союза, *могут применять в их взаимоотношениях* возможности содействия, предусмотренные Конвенцией, поскольку они позволяют осуществлять более широкое взаимодействие, чем возможности, предусмотренные применяемыми *правилами Европейского союза»*[413] (курсив мой. – *И.Л.*).

Таким образом, в действующей редакции цитируемое положение Конвенции представляет собой не положение о разграничении, а скорее, наоборот, предусматривают для государств-членов ЕС возможность использовать конвенционные формы оказания помощи по налоговым делам в дополнение к предусмотренным правилами ЕС.

При определении места права ЕС в системе международного права необходимо отдельно рассмотреть вопрос об иерархии различных источников международного права. В докладе Комиссии международного права ООН в 2006 г. было указано, что «нормы и принципы международного права не находятся в иерархических взаимоотношениях», что, однако, «никогда не мешало определению в конкретных случаях приоритетности вступивших в коллизию норм»[414]. Как пишет Комиссия о своего рода *неформальной иерархии* в международном праве можно говорить применительно к обязательствам из ст. 103 Устава ООН, концепции императивных норм (*jus cogens*) и обязательствам *erga omnes*[415] (далее, правда, Комиссия оговорилась, что «наличие у обязательства характера *erga omnes* не указывает на явную преимущественную силу этого обязательства над другими

[413] См. перевод на русский язык: Бюллетень международных договоров. № 4. Апрель, 2016.
[414] Доклад КМП о фрагментации. П. 324-325 (с. 179).
[415] Там же. П. 327 (с. 180).

обязательствами …их важность не воплощается в иерархическом превосходстве подобно статье 103 и *jus cogens*[416]). Авторы Оксфордского сборника, посвященного теории международного права, отмечают, что последнее «выражает горизонтальную, а не вертикальную нормативность, в которой отсутствует универсальная власть»[417]. Вместе с тем одна из последних работ Комиссии международного права ООН позволяет утверждать, что выраженная ранее позиция об отсутствии формальной иерархичности норм международного начала меняться. Так, проект выводов, принятых Комиссией в первом чтении в 2019 г., недвусмысленно указывает: «Императивные нормы общего международного права (jus cogens) отражают и защищают основополагающие ценности международного сообщества, стоят в *иерархическом отношении* выше других норм международного права и являются универсально применимыми»[418] (курсив мой. – *И.Л.*). Вместе с тем для идентификации нормы jus cogens необходимо установить, что она, во-первых, является нормой общего международного права, и, во-вторых, принимается и признается международным сообществом государств в целом именно как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер[419]. Представление соответствующих доказательств в отношении конкретной нормы может быть достаточно затруднительно, в любом случае таких норм не может быть много (Комиссия международного права ООН привела всего восемь примеров,

[416] Там же. П. 380 с. 209).
[417] Orford, A. and Hoffmann, F. 'Introduction' in Orford, A. and Hoffmann, F. (eds) Oxford Handbook of the Theory of International Law. Oxford: Oxford University Press, 2016.
[418] Комиссия международного права ООН. Императивные нормы общего международного права. Текст проектов выводов и проекта приложения, принятый Редакционным комитетом в предварительном порядке в первом чтении. A/CN.4/L.936. Вывод 3 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://legal.un.org/docs/index.asp?symbol=A%2FCN%2E4%2FL%2E936&referer=http://legal.un.org/cod/&Lang= (дата обращения: 31.03.2020).
[419] Там же. Вывод 4.

оговорившись, что такой перечень не является исчерпывающим)[420]. Кроме того, речь идет об иерархии норм, фактически производной от признания «очень широким большинством государств»[421], источником же высших в иерархии императивных норм является как обычное международное право («наиболее распространенная основа»), так и положения договоров, и общие принципы права[422].

В праве ЕС существует гораздо более четкая иерархия правовых норм, которую можно провести по источникам права: выше уже упоминалась оценка Учредительных договоров в качестве высшего правового акта в правовой системе ЕС, ниже следуют международные договоры, заключенные ЕС с третьими странами, затем – правовые акты ЕС (регламенты, директивы и решения), принятые в рамках законодательной процедуры[423], затем делегированные и исполнительные акты, принимаемые в рамках комитологической процедуры. При издании правовых актов институтами ЕС в преамбуле обязательно указывается статья (статьи) Договора о Европейском союзе и (или) Договора о функционировании Европейского союза, которые послужили основанием для издания данного акта. В деле Kadi Суд, в очередной раз заявив об автономности правопорядка ЕС, признал за институтами ЕС право оценивать обязательства из Устава ООН на предмет соответствия базовым ценностям, установленным Учредительными Договорами ЕС[424]. Таким

[420] Там же. Приложение.
[421] Там же. Вывод 7.
[422] Там же. Вывод 5.
[423] Наиболее четко об этом Суд ЕС высказался в деле Soysal and Savati: Judgement of the Court (First Chamber) of 19 February 2009 – Mehmet Soysal and Ibrahim Savatli v. Bundesrepublik Deutschland, Case 228/06. European Court Reports, 2009, I-1031. Para. 59. См. также: Бирюков М.М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора [Текст]: учеб. пособие. М.: Статут, 2016. С. 80; Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Право Европейского союза в 2 т. Т. 1. Общая часть. В 2 кн. Кн. 1: учебник для бакалавриата и магистратуры / отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. С. 121.
[424] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 September 2008. Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities Joined cases C-402/05 P and C-415/05 P ECR [2008] I-06351. Para. 281. См. более подробно в параграфе 2.5 настоящей главы.

образом, был фактически заявлен их приоритет и над обязательствами из Устава ООН.

Применительно к праву ЕАЭС тоже можно говорить об иерархии правовых актов: от Договора о Евразийском экономическом союзе к решениям Евразийской экономической комиссии (п. 2–4 ст. 6 Договора). Суд ЕАЭС вправе рассматривать споры о соответствии международного договора в рамках Союза или его отдельных положений Договору, а также о соответствии решений Комиссии или его отдельных положений Договору (п. 39 Статута Суда). Вместе с тем при перечислении источников права, применяемых Судом, на первое место, до Договора о ЕАЭС и международных договоров в рамках Союза и иных международных договоров, поставлены «общепризнанные принципы и нормы международного права» (ст. 50), что может свидетельствовать о том, что этому источнику права Статут отдает приоритет перед самим Договором. В преамбуле участники Договора подтверждают свою приверженность общепризнанным принципам и нормам международного права.

Наличие четкой иерархии источников права ЕС – еще одно существенное отличие этой правовой системы от системы международного права. Нельзя также не заметить, что такой вид источника права, как «нормативный правовой акт» вообще не входит в число источников международного права. Несмотря на неоднократное использование термина «автономность» применительно к праву ЕС как в литературе, так и в практике Суда, полагаем, что этот термин неадекватно отражает существо явления, поскольку предполагает, что право ЕС принадлежит к системе международного права, но занимает в ней некое специальное положение. Мы же считаем, что право ЕС представляет собой отдельную правовую систему (см. ниже в параграфе 2.6), поэтому более уместным является термин «обособленность».

Анализ доклада Комиссии международного права ООН, а также применение основного методологического аппарата, использованного в этом докладе, позволяет подчеркнуть обособленность права ЕС, которая проявляется в следующем:

1. Применение концепции *lex specialis* и *lex posterior* в чистом виде к праву ЕС невозможно: для регулирования отношений внутри ЕС положения права ЕС применяется как *lex superior* по отношению к другим источникам международного права.

2. Обособленность права ЕС проявляется также и в широком применении положений о разделении (*disconnection clauses*) в международных договорах, участником которых является ЕС. Положения о разделении предусматривает изъятие из договорного режима соответствующего международного договора в пользу права ЕС.

3. В международном праве отсутствует общая иерархия источников. Напротив, в праве ЕС существует четкая иерархия источников данной правовой системы: нормы учредительных договоров, нормы международных договоров ЕС, правовые акты институтов ЕС.

4. Приоритетность вступивших в коллизию норм международного права, определяемая в каждом конкретном случае, понимаемая как приоритет обязательств из ст. 103 Устава, а также норм jus cogens, усилиями Суда ЕС приобретает специфику в правопорядке ЕС. Так, Суд провозглашает в качестве безусловного приоритета ценности, указанные в ст. 2 ДЕС и защищает прежде всего эти ценности.

2.3 Теоретическая модель взаимодействия международного и национального права

Соотношение международного и национального (внутригосударственного) права обсуждается практически в каждой

работе по теории и в каждом учебнике по международному праву[425]. В семитомном Курсе международного права указано, что «вопрос о соотношении международного и внутригосударственного (национального) права – один из центральных в теории международного права»[426]. Р.А. Мюллерсон отмечает, что «то обстоятельство, что государство, являясь элементом международной системы, в основном находится вне ее, подчеркивает необходимость изучения соотношения международного и национального права как различных систем права»[427]. Б.И. Нефедов относит вопрос соотношения международного и внутригосударственного права к фундаментальным проблемам теории общего международного права[428].

---

[425] См. некоторые их них: Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории. М.: Спарк, 2002. 415 с.; Блищенко И.П. Международное и внутригосударственное право. М.: Юридическая литература, 1960. 237 с.; Вельяминов Г.М. Право национальное и международное / Российская академия наук, Институт государства и права. М.: РГ-Пресс, 2017. 241 с.; В.Г. Буткевич. Соотношение внутригосударственного и международного права. Киев: Вища школа. 1981. 311 с.; Гавердовский А.С. Имплементация норм международного права. Киев: Вища школа. 1980. 320 с.; Гаврилов В.В. Понятие и взаимодействие международной и национальной правовых систем: монография. 2-е изд. М.: ИНФРА-М, 2018. 224 с; Игнатенко Г.В. Международное право и внутригосударственное право: проблемы сопряженности и взаимодействия // Сб. научных публикаций за сорок лет (1972–2011 годы). М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. 416 с.; Левин Д.Б. Актуальные проблемы теории международного права. М.: Наука, 1974. 264 с.; Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации: монография. М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2017. 288 с.; Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М.: Междунар. отношения, 1982. 136 с.; Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта кафедры международного права: учебное пособие; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. М.: МГИМО-Университет, 2018. 462 с.; Осминин Б.И. Заключение и имплементация международных договоров и внутригосударственное право: монография. М.: Инфотропик Медиа, 2010. 400 с.; Усенко Е.Т. Очерки теории международного права. М.: Норма, 2011. 239 с.; Черниченко С.В. Контуры международного права. Общие вопросы. М.: Научная книга, 2014. 592 с.; Brownlie, I. Principles of Public International Law. Seventh Edition. USA: Oxford University Press, 2008. 784 p.; Shaw, M. International Law. Eighth Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. 1033 p.; Klabbers, J. International Law. SecondEdition. Cambridge: Cambridge UniversityPress, 2017. 398 p.

[426] Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Ю.А. Баскин, Н.Б. Крылов, Д.Б. Левин, А.П. Мовчан и др.; отв. ред.: Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М.: Наука, 1989. С. 272. Л.П. Ануфриева: «Проблема соотношения международного и внутригосударственного права является центральной в теории международного права…». См.: Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории. М.: Спарк, 2002. С. 322.

[427] Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М.: Междунар. отношения, 1982. С. 23.

[428] Нефедов Б.И. Фундаментальные проблемы теории международного права и трансграничные отношения // Евразийский юридический журнал. 2015. № 5 (84). С. 18; Нефедов Б.И. Регулирует ли международное право отношения с участием лиц? (Ч. 1) // Московский журнал международного права. 2017. № 1. С. 3.

В большинстве случаев исследователи отмечают, что существуют две теории соотношения международного и внутригосударственного права: монистическая и дуалистическая; согласно первой международное и внутригосударственное право образуют одну (единую) правовую систему; согласно второй – международное и внутригосударственное право, две различные правовые системы, лежащие в разных плоскостях и не подчиненные друг другу[429]. С.В. Черниченко указывает, что «с точки зрения практики важно не то, образуют ли международное и внутригосударственное право единую правовую систему или же они являются двумя самостоятельными системами, а то, может ли какой-либо государственный орган, включая суд, или должностное лицо при решении конкретного дела … сослаться непосредственно на международный договор или международный обычай» и имеет ли приоритет то или иное положение международного права[430]. Немецкий исследователь Шутц, описывая две теории соотношения международного и национального права, указывает, что «монистические государства (к ним автор относит США. – *И.Л.*) делают международное право частью своего внутреннего правопорядка», и «международное право прямо применяется здесь так, как будто бы оно стало внутренним правом»; напротив, дуалистические государства рассматривают международное право отдельно от внутреннего права, первое рассматривается как право «между государствами», которое не может иметь обязательную силу во внутреннем правопорядке и должно быть «перенесено или инкорпорировано» (*needs to be 'transposed' or 'incorporated'*) в него[431].

Г.М. Вельяминов, говоря об основных теоретических подходах к взаимосвязи национального и международного права, выделяет следующие теории:

---

[429] Черниченко С.В. Указ. соч. С. 177.
[430] Там же. С. 180–181.
[431] Shutze, R. Op. cit. P. 77.

1. Дуализм (двойственность) как теория полагает независимое существование и развитие (единого) международного права и множества разнообразных внутригосударственных правовых систем[432].

2. Монизм, выступающий на практике в качестве множественных систем, образованных каждая на базе той или другой национальной правовой системы государства с включением в ее состав правил из действующих для него международных договоров, а также с включением общепризнанных принципов и норм международного права.

3. Полиморфизм – сосуществование 200 самодостаточных, суверенных национальных правовых систем[433].

Среди зарубежных апологетов дуалистической доктрины в трудах отечественных исследователей выделяют следующих ученых: Трипеля, Штруппа, Анциолотти, Опенгейма, к монистической концепции относят взгляды Кельзена, Фердросса, Сселя, Райта, Кунца, Цорна, Лассона, Лаутерпахта. Последних делят на сторонников примата внутригосударственного права (Цорн и Лассон, взгляды которых основаны на трудах Гегеля) и поборников верховенства международного права (Кельзена, Сселя)[434].

Международное и внутригосударственное право с середины 50-х гг. прошлого века рассматривалось советскими юристами как две системы, тем не менее к дуалистам отечественные юристы (по крайней мере, в советское время) себя также не причисляли, критикуя их за «узость и юридический догматизм»[435] и подчеркивая, что «правильное решение проблемы соотношения международного и национального права может

---

[432] Вельяминов Г.М. Право национальное и международное / Рос. акад. наук, Ин-т гос-ва и права. М.: РГ-Пресс, 2017. С. 55.
[433] Вельяминов Г.М. Указ. соч. С. 60.
[434] Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Ю.А. Баскин, Н.Б. Крылов, Д.Б. Левин, А.П. Мовчан и др.; отв. ред.: Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М.: Наука, 1989. С. 273; Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта кафедры международного права: учебное пособие; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. М.: МГИМО-Университет, 2018. С. 417–423; Shaw Malcolm N. International Law. Eighth Edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. P. 97–99.
[435] Левин Д.Б. Актуальные проблемы теории международного права. М.: Наука, 1974. С. 208.

быть дано только на пути выяснения реальных связей между ними, в процессе формирования норм международного, с одной стороны, и в процессе применения норм международного и национального права – с другой»[436].

Б.И. Нефедов указывает, что в отечественной доктрине с самого начала выделялись не три концепции соотношения международного и внутригосударственного права, а четыре: три буржуазных (две монистические и дуалистическая), а также советская (или социалистическая)[437], причем по основным выводам советская и дуалистическая концепции «фактически ничем принципиально не отличались»[438]. Автор сравнивает положения конституций значительного количества современных государств (Нидерландов, Израиля, ФРГ, США, Франции, Бельгии, Швейцарии, Испании, Греции, Португалии, Чехии, Австрии, Казахстана, Словакии, Японии, Аргентины, Египта и др.) о соотношении международного и национального права и делает вывод, что каждое государство решает эту проблему самостоятельно, причем «разнообразие механизма реализации требований международно-правовых норм в государствах еще раз подтверждает дуалистический характер соотношения международного и внутригосударственного права, тот факт, что никакой единой системы они в рамках права как такового не образуют»[439].

---

[436] Тункин Г.И. Основы современного международного права: учеб. пособие. М., 1956. С. 8–9 // Цитата по: Левин Д.Б. Актуальные проблемы теории международного права. М.: Наука, 1974. С. 209.

[437] Нефедов Б.И. Соотношение правовых систем. Ч. 1. «Традиционные» доктрины соотношения международного права и внутригосударственного права // Московский журнал международного права. 2013. № 3. С. 24.

[438] Там же. С. 28.

[439] Нефедов Б.И. Соотношение правовых систем (продолжение). Эволюция представлений о содержании «традиционных» доктрин соотношения правовых систем // Московский журнал международного права. 2013. № 4. С. 9–15. Изложение оригинальной теории Б.И. Нефедова приведено ниже. См. также: Абашидзе А.Х. Конституции государств о статусе международных договоров (сравнительно-правовой анализ) // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2012. № 5. С. 60–65.

Е.Т. Усенко писал, что сама постановка вопроса об отношении международного и национального права «имманентно означает признание их самостоятельности», подчеркивает, что данные правовые системы не являются независимыми, а связь между ними не «имеет характера господства и подчинения», что определенно признано как советской, так и российской доктриной; указывается также, что эта связь характеризуется координацией, взаимосогласованностью, взаимодополняемостью рассматриваемых объектов в сфере их взаимодействия[440].

Дополним от нашего имени, что взаимодействие международного и национального права может характеризоваться не только приведенными качествами, взаимодействие может быть конфликтным и обладать свойствами противоречия. Д.Б. Левин считал, что третий, главный аспект общей проблемы соотношения международного и внутригосударственного права – «это коллизии норм международного права и норм внутригосударственного права и пути предупреждения и разрешения таких коллизий»[441]. Заметим, что Л.П. Ануфриева подчеркивает, что «коллизии между международным договором или обычаем в собственном их качестве и внутригосударственным законом быть не может, имея в виду, что коллизия может возникнуть не между нормой международного договора и национально-правовыми нормами, а между «положениями, введенными во внутригосударственную сферу международно-правовых актов и предписаниями национального права[442].

---

[440] Усенко Е.Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция // Московский журнал международного права. 1995. № 2. С. 14.

[441] Левин Д.Б. Актуальные проблемы теории международного права. М.: Наука, 1974. С. 193. Два других аспекта – это взаимное влияние международного права и внутреннего права на образование и развитие принципов и норм друг друга, а также «юридическая сила норм международного права, когда речь идет о правовом регулировании отношений, совершающихся внутри государства, и юридическая сила норм внутригосударственного права, когда речь идет о правовом регулировании международных отношений».

[442] Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории. М.: Спарк, 2002. С. 347.

Анализируя ст. 27 и 26 ВКПМД, Е.Т. Усенко утверждал, что в них не идет речь ни о «примате» международного, ни о примате национального права[443]. Солидарен с ним и В.М. Вельяминов[444].

С.В. Черниченко указывает, что в «настоящее время нет норм международного права, которые бы устанавливали, каким образом должны решаться противоречия между внутригосударственным и международным правом»[445]. Так же считает и А.А. Рубанов, отмечая, что «общепризнанные нормы международного права в общем виде не предрешают отношение государства к той или иной норме международного права[446]. Малькольм Шоу не опровергает эту точку зрения, но в то же время приводит следующее положение решения Международного суда ООН по делу *Applicability of the Obligation to Arbitrate*[447]: «основным принципом международного права является то, что международное право превалирует (prevails) над внутренним»[448]. И.И. Лукашук также выделял «получивший распространение в судебной практике принцип доброжелательного отношения к международному праву», в соответствии с которым «расхождения между внутренним и международным правом должны решаться так, чтобы обеспечить реализацию международных норм и не породить международно-правовую ответственность государства»[449].

Определяя современное состояние взаимодействия международного и национального права, Г.М. Вельяминов указывает: «В конце концов, на сегодня реально то, что не национальные правовые системы "монистически" растворяются в некоем общемировом праве, но, наоборот,

---

[443] Там же. С. 15.
[444] Там же. С. 54.
[445] Черниченко С.В. Указ. соч. С. 191.
[446] Там же. С. 70.
[447] ILR Reports, 1988. P.12, 34; 82 ILR. P. 225, 252.
[448] Shaw Malcolm N. Op. cit. P. 101.
[449] Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России: учебно-практическое пособие. М.: Спарк, 1997. С. 55.

международное право фрагментарно включается в отдельные национально-правовые системы, причем в объемах и с юридической силой по усмотрению соответствующих государств»[450], поэтому «эволюция идет в сторону фрагментарного, парцеллярного "растворения" международного права в национальных правовых системах»[451]. При этом утверждение о верховенстве международного права «суть не более чем доктринальные попытки игнорировать реальную жизнь», поскольку принципы и нормы международного права не применяются в государствах *ex proprio vigore* (своей собственной силой) и «заведомо не приоритетны по отношению к национальному праву без внутринационального, конституционного закрепления такого положения[452]. Отметим, что С.Ю. Марочкин, приводя большое количество примеров, пишет о действии так называемых самоисполнимых договоров именно «своей собственной силой»[453].

М. Шоу после обзора правовых систем значительного количества государств мира (Великобритании, США, Израиля, Канады, Новой Зеландии, Австралии, Индии, ФРГ, Нидерландов, Португалии, Франции, ЮАР, России и Японии) делает следующий вывод: «…было бы в большом количестве случаев некорректным объявить, что международно-правовые нормы … превалируют над всем внутренним законодательством при всех обстоятельствах, это бы означало проигнорировать реальное состояние дел во имя идеала. Государства ревниво оберегают свои полномочия, и немногие из них столь же значимы как возможность законодательствовать без внешнего контроля; кроме того есть соображения, касающиеся демократии. Вытекающее из этого верховенство внутренних правовых систем по отношению к международном праву не является исключительным, но оно существует как неоспоримый общий

[450] Вельяминов Г.М. Указ. соч. С. 100.
[451] Там же. С. 101.
[452] Вельяминов Г.М. Указ. соч. С. 112.
[453] Марочкин С.Ю. Указ. соч. С. 246.

принцип»[454]. Клабберс высказывается в том же духе, утверждая, что «государства не всегда стремятся принимать международное право в их внутренние правопорядки» и что «были разработаны несколько судебных приемов с тем, чтобы предотвратить применение международного права национальными судами и исполнительными органами»[455].

И наконец, отметим высказывание советских ученых в семитомном Курсе международного права о действии «права Сообществ» на территории государств – членов ЕЭС: они считают, что о примате «права Сообществ» и о его непосредственном прямом действии можно говорить лишь условно, ибо этот примат и «непосредственное» действие определены национальным правом, а не вытекают *ipso facto* из характера «права Сообществ»[456].

Интересно, что дискуссия о монистическом или дуалистическом характере национальных правовых систем государств – членов ЕС вышла за рамки кабинетов ученых и приобрела вполне практическое применение в рамках имплементации норм международных договоров, являющихся источниками международного финансового права. Так, Договор о стабильности, координации и управлении в Экономическом и валютном Союзе предусматривает обязанность государств – членов ЕС, являющихся участниками Договора, ввести в действие в национальном праве правила об ограничении бюджетного дефицита и о корректирующем механизме[457]. Рассматривая, как государства-члены исполнили эту обязанность, Европейская Комиссия в 2017 г. отметила, что в отдельных государствах, имеющих монистический правопорядок, Договор стал частью их правовой

---

[454] Shaw Malcolm N. Op. cit. P. 136.
[455] Klabbers, J. International Law. 2nd Edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. P. 319.
[456] Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Ю.А. Баскин, Н.Б. Крылов, Д.Б. Левин, А.П. Мовчан [и др.]; отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М.: Наука, 1989. С. 302.
[457] Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union, 02.03.2012, Brussels, Art. 3 (2) [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

системы автоматически[458]. Таким образом, термин «монизм» был употреблен в докладе как характеристика национальной правовой системы, которая предполагает действие в ней положений международного договора без необходимости изменения национального законодательства. Примерно также определена «монистическая система» в пояснении Юридического директората ОЭСР о функционировании в рамках публичного международного права Многосторонней конвенции по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения[459]. Эта Конвенция представляет собой многосторонний международный договор, который модифицирует применение двухсторонних договоров об избежании двойного налогообложения. Юридический директорат ОЭСР отмечает, что способ такой модификации на внутригосударственном уровне (*at the domestic level*) зависит от юридических механизмов, определяющих исполнение международных прав и обязанностей в каждой юрисдикции[460]. Так, ратификация международного договора может автоматически влечь за собой интеграцию прав и обязанностей, предусмотренных международным договором, в национальное право («монистическая система»), или необходимо изменение национального законодательства для того, чтобы перенести (transpose) права и обязанности из международного договора в национальное право («дуалистическая система»)[461]. Таким образом, в современной практике международного финансового правотворчества ЕС

---

[458] Report from the Commission, presented under Article 8 of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union, Brussels, 22.2.2017 C(2017) 1201 final P. 4 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/c20171201_en.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[459] Multilateral Convention to Inplement Tax Treaty Related Measures to Prevetn Base Erosion and Profit Shifting: Functioning under Public International Law, Note by the OECD Directorate for Legal Affairs [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/tax/treaties/legal-note-on-the-functioning-of-the-MLI-under-public-international-law.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[460] Ibid. Para. 28.

[461] Ibid.

разделение между монизмом и дуализмом проводится по критерию самоисполнимости международных договоров.

Оригинальную теорию о соотношении международного и национального права в течение более чем 30 лет разрабатывает Б.И. Нефедов. Приведем некоторые положения этой теории, важные для темы настоящего исследования и опубликованные в ряде работ в течение последнего десятилетия[462]. Автор предлагает выделить отягощенные (или осложненные) иностранным элементом международные немежгосударственные отношения, хотя бы одним из субъектов которых всегда является физическое или юридическое лицо, в отдельный тип общественных отношений. Их он называет транснациональными, в более поздних работах – трансграничными отношениями[463]. В регламентации и непосредственном регулировании таких отношений, по мнению ученого, принимают участие и нормы национального права, и нормы

[462] Нефедов Б.И. Соотношение международного и внутригосударственного права: проблема формирования межсистемных образований: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2012. 454 с.; Нефедов Б.И. Триптих. Межсистемные образования в праве. Ч. 1. Предмет правового регулирования // Евразийский юридический журнал. 2012. № 8 (51). С. 35–38; Нефедов Б.И. Триптих. Межсистемные образования в праве. Ч. 2. Юридическая природа межсистемных образований // Евразийский юридический журнал. 2012. № 9 (52). С. 24–28; Нефедов Б.И. Триптих. Межсистемные образования в праве. Ч. 3. Виды межсистемных образований // Евразийский юридический журнал. 2012. № 10 (53). С. 59–63; Нефедов Б.И. Соотношение правовых систем. Ч. 1. «Традиционные» доктрины соотношения международного права и внутригосударственного права // Московский журнал международного права. 2013. № 3. С. 19–31; Нефедов Б.И. Соотношение правовых систем (продолжение). Эволюция представлений о содержании «традиционных» доктрин соотношения правовых систем // Московский журнал международного права. 2013. № 4. С. 4–20; Нефедов Б.И. Соотношение правовых систем в теории и практике регулирования общественных отношений современной России. Ч. 3 // Московский журнал международного права. 2014. № 1. С. 4–23; Нефедов Б.И. Фундаментальные проблемы теории международного права и трансграничные отношения // Евразийский юридический журнал. 2015. № 5 (84). С. 18–23; Нефедов Б.И. Самоисполнимые договоры и Международные пакты о правах человека // Московский журнал международного права. 2015. № 4. С. 18–26; Нефедов Б.И. Возникновение международного частного права. Ч. 1 // Московский журнал международного права. 2016. № 1. С. 3–18; Нефедов Б.И. Возникновение международного частного права. Ч. 2 // Московский журнал международного права. 2016. № 3. С. 3–18; Нефедов Б.И. Регулирует ли международное право отношения с участием лиц? (Ч. 1) // Московский журнал международного права. 2017. № 1. С. 3–19; Нефедов Б.И. Регулирует ли международное право отношения с участием лиц? (Ч. 2) // Московский журнал международного права. 2017. № 2. С. 3–17; Нефедов Б.И. Принципы в международном праве: терминология // Московский журнал международного права. 2019. № 1. С. 6–17; Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта кафедры международного права: учебное пособие; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. М.: МГИМО-Университет, 2018. С. 120–121.

[463] Нефедов Б.И. Соотношение международного и внутригосударственного права: проблема формирования межсистемных образований: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2012. С. 14, 30–36, 365; Нефедов Б.И. Регулирует ли международное право отношения с участием лиц? (Часть 2) // Московский журнал международного права. 2017. № 2. С. 5.

международного права, и нормы права иностранных государств, которые посредством надотраслевых образований каждой из этих систем формируют межотраслевые надотраслевые образования (в более поздних работах слово «надотраслевые» из данного словосочетания автор устранил), базовым элементом которых является национальное право[464]. Факт участия норм иной правовой системы в регулировании общественных отношений не трансформирует их, не превращает эти отношения и их субъектов в отношения и субъектов иной правовой системы[465].

Б.И. Нефедов выделяет две формы участия международно-правовых норм в механизме правового регулирования трансграничных отношений: во-первых, это издание национального нормативного акта (актов), регулирующего те же вопросы, что и нормы международного договора, и, во-вторых, «санкционированное государством непосредственное применение самих международно-правовых (как правило, договорных) норм для регулирования трансграничных общественных отношений»[466]. При этом частные лица могут участвовать не только в частноправовых, но и в публично-правовых отношениях, в том числе финансовых, трансграничных, которые могут быть предметом регулирования международно-правовых норм, а, следовательно, здесь также могут формироваться (и формируются) межсистемные образования[467]. Таким образом, трансграничные отношения публично-правового характера являются предметом правового регулирования, в частности

---

[464] Нефедов Б.И. Соотношение международного и внутригосударственного права: проблема формирования межсистемных образований: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2012. С. 14–15, 32, 165, 365–366; Нефедов Б.И. Регулирует ли международное право отношения с участием лиц? (Часть 2) // Московский журнал международного права. 2017. № 2. С. 6–15.

[465] Нефедов Б.И. Соотношение международного и внутригосударственного права: проблема формирования межсистемных образований: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2012. С. 17, 188. См. также: Нефедов Б.И. Регулирует ли международное право отношения с участием лиц? (Часть 2) // Московский журнал международного права. 2017. № 2. С. 13.

[466] Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта кафедры международного права: учебное пособие / отв. ред. А.Н. Вылегжанин. М.: МГИМО-Университет, 2018. С. 120–121.

[467] Там же. С. 124.

международного финансового права[468]. Однако действие на территории государства иностранного публичного, в том числе финансового, права, если и допускается, то в весьма ограниченных пределах. Поэтому формирование межсистемных образований на основании отраслей публичной подсистемы национального права идет крайне медленно, и в основном за счет норм международных договоров, например, соглашений об избежании двойного налогообложения[469]. Источниками межсистемных образований являются источники международного и национального права, и собственных правовых источников в рамках таких образований создано не было[470].

Применение данной теории к праву ЕС приводит к следующему выводу. Отношения между субъектами международного финансового права на основании международного договора могут быть направлены на регулирование трансграничных отношений с участием частных лиц. Если ЕС заключает такой международный договор с другим субъектом международного права, то нормы этого договора могут непосредственно регулировать отношения с участием частных лиц в правопорядке ЕС. В случаях если частное лицо из ЕС вступает в отношения с частным лицом или государством за пределами ЕС (или имеется иной иностранный элемент), можно утверждать, что на правовое регулирование таких отношений претендуют нормы следующих правовых систем: государства – члена ЕС, Европейского союза как правовой системы, третьего государства, международного права.

---

[468] Нефедов Б.И. Регулирует ли международное право отношения с участием лиц? (Ч. 2) // Московский журнал международного права. 2017. № 2. С. 11.

[469] Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта кафедры международного права: учебное пособие. С. 125.

[470] Там же. С. 146. См. также: Нефедов Б.И. Триптих. Межсистемные образования в праве. Часть 2. Юридическая природа межсистемных образований // Евразийский юридический журнал. 2012. № 9 (52). С. 25; Нефедов Б.И. Соотношение международного и внутригосударственного права: проблема формирования межсистемных образований: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2012. С. 339.

2.3.1 Общие вопросы реализации международного права во внутренних правовых системах

Принято считать, что существует несколько подходов в вопросу о прямом внутригосударственном действии норм международного права[471]. Сторонники первого подхода отрицают возможность такого действия, говоря о том, что международное право не действует в национальных правопорядка *ex proprio vigore* (своей собственной силой). Так, С.В. Черниченко считает, что международное и внутригосударственное право «действуют в разных областях, реализуются в разных сферах», поэтому «представляется неправильной даже постановка вопроса о возможности применения международного права во внутригосударственной сфере»[472]. Такую же позицию занимает М.М. Бирюков[473]. Вместе с тем С.В. Черниченко указывает, что «целью правового регулирования межгосударственных отношений может быть стремление побудить их участников к определенному регулированию внутригосударственных отношений, добиться тех или иных результатов в сфере внутригосударственных отношений»[474].

Г.М. Вельяминов полагает, что «международное право в принципе регулирует межгосударственные правоотношения», а «национальное же объективное … право, регулирует субъективные правоотношения между субъектами этого … права»[475], при этом «международное право немыслимо вне связей с национальным правом государств-субъектов и творцов международного права», а его нормы «находят свое реальное

---

[471] См. обзор соответствующих точек зрения: Бирюков П.Н. Международное уголовно-процессуальное право и правовая система Российской Федерации: теоретические проблемы: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. Воронеж, 2001. С. 57–73.
[472] Черниченко С.В. Указ. соч. С. 192.
[473] Бирюков М.М. Современное развитие Европейского союза: международно-правовой подход: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2004. С. 198–208, 210–211.
[474] Черниченко С.В. Указ. соч. С. 194.
[475] Вельяминов Г.М. Право национальное и международное / Г.М. Вельяминов; Рос. акад. наук, Ин-т гос-ва и права. М.: РГ-Пресс, 2017. С. 54–55.

применение и выражение в конечном итоге посредством трансформирования в национальное право отдельных государств»[476].

Такую же точку зрения выражает и Е.Т. Усенко, который полагает, что международное право на территории государства не имеет собственной юридической силы, а для того чтобы правило международного права приобрело юридическую силу в пределах действия национального права, оно должно приобрести силу национально-правовой нормы, при этом «объективное явление, выражающееся в различных способах осуществления международных обязательств государств посредством издания их национально-правовых актов, в теории международного права именуется трансформацией»[477].

В семитомном Курсе международного права (авторы главы 9 «Соотношение международного и внутригосударственного права» Р.А. Мюллерсон, Е.Т. Усенко) выражена несколько иная точка зрения состоящая в следующем. Авторы главы указывают: «Если предметом международного права, объектом его регулирования являются … главным образом межгосударственные отношения, то сами правоотношения могут возникать по поводу различных дел, предметов, вещей». И далее: «Предметом таких правоотношений могут в определенных случаях стать и вопросы правового регулирования внутригосударственных отношений… хотя эти отношения непосредственно и регулируются внутригосударственным правом, содержание их правового регулирования в пределах, определяемых международным правом, не входит уже во внутреннюю компетенцию государства»[478]. Четырьмя страницами ранее указывается, что отношения с участием индивидов либо юридических лиц не могут, *как правило* (курсив наш. – *И.Л.*) непосредственно

[476] Там же. С. 61.
[477] Усенко Е.Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция // Московский журнал международного права. 1995. № 2. С. 16.
[478] Там же. С.289.

регулироваться нормами международного права[479], а исключения, видимо, составляют случаи, когда «объект регулирования международного и внутригосударственного права совпадает». Данная позиция (несколько противоречивая, на наш взгляд) составляет, по мнению П.Н. Бирюкова, второй подход, поскольку все же «позволяет» международному праву в отдельных случаях регулировать внутригосударственные отношения[480]. Заметим, что про частичное совпадение объектов права в международном праве и во внутригосударственном праве писал также и Д.Б. Левин, указывая, что совпадающая часть, в частности, охватывает «действия государств или воздержание от действий в порядке осуществления государством его международных прав и обязанностей»; при этом метод правового регулирования остается «существенно различным», а субъекты двух правовых систем «сугубо различны»[481]. Тезис «о совпадении объектов регулирования» считает ошибочным Л.П. Ануфриева, критикуя соответствующее утверждение Е.Т. Усенко[482] и указывая, что, «если объектом регулирования в международном праве являются межгосударственные (междувластные) отношения, то внутригосударственным правом они регулироваться никак не могут»; скорее, нужно говорить о «соприкосновении» сфер регулирования»[483]. Поддерживая мнение Л.П. Ануфриевой, тем не менее, отметим, что для последовательной критики тезиса о совпадении объектов регулирования, необходимо разобраться, что имеют в виду критикуемые авторы под «объектом» регулирования и проводят ли они разницу между «предметом» и «объектом». Действительно, если понимать под объектом

---

[479] Там же. С. 285.
[480] Бирюков П.Н. Указ. соч. С. 59.
[481] Левин Д.Б. Актуальные проблемы теории международного права. М.: Наука, 1974. С. 238–239.
[482] Усенко Е.Т. Теоретические проблемы соотношения международного и внутригосударственного права // Советский ежегодник международного права, 1977. С. 65. См. цит. по: Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории. М.: Спарк, 2002. С. 325.
[483] Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории. М.: Спарк, 2002. С. 324.

международного права, в частности, материальное благо, по поводу которого возникают отношения государств, служащие предметом регулирования[484], то может сложиться впечатление, что такой объект может совпадать у международного и внутригосударственного права. Например, если отношения государств возникают по поводу государственных финансов, то, казалось бы, объект межгосударственного соглашения о предоставлении кредита и объект регулирования закона о бюджете на определенный год, где предусмотрен данный кредит, совпадает. Однако это лишь оптическое совпадение, поскольку отрывать объект регулирования в данном понимании от субъектов отношений и регулируемых отношений некорректно. В противном случае, следуя данной логике, пришлось бы согласиться, что и объект регулирования уголовного и гражданского права также «частично совпадает», поскольку в обеих отраслях права могут возникать отношения по поводу денег, ценных бумаг, иного имущества. Б.И. Нефедов полагает, что в случае, когда к непосредственному регулированию трансграничных отношений допущены международно-правовые нормы, эти нормы выступают в международном праве в качестве объекта правового регулирования, а не его предмета[485]. В п. 1 ст. 31 Венской конвенции о праве международных договоров указано, что договор должен толковаться «в свете объекта и целей договора». Комиссия международного права ООН в комментарии к проекту статей о праве международных договоров не дает определение понятию «объект договора», однако из анализа текста комментариев можно заключить, что речь идет об общей природе, существе или

[484] В учебнике «Международное право» под ред. А.Н. Вылегжанина проводится обстоятельный анализ истории вопроса и взглядов отечественных юристов на понятие «объект международного права». Авторы учебника сделали вывод, что «объекты международного права – это разнообразные материальные и нематериальные блага и интересы, по поводу которых на данном этапе его развития юридически оформляются международные отношения», в то время как предмет международного права – это сами такие отношения. См.: Международное право. В 2 ч. Ч. 1: учебник для академического бакалавриата / А.Н. Вылегжанин, Ю.М. Колосов, Ю.Н. Малеев, К.Г. Геворгян; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2017. С. 20–23.

[485] Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта кафедры международного права: учебное пособие. С. 131.

предмете (general nature and subject matter) договора[486]. Виллигер считает, что «объект и цель» можно обнаружить в преамбуле и общей статье (general clause) договора[487]. Конвенция о праве международных договоров еще несколько раз (ст. 18, 19, 20, 33, 41, 58, 60) упоминает объект договора, но каждый раз только в связке с целью[488].

А в ст. 61 Конвенция вводит другой термин – «объект, необходимый для выполнения договора» – и указывает, что в случае безвозвратного исчезновения или уничтожения такого объекта участник договора вправе ссылаться на невозможность выполнения договора как на основание для прекращения договора или выхода из него.

Г.М. Вельяминов считает, что «международное право непосредственно, напрямую применимо к людям-правопользователям лишь в исключительном порядке», когда государство уступает свои определенные суверенные юрисдикционные права[489].

И наконец, третья группа ученых исходит из возможности регламентации внутригосударственных отношений международно-правовыми нормами[490]. К последней группе П.Н. Бирюков, видимо, относит и себя, указывая, что «государства в силу своего суверенитета вправе допускать (т.е. все-таки государство должно допустить. – *И.Л.*) в качестве регуляторов внутренних правоотношений нормы международного права, что мы повсеместно и наблюдаем»[491], утверждая,

---

[486] Draft Articles on the Law of Treaties with commentaries 1966, Yearbook of the International Law Commission, 1966, vol. II P. 218 https://legal.un.org/docs/?path=../ilc/texts/instruments/english/commentaries/1_1_1966.pdf&lang=EF.

[487] Villiger, Mark E. Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston. 2009. P. 428.

[488] Фогель считает, что какое-либо разумное толкование понятия «объект», отличное от «цели» отсутствует. Klaus Vogel. Double Taxation Conventions. P. 37. Para. 69. Цитата по: Гидирим В.А. Применение Венской конвенции о праве международных договоров для толкования налоговых соглашений // Налоги. 2015. № 4. С. 24–31. Виллигер также цитирует авторов, воспринимающих «объект и цель» как почти синонимы. Villiger. Op. cit. P. 427. Footnote 46.

[489] Вельяминов Г.М. Право национальное и международное / Рос. акад. наук, Ин-т гос-ва и права. М.: РГ-Пресс, 2017. С. 55.

[490] П.Н. Бирюков относит к третьей группе Игнатенко Г.В., Марочкина С.Ю., Волженкину В.М. См.: Бирюков П.Н. Указ. соч. С. 59–60.

[491] Там же. С. 63.

что «нигде в международном праве не зафиксировано положения о том, что оно призвано регулировать только международные или межгосударственные отношения»[492], и заявляя, что «международные нормы... если это допускается государством (т.е. такой «допуск» является условием. – *И.Л.*), могут действовать «от своего собственного имени», непосредственно регулируя отношения во внутренней сфере[493].

Р.А. Мюллерсон указывает, что под влиянием международного права «в национальном праве возникают новые нормы, изменяются или отменяются существующие, т.е. оказывая помощь международному праву с целью реализации его норм, национальное право подвергается изменениям, вызванным необходимостью исполнения норм международного права»[494]. Из этой цитаты очевидно, что международное право нуждается в помощи национального права для реализации, исполнения или осуществления первого, и в процессе оказания такой «помощи» национальное право меняется само. Тот же автор, отмечает, что нормы международного права могут оказать воздействие на национальное право даже тех государств, для которых они не обязательны[495].

Малькольм Шоу полагает, что национальное право регулирует внутренние аспекты управления и отношения между частными лицами, а также между частными лицами и административным аппаратом, в то время как международное право сфокусировано прежде всего на отношениях между государствами, но считает данное утверждение чрезвычайным упрощением (*overly simplistic assertion*)[496]. Ему вторит Ян Клабберс, утверждая, что «время, когда международное право относилось исключительно к международному уровню, решительно миновало»[497].

---

[492] Там же.
[493] Бирюков П.Н. Указ. соч. С. 66.
[494] Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М.: Междунар. отношения, 1982. С. 55.
[495] Там же. С. 56.
[496] Shaw Malcolm N. Op. cit. P. 136.
[497] Klabbers, J. International Law. 2nd Edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. P. 335.

Все ученые отдельно рассматривают проблему «самоисполнимых» и «несамоисполнимых договоров», а некоторые проводят различие между прямым действием и прямым применением международного договора[498]. Так, самоисполнимым является «договор, нормы которого, в силу их конкретности и завершенности, могут применяться для регулирования соответствующих общественных отношений без каких-либо конкретизирующих и дополняющих их норм»[499], а несамоисполнимый «требует для своего исполнения конкретизирующего внутригосударственного нормотворчества»[500]. Б.И. Нефедов указывает, что «самоисполнимость – это способность норм международных договоров выступать в качестве непосредственных регуляторов общественных отношений в данном государстве»[501]. С.Ю. Марочкин выделяет следующие признаки самоисполнимых норм международного права: «общее указание в договоре, что его нормы применимы к отношениям в сфере национального права; адресованность нормы юридическим, физическим лицам или органам; детальность (ясный и определенный характер) нормы»[502]. Л.П. Ануфриева определяет самоисполнимые нормы договора, как «такие, которые, будучи соответствующим образом санкционированы государством, в конечном счете предназначены для регулирования внутригосударственных отношений, если это в принципе допускается отечественным правом», а несамоисполнимые требуют конкретизации со стороны национального

[498] Исполинов А.С. Приоритет, прямое действие и прямой эффект норм права Евразийского экономического союза // Журнал международного права и международных отношений. 2017. № 1-2 (80–81). С. 17. См. подробнее в предыдущей главе.
[499] Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Ю.А. Баскин, Н.Б. Крылов, Д.Б. Левин, А.П. Мовчан [и др.]; отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М.: Наука, 1989. С. 296.
[500] Там же.
[501] Нефедов Б.И. Самоисполнимые договоры и Международные пакты о правах человека // Московский журнал международного права. 2015. № 4. С. 18.
[502] Марочкин С.Ю. Указ. соч. С. 242.

правопорядка[503]. Другую точку зрения занимает Б.Л. Зимненко, категорически заявляя, что «на доктринальном уровне невозможно говорить о существовании самоисполнимых норм, так как сами нормы международного права ни при каких условиях не могут быть применены в сфере отношений с участием субъектов национального права, независимо от того, носят они самоисполнимый характер либо нет»[504], и предлагает говорить лишь о «самоисполнимых и несамоисполнимых положениях, которые находят закрепление в том или ином источнике международного права, включая международный договор»[505]. И.И. Лукашук указывал, что выражение «непосредственное действие норм международного права» в правовой системе страны «носит условный характер» и «означает, что содержащиеся в этих нормах правила подлежат непосредственному применению после придания им юридической силы национальным правом»; при этом такому правилу «придается статус нормы внутреннего права»[506], а под «применением норм международного права» предлагается понимать применение норм внутреннего права, созданных в соответствии с нормами права международного[507]. Р.А. Мюллерсон отмечает, что отсылка как способ исполнения норм международного права на территории государства возможна только к тем положениям таким норм, которые сформулированы «достаточно конкретно и полно», и называет такие нормы «самоисполняющимися»[508]. Б.Л. Зимненко считает необоснованной позицию о возможности непосредственного действия норм международного права в сфере внутригосударственных

---

[503] Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории. М.: Спарк, 2002. С. 353.
[504] Зимненко Б.Л. Указ. соч. С. 139.
[505] Там же. С. 141, 302.
[506] Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России: учебно-практическое пособие. М.: Спарк, 1997.С. 11.
[507] Там же. С. 24.
[508] Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М.: Междунар. отношения, 1982. С. 63.

отношений[509], утверждая, что «ни при каких условиях норма международного права не в состоянии регулировать отношения, возникающие между субъектами национального права»[510], даже с санкции государства[511]. С.Ю. Марочкин называет «достаточно объемную конструкцию с исходной посылкой об «объективных границах МП, из которой выводится ряд положений», в том числе о невозможности даже «постановки вопроса о действии МП во внутригосударственной сфере» несколько «заданной и сомнительной»[512]. О.И. Тиунов без всяких оговорок заявляет, что «современное международное право представляет собой систему норм в виде сложного правового комплекса, регулирующего не только межгосударственные и иные международные отношения, но и определенные внутригосударственные отношения»[513].

Б.И. Нефедов выделяет две формы участия международно-правовых норм в механизме правового регулирования трансграничных отношений: во-первых, это издание национального нормативного акта (актов), регулирующего те же вопросы, что и нормы международного договора, и, во-вторых, «санкционированное государством непосредственное применение самих международно-правовых (как правило, договорных) норм для регулирования трансграничных общественных отношений». Автор подчеркивает, что «при этом не происходит какого-либо изменения формы и содержания таких международно-правовых норм, их «трансформации» в нормы внутреннего права и включения их в совокупность правовых норм, образующих национальное право такого государства»[514]. Ученый считает, что отсылочные нормы не создают

[509] Зимненко Б.Л. Указ. соч. С. 71.
[510] Там же. С. 61.
[511] Там же. С. 76.
[512] Марочкин С.Ю. Указ. соч. С. 47.
[513] Тиунов О.И. Роль международно-правовых стандартов в регулировании взаимодействия международного и национального права // Журнал российского права. 2012. № 12. С. 69.
[514] Нефедов Б.И. Соотношение правовых систем в теории и практике регулирования общественных отношений современной России. Ч. 3 // Московский журнал международного права. 2014. № 1. С. 7. См. также: Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта кафедры международного права: учебное пособие / отв. ред.

новых норм (национального) права и не трансформируют нормы одного права в нормы другого права[515]. Вместе с тем, по мнению автора, нормы международных договоров действительно *не* регулируют внутригосударственные отношения, но регулируют трансграничные отношения, которые имеют «сложный механизм правового регулирования, участие в котором принимают нормы различных правовых систем, в том числе и нормы международных договоров»[516].

Полагаем, что проблема различия взглядов противников и сторонников прямого действия международных договоров во многом надуманна[517]. Как это часто бывает, спор идет о содержании понятий, а не о сущности явлений, ведь сторонники прямого действия международных договоров не отрицают, как было показано выше, что прямое или непосредственное действие международных договоров во внутригосударственной сфере, предполагает согласие соответствующего государства. Согласие неизбежно выражается путем внутригосударственного правового акта общего или специального характера. Соответственно, необходимо определиться, опосредует ли все-таки такой внутренний правовой акт норму международного права, исключает ли он ее прямое действие или все-таки такая «прямота» остается неискривленной. По нашему мнению, ответ очевиден: без акта внутреннего права международное право не может ни действовать, ни применяться во внутреннем правопорядке. А вот способы введения во внутренний правопорядок норм международного могут быть разными. С

А.Н. Вылегжанин. М.: МГИМО-Университет, 2018. С. 120–121. Автор указывает, что основным «слабым звеном» концепций трансформации является неспособность ответить на вопрос: где же «прячутся» эти трансформированные нормы национального права, где их источники?. См.: Нефедов Б.И. Регулирует ли международное правоотношения с участием лиц? (Ч. 1) // Московский журнал международного права. 2017. № 1. С. 5.

[515] Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта. С. 189.

[516] Там же. С. 201.

[517] С.Ю. Марочкин отмечает, что «кажущиеся несовместимыми позиции сторонников "трансформации" и "непосредственного применения" норм МП не являются на самом деле абсолютно противоположными, более того, имеется ряд точек соприкосновения». См.: Марочкин С.Ю. Указ. соч. С. 51.

другой стороны, отсылка во внутреннем правовом акте к нормам международного права означает, что такие нормы могут применяться во внутреннем правопорядке, но они не становятся таким образом частью права страны, не трансформируются и не преобразуются. Очевидно, что с санкции национального права во внутреннем правопорядке могут применяться как нормы права других государства, так и нормы международного права.

Еще один вопрос, обсуждавшийся в литературе, идет ли речь о действии во внутригосударственном правопорядке нормы международного права как таковой или речь идет о том, что действует не эта норма, а лишь некое предусмотренное ей правило, которое в случае отсылки к нему нормы внутреннего права формирует в нем так называемую комплексную норму[518]. Действительно, как правило, норма международного права не предназначена для регулирования отношений частных лиц, однако в отдельных случаях, например, в Венской конвенции о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г., государства формулируют норму международного права таким образом, чтобы изначально приспособить ее для регулирования отношений частных лиц; участники данной конвенции во внутреннем правопорядке допускают применение ее положений в отношениях между частными лицами; а последние с санкции государства (государств) применяют нормы конвенции между собой. Можно, конечно, утверждать, что применяются не сами нормы конвенции, а лишь «предусмотренные такими нормами правила», однако представляется, что в таком усложнении нет большого смысла: действительно, как было сказано выше, международно-правовая норма регулирует отношения между государствами, но в приведенном примере направленность (или

[518] Зимненко Б.Л. Указ. соч. С. 68–72. Вместе с тем автор признает, что «речь может идти о непосредственном действии отдельных элементов структуры нормы международного права, составляющих часть комплексной нормы, но не всей международно-правовой нормы». Там же. С. 152.

субпредмет – см. параграф 1.1 настоящего исследования) таких отношений состоит в том, чтобы установить определенные правила в отношениях между частными лицами. Если одно государство, реализуя свой суверенитет, распространяет действие принимаемых органами такого государства правовых актов на частных лиц, находящихся в его юрисдикции, то почему же два или несколько государств, договорившись между собой, не могут распространить действие согласованного между ними правового акта на своих частных лиц? Только из догматически узкого понимания международно-правовой нормы как обязывающей государства и только их? Представляется, что для такого понимания нет оснований[519].

Если согласованная воля государств, заключивших международный договор, признавших его обязательность с учетом своих конституционных процедур, в том числе обязательность для своих частных лиц, направлена на то, чтобы предоставить права и наложить обязанности на граждан, то нет нужды конструировать сложные построения и утверждать, что во внутреннем правопорядке действует не сама международно-правовая норма, а некое предусмотренное ей правило. Правило же или положение – это и есть норма, а норма есть правило или положение. Такой подход к прямому действию правовых норм является ключом к пониманию прямого действия международных договоров, учреждающих интеграционные образования, а также прямого действия правовых актов, принимаемых институтами и органами таких образований.

Отметим также, что «помощи» национального права требуют и положения международных договоров, ориентированных исключительно на межгосударственные отношения, а также международные договоры

[519] С.Ю. Марочкин пишет: «Ничто не мешает государству в силу его суверенитета распространить действие им же согласованных и принятых норм МП в сфере внутреннего права для регулирования отношений с участием организаций и индивидов. Воля государств, выраженная иным (не законодательным, а договорным) путем, в равной мере может быть обязательна в сфере внутренней юрисдикции с санкции государства» См.: Марочкин С.Ю. Указ. соч. С. 50.

ненормативного характера. В данном случае «нормы национального права, определяющие компетенцию органов государства, его должностных лиц, в таком случае трансформируют межгосударственное обязательство в обязательство конкретного органа (должностного лица) обеспечить выполнение требования международного права»[520].

Один из видных российских дореволюционных юристов, Л.А. Камаровский, еще в 1898 г. писал: «Правительства своими законами, распоряжениями и действиями придает международным нормам практическую санкцию на подвластной им территории и по отношению к собственным подданным»[521].

2.3.2 Способы реализации международного права во внутренних правовых системах

В литературе отмечается, что единообразия в понимании содержания различных понятий, определяющих «способы приведения в действие норм международного права в рамках внутригосударственного правопорядка», не сложилось[522], однако между всеми формами (способами) существуют «не сущностные различия, а скорее, различия в

---

[520] Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Ю.А. Баскин, Н.Б. Крылов, Д.Б. Левин, А.П. Мовчан [и др.]; отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М.: Наука, 1989. С. 294–295. Заметим, что соавтором главы, в которой содержится данное положение, является Р.А. Мюллерсон, позиция которого, видимо, поменялась со времени издания его монографии, в которой он указывал, что «договор, регулирующий чисто межгосударственные отношения, всегда самоисполняющийся, так как цель этого договора … не требует какой-либо переадресовки положений договора субъектам национального права». См.: Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М.: Междунар. отношения, 1982. С. 83. Заметим, что такие договоры требуют действий от органов государства и должностных лиц, которые также являются субъектами национального права.

[521] Камаровский Л.А. Основные вопросы науки международного права / Ученые записки Императорского Московского Университета. Отдел Юридический. М.: Унив. Тип., 1892. С. 9. См. цит. по: Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М.: Междунар. отношения, 1982. С. 8.

[522] Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Ю.А. Баскин, Н.Б. Крылов, Д.Б. Левин, А.П. Мовчан [и др.]; отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М.: Наука, 1989. С. 292 (со ссылкой на Д.Б. Левина, который называл среди таких способов отсылку, рецепцию и трансформацию).

юридической технике»[523]. С.В. Черниченко предлагает в качестве общего понятия использовать термин «трансформация», которую он определяет как «появление внутригосударственных правовых норм и индивидуальных установок, имеющих целью обеспечить выполнение данным государством своих обязательств, вытекающих из норм международного права и индивидуальных установок»[524]. Автор выделяет следующие виды трансформации «с точки зрения техники»: *инкорпорация* (принимается закон или подзаконный акт, полностью внешне идентичный международному договору), *легитимация* (принятие особого внутригосударственного акта с целью обеспечения выполнения государством норм международного права или индивидуальных правовых установок) и *отсылка* (использование согласно предписанию внутригосударственного права для урегулирования каких-либо внутригосударственных отношений правил, установленных международными договорами или обычаями)[525]. При этом инкорпорация может проявляться в том, что международные договоры начинают рассматриваться и как внутригосударственные правовые акты на основании общей или специальной трансформационной нормы; текст международного договора воспроизводится в официальном издании как текст закона или подзаконного акта; специально подчеркивается, что «в действительности это закон, указ и т.д., хотя в этих изданиях он именуется договором[526].

Едва ли можно согласиться с таким полным отождествлением инкорпорированного международного договора и внутреннего закона в силу особого положения норм такого договора во внутригосударственном

[523] Там же. С. 294.
[524] Черниченко С.В. Указ. соч. С. 192.
[525] Там же. С. 200–201.
[526] Там же.

праве[527]. Такое особое положение определяется специфичным происхождением таких норм, особым характером их применения и толкования. Так, Г.М. Вельяминов подчеркивает эти особенности следующим образом: «Строго теоретически сущность международно-правовых норм… дуалистична: с одной стороны, они сохраняют все изначальные свойства норм международного права… с другой стороны, они, будучи реципированы в национальные правопорядки, действуют в качестве национальных норм, но норм "автономных", "связанных", иммунных …от произвольных изменений национальными властями»[528]. И.И. Лукашук подчеркивает, что «и после инкорпорации международные нормы сохраняют связь с международным правом»[529].

Другими словами, нормы международного договора, даже будучи трансформированы во внутригосударственное право путем отсылки, «живут особой жизнью» в силу того, что международный договор продолжает существовать, применяться, толковаться именно как источник международного права, и «особая жизнь» таких норм не может не влиять на правоприменение во внутреннем правопорядке государств[530]. Так, международные суды, а также международные организации, учрежденные международными договорами, толкуют нормы соответствующих международных договоров, определяя объем и характер их

---

[527] С.Ю. Марочкин пишет, что «посылка о том, что инкорпорируемая норма изменяет свою природу и рассматривается субъектами внутреннего права в качестве нормы национального права, воспринимается как недоразумение». См.: Марочкин С.Ю. Указ. соч. С. 40.

[528] Марочкин С.Ю. Указ. соч. С. 140.

[529] Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России: учебно-практическое пособие. М.: Спарк, 1997. С. 13.

[530] С.Ю. Марочкин пишет: «Нормы международного права как выражение согласованных позиций и воль государств, а не воли одного государства (как нормы его собственного права), должны толковаться и исполняться государствами (в том числе и во внутригосударственной сфере) с точки зрения объекта и целей договора, целей и принципов МП в целом, а не внутреннего права. Это общепризнанное положение международного договорного права… Прежде всего в силу данного положения нормы международного права вряд ли обоснованно рассматривать как составную часть внутреннего права. Они не меняют своей природы, формы и в этом смысле по отношению к нормам внутреннего права являются «инородным телом». См.: Марочкин С.Ю. Указ. соч. С. 39. И.И. Лукашук отмечает, что, «будучи инкорпорированными во внутреннее право, международные нормы занимают в нем особое положение». См.: Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России: учебно-практическое пособие. М.: Спарк, 1997. С. 13.

правоприменения, такое толкование происходит за пределами юрисдикции государства и может не совпадать с подходом его органов[531]. Последние, однако, в большинстве следуют такому толкованию, а исключение допустимо, как правило, только с «санкции» конституционных судов или верховных судов[532].

Д.Б. Левин указывал, что в «международной практике сложились три способа приведения в действие норм международного права в рамках внутригосударственного правопорядка: отсылка, рецепция и трансформация»[533]; при этом «отсылка налицо в тех случаях, когда закон или иной нормативный акт при определении поведения органов, должностных лиц или граждан государства исходит как из заранее данной предпосылки из тех или иных общих положений или отдельных норм международного права»[534], рецепция представляет собой «восприятие внутригосударственным правом нормы международного права без

---

[531] Б.Л. Зимненко отмечает: «…если международный суд или арбитраж в пределах предоставленной ему компетенции осуществляет толкование международно-правовых положений, применяемых впоследствии национальным судом, то правовые последствия суда, арбитража, возникшие вследствие такого толкования, должны приниматься во внимание национальными судами». См.: Зимненко Б.Л. Указ. соч. С. 107. Далее автор, правда, указывает, что, «если государство явно выступает против осуществленного международным судом или арбитражем толкования, то, естественно, такое толкование не должно приниматься во внимание национальными судебными органами». См.: Там же. С. 111.

[532] См., например, в ФРГ: в решении 1974 г. по делу Золанг I Конституционный суд ФРГ постановил, что он имеет право пересматривать акты ЕЭС на предмет соответствия основным конституционным правам, установленным Основным Законом ФРГ (BVerfGE 37, 271 [1974] (Solange I); через 12 лет в связи с позитивным развитием института защиты основных прав человека в ЕЭС было принято новое решение, в котором было указано, что необходимость в таком пересмотре отпадает до тех, пока Сообщество сохраняет повышенный уровень защиты (BVerfGE 73, 339 [1986] (Solange II); в США: Верховный суд подчеркнул обособленность международного права от национального конституционного порядка и отсутствие у судов прерогативы устанавливать взаимоотношение между ними (Medellin v. Texas, 552 U.S. 491 (2008)); в России: Конституционный суд Российской Федерации заключил, что постановления ЕСПЧ не могут исполняться, если они основаны на толковании положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, приводящем к их противоречию с Конституцией Российской Федерации (Постановление КС РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П, п. 5.3, п. 1 резолютивной части // СЗ РФ. 2015. № 30. Ст. 4658). См. более подробно: Исполинов А.С. Вопросы взаимодействия международного и внутреннего права в решениях Конституционного суда Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2017. № 1(112). С. 73–93. См. также: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», п. 12 и п. 40 ст. 1 об изменении ст. 79 Конституции Российской Федерации и о дополнении ст. 125 Конституции Российской Федерации частью 5-1 п. «б» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://publication.pravo.gov.ru/Document/Text/0001202003140001(дата обращения: 31.03.2020).

[533] Левин Д.Б. Актуальные проблемы теории международного права. М.: Наука, 1974. С. 247.

[534] Там же.

изменения ее содержания» (например, «общая рецепция нередко предусматривается конституцией страны в виде положения о том, что международное право является частью права страны»[535]); а трансформация – это преобразование нормы международного права в норму внутригосударственного права посредством издания специального закона или иного нормативного акта, который регулирует этот же вопрос, что и соответствующая международно-правовая норма»[536].

Е.Т. Усенко выделяет генеральную трансформацию как «конституционную обычно-правовую или законодательную норму о том, что международное право в общем или частично является частью внутреннего права данного государства» и специальные виды трансформации: отсылку, рецепцию, инкорпорацию, воспроизведение нормы международного права в национальном праве»[537].

Б.И. Осминин указывает, что «в зависимости от того, какие способы преимущественно используются для реализации международных договорных обязательств в национальных правовых системах, государства можно условно разделить на три группы: (1) автоматически интегрирующие международные договоры в национальные правовые системы, (2) реализующие международные договорные обязательства посредством материальной инкорпорации, (3) придерживающиеся принципа формальной (процедурной) инкорпорации международных договоров»[538].

Отметим, что и сам С.В. Черниченко отмечает, что термин «трансформация» условен, поскольку нормы международного права «с момента их принятия действуют только в сфере межгосударственных отношений и ни во что не преобразуются, свою природу не меняют и

---

[535] Там же. С. 249.
[536] Там же. С. 250.
[537] Усенко Е.Т. Очерки теории международного права. М.: Норма, 2011. С. 143.
[538] Осминин Б.И. Заключение и имплементация международных договоров и внутригосударственное право: монография. М.: Инфотропик Медиа, 2010. С. 180.

изменить не могут»[539]. Об условности данного термина пишет и Л.А. Ануфриева[540].

Г.М. Вельяминов пишет о «трансформации (преобразовании) с известными нюансами (рецепция, инкорпорация, адаптация, признание, в том числе обычаем)» – как о внутригосударственной правовой процедуре, обычно нормотворческом акте, имплементирующем (правоприменяющем) международно-правовые правила, превращая их в составную часть в нормы соответствующего правопорядка; при этом такой акт может быть индивидуального (ратификация международного договора) или генерального свойства (например, Конституция РФ инкорпорировала все общепризнанные принципы и нормы международного права)[541]. Е.Т. Усенко также относит законодательное выражение согласия на применение конкретных норм международного права к специальному виду трансформации[542].

По нашему мнению, при данном понимании ратификации неосновательно стирается различие между двумя разными понятиями или явлениями: выражением согласия на обязательность международного договора (включающем ратификацию – см. ст. 2.1. (b) и 11 ВКМД) и введением договора во внутреннюю правовую систему. Неудачен и пример с российской Конституцией, лишь подчеркивающий некорректность данного подхода: норма части 4 ст. 15 Конституции о том, что международные договоры являются частью российской правовой системы, не исключает выражения согласия на обязательность международного договора, в том числе в виде ратификации. Правильно говорить, что выражение согласия на обязательность – это лишь часть

---

[539] Черниченко С.В. Указ. соч. С. 196.

[540] Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории. М.: Спарк, 2002. С. 345.

[541] Вельяминов Г.М. Право национальное и международное / Рос. акад. наук, Ин-т гос-ва и права. М.: РГ-Пресс, 2017. С. 56.

[542] Усенко Е.Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция // Московский журнал международного права. 1995. № 2. С. 16.

процесса введения норм международного договора во внутригосударственное право. С.В. Черниченко пишет, что «ратификация может, очевидно, скорее рассматриваться как существенный элемент фактического состава, влекущего за собой трансформацию»[543], а П.Н. Бирюков считает, что нет оснований для утверждения о «трансформационном значении акта о ратификации», в таком акте, по его мнению, содержится лишь одна норма права: «договор – ратифицировать»[544]. Соглашаясь в целом с тем, что нельзя отождествлять ратификацию и трансформацию (первая процедура – лишь часть и условие второго явления)[545], отметим, что ратификация, как способ выражения согласия на обязательность международного договора, это не нормотворческий, а скорее индивидуально-правовой акт, из которого следует, что государство считает себя связанным международным договором[546]. Безусловно, нельзя забывать и о моменте вступления в силу международного договора, связанным с его ратификацией другой стороной или сторонами.

Г.М. Вельяминов выделяет такой отдельный вид реализации международного права, как имплементация: «В отличие от рецепции (инкорпорации) при имплементации не создается новая норма национального права, но лишь допускается (для этого требуется

---

[543] Черниченко С.В. Указ. соч. С. 206.

[544] Бирюков П.Н. Указ. соч. С. 68–69.

[545] О разных взглядах по этой проблеме см.: Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Ю.А. Баскин, Н.Б. Крылов, Д.Б. Левин, А.П. Мовчан [и др.]; отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. М.: Наука, 1989. С. 294 (ссылка 62).

[546] Правовая природа ратификации была подробно рассмотрена и определена Б.И. Нефедовым в 80-х годах прошлого века со следующим выводом: «Акт ратификации – это индивидуальный юридический акт применения общей правовой нормы, с которым закон связывает возникновение, изменение или прекращение соответствующих правоотношений». См. Нефедов Б.И. О юридической природе актов ратификации международных договоров // Проблемы сравнительного правоведения: межвузовский сборник научных трудов. Свердловск: Изд-во СЮИ, 1984. С. 117; Нефедов Б.И. Правовая регламентация статуса иностранных граждан в СССР: учебное пособие. Омск: Изд-во ОВШМ МВД СССР, 1989. Ч. 2. С. 18. Б.И. Нефедов также полагает, что акт ратификации не содержит правовых норм, в противном случае нормативно-отсылочный характер пришлось бы придавать и другим формам принятия государствам на себя обязанностей по договору, например его подписание или утверждение; автор прямо указывает, что акт ратификации является индивидуальным юридическим актом применения общей нормы права. См.: Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта кафедры международного права: учебное пособие / отв. ред. А.Н. Вылегжанин. М.: МГИМО-Университет, 2018. С. 192, 194.

соответствующая внутригосударственная норма) применение в юрисдикционном поле данного государства имплементируемой нормы международного права»[547] (концептуальное проявление дуалистической теории)». Нельзя не отметить, что данное положение противоречит не только приведенной выше позиции С.В. Черниченко[548], но и высказанным В.М. Вельяминовым идеям о том, что нормы международного права «находят свое реальное применение и выражение в конечном итоге посредством трансформирования в национальное право отдельных государств»[549].

Р.А. Мюллерсон считает, что термин «трансформация» и охватываемое им понятие неправильны по существу[550] и предлагает «обозначить процесс помощи национального права исполнению норм международного права на территории государства, в сфере действия национального права, при помощи последнего, национально-правовой имплементацией»[551], указывая, что одной из особенностей международного права является его нацеленность на регулирование отношений с участием субъектов национального права, что регулирование отношений между государствами является лишь средством для достижения этой цели, и поэтому положениям международного права нужна «переадресовка» субъектам национального права[552]; такая «переадресовка» достигается путем отсылки[553], но «отсылка к нормам какой-либо другой правовой системы не превращает и не должна превращать нормы отсылаемой системы в нормы отсылающей системы права»[554]. Автор выделяет такой вид норм международного права

[547] Там же. С. 67.
[548] Черниченко С.В. Указ. соч. С. 192.
[549] Там же. С. 192. С. 61.
[550] Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М.: Междунар. отношения, 1982. С. 59.
[551] Там же. С. 74.
[552] Там же. С. 58.
[553] Там же. С. 59.
[554] Там же. С. 68.

государством, как инкорпорация, когда «в национальное право вводятся новые нормы национального права», принятые с целью исполнения международного права[555], но указывает, что и в этом случае «вряд ли можно, если быть точным, говорить о превращении норм международного права в нормы внутреннего права»[556].

Б.Л. Зимненко после обстоятельного анализа различных доктринальных позиций вслед за Р.А. Мюллерсоном предлагает называть процесс правового взаимодействия международного и внутригосударственного права в сфере внутригосударственных отношений термином «национально-правовая имплементация» и отмечает, что последний «в наибольшей степени соответствует природе этого явления[557]. Б.Л. Зимненко выделяет следующие методы национально-правовой имплементации: внутригосударственное правотворчество, инкорпорационная отсылка и толкование[558]. Последний метод понимается как «уяснение содержания как внутригосударственной нормы с учетом международно-правовых обязательств Российской Федерации, так и применяемых международно-правовых положений, ставших частью правовой системы Российской Федерации»[559] (автор пишет о взаимодействии международного права и правовой системы Российской Федерации).

Как было показано выше, даже сторонники термина «трансформация» делают оговорки о его условности, т.е. фактически ущербности для обозначения процесса реализации или осуществления международного права во внутригосударственном правопорядке. Представляется, что основное назначения любого термина – это более или менее точно обозначать определяемый им предмет или явление и не

[555] Там же. С. 59–60.
[556] Там же. С. 69.
[557] Зимненко Б.Л. Указ. соч. С. 44.
[558] Там же. С. 45.
[559] Там же. С. 55.

вводить в заблуждение тех, кто применяет термин, не ведая о его «условном» характере. Применять тот или иной термин и постоянно оговариваться, что он является условным, неточным, видимо, не вполне корректно; по нашему мнению, нужно признать, что данный термин просто непригоден для обозначения указанного выше явления[560]. Будем употреблять термин «имплементация» в качестве общего понятия, обозначающего реализацию международного права в праве ЕС, а также два термина – «инкорпорация» и «отсылка» – для определения способов такой реализации.

Анализ взглядов российских и зарубежных ученых, а также некоторые практические примеры показывают, что центральным вопросом взаимодействия международного и национального права является возможность применения норм международных договоров (а также иных источников международного права) к отношениям с участием частных лиц во внутреннем правопорядке. Большинство современных исследователей полагают, что такое применение возможно, если это допускает национальное право и если норма международного договора приспособлена для регулирования отношений с участием частных лиц. Еще одним важным вопросом является соотношение норм международного и национального права в случае их противоречия. Рассмотрим в двух следующих параграфах, как эти вопросы решаются применительно к взаимодействию международного права и права ЕС.

[560] Е.Т. Усенко предлагает, тем не менее, сохранять этот термин как «титул» самой концепции по «традиции», «в силу преемственности» и поскольку «при неформальной трактовке этого термина он отражает материально-правовую сторону существа дела». См.: Усенко Е.Т. Очерки теории международного права. М.: Норма, 2011. С. 151.

2.4 Реализация в праве Европейского союза международных договоров, заключенных самим Европейским союзом

Полномочия по заключению международных договоров в финансово-экономической сфере до Лиссабонского договора принадлежали Европейскому сообществу, а после вступления данного акта в силу – Европейскому союзу (ст. 47 ДЕС). Интересный феномен права ЕС заключается в том, что международный договор, заключенный Союзом, обязывает не только сам ЕС, но также и государства-члены (ст. 226 ДФЕС). Это положение первичного права подчеркивает интеграционную сущность ЕС как международного объединения государств, реализующего уступленные ему государствами-членами суверенные полномочия[561].

Ст. 216 ДФЕС устанавливает, что Союз заключает соглашения, если такое полномочие предусмотрено Учредительными Договорами, или если заключение соглашения необходимо для достижения целей, указанных в Учредительных Договорах в рамках политик, осуществляемых Союзом, или если заключение соглашения предусмотрено юридически обязательными актами ЕС, или если соглашение может повлиять на общие правила или изменить их объем. Ст. 3 (2) ДФЕС указывает, что компетенция по заключению международного соглашения является исключительной. Еще в 1971 г. Судом был выработан подход, согласно которому Европейское сообщество было вправе заключать международные договоры, если это необходимо для реализации внутренней компетенции[562] (так называемая концепция параллелизма)[563].

---

[561] Здесь и далее в настоящем параграфе см.: Лифшиц И.М. Некоторые аспекты взаимодействия международного финансового права и права Европейского союза // Журнал Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2018. № 2. С. 5–13.

[562] Judgment of the Court of 31 March 1971. Commission of the European Communities v Council of the European Communities. European Agreement on Road Transport. Case 22-70 («ERTA»). European Court Reports, 1971-00263; Opinion 1/76 of the Court of 26 April 1977 given pursuant to Article 228 (1) of the EEC Treaty 'Draft Agreement establishing a European laying up fund for inland waterway vessels'. European Court Reports, 1977-00741.

Однако начиная с конца 90-х гг. Суд несколько пересмотрел свой подход в серии дел *Open Skies*, постановив, что подразумеваемые полномочия во внешнеполитической сфере могут быть реализованы лишь в случае, если вместе с внешнеполитической *одновременно* используется и внутренняя компетенция[564]. Это не вполне ясное положение, по мнению зарубежных европеистов, «значительно сокращает то, что раньше являлось наиболее широкими по охвату подразумеваемыми внешними полномочиями»[565].

В одном из последних заключений Суд установил, что ЕС имеет исключительную компетенцию заключить Марракешский договор об облегчении доступа слепых и лиц с нарушениями зрения или иными ограниченными способностями воспринимать печатную информацию к опубликованным произведениям; он, хотя и не относится к общей торговой политике ЕС, но существо международных обязательств, предусмотренных Соглашением, охватывает большое количество общих норм ЕС, поэтому его заключение может оказать влияние на такие нормы или изменить их состав в значении ст. 3 (2) ДЕС[566]. В деле «Германия против Совета» Суд сделал далеко идущий вывод: ЕС «может иметь исключительную внешнюю компетенцию, которая выходит за рамки случаев, в которых он имеет исключительную компетенцию на основании ст. 3 (2) ДЕС»[567], поскольку «полномочия ЕС на заключение

---

[563] Horspool, M., Humphreys, M., Harris, S. and others. European Union Law. Fourth edition. N.Y.: Oxford University Press, 2006. P. 72; Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Право Европейского союза. В 2 т. Т. 1. Общая часть. В 2 кн. Кн. 1: учебник для бакалавриата и магистратуры / отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. С. 295; Энтин Л.М. Право и институты Европейского союза. Современный этап эволюции: учебное пособие. 2-е изд., перераб. М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. С. 107.

[564] Judgment of the Court of 5 November 2002. Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany, Case C-476/98. European Court Reports, 2002, I-09855. Para. 83; Judgment of the Court of 5 November 2002. Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium, Case C-471/98. European Court Reports, 2002, I-09681. Para. 68.

[565] Chalmers, D., Davies, G., Monti, G. The European Union Law. Second edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2010. P. 643.

[566] Opinion 3/15 of the Court (Grand Chamber) of 14 February 2017 – European Commission // OJ C 112, 10.4.2017. P. 3–3. Para. 129.

[567] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 5 December 2017 – Federal Republic of Germany v Council of the European Unions – Principle of sincere cooperation, Case C-600/14. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general). Para. 51.

международных соглашений могут возникать не только из прямо предусмотренного Договором, но могут также косвенно вытекать (неявно вытекать или подразумеваться – *flow implicitly*) из других положений Договора, а также из мер, принимаемых институтами ЕС на основании указанных положений»[568]. Таким образом, последняя практика Суда позволяет утверждать, что доктрина подразумеваемых полномочий в 2017 г. получила второе рождение.

Процедура заключения международного договора Союзом описана в части пятой ДФЕС и предполагает вовлечение Совета, Комиссии, а также Европейского парламента. Кроме того, предусмотрена процедура контроля не вступившего в силу международного договора Судом Европейского союза. Все эти положения призваны обеспечить соответствие международного договора первичному праву ЕС (ДЕС, ДФЕС и Хартии ЕС об основных правах). С другой стороны, исследователи указывают, что в соответствии с практикой Суда ЕС законодательные и иные правовые акты ЕС не могут противоречить заключенным ЕС международным договорам[569]. Соответственно, можно заключить, что в иерархии правовых актов ЕС международные договоры занимают промежуточное место между Учредительными договорами и актами вторичного права (директивами, регламентами и решениями). М.М. Бирюков указывает, что «в иерархии европейского права такие соглашения занимают место, непосредственно следующее за учредительными договорами»[570].

Суд Европейских сообществ первый раз в деле *Haegeman* в 1974 г. объявил международный договор, заключенный Советом, актом

---

[568] Ibid. Para. 45.

[569] Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Право Европейского союза. В 2 т. Т. 1. Общая часть. В 2 кн. Кн. 1: учебник для бакалавриата и магистратуры / отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. С. 121.

[570] Бирюков М.М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора [Текст]: учеб. пособие. М.: Статут, 2016. С. 80.

Сообщества. В том деле импортер обжаловал в бельгийском суде обложение компенсационной пошлиной импортируемого греческого вина со ссылкой на Соглашение ЕЭС об ассоциации с Грецией 1961 г. Суд сначала достаточно «технически» подошел к вопросу о своей компетенции, указав, что раз Соглашение заключено «посредством (byvirtue)» решения Совета, то Суд вправе его толковать на основании ст. 177 Договора о Европейском экономическом сообществе (сейчас – ст. 267 ДФЕС) в рамах процедуры преюдициальных решений. Но уже в следующем параграфе (5) был сделан далеко идущий вывод о том, что Соглашение является составной частью (*integral part*) права Сообщества[571]. По мнению Шутца, из данного решения следует, что такое качество международный договор приобретает с момента своего вступления в силу независимо от актов инкорпорации[572].

Вывод о том, что международный договор включается в правовую систему ЕС, Суд повторил в деле *Kupfeberg* в 1982 г., подчеркнув, что положения международного договора могут предоставлять права частному лицу (в том деле – индивидуальному трейдеру). Импортируемый в Германию из Португалии портвейн был обложен таможенным органом специальной пошлиной по аналогии с немецкими ликерами, при этом для определенной категории национальных производителей законом было предусмотрено снижение ставки пошлины. Импортер посчитал, что такая льгота национальным производителям создает дискриминацию для товаров, происходящих из Португалии. Поскольку в Соглашении между Европейским Сообществом и Португалией (в то время Португалия еще не была членом Европейских сообществ) было установлено, что «стороны будут воздерживаться» от дискриминирующих мер, импортер оспорил в финансовом суде Германии действия таможни. Немецкий суд обратился в

[571] Judgement of the Court of 30 April 1974 – R. &V. Haegman v. Belgian State, Case 181/73. European Court Reports, 1974–00449. Par. 1–6.
[572] Shutze, R. Op. cit. P. 110–111.

Суд Европейских сообществ с запросом о том, обладает ли содержащееся в международном соглашении положение о запрещении дискриминации свойствами акта прямого действия. Ответ Суда был положительным[573].

В другом деле (*Demirel*, 1987) Суд признал свое право выносить преюдициальные решения и по так называемым смешанным соглашениям, заключенным совместно Сообществом и государствами-членами. Был сформулирован тест (фактически, установлена норма) для анализа возможности придания прямого эффекта положению международного соглашения: «необходимо рассмотреть формулировки соответствующего положения, цель и природу самого соглашения, положение должно содержать ясную и точную обязанность (*clear and precise obligation*), не требующую в целях своего применения или действия принятия последующих актов». Однако, сделав такой анализ, Суд отказался придать прямой эффект положениям Соглашения об ассоциации с Турцией о свободе передвижения рабочих[574]. Заметим, что формулировки решения суда об условиях прямого действия международных договоров схожи со всеми другими случаями, когда по воле Суда те или иные нормы, в частности нормы Учредительных договоров или положения директив, получали прямое действие[575].

Другое дело 1999 г. касается марроканца *Eddline El-Yassini*, который вступил в фиктивный брак на территории Великобритании, устроился на оплачиваемую работу и, разъехавшись с супругой, не хотел выезжать из страны со ссылкой на положение о недискриминации Соглашения о сотрудничестве между Европейским экономическим сообществом и Марокко. Суд придал соответствующему положению о недискриминации

---

[573] Judgement of the Court of 26 October 1982 – Hauptzollamt Mainz v Kupferberg, Case 104/81. European Court Reports, 1982–03641. Par. 27.

[574] Judgement of the Court of 30 October 1987 – Meryem Demirel v. Stadt Schwäbisch Gmünd, Case 12/86. European Court Reports, 1987–03719. Paras. 14, 25.

[575] См., например: Judgment of the Court of 16 June 1966. Alfons Lütticke GmbH v Hauptzollamt Sarrelouis.Case 57–65. Reports of Cases 1966 00293; Judgment of the Court of 4 December 1974. Yvonne van Duyn v Home Office. Case 41–74. Reports of Cases 1974 01337.

прямой эффект, применив тот же тест «ясной и четкой обязанности (*clear and precise obligation*), не предполагающей принятие имплементирующего акта». По мнению Суда, международное соглашение в данном случае не является по своей сути «программным», а, наоборот, может быть применено на практике и «способно напрямую определять правовое положение физического лица»[576].

В известном деле российского футболиста Игоря Симутенкова[577] Суд также обсуждал вопрос о возможности придания прямого эффекта положению о недискриминации «смешанного» международного договора – Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с Российской Федерацией 1994 г. В данном деле вопрос был решен положительно, а при анализе Суд привел так много примеров из своей практики, что, по выражению комментаторов, почти достиг «дидактического эффекта»[578]. В этом деле Суд по запросу испанского судебного учреждения должен был ответить, можно ли толковать ст. 23 (1) Соглашения как исключающую применение к российскому спортсмену, играющему в испанском клубе (DeportivoTenerife), правила об ограничении количества иностранных (из стран – нечленов ЕЕА) легионеров во внутреннем футбольном чемпионате. Суд вновь применил правило о том, что «положение международного договора Сообществ должно признаваться как имеющее прямой эффект, когда, исходя из текста, цели и природы договора, соответствующее положение содержит ясную и точную обязанность, которая для своего применения и действия не требует принятия последующих актов»[579]. Это правило было сформулировано как

[576] Judgment of the Court of 2 March 1999. Nour Eddline El-Yassini v Secretary of State for Home Department, Case C-416/96 («Eddline El-Yassini»). European Court Reports, 1999, I-01209. Paras. 25–32.
[577] Judgement of the Court (Grand Chamber) of 12 April 2005 - Igor Simutenkov v. Ministerio de Educación y Cultura and Real Federación Española de Fútbol, Case 265/03. European Court Reports, 2005, I-02579.
[578] Kuijper, P.J. [et al.]. The Law of EU external relations: Cases, Materials, and Commentary on the EU as an International Legal Actor. Oxford: Oxford University Press. 2013. P. 945.
[579] Judgement of the Court (Grand Chamber) of 12 April 2005 – Igor Simutenkov v. Ministerio Educación y Cultura and Real Federación Española de Fútbol, Case 265/03. European Court Reports, 2005, I-02579. Para. 21.

происходящее из хорошо устоявшейся судебной практики (*well-established case-law*) и со ссылкой на два других дела: Case C-63/99 Gloszuk [2001] ECRI-6369, paragraph 30, Case C-171/01 Wahler gruppe Gemeinsam [2003] ECRI-4301, paragraph 54[580]. При этом Суд не поколебала ссылка испанской стороны на вводные слова толкуемой нормы Соглашения о том, что запрет на дискриминацию установлен «в соответствии с законами, условиями и процедурами, применяемыми в каждом государстве-члене», поскольку такие законы, условия и процедуры не могут лишать норму Соглашения значения и практического эффекта[581]. Не устраняет прямого эффекта цель, а также природа данного Соглашения, которое, пусть и не учреждает ассоциацию, но устанавливает партнерство между сторонами, содействуя, в частности, развитию тесных политических, торговых и гармоничных экономических отношений и способствует постепенной интеграции России в пространство более широкой интеграции в Европе[582].

Вопрос соотношения силы международных договоров и актов вторичного права ЕС обсуждался Судом в ряде дел. Так, в решении по делу *Soysal and Savatli* 2009 г. указывается со ссылкой на предыдущую практику, что «верховенство (primacy) международных соглашений, заключенных Сообществом, над положениями вторичного законодательства (legislation) означает, что такие положения должны, насколько возможно, толковаться способом (in a manner), соответствующим указанным соглашениям»[583]. Причем такое верховенство вытекает из положений ст. 216 (2) ДФЕС об обязательности международных соглашений для институтов Союза[584]. Соответственно,

[580] Ibid.
[581] Ibid. Paras. 24, 40.
[582] Ibid. Paras. 26–28, 35.
[583] Judgement of the Court (First Chamber) of 19 February 2009 – Mehmet Soysal and Ibrahim Savatli v. Bundesrepublik Deutschland, Case 228/06. European Court Reports, 2009, I-1031. Par. 59.
[584] Judgement of the Court (Grand Chamber) of 21 December 2011 – Air Transport Association of America and Others v. Secretary of State for Energy and Climate Change, Case 366/10 (ATAA Case). European Court Reports, 2011 I-13755. Para. 50.

правовой акт Союза может быть признан недействительным в случае противоречия норме международного права при наличии следующих трех условий: (1) соответствующая норма должна быть обязательна для ЕС; (2) Суд ЕС может проверять действительность акта Союза в контексте международного договора, только если природа и общая логика последнего не препятствует этому; (3) положения такого международного договора должны быть безусловными и достаточно точными[585].

В деле *Lesoochranarske zoskupenie* Суд указал, что при толковании положений смешанного соглашения (речь шла о ст. 9 (3) Орхусской конвенции[586]) необходимо определить предусмотренные им обязательства Союза и обязательства государств-членов[587]. Далее нужно установить, использовал ли ЕС свои полномочия и принял ли акты (provisions) для имплементации своих обязательств из такого соглашения; если не принял, то обязательства, вытекающие из соглашения, охватываются национальным правом государств-членов, и в этом случае национальные суды должны решать, могут или нет частные лица ссылаться на нормы международных соглашений, а право ЕС здесь не может предопределять выбор варианта национальным судом[588]. Но и в тех случаях, когда определенное положение международного соглашения может применяться в рамках компетенции как государства-члена, так и ЕС, в интересах последнего обеспечить единообразное толкование для исключения возможных будущих противоречий[589]. Когда исполнение

[585] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 21 December 2011 – Air Transport Association of America and Others v Secretary of State for Energy and Climate Change, Case C-366/10. European Court Reports, 2011, I-13755. Para. 52–54.
[586] Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды // Правовой портал ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml (дата обращения: 31.03.2020).
[587] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 8 March 2011 (reference for a preliminary ruling from the Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovakia)) – Lesoochranárske zoskupenie VLK v Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky. Case C-240/09. European Court Reports, 2011, I-01255. Para. 31.
[588] Ibid. Para. 32.
[589] Ibid. Para. 42.

международного договора находится в компетенции государств-членов, а не ЕС (речь шла о TRIPs), Суд, тем не менее, посчитал себя вправе дать национальным судам определенные «установки» о порядке толкования таких международных договоров[590].

К решениям договорных органов Суд применяет те же подходы, что и к международным договорам. Впервые Суд высказался об этом в 1989 г. в решении *Hellenic Republic v. Commission*, постановив, что решения Совета Ассоциации, созданного на основании Соглашения об ассоциации между ЕЭС и Турцией, является неотъемлемой (или составной – integral) частью правовой системы Сообщества[591]. Соответственно, нормы решений договорных органов имеют прямое действие, если такие нормы удовлетворяют требованиям «ясной и точной обязанности, которая не предполагает, исходя из своего применения или действия, принятия последующих актов»[592]. Таким образом, Суд сформулировал для решений договорных органов те же условия прямого действия, что и для международных договоров. Причем, если таким договорным органом, полномочным толковать условия международного соглашения, является суд, созданный в соответствии с договором, то его решения являются обязательными для институтов ЕС, в том числе и для Суда ЕС, как заключил последний применительно к Соглашению о создании Европейского экономического пространства[593].

---

[590] Judgment of the Court of 16 June 1998. Hermès International (a partnership limited by shares) v FHT Marketing Choice BV, Case C-53/96. European Court Reports, 1998, I-03603. Para. 28.

[591] Judgment of the Court of 14 November 1989 – Hellenic Republic v Commission of the European Communities, Case 30/88. European Court Reports, 1989-03711. Para. 13.

[592] Judgment of the Court of 20 September 1990 – S. Z. Sevince v Staatssecretaris van Justitie, Case C-192/89. European Court Reports, 1990, I-03461. Para. 15.

[593] Opinion 1/91 of the Court of 14 December 1991. Opinion delivered pursuant to the second subparagraph of Article 228 (1) of the Treaty – Draft agreement between the Community, on the one hand, and the countries of the European Free Trade Association, on the other, relating to the creation of the European Economic Area. European Court Reports, 1991, I-6079. Para. 39.

Интересно, что нормам ГАТТ Суд отказал в прямом действии в результате анализа формулировок Соглашения[594], а также со ссылкой на его «дух, общую схему и термины»[595]. Суд анализировал формулировки ст. XXV, XXII и XIX ГАТТ, указывая на их гибкость, возможность решать путем переговоров различные вопросы, связанные с неисполнением соглашения, и даже на право приостанавливать его действие в случае ущерба для производителей. Рассуждая о прямом действии норм ГАТТ, Суд указывал, что их прямое применение лишит законодательные и исполнительные органы Сообщества необходимой гибкости и поставит в неравное положение с другими государствами – участниками ГАТТ, где оно не имеет прямого эффекта, и такое отсутствие взаимности будет аномальным[596]. Клабберс делает более общий вывод, предполагая, что сторона международного договора, придавая прямой эффект нормам международного права, может в определенных случаях поставить себя в невыгодное положение[597].

После заключения Марракешского соглашения об учреждении ВТО позиция Суда не изменилась[598], более того, в решениях появилась ссылка на преамбулу решения Совета, вводящего в право Сообщества результаты Уругвайского раунда о невозможности прямого применения судами Сообщества или государств-членов Соглашения об учреждении ВТО и

[594] Judgment of the Court of 12 December 1972 – International Fruit Company NV and others v Produktschap voor Groenten en Fruit, Joined cases 21 to 24-72. European Court Reports, 1972-01219. Paras. 19–27.
[595] Judgment of the Court of 5 October 1994 Federal Republic of Germany v Council of the European Union. Bananas, Case C-280/93 // Judgment of the Court of 5 October 1994. Federal Republic of Germany v Council of the European Union. Bananas – Common organization of the markets – Import regime. Case C-280/93. European Court Reports, 1994, I-04973. Para. 110.
[596] Judgment of the Court of 23 November 1999 – Portuguese Republic v Council of the European Union. Case C-149/96. European Court Reports, 1999, I-08395. Paras. 40, 43–44; Judgment of the Court (Grand Chamber) of 1 March 2005 – Léon Van Parys NV v Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB), Case C-377/02. European Court Reports, 2005, I-01465. Paras. 48, 53.
[597] Klabbers, J. International Law. 2nd Edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. P. 319.
[598] Judgment of the Court of 23 November 1999 – Portuguese Republic v Council of the European Union, Case C-149/96. European Court Reports, 1999, I-08395. Para. 48.

приложений к нему[599] (в том числе ГАТТ и ГАТС). Вместе с тем преамбула, как указывал Суд[600], не имеет обязательной силы, поэтому вопрос о прямом действии соглашений ВТО в правопорядке ЕС не является раз и навсегда решенным, как указывают некоторые исследователи[601]. Определение характера действия международного соглашения в правовой системе ЕС (прямое или непрямое) является компетенцией Суда ЕС, а не того института (имеется в виду Совет), который является одной из сторон соглашений ВТО; преамбула выступает в качестве лишь доказательства намерения такой стороны и может выступать в лучшем случае только вспомогательным средством толкования международного договора на основании ст. 32 Венской конвенции о праве международных договоров[602]. В деле *Hermes* Генеральный адвокат Тезауро указывал, что в соглашениях ВТО не существует положения, исключающего их прямой эффект, а преамбула решения Совета не может препятствовать Суду прийти к другому выводу[603]. Отметим со своей стороны: международные договоры практически никогда не предрешают вопрос о своем прямом действии в правопорядке своих участников, поэтому последний аргумент не является вполне убедительным.

Правило о принципиальной невозможности применения норм Соглашений ГАТТ/ВТО при рассмотрении споров с участием частных лиц имеет два исключения. Так, в деле *Fedoil* Суд решил, что истец (Федерация предприятий маслоперерабатывающей промышленности)

---

[599] Council Decision 94/800/EC of 22 December 1994 concerning the conclusion on behalf of the European Community, as regards matters within its competence, of the agreements reached in the Uruguay Round multilateral negotiations (1986-1994) // OJ L 336, 23.12.1994. P. 1.

[600] Judgment of the Court (Second Chamber), 28 June 2012 Criminal proceedings against Fabio Caronna Case C-7/11, ECLI:EU:C:2012:396.Digital reports (Court Reports – general). Para. 40 и практика Суда, на которые имеются ссылки в данном решении.

[601] Kuijper, P.J. [et al.] Op. cit. P. 964.

[602] Ibid.

[603] Opinion of Mr Advocate General Tesauro in Case C-53/96 – Hermès International v FHT Marketing Choice BV. European Court Reports, 1998, I-03603, point 24.

вправе ссылаться на положения ГАТТ для квалификации действий третьих стран в качестве запрещенной (неправомерной, недозволенной) торговой практики (англ. *illicit trade practices*) и для оспаривания решения Комиссии об отказе ввести защитные меры; Суд заключил, что Регламент 2641/84, предусматривающий возможность введения защитных мер, ссылается на ГАТТ, на международное право и общепризнанные правила для определения сущности запрещенной торговой практики, а только тот факт, что ГАТТ предусматривает собственную систему рассмотрения споров, не является препятствием для применения в судах положений ГАТТ[604]. Таким образом, ссылка в акте Сообщества на ГАТТ дала последнему «пропуск» для прямого применения в правопорядке интеграционного объединения.

Второе исключение было сформулировано в деле японской компании *Nakajima*, где Суд «позволил» ссылаться на Соглашение о применении статьи VI ГАТТ (Антидемпинговый кодекс), поскольку оспариваемый акт Сообщества был принят во исполнение данного международного соглашения[605]. Однако оспаривать положения акта Сообщества со ссылкой на решение Органа по рассмотрению споров ВТО Суд «не разрешил», поскольку «даже если имеется решение ОРС о несоответствии мер члена правилам ВТО … система разрешения споров ВТО, несмотря на это, придает переговорам сторон большое значение (considerable importance)»[606]. При этом Союз (Сообщество) не несет ответственности за ущерб, причиненный производителям в случае введения третьими странами мер, ставших следствием неисполнения

[604] Judgment of the Court of 22 June 1989 Fédération de l'industrie de l'huilerie de la CEE (Fediol) v Commission of the European Communities, Case 70/87. European Court Reports, 1989, 01781. Para. 21.
[605] Judgment of the Court of 7 May 1991 – Nakajima All Precision Co. Ltd v Council of the European Communities, Case C-69/89. European Cour Reports, 1991, I-02069. Para. 32.
[606] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 1 March 2005 – Léon Van Parys NV v Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB), Case C-377/02. European Court Reports, 2005, I-01465. Para. 42.

Союзом решения ОРС ВТО[607]. Заметим, что в этих случаях Суд применил норму международного договора на том основании, что данная норма была инкорпорирована в правопорядок Союза правовым актом, который не утратил связи с соответствующим международным договором, а в первом случае прямо отсылал к нему.

Интересно, что рассуждения Суда о прямом действии международных договоров, заключенных ЕС, в правопорядке последнего удивительно напоминают дискуссию, развернувшуюся вокруг прямого действия самого учредительного договора (Договора об учреждении ЕЭС) при разбирательстве основополагающего для правопорядка ЕС дела *Van Gend & Loos* всего через неполных пять лет после создания Европейского экономического сообщества. Напомним, речь шла о возможности придания прямого действия норме Договора, запрещающего государствам-членам повышать таможенные пошлины для товаров, импортируемых из других государств-членов (ст. 12 Договора об учреждении ЕЭС). Позиция и государства назначения товара (Нидерланды), и государства происхождения товара (ФРГ) заключалась в том, что Договор налагает обязательства только на государства-члены, которые самостоятельно решают, каким образом они собираются исполнять свое обязательство, соответственно, никаких субъективных прав индивидам Договор предоставлять не может. Договор об учреждении ЕЭС, по мнению Нидерландов, «не отличается от стандартного международного договора»; более того, придание прямого эффекта Договору «расстроит систему, которую авторы Договора собирались учредить», и «создаст правовую неопределенность, которая поставит под сомнение готовность государств-членов сотрудничать в будущем». Более

[607] Joined Cases C-120/06 P and C-121/06 P: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 9 September 2008 – Fabbrica italiana accumulatori motocarri Montecchio SpA (FIAMM), Fabbrica italiana accumulatori motocarri Montecchio Technologies Inc (FIAMM Technologies), Giorgio Fedon & Figli SpA, Fedon America, Inc. v Council of the European Union, Commission of the European Communities, Kingdom of Spain, Case C-120/06 P and 121/06 P. European Court Reports. 2008, I-06513. Para. 120.

того, участвующая в судебном разбирательстве Бельгия высказала мнение, что вопрос о прямом действии Договора и о соответствии внутренних законов страны его нормам относится к проблемам внутреннего конституционного права и не может быть рассмотрен Судом[608].

Однако Суд признал свою юрисдикцию и перешел к ответу на вопрос о прямом действии ст. 12 Договора, т.е. о том, могут ли частные лица основывать на данной статье свои требования, которые должны подлежать защите национальными судами. Для этого, по мнению Суда, следует рассмотреть дух, общую структуру (*general scheme*) и формулировки международного договора. Как известно Суд объявил Договор об учреждении ЕЭС «более чем договором, который просто создает взаимные обязанности между договаривающимися сторонами», подчеркнул, что в преамбуле Договора закреплено, что он обращен не только к правительствам, но и к народам, а далее сформулировал свое самое известное положение, характеризующее европейское интеграционное образование: «Сообщество представляет собой новый правопорядок международного права, в пользу которого государства ограничили свои суверенные права, пусть и в ограниченных сферах, и субъектами которого являются не только государства-члены, но и их граждане. Независимо от законодательства государств-членов право Сообщества не только налагает обязательства на частных лиц, но и кроме того призвано наделить их правами, которые становятся частью их правового статуса»[609]. При этом права индивидов могут вытекать из ясных и безусловных обязанностей других индивидов, государств и институтов Сообщества. Таким образом, правило о «ясности и безусловности» нормы международного договора для придания ей прямого эффекта было сформулировано Судом еще в первой половине 60-х гг.

---

[608] Judgment of the Court of 5 February 1963, Case 26/62 «Van Gend & Loos». European Court Reports, 1963-00001. P. 6–8.
[609] Ibid. P. 12.

Анализ практики Суда ЕС о придании прямого действия положениям международных договоров ЕС также позволяет заключить, что это качество международных договоров ЕС зависит от специфики соглашения или его конкретной нормы. Вместе с тем международные договоры как составная часть правовой системы ЕС обладают определенной спецификой: их толкование проводится в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров. Само по себе применение термина «источник права ЕС» к международным договорам ЕС и государств – членов ЕС некорректно, как было указано в первой главе настоящей работы. В упомянутом деле *Kupfeberg* Суд указал, что толкование положений международного договора может отличаться от толкования Учредительных договоров, если цели международного договора и Учредительных договоров различаются[610]. Соответственно, толкование положения законодательства ЕС не может автоматически применяться по аналогии к международному соглашению, если только само соглашение прямо не говорит о таком эффекте[611].

Очевидно, что эта особенность толкования международных договоров распространяется на договоры между ЕС и третьими государствами (и международными организациями), тогда как соглашения государств – членов ЕС между собой по вопросам, относящимся к ведению Союза, должны подчиняться правилам толкования, выработанным Судом и иными институтами Союза для толкования Учредительных договоров и правовых актов Союза. Об этом – в следующем параграфе.

Суд ЕС в течение всего срока существования европейского интеграционного образования обосновывал, что международные договоры

---

[610] Judgement of the Court of 26 October 1982 – Hauptzollamt Mainz v Kupferberg, Case 104/81. European Court Reports, 1982-03641. Para. 8.

[611] Judgement of the Court (Third Chamber) of 15 July 2010 – Alexander Hengartner and Rudolf Gasser v. Landesregierung Vorarlberg, Case C-70/09. European Court Reports, 2010, I-7233. Para. 42.

самого ЕС (Сообщества) являются правовым актом Союза и акты вторичного права (регламенты, директивы и решения) не должны противоречить таким международным договорам.

Правомочия ЕС (начиная с 1958 г. – ЕЭС, а затем Европейского сообщества) по заключению международных договоров в финансово-экономической сфере постоянно расширялись Судом, сформулировавшим концепцию параллелизма внутренних и внешних полномочий. Такое расширение было закреплено в Лиссабонском договоре, добавившим полномочие ЕС заключать международные договоры в случаях необходимости создания «общей нормы или изменения ее действия». Однако в долиссабонский период отмечались и некоторые попытки сократить объем внешних полномочий ЕС правилом о возможности реализовать внешнюю компетенцию случаем одновременной реализации внутренней компетенции в соответствующей сфере.

Устоявшаяся практика Суда исходит из прямого действия международных договоров, заключенных ЕС в следующих случаях: договор не должен предусматривать принятия имплементирующих актов, а норма договора, предоставляющая право или налагающая обязанность, должна удовлетворять критериям ясности и точности; а также непротиворечие прямого действия нормы международного договора его цели. Таким образом, Суд фактически ввел в правопорядок ЕС такой способ имплементации международных договоров, как *отсылка*, и предусмотрел условия применения международных договоров Союза к отношениям с участием частных лиц. Суд в отдельных случаях применяет для разрешения споров с участием частных лиц международные договоры, *не имеющие прямого действия*, в случае, если спор возник на основании правового акта ЕС, инкорпорировавшего нормы такого международного договора.

2.5 Международные договоры, заключенные государствами – членами Европейского союза между собой и с третьими странами. Реализация иных источников международного права

В отношении международных договоров, заключаемых государствами – членами ЕС *между собой*, С.Ю. Кашкин указывает, что такие договоры не могут противоречить обязанностям государств, вытекающим из источников права ЕС: «в противном случае нарушался бы принцип верховенства права ЕС, а равно принцип лояльного сотрудничества (ст. 4 ДЕС), который обязывает государства-члены воздерживаться от любых мер, способных поставить под угрозу достижение целей Союза»[612].

Исследователи отмечают, что принцип верховенства права ЕС при заключении двусторонних соглашений между государствами-членами может быть реализован посредством четырех различных сценариев[613]:

1) прямое несоответствие между соглашением государств-членов и Договорами, которое не приводит к недействительности первого, но не может быть приведено как оправдание нарушение последних, т.е. Договоры имеют очевидный приоритет в отношениях государств-членов между собой. Суд установил такой приоритет над обязательствами государств-членов по ГАТТ[614], Конвенциями Совета Европы[615], Бернской конвенцией об охране защите литературных и художественных произведений[616], над правилами о юрисдикции, признании и приведении в силу решений судов по гражданским и торговым делам, установленными

[612] Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Право Европейского союза в 2 т. Т. 1. Общая часть. В 2 кн. Кн. 1: учебник для бакалавриата и магистратуры / отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. С. 122.
[613] Kuijper, P.J. [et al.].Op. cit. P. 1060–1065.
[614] Judgment of the Court of 27 February 1962 – Commission of the European Economic Community v Italian Republic, Case 10/61.European Court Reports, 1962-00001.
[615] Judgment of the Court of 2 July 1996 – Commission of the European Communities v Grand Duchy of Luxemburg, Case C-473/93. European Court Reports, 1996, I-03207. Para. 73.
[616] Judgment of the Court (Second Chamber) of 30 June 2005 – Tod's SpA and Tod's France SARL v Heyraud SA, Case C-28/04. European Court Reports, 2005, I-05781. Para. 33–37.

Конвенцией о договоре международной перевозки товаров по дорогам (CMR)[617];

2) замещение двусторонних конвенций между государствами-членами правовыми актами Союза; при этом такое замещение может быть подразумеваемым, т.е. формально международное соглашение может оставаться в силе, но к соответствующим отношениям, тем не менее, применяется правовой акт Союза. Это правило Суд установил в одном из дел применительно к пенсионным правам лица, не смущаясь даже тем, что правовой акт Сообщества (Регламент 1408/71), заместивший франко-германскую конвенцию, ухудшил правовое положение пенсионера[618].

3) в отдельных делах Суд, следуя принципу недискриминации, распространял преимущества, установленные двусторонними конвенциями для лиц двух государств, на граждан третьих государств-членов, создавая своеобразный режим наибольшего благоприятствования внутри Сообщества[619];

4) в специфической сфере устранения двойного налогообложения, где Договор об учреждении Европейского Сообщества прямо уполномочивал в ст. 293 государства-члены заключать соответствующие двусторонние соглашения, каждый раз, по мнению Суда, необходимо рассматривать, можно ли посредством права ЕС распространить преимущества конвенций об избежании двойного налогообложения на лиц других государств-членов; в деле *Test Claimants* Суд посчитал, что разные условия, предоставляемые резидентам

[617] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 4 May 2010 – TNT Express Nederland B.V. v AXA Versicherung AG, Case C-533/08. European Court Reports, 2010, I-04107. Para. 49–56.
[618] Judgment of the Court of 9 November 1995 – Jean-Louis Thévenon and Stadt Speyer – Sozialamt v Landesversicherungsanstalt Rheinland-Pfalz, Case C-475/93. European Court Reports, 1995, I-03813. Para. 13.
[619] Judgment of the Court of 27 September 1988 – Annunziata Matteucci v Communauté française of Belgium and Commissariat général aux relations internationales of the Communauté française of Belgium,Case 235/87. European Court Reports, 1988-05589. Para. 19.

различных государств-членов по конвенциям об избежании двойного налогообложения, не противоречат свободам внутреннего рынка ЕС[620].

Интересно, что ГАТТ еще до вступления в силу Марракешского соглашения получило в практике Суда статус акта, обязывающего Сообщество в силу того, что последнее на основании Договора взяло на себя полномочия по ведению тарифных переговоров, которые ранее использовали государства-члены[621], соответственно Суд обосновал свою компетенцию определять сферу действия норм ГАТТ в рамках Сообщества[622]. В другом деле Суд, установив, что все государства-члены являются участниками Марпольской конвенции (как и в случае с ГАТТ), тем не менее не сделал вывода о ее обязательности для Сообщества, поскольку ему не была передана соответствующая компетенция[623]. Тот же вывод сделан применительно к Чикагской конвенции (Конвенции о международной гражданской авиации, 1944)[624]. Вместе с тем толкование правовых актов Союза должно проводиться, насколько это возможно, с учетом международных договоров, участниками которых являются все государства-члены[625]. Здесь необходимо вспомнить вывод Комиссии международного права ООН о том, что «в международном праве существует сильная презумпция против нормативной коллизии»[626].

---

[620] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 12 December 2006 – Test Claimants in Class IV of the ACT Group Litigation v Commissioners of Inland Revenue, Case C-374/04. European Court Reports, 2006, I-11673. Para. 94.

[621] Judgment of the Court of 12 December 1972 – International Fruit Company NV and others v Produktschap voor Groenten en Fruit, Joined cases 21 to 24–72. European Court Reports, 1972-01219. Para. 18.

[622] Judgment of the Court of 16 March 1983 – Amministrazione delle Finanze dello Stato v Società Petrolifera Italiana SpA (SPI) and SpA Michelin Italiana (SAMI), Joined cases 267/81, 268/81 and 269/81. European Court Reports, 1983-00801. Para. 15.

[623] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 June 2008 – The Queen, on the application of International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) and Others v Secretary of State for Transport, Case C-308/06. European Court Reports, 2008, I-04057. Para. 48.

[624] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 21 December 2011 – Air Transport Association of America and Others v Secretary of State for Energy and Climate Change (ATAA Case), Case C-366/10. European Court Reports, 2011, I-13755. Paras. 69, 71.

[625] Intertanko. Para. 52 (Case C-308/06); ATAA Case C-366/10: Opinion of Advocate General Kokott of 6 October 2011, point 163.

[626] Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права. Доклад исследовательской группы Комиссии международного права. A/CN.4/L.682 13 April 2006 П. 34 (С. 26).

Тем не менее во всех возможных случаях институты ЕС стремятся заменить международные договоры правовыми актами Союза, поскольку статус последних не вызывает сомнений в праве ЕС. Так, выбор права, подлежащего применению к договорным обязательствам, урегулирован в ЕС Регламентом Рим-1[627], заменившим международный договор между государствами-членами[628]; в сфере правовой помощи по гражданским и торговым делам на смену Брюссельской конвенции[629] также пришел регламент[630], регулирующий те же вопросы. В финансовой сфере в качестве похожего (но не идентичного) примера можно привести Конвенцию об инсайдерской торговле[631], которую в отношениях между государствами-членами сменили соответствующие правовые акты ЕС[632].

В финансово-экономической сфере международные договоры между государствами-членами используются и по сей день как способ добавить недостающую компетенцию Союзу и как своеобразный инструмент для обхода принципов наделения полномочиями и субсидиарности в праве ЕС. Так, например, произошло с Договором о

[627] Regulation (EC) No 593/2008 of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 on the law applicable to contractual obligations (Rome I) // OJ L 177, 4.7.2008. P. 6–16.

[628] Конвенция о праве, подлежащем применению к договорным обязательствам от 19 июня 1980 г. (80/934/EEC: Convention on the law applicable to contractual obligations opened for signature in Rome on 19 June 1980) // OJ L 266, 9.10.1980. P. 1–19.

[629] Конвенция по вопросам юрисдикции и принудительного исполнения судебных решений в отношении гражданских и коммерческих споров (Брюссельская конвенция) от 27 сентября 1968 г. (Brussels Convention on jurisdiction and the enforcement of judgments in civil and commercial matters) Consolidat ed version 1968 Brussels Convention on jurisdiction and the enforcement of judgments in civil and commercial matters / Consolidated versionCF 498Y0126(01) // OJ L 299, 31.12.1972. P. 32–42.

[630] Council Regulation (EC) No 44/2001 of 22 December 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters // OJ L 12, 16.1.2001. P. 1–23.

[631] См. текст Конвенции на сайте Совета Европы [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/130 (дата обращения: 31.03.2020).

[632] Council Directive 89/592/EEC of 13 November, 1989 coordinating regulations on insider dealing // OJ. 1989. L 334. P. 30–32. В настоящее время действует Регламент о рыночных злоупотреблениях: Regulation (EU) No 596/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on market abuse (market abuse regulation) and repealing Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directives 2003/124/EC, 2003/125/EC and 2004/72/EC Text with EEA relevance // OJ L 173, 12.6.2014. P. 1–61, а также Директива об уголовных санкциях за рыночные злоупотребления: Directive 2014/57/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on criminal sanctions for market abuse (market abuse directive) // OJ L 173, 12.6.2014. P. 179–189. К ним примыкает Регламент, предотвращающий злоупотребления индексами: см.: Regulation (EU) 2016/1011 of the European Parliament and of the Council of 8 June 2016 on indices used as benchmarks in financial instruments and financial contracts or to measure the performance of investment funds and amending Directives 2008/48/EC and 2014/17/EU and Regulation (EU) No 596/2014 (Text with EEA relevance) // OJ L 171, 29.6.2016. P. 1–65.

стабильности, координации и управлении в экономическом и валютном союзе от 2 марта 2012 г.[633], который был призван укрепить бюджетную дисциплину государств – членов ЕС после глобального финансового кризиса. Здесь следует вспомнить и другой договор, заключенный государствами-членами и учреждающий Европейский стабилизационный механизм[634]. Попытки признать этот договор несовместимым с обязательствами по ДФЕС не увенчались успехом – Суд ЕС последовательно отклонил все притязания истца в деле *Pringle*[635] (более подробно см. параграф 3.1 настоящей работы).

И наконец, говоря о так называемых *внешних договорах государств – членов ЕС с третьими странами*, следует подчеркнуть, что к таким договорам правовая система ЕС «относится» с большой настороженностью.

Во-первых, очевидно, что по предметам исключительного ведения ЕС (к которым, например, относятся все вопросы монетарной политики для стран зоны евро) государства-члены не вправе заключать международные договоры.

Во-вторых, как указывалось выше, Лиссабонский договор (см. параграф 2 ст. 3 ДФЕС) указал на исключительную внешнюю компетенцию ЕС заключать международные договоры не только в случаях, когда заключение международного соглашения предусмотрено законодательным актом Союза (т.е. актом вторичного права!), не только в случаях, когда заключение такого договора необходимо для реализации внутренней компетенции (выработанная Судом концепция параллелизма

---

[633] См. на сайте Еврокомиссии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/legal-basis-stability-and-growth-pact_en (дата обращения: 31.03.2020).

[634] ESM Treaty [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.esm.europa.eu/legal-documents/esm-treaty (дата обращения: 31.03.2020).

[635] Judgment of the Court (Full Court), 27 November 2012 Pringle v. Government of Ireland, Ireland and the Attorney General, Case C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general).

получила Договорное закрепление), но и когда заключение международного соглашения «может повлиять на общие правила или изменить их объем» (may affect common rules or alter their scope. Последнее положение нужно, видимо, толковать таким образом, что и в тех случаях, когда Союз, обосновав соблюдение принципа субсидиарности, получил право регулировать определенные сферы общественной жизни из сферы совместной компетенции Союза и государств-членов (например, рынок ценных бумаг[636]), полномочия по заключению международных договоров в рамках такой сферы переходят в исключительную(!) компетенцию Союза, а государства-члены утрачивают возможность реализации своей международной правосубъектности. Таким образом, «доктрина преимущества» во внутренней компетенции была повторена и в компетенции внешней[637].

В-третьих, если международные договоры, заключенные до вступления в Союз, «несовместимы» с ДЕС и ДФЕС, то государства-члены должны принять меры по устранению таких несоответствий, т.е. изменить соответствующий международный договор или денонсировать его. Такое же обязательство возникает и в тех случаях, когда Союз в рамках совместной компетенции начинает законодательствовать и устанавливать «общие правила» (см. выше комментарий последнего предложения параграфа 2 ст. 3 ДФЕС) в тех сферах, где ранее компетенцию реализовывали государства-члены.

Оценивая нормы о внешнеполитической компетенции ЕС, комментаторы указывают, что они остаются наиболее спорными положениями права ЕС, что было отмечено даже Конституционным судом

---

[636] См.: Касьянов Р.А. Общие тенденции правового регулирования рынка ценных бумаг в Европейском союзе // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 4. С. 93–97; Лифшиц И.М. Реформа правового регулирования рынка ценных бумаг в Европейском союзе // Московский журнал международного права. 2010. № 2 (78). С. 125–141.

[637] Chalmers, D., Davies, G., Monti, G. European Union Law. Cases and Materials. Second edition. USA: Cambridge University Press. 2010. P. 643.

Чехии[638]. Проблема в том, что, как было указано выше, внешнеполитические полномочия ЕС сформулированы чрезвычайно широко и обоснованно вызывают определенные опасения государств-членов. Как было указано выше, Суд в серии дел Open Skies пересмотрел концепцию неограниченного «параллелизма», при которой внешние полномочия предоставляются Союзу во всех случаях, когда ему необходимо реализовать внутреннюю компетенцию. Было сформулировано требование о том, что внутренняя компетенция может быть основанием для предоставления внешней только в случае, когда они реализовываются одновременно[639]. Данное правило не было воспринято Лиссабонским договором, а последние акты Суда по соответствующей тематике[640] не содержат ограничений внешнеполитической компетенции Союза.

Общее правило о международных договорах, заключенных государствами – членами ЕС с третьими странами, закреплено в ст. 351 ДФЕС (до этого – в ст. 307 Договора об учреждении Европейского сообщества, еще раньше – в ст. 234 Договора об учреждении ЕЭС): оно заключается в том, что положения Договоров (ДЕС и ДФЕС) не затрагивают международные договоры, заключенные государствами-членами до учреждения ЕС или до вступления соответствующего государства в ЕС[641]. Исследователи отмечают, что это положение отражает норму ст. 34 ВКПМД о том, что международные договоры (в данном случае ДЕС и ДФЕС) не могут создавать обязательств и прав для третьих государств[642].

---

[638] Ibid. P. 640–641, 646.
[639] Case C-476/98. Para. 83.
[640] Opinion 3/15 of the Court (Grand Chamber) of 14 February 2017 // OJ C 112, 10.4.2017. P. 3–3; Judgment of the Court of 5 December 2017 – Federal Republic of Germany v Council of the European Unions – Principle of sincere cooperation, Case C-600/14. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general).
[641] Здесь и ниже см.: Лифшиц И. Международные договоры государств – членов Европейского Союза с третьими странами в практике Суда ЕС // Международное правосудие. 2019. № 3 (31). С. 84–101.
[642] Kuijper, P.J. [et al.]. Op. cit. P. 1041.

Второй абзац ст. 351 ДФЕС обязывает государства-члены прибегнуть к любым подходящим средствам, чтобы ликвидировать несоответствия соглашений с третьими странами и Договорами. В числе таких средств изменение или денонсация таких соглашений. Очевидно, что изменение договора зависит от другой стороны соглашения, и, в случае отказа другой стороны, такое изменение будет невозможно. Однако Суд не рассматривает такой отказ в качестве уважительной причины для неисполнения обязанности «ликвидировать несоответствия», что было указано в решении «Комиссия против Бельгии». В этом решении Суд указал, что, если государство испытывает сложности, которые препятствуют изменению международного договора (речь шла о невозможности организовать переговоры об изменении соглашения с Заиром (Конго) из-за политических обстоятельств), государство обязано денонсировать такой договор[643].

В одном из дел по иску Комиссии Суд признал, что Австрия не выполнила обязательства по ликвидации несоответствий между обязательствами из Учредительных договоров и двусторонних инвестиционных договоров (ДИДов), заключенных этим государством-членом до вступления в Союз, в том числе соглашений с Россией и Китаем. «Несоответствие» выражалось в том, что договоры гарантировали инвесторам свободный перевод в свободно конвертируемой валюте всех платежей, связанных с инвестициями, но не предусматривали возможности ограничения данной гарантии в случае принятия Советом на основании ст. 57 (2), 59 и 60 (1) Договора об учреждении Европейского Сообщества решения об ограничении платежей в общих интересах Сообщества. Несмотря на заявления Австрии и других государств-членов, участвовавших в деле (Германии, Литвы, Венгрии и Финляндии), о

[643] Judgment of the Court (First Chamber) of 14 September 1999 – Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium, Case C-170/98. European Court Reports, 1999, I-05493. Para. 42.

гипотетическом характере такого несоответствия, а также несмотря на то, что сам Суд признал, что отсутствует международно-правовой механизм для реализации в ДИДах возможных запретов на перевод средств, было признано, что Австрия нарушила свое обязательство по «ликвидации несоответствий»[644].

Тем не менее в некоторых делах Суд все же допустил, что его (присвоенная себе самим же Судом) монополия в толковании всех и любых международных обязательств государств-членов может быть нарушена. В деле *Peralta* Суд не признал собственную юрисдикцию рассматривать преюдициальный запрос национального суда о соответствии итальянского законодательства международной конвенции (речь шла Международной конвенции о предотвращении загрязнения с судов), поскольку Сообщество не является участником данной конвенции. Суд также подкрепил данный вывод тем, что Сообщество не приняло на себя полномочия в сфере применения конвенции, следовательно, ее положения не имеют обязательной силы для Сообщества[645]. В деле г-жи *Minne*, получившей отказ в назначении ей пособия по безработице за отказ работать по ночам в отеле в силу семейных обстоятельств, Суд допустил, что национальное бельгийское законодательство может не соответствовать положениям Директивы ЕЭС, поскольку такое несоответствие обусловлено обязательствами государства-члена, возникшими из заключенного до создания ЕЭС договора (в том деле – Конвенции МОТ № 89 о ночном труде женщин в промышленности)[646].

Однако в деле *Европейская Комиссия против Греческой Республики* Суд ЕС постановил, что направление государством-членом предложения в

---

[644] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 March 2009 – Commission of the European Communities v Republic of Austria, Case C-205/06. European Court Reports, 2009, I-01301. Paras. 19, 37, 45.

[645] Judgment of the Court of 14 July 1994 – Criminal proceedings against Matteo Peralta, Case C-379/92. European Court Reports, 1994, I-03453. Para. 16.

[646] Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 3 February 1994 – Office National de l'Emploi v Madeleine Minne, Case C-13/93. European Court Reports, 1994, I-00371. Para. 17.

международную организацию является неправомерным действием даже в том случае, когда само Сообщество не является членом данной организации[647]. Аргумент ответчика о том, что он стал членом организации еще до вступления в Сообщество, был отвергнут Судом, который указал, что положения статьи 307 Договора о Европейском Сообществе (ст. 357 ДФЕС) применились бы только в том случае, если бы обязательства из международной конвенции (заключенной до вступления в ЕС) противоречили бы обязательствам из Договора, а в рассматриваемом случае такого противоречия нет[648]. В деле о перфтороктановом сульфонате (*Европейская Комиссия против Швеции*) Суд указал, что обязательство лояльного сотрудничества распространяется на действия государства-члена в конвенционном органе *и в тех случаях,* если такое государство оперирует в рамках своей (не переданной Союзу) компетенции[649].

В деле *Achmea* Суд рассматривал, насколько положения двустороннего инвестиционного договора, заключенного Нидерландами и Чехословакией до вступления правопреемников последней в ЕС и допускающего обращение инвестора в арбитражный трибунал, соответствуют ДФЕС[650]. Вопреки мнению подававшего запрос Федерального суда Германии[651] и генерального адвоката[652] Суд в мае 2018 г. признал указанные положения не соответствующими ДФЕС, поскольку арбитражный трибунал может получить возможность толковать право ЕС, что, по мнению Суда, недопустимо. Кроме того, такое же положение ДИД

---

[647] Judgement of the Court (Second Chamber) of 12 February 2009 Commission of the European Communities v. Hellenic Republic, Case C-45/07. European Court Reports, 2009, I-00701. Paras 26, 31, 38.
[648] Ibid. Paras. 35–37.
[649] CJEU. European Commission v. Kingdom of Sweden. Case no. 246/07. Judgment of 20 April 2010. URL: http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=83186&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=8921653 (дата обращения: 31.03.2020). Paras. 103–105.
[650] CJEU (Grand Chamber). Slowakische Republik v. Achmea BV. Case no. 284/16. Judgment of 6 March 2018.
[651] Ibid. Paras. 15–22.
[652] Opinion of Advocate General Wathelet on Slowakische Republik v. Achmea BV case no. 284/16. 19 September 2017.

ставит под вопрос не только принцип взаимного доверия и лояльного сотрудничества государств-членов, но и сохранение особого характера права, учрежденного Договорами и обеспеченного предусмотренной статьей 267 ДФЕС преюдициальной процедурой[653]. И наконец, в качестве отдельного «пункта приговора», ставящего крест на внутренних ДИДах[654], вынесено положение об оказании неблагоприятного воздействия на автономность права ЕС[655], которая после Заключения № 2/13 о присоединении к ЕКПЧ, похоже, стала самой оберегаемой ценностью для Суда[656].

Таким образом, можно заключить, что Союз изначально стремился к созданию гомогенного правового пространства, требуя от государств-членов привести свои международно-правовые обязательства в соответствие с Учредительными договорами. При этом, несмотря на указанное в первом абзаце ст. 351 ДФЕС положение о том, что Договоры не затрагивают обязательства государств-членов по договорам, заключенным до создания Союза/вступления в Союз, Суд в 2008 г. (в деле *Kadi*) фактически ограничил эту норму, сформулировав позицию, что верховенство международного права, в том числе обязательств из Устава ООН, не распространяется на основы правопорядка ЕС. Такие основы, по мнению исследователей, закреплены в ст. 2 ДЕС[657].

Говоря о международных договорах с третьими государствами, заключаемых государствами-членами *после* их вступления в Союз,

---

[653] CJEU (Grand Chamber). Slowakische Republik v. Achmea BV. Para. 58.

[654] А.С. Исполинов связывает это решение с «крестовым походом против инвестиционного арбитража». См.: Исполинов А.С. Решение Суда ЕС по делу *Achmea*: крестовый поход против инвестиционного арбитража // Издательская группа «Закон». 2018. 10 мая. URL: https://zakon.ru/blog/2018/05/10/reshenie_cuda_es_po_delu_achmea_krestovyj_pohod_protiv_investicionnogo_arbitrazha (дата обращения: 22.08.2019).

[655] CJEU (Grand Chamber). Slowakische Republik v. Achmea BV. Para. 59.

[656] См. недавнее заключение Суда о соответствии Договорам Соглашения CETA между Канадой, с одной стороны, и ЕС и его государствами-членами – с другой (в части разрешения инвестиционных споров): Opinion 1/17 of the CJEU on Comprehensive Economic and Trade Agreement between Canada, of the one part, and the European Union and its Member States, of the other part (CETA) – Investor-State Dispute Settlement (ISDS). 30 April 2019. Paras. 106–119.

[657] Kuijper, P.J. [et al.] Op. cit. P. 1044.

следует отметить, что ДЕС и ДФЕС прямо ничего говорят о правовом статусе таких международных договоров. Следует сделать вывод, что государства-члены не вправе заключать международные договоры в сферах, относящихся к исключительной компетенции Союза, а также в тех сферах, где Союз уже осуществляет внешнеполитическую компетенцию. В остальных случаях государства-члены должны придерживаться принципа лояльного (sincere) сотрудничества, закрепленного в ст. 4 ДЕС и состоящего в том, что Союз и государства-члены, во-первых, содействуют друг другу в выполнении задач, вытекающих из договоров (*позитивное обязательство* – абзац первый п. 3 ст. 4 ДЕС), и, во-вторых, государства-члены воздерживаются от любых мер, способных поставить под угрозу достижение целей Союза (*негативное обязательство* – абзац третий п. 3 ст. 4 ДЕС).

В серии дел *Open Skies*[658] Суд рассматривал соответствие Договорам отдельных двухсторонних соглашений государств-членов с США о воздушном сообщении. Сами такие соглашения целиком не охватывали исключительные полномочия Сообщества, однако статья о возможности для США ограничить деятельность компании из отдельного государства-члена в случае, если соответствующая авиакомпания фактически не находится в данном государстве, по мнению Суда, является нарушением ст. 49 ДФЕС (ст. 52, а затем ст. 43 Договора об учреждении Европейского сообщества) о свободе учреждения и дискриминирует лиц из других государств – членов ЕС, а также нарушает ст. 4 ДФЕС (ст. 5, а затем ст. 10 Договора об учреждении Европейского сообщества)[659]. Таким образом, Суд пришел к выводу, что государства-члены, реализуя свою внешнеполитическую компетенцию, должны соблюдать положения

[658] Cases C-466/98бC-467/98, C-468/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98, C-476/98 – Commission v. The United Kingdom, Denmark, Sweden, Finland, Belgium, Luxemburg, Austria and Germany. European Court Reports, 2002, I-09427.

[659] Judgment of the Court of 5 November 2002 – Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium, Case C-471/98. European Court Reports, 2002, I-09681. Paras. 140, 142.

Учредительных Договоров, в частности норму о лояльном сотрудничестве.

В деле *Poulsen and Diva Navigation* Суд указал, что при осуществлении своих полномочий Европейское Сообщество должно уважать международное право, следовательно, правовой акт Сообщества (в том деле: Регламент Совета № 3094/86 о некоторых технических мерах по сохранению рыбных ресурсов) должен толковаться, а объем его регулирования (scope) должен быть ограничен в свете (in the light of) соответствующих норм международного морского права. Последние включают также и нормы международных обычаев[660].

В деле *Opel* Суд аннулировал Регламент Совета, поскольку, среди прочего, данный правовой акт нарушал принцип добросовестности исполнения международных обязательств, признанный Международным Судом ООН (в деле от 25 мая 1926 г. Германские интересы в Польской Верхней Силезии, CPJI, Series A, No. 7, p. 30 and 39) и кодифицированный в ст. 18 Венской конвенции о праве международных договоров[661].

Применяя Венскую конвенцию к международным договорам Союза (Сообщества), Суд ссылается на ее ст. 3 (b), в соответствии с которой тот факт, что данная Конвенция не применяется к международным соглашениям, заключенным между государствами и другими субъектами международного права (например, международным организациям, к которым относится ЕС), не затрагивает применения к таким субъектам любых норм, изложенных в настоящей Конвенции, под действие которых они подпадали бы в силу международного права, независимо от настоящей Конвенции[662]. «Поэтому, – заключил Суд, – Венская конвенция

---

[660] Judgment of 24 November 1992 Anklagemyndigheden v. Peter Michael Poulsen and Diva Navigation Corp. Case no. 286/90. Paras. 9–10.

[661] Judgment of the Court of First Instance (Fourth Chamber) of 22 January 1997 – Opel Austria GmbH v Council of the European Union, Case T-115/94. European Court Reports, 1997, II-00039.

[662] Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 25 February 2010 – Firma Brita GmbH v Hauptzollamt Hamburg-Hafen, Case C-386/08 // European Court Reports, 2010, I-01289. Para. 40.

применяется к соглашению, заключенному между государством и международной организацией, а именно к соглашению между ЕС и Израилем об ассоциации, в той части, в которой соответствующие нормы выражают общее международное обычное право»[663]. В деле *Racke* Суд посчитал, что обычные нормы международного права являются частью правопорядка Сообщества[664].

Когда сфера регулирования международного договора относится к компетенции Союза, но такой международный договор не предусматривает участия в нем международных организаций, Союз может уполномочить государства-члены подписать такой договор в его интересах. Так, решением Совета в марте 2004 г. государства-члены были уполномочены подписать в интересах Сообщества Протокол 2003 г. к Международной конвенции об учреждении Международного фонда компенсации ущерба при загрязнении нефтью[665]. Характерно, что ст. 4 данного решения налагала на государства-члены обязанность приложить все усилия (use their best end eavours), чтобы изменить протокол и обеспечить участие в нем Сообщества в качестве договаривающейся стороны.

Отдельного внимания заслуживает реализация в праве ЕС универсальных договоров, участником которых ЕС не является, в частности Устава ООН. В ДЕС несколько раз упоминается Устав ООН применительно к целям ЕС в отношениях с остальным миром (ЕС «способствует миру, безопасности и устойчивому развитию планеты Земля … неукоснительному (строгому) соблюдению принципов и

---

[663] Ibid. Para. 41.

[664] Judgment of 16 June 1998 A. Racke GmbH & Co. v. Hauptzollamt Mainz. Case no. 162/96 (дата обращения: 31.03.2020). Paras. 45–46.

[665] 2004/246/EC: Council Decision of 2 March 2004 authorising the Member States to sign, ratify or accede to, in the interest of the European Community, the Protocol of 2003 to the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1992, and authorising Austria and Luxembourg, in the interest of the European Community, to accede to the underlying instruments // OJ L 78, 16.3.2004. P. 22–23.

развитию международного права, включая соблюдение принципов Устава ООН»)[666], применительно к общим положениям о деятельности ЕС на международной арене («Деятельность Союза на международной арене осуществляется исходя из принципов, которые руководили его созданием, развитием и расширением: …соблюдение принципов Устава ООН и международного права»[667]) и к целям, которые ставит Союз, в рамках проведения общей политики и мероприятий во всех сферах (fields) международных отношений («сохранения мира, предотвращения конфликтов и укрепления международной безопасности в соответствии с целями и принципами Устава ООН»[668]).

Первым делом, в котором Суд Европейских сообществ рассматривал соотношение правового акта Сообществ и резолюций Совета Безопасности, принятых на основании Устава ООН, стало дело турецкой компании Босфорус[669]. Самолет этой компании, полученный по договору лизинга от югославской компании JAT, был конфискован в аэропорту Дублина на основании Регламента 990/93, имплементирующего резолюцию Совета Безопасности ООН о наложении санкций на Югославию на основании Главы VII Устава ООН. Компания ссылалась на непропорциональность мер по конфискации, поскольку самолет был взят в лизинг без экипажа до введения санкций, контроль и управление перевозочной деятельностью осуществлялись не с территории Югославии, а лизинговые платежи вносились на заблокированные счета. По мнению заявителя, конфискация нарушила фундаментальные права компании, в частности право на мирное использование своего имущества и право на ведение коммерческой деятельности, и такие меры ведут к разрушению ее авиационного и туристического бизнеса. Однако Суд указал, что

[666] П. 5 ст. 3 ДЕС.
[667] П. 1 ст. 21 ДЕС.
[668] П. «с», п. 2 ст. 21 ДЕС.
[669] Judgment of the Court of 30 July 1996 – Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS v Minister for Transport, Energy and Communications and others, Case C-84/95. European Court Reports, 1996, I-03953.

Регламент 990/93, во исполнение которого был арестован самолет заявителя, направлен, в частности, на имплементацию резолюций Совета Безопасности ООН, и по сравнению с целью, представляющей общий интерес, а именно с целью «прекратить войну в регионе, а также прекратить массовые нарушения прав человека и норм международного гуманитарного права в республике Босния и Герцеговина, конфискация самолета … не является неподходящей или непропорциональной мерой»[670]. Интересно, что Суд, толкуя оспариваемую норму Регламента, обратился к тексту и цели резолюций Совета Безопасности ООН, во исполнение которых и был принят Регламент[671].

В деле *Al Barakaat*, которое для иллюстрации гомогенности международного права охотно приводила КМП в докладе о фрагментации (пункты 347−350 Доклада о фрагментации), Суд ЕС также отказал в иске об аннулировании регламента ЕС, принятого во исполнение резолюции Совета Безопасности ООН о замораживании средств лиц, имеющих отношение к террористическим группировкам[672]. Суд, в частности, заключил, что «государства-члены могут и, несомненно, должны не применять любое положение права Сообщества, будь то положение первичного права или его общий принцип, если такое положение препятствует надлежащему исполнению из обязательств по Уставу ООН»[673], Сообщество также должно считаться связанным обязательствами из Устава[674], а единственным ограничением обязательной юридической силы резолюций Совета Безопасности ООН является возможное нарушение норм *jus cogens*[675]. То есть ограничения

[670] Ibid. Para. 26.
[671] Ibid. Para. 14.
[672] CJEU (Second Chamber). Ahmed Ali Yusuf and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities. Case no. T-306/01. Judgment of 21 September 2005.
[673] Ibid. Para. 240.
[674] Ibid. Para. 243.
[675] Ibid. Para. 281.

(исключения) возможны, но их источником является норма международного права – положение того же правопорядка, что и сами резолюции. Однако позиция Суда очень скоро изменилась, да и выводы КМП, видимо, потребовали бы корректировки, будь они сделаны после окончательного решения по делу *Kadi.*

В нашумевшем деле *Kadi* Суд сформулировал более общие положения о взаимоотношении международного правопорядка, установленного Уставом ООН, и внутреннего правопорядка Сообществ. Так, А.С. Исполинов указывает, что это решение являет собой «тектонический сдвиг» в международном праве[676], Т. Комарова утверждает, что решения Суда в деле Кади открыли новую эру в отношениях между правом ЕС и международным правом[677], а М.Л. и Е.Г. Энтины приводят дело в качестве примера того, что «корректировать нормы международного права могут не только группы людей или лоббисты, но и отдельные индивиды»[678]. М.Л. Энтин также замечает, что Суд ЕС «недвусмысленно поставил внутренний правовой порядок ЕС над международным правопорядком, включая формируемый Уставом ООН и ее Советом Безопасности»[679]. Известный профессор международного права, а ныне судья Международного суда ООН Джеймс Крауфорд (James Crawford) даже сочинил шуточное стихотворение, посвященное Яссину Кади, в которой герой хвастается тем, что «убил» ст. 103 Устава ООН о приоритете обязательств из Устава ООН[680]. Клабберс рассматривает дело *Kadi*, в котором праву ЕС был отдан приоритет перед международным

[676] Исполинов А.С. Суд Европейского союза, Яссин Кади и статья 103 Устава ООН // Российский юридический журнал. 2013. № 6. С. 35.
[677] Komarova, T. The Court of Justice of the European Union and International Legal Order // Russian Law Journal, 2017. Vol. 5. No. 3. P. 166.
[678] Энтин М.Л., Энтина Е.Г. Обратно в юридическое средневековье? // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 2. С. 39.
[679] Энтин М.Л. Установление косвенной юрисдикции Суда ЕС над резолюциями Совета Безопасности ООН // Вся Европа. 2009. № 9 (36). С. 45.
[680] См. блог Европейского журнала международного права [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ejiltalk.org/mr-kadi-and-article-103-by-james-crawford-a-poem/ (дата обращения: 31.03.2020) – это стихотворение также упоминает А.С. Исполинов в указанной выше статье.

правом, как иллюстрацию новой страницы развития международного права, связанной с «восстановлением» (rejuvenation) дуализма или новым дуализмом[681].

Имя Яссина Кади, бизнесмена и филантропа, было сначала внесено в санкционный список ООН по запросу США, а затем – в приложение к регламенту Совета ЕС и Еврокомиссии 2001 г. и Совета 2002 г., имплементирующих резолюцию Совета Безопасности ООН и предусматривавших заморозку средств и другие неблагоприятные последствия для физических лиц. Г-н Кади обжаловал эти регламенты на том основании, что, принимая данные правовые акты, институты Сообщества нарушили его право быть заслушанным, право на уважение собственности и принцип пропорциональности, а также право на эффективный судебный контроль.

Суд Первой Инстанции (далее – СПИ) в 2005 г. отказал Кади в иске[682], но Суд спустя три года (в 2008 г.) удовлетворил его апелляционную жалобу и аннулировал оспариваемые правовые акты, отменив решение СПИ, как принятое с нарушением правовых норм[683]. Однако Еврокомиссия в том же 2008 г. снова наложила санкции на г-на Кади, на этот раз постаравшись соблюсти некоторую процедуру: ему был направлен документ председателя Комитета по санкциям ООН с описанием причин включения в санкционный список (в основном, аффилированность с известными террористами, инфраструктурой Аль-Каиды и финансирование террористических группировок), а также дано право представить возражения. При этом Комиссия проигнорировала запрос саудита представить доказательства обвинений в его адрес, а также

[681] Klabbers, J. International Law. 2nd Edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. P. 331–333.
[682] Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber, extended composition) of 21 September 2005 – Yassin Abdullah Kadi v Council of the European Union and Commission of the European Communities, Case T-315/01. European Court Reports, 2005, II-03649.
[683] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 September 2008 – Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities, Joined cases C-402/05 P and C-415/05 P. European Court Reports, 2008, I-06351.

его утверждения, что такие обвинения являются необоснованными. Яссин Кади оспорил действительность нового регламента в Суд Общей юрисдикции (General Court), который в 2010 г. удовлетворил требования истца[684], а Суд (Court of Justice) в 2013 г. оставил без удовлетворения жалобу Комиссии, Совета и позицию *двенадцати*(!) государств – членов ЕС, поддержавших Комиссию[685]. Все четыре решения (решение Суда Первой Инстанции и решение Суда, рассматривавшего апелляционную жалобу, по первому делу Kadi, а также решение Суда общей юрисдикции и Суда (апелляция) по второму делу) напоминают в некоторых местах трактаты по международному праву, а не судебный акт. В силу значимости сформулированных в решениях позиций приведем некоторые из них ниже.

Суд Первой Инстанции в первом деле (как и в деле *Al Barakaat*) указал, что с «точки зрения международного права, обязанности государств – членов ООН по Уставу ООН, очевидно (*clearly*), имеют преимущественную силу (*prevail*) над любым другим обязательством по внутреннему праву, в том числе над международным договорным правом, включая обязательства по ЕКПЧ для членов Совета Европы и обязательства по Договору о Европейском Сообществе – для членов Сообщества»[686]. Примат обязательств из Устава ООН над внутренним правом вытекает, по мнению Суда, из принципов международного обычного права, кодифицированного в Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г.: в ст. 27 Конвенции указано, что ее участник не может ссылаться на положения своего внутреннего

[684] Judgment of the General Court (Seventh Chamber) of 30 September 2010 – Yassin Abdullah Kadi v European Commissio, Case T-85/09. European Court Reports, 2010, II-05177.
[685] Judgment of the Court (Grand Chamber) 18 July 2013 – European Commission and Others v Yassin Abdullah Kadi, Joined Cases C-584/10 P, C-593/10 P and C-595/10 P. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general).
[686] Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber, extended composition) of 21 September 2005 – Yassin Abdullah Kadi v Council of the European Union and Commission of the European Communities, Case T-315/01. European Court Reports, 2005, II-03649. Para. 181.

права в качестве оправдания для невыполнения им договора, а ст. 5 распространяет действие Конвенции на любой договор, являющийся учредительным актом международной организации, и на любой договор, принятый в рамках международной организации[687]. Обязательства из Устава ООН имеют примат на основании ст. 103 Устава, причем в противоречие с обычно применяемым правилом о последующих договорах эта норма сохраняет силу и в отношении международных договоров, заключенных как до, так и после принятия Устава ООН.

СПИ сослался на позицию Международного суда ООН, в соответствии с которой все региональные, двусторонние и даже многосторонние договоренности (*arrangements*), заключенные сторонами, должны быть всегда осуществлены в соответствии с положениями ст. 103 Устава ООН (Решение от 26 ноября 1984 г. в деле о военных и полувоенных действиях в Никарагуа (Nicaragua v. United States of America), ICJ Reports, 1984, p. 392, paragraph 107). Правило о верховенстве обязательств из Устава ООН охватывает обязательства государств выполнить на основании ст. 25 Устава ООН решения Совета Безопасности, которые имеют преимущественную сил над всеми другими обязательствами государств – членов ООН. Суд, сформулировав эту позицию в параграфе 184 Решения, снова сослался на практику Международного Суда ООН[688]. Анализ положений Договора об учреждении Европейского Сообщества (ст. 307 – ныне статья 351 ДФЕС – о том, что обязательства из Договора не затрагивают права и обязанности государств-членов из международных договоров, заключенных на дату

[687] Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber, extended composition) of 21 September 2005 – Yassin Abdullah Kadi v Council of the European Union and Commission of the European Communities, Case T-315/01.European Court Reports, 2005, II-03649. Para. 182.

[688] Order of 14 April 1992 (provisional measures), Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v United States of America) // ICJ Reports, 1992. P. 16. Para. 42; and Order of 14 April 1992 (provisional measures), Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v United Kingdom) // ICJ Reports, 1992, p. 113. Para. 39.

вступления в Сообщество и ст. 297 – ныне ст. 347 ДФЕС – о консультациях государств-членов в случае, если одно из них вынуждено принимать вредящие функционированию внутреннего рынка меры для исполнения взятых на себя обязательств по поддержанию мира и международной безопасности), а также ряда решений Суда начиная с 1962 г. позволил суду в п. 190 Решения сформулировать следующую позицию: государства-члены не должны применять любое положение права Сообщества, включая положение *первичного права,* если такое положение препятствует надлежащему исполнению их обязательств по Уставу ООН. Более того, со ссылкой на ряд решений Суд в п. 199 указал, что «Сообщество должно уважать международное право при осуществлении своих полномочий и, следовательно, право Сообщества должно толковаться, а его пределы (*scope*) должны быть ограничены соответствующими нормами международного права».

Таким образом, вывод об обязательности решений Совета безопасности для институтов Сообщества был обоснован как ссылкой на общее международное право, так и на первичное право Сообщества, а довод заявителя о том, что правопорядок Сообщества «независим» и автономен от [правопорядка] ООН, отвергнут[689].

Отдельно СПИ исследовал вопрос о возможностях и пределах судебной проверки акта Сообщества в случае, если такой акт принят во исполнение резолюции Совета Безопасности ООН. Сам по себе судебный контроль представляет собой общий принцип права, который лежит в основе конституционных традиций государств-членов и который также закреплен в ст. 6 и 13 ЕКПЧ, на что неоднократно указывал Суд, и этот принцип нашел отражение в ст. 230 Договора о Европейском

[689] Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber, extended composition) of 21 September 2005 – Yassin Abdullah Kadi v Council of the European Union and Commission of the European Communities, Case T-315/01. Paras. 207, 208.

Сообществе[690] (ныне – ст. 263 ДФЕС). Однако, рассуждал СПИ, судебная проверка и аннулирование регламента, принятого во исполнение резолюции Совета Безопасности ООН будет означать, что Суд осуществляет косвенный судебный контроль за резолюциями Совета Безопасности, что не может быть основано ни на положениях международного права, ни на положениях права Сообщества[691]. Однако одно исключение СПИ все же предусмотрел: косвенная судебная проверка резолюций Совета Безопасности ООН может осуществляться на предмет соблюдения норм jus cogens, к которым относятся нормы о защите основных прав человека[692]. Этот аргумент М.Л. Энтин называет «интеллектуальным кульбитом» и характеризует как откровенно алогичный и ошибочный[693].

Так, в построенных стенах крепости, защищающей незыблемость, резолюций Совета Безопасности ООН, Судом Первой Инстанции была оставлена маленькая щель, через которую вылетела прочь все стройная аргументация решения и которая стала причиной «обрушения» самой крепости. Решение СПИ через три года было отменено Судом ЕС, рассмотревшим апелляционную жалобу Яссина Кади. А.С. Исполинов отмечает, что «сама постановка СПИ вопроса о возможности судебного контроля над резолюциями Совета Безопасности стала своего рода прорывом в международном праве… СПИ подвел тем самым некое теоретическое обоснование под свое заявление о судебном контроле над решениями Совета Безопасности»[694]. В.Н. Русинова называет революционным вывод СПИ о возможности косвенной проверки

[690] Ibid. Paras. 210, 211.
[691] Ibid. Paras. 221–223, 225.
[692] Ibid. Paras. 226, 231.
[693] Энтин М.Л. Установление косвенной юрисдикции Суда ЕС над резолюциями Совета Безопасности ООН // Вся Европа. 2009. № 9 (36). С. 17.
[694] Исполинов А.С. Санкции Совета Безопасности ООН, Суды ЕС и права человека // Евразийский юридический журнал. 2011. № 6 (37). С. 31–41.

резолюций Совета Безопасности ООН на соответствие императивным нормам международного права[695].

Суд в новом решении однозначно заключил, что акты Сообщества подлежат судебной проверке (во избежание сомнений указано «полной проверке») в свете основных прав, формирующих неотъемлемую часть общих принципов права Сообщества, включая те акты, которые, подобно оспариваемому регламенту, предназначены приводить в действие резолюции, принятые Советом Безопасности на основании Главы VII Устава ООН[696]. Вывод же Суда Первой Инстанции о том, что из принципов, регулирующих взаимоотношение международного правового порядка ООН и правопорядка Сообщества, следует, что оспариваемый регламент должен пользоваться иммунитетом от судебной юрисдикции в части его внутренней правомерности (за исключением норм jus cogens), является ошибочным[697].

Интересно, что Суд пришел к данному выводу, ссылаясь примерно на те же аргументы и приводя ту же судебную практику, что и Суд Первой инстанции. Как и в решении 2005 г. (п. 199), Суд, рассматривающий апелляционную жалобу, указал, что Европейское Сообщество обязано уважать международное право при осуществлении своих полномочий[698], а соответствующий акт Сообщества должен толковаться, а его пределы ограничиваться соответствующими нормами международного права (п. 291) – как и в решении СПИ сделана ссылка на п. 9 дела 286/90 *Poulsen*

---

[695] Русинова В.Н. Достучаться до Совета Безопасности ООН: санкционные списки и обязательства государств по защите прав человека в решениях международных судебных и квазисудебных органов // Международное правосудие. 2017. № 1 (21). С. 68–84.

[696] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 September 2008. Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities Joined cases C-402/05 P and C-415/05 P ECR [2008] I-06351. Para. 327.

[697] Ibid. Para. 327.

[698] Комментируя данное положение, Дж. Паломбелла отмечает благожелательный подход к верховенству права на международном уровне, ведь Суд фактически подтвердил, что резолюции Совета Безопасности являются обязательными не только для государств – членов ООН, но и для Европейского Сообщества. См.: Паломбелла Дж. Верховенство права за рамками государства: неудачи, ожидаемые достижения и теория // Сравнительное конституционное обозрение. 2010. № 2 (75). С. 70–89.

and Diva Navigation). В п. 281 решения снова указано, что Сообщество основано на принципе господства права, соответственно, ни его государства-члены, ни его институты не могут избежать проверки на соответствие их актов «базовому конституционному уставу» – Договору об учреждении Европейского Сообщества, который создал целостную систему правовых средств и процедур, предоставляющих Суду право осуществлять проверку законности актов институтов (ссылка сделано на дело 294/83 *Les Verts v Parliament*). Заметим, что та же формулировка практически дословно была приведена и в п. 209 решения Суда Первой Инстанции, и, помимо указанного решения (*Les Verts*, para 23), СПИ ссылался еще на несколько решений. Однако вся указанная аргументация привела Суд к диаметрально противоположному выводу и заставила «вспомнить» о принципе автономности правовой системы Сообщества, которому «не может быть нанесен ущерб международным правом» (п. 282 и 316). Отметим, однако, что формулируя данную, достаточно резкую позицию, Суд, видимо защищаясь от возможной критики и как бы извиняясь, постоянно, как мантру, повторяет слова о защите основных прав, господстве права, конституционных гарантиях, «базовых основах Сообщества» (см. п. 282, 290, 304). Тем не менее Суд ЕС, очевидно, поставил под сомнение некую, по выражению А.С. Исполинова «сакральность» резолюций Совета Безопасности ООН, указав, что никакого «абсолютного верховенства» резолюций Совета Безопасности ООН в правопорядке Сообщества не существует, по крайней мере, такие резолюции не предоставляют иммунитета от судебной проверки на предмет соблюдения основных прав принятого в исполнение их регламента, и в этом плане обязательства из Устава ООН не занимают высшего места в иерархии норм Европейского Сообщества (п. 305). Соответственно, международные соглашения Сообщества (к ним Суд почему-то отнес Устав ООН) обладают верховенством над актами

вторичного права (суд сослался на ст. 300 (7) Договора о Европейском Сообществе – ныне ст. 216 ДФЕС), но не над первичным правом (т.е. Договором об учреждении Европейского Сообщества, ныне – ДФЕС), в частности, над общими принципами, к которым относятся основные права.

В новом деле *Kadi* Суд Общей Юрисдикции (General Court) сразу же отметил, что решение Суда, рассматривавшего апелляцию по первому делу, в соответствии со Статутом Суда (ст. 61) не является обязательным[699] и указал на несколько явных изъянов в аргументации решения 2008 г. Эти изъяны были связаны с рассуждениями о соотношении международного права и права ЕС в решении Суда по первому делу. Так, занятая Судом в первом деле позиция приводит к тому, что принцип верховенства резолюции Совета Безопасности ООН не действует в правопорядке Сообщества, несмотря на то, что Суд утверждал, что никакой угрозы (*challenge*) для верховенства в международном праве резолюции Совета Безопасности ООН решение не содержит[700]. Кроме того, Суд в первом деле *Kadi* отошел от практики толкования ст. 307 (ранее ст. 234, ныне – ст. 351 ДФЕС) о соотношении международного права (договоров государств-членов, заключенных до вступления в Сообщество) и права Сообщества, допускавшей преимущество международного права даже над первичным правом (дело 124/95 *Centro-Com*[701] [1997] RCRI-81, paragraphs 56 to 61). Такое изменение подхода заключалось в том, что в деле *Kadi* Суд постановил, что ст. 307 (ныне – ст. 351 ДФЕС) не применяется в тех случаях, когда идет речь о принципах свободы, демократии и уважения прав человека, которые формируют самые основы (*very foundations*) правопорядка

[699] Judgment of the General Court (Seventh Chamber) of 30 September 2010 – Yassin Abdullah Kadi v European Commission, Case T-85/09. European Court Reports, 2010, II-05177. Para. 112.
[700] Ibid. Para. 118.
[701] Judgment of the Court of 14 January 1997 CJEU The Queen, ex parte Centro-Com Srl v HM Treasury and Bank of England Case 124/95. Reports of Cases 1997 I-00081.

Сообщества. Суд Общей Юрисдикции заключает, что «в части указанных принципов Суд, похоже, склонен считать конституционную систему Договора о Европейском Сообществе в качестве полностью автономной системы, не подвластной более высоким по силе нормам международного права»[702].

В качестве еще одного примера сомнительной аргументации Суда в первом деле *Kadi* СОЮ приводит вывод о невозможности распространить принцип верховенства Устава ООН на первичное право Сообщества, причем данный вывод основан на спорном уподоблении Устава ООН, подписанного до Римского договора, международным договорам Сообщества с другими государствами и международными организациями[703]. И хотя СОЮ совершенно ясно подверг критике указанные положения (п. 121: «вся эта критика не лишена полностью оснований»), он, тем не менее, вынужден был заключить, что в сложившейся ситуации иного решения, чем признание недействительным нового регламента Комиссии, принято быть не может. Такое «горькое» признание было основано на тех основаниях, что новый регламент о включении Яссина Кади в санкционный список на территории Сообщества был принят взамен старого, аннулированного Судом, и со ссылкой на самый принцип апелляционного обжалования и иерархичность судебной структуры (первая инстанция – апелляция).

Все это не позволило СОЮ изменить правовые позиции, уже сформулированные Судом, и «уж если и отвечать на вопросы, поднятые институтами Сообщества, государствами-членами и заинтересованными сторонами (имеются в виду сомнительные выводы о соотношении международного права и первичного права Сообщества. – *И.Л.*)… то

[702] Ibid. Para. 119.
[703] Ibid. Para. 120.

ответить на них должен сам Суд в будущих делах»[704]. «Умыв руки» подобным образом, СОЮ аннулировал оспариваемый регламент Комиссии, присудив победу Яссину Кади, но, как мы отметили выше, постарался оставить открытым вопрос о взаимоотношении международного права и права ЕС.

Суд, рассматривавший апелляционную жалобу, поставил точку в эпопее по делу *Kadi*, ожидаемо оставив решение СОЮ в силе. В этом решении Суд подробно остановился на разборе обвинений в адрес г-на Кади, содержащихся в документе Комитета по санкциям ООН (являются ли они достаточно детализированными, конкретными и обоснованными), и на толковании объема права на защиту (*right to defense*) и на эффективную судебную защиту (*effective judicial protection*). Суд признал ошибочность выводов СОЮ о неопределенности информации в документе Комитета по санкциям ООН[705] и даже признал, что материала, основанного на отдельных положениях документа, представленного Комитетом по санкциям ООН, могло бы быть достаточно для включения имени Кади в санкционный список в 2002 г., но в 2008 г. этой информации без дополнительного подтверждения уже было недостаточно[706]. Таким образом, Суд предложил Совету и Комиссии определенную модель для рассмотрения в будущем вопроса о включении имен физических лиц в санкционные списки. Однако общие вопросы соотношения международного права и права ЕС в этом решении уже практически не обсуждались.

В комментируемых делах особенно ярко проявилась тенденция к усилению автономности, закрытости ЕС, утверждение тезиса об

---

[704] Judgment of the Court of 14 January 1997 CJEU The Queen, ex parte Centro-Com Srl v HM Treasury and Bank of England Case 124/95. Reports of Cases 1997 I-00081. Para. 121.
[705] Judgment of the Court (Grand Chamber) 18 July 2013 – European Commission and Others v Yassin Abdullah Kadi, joined. Cases C-584/10 P, C-593/10 P and C-595/10 P. Digital reports (Court Reports – general). Para. 140.
[706] Ibid. Para. 156.

абсолютном верховенстве провозглашаемых им ценностей, в том числе уважения прав человека, а также об исключительной приспособленности именно институтов ЕС для защиты таких ценностей.

Дело *Кади* стало знаковым, на него ссылается Суд ЕС как в спорах об оспаривании регламентов ЕС, принятых во исполнение санкционных резолюций Совета Безопасности ООН[707], так и (как ни странно) в судебных актах, в которых требуется обосновать приверженность Союза международному праву. Примером второго случая является дело *Венгрия против Словакии* о запрете венгерскому президенту нанести визит в Словакию в августе 2009 г. Суд, начав анализ с постулата о том, что «право ЕС должно толковаться с учетом (*in the light of*) соответствующих норм международного права», сослался на решение Суда по делу *Kadi* (а именно параграф 291). При этом Суд посчитал возможным сделать вывод о том, что право на свободу передвижения гражданина ЕС, закрепленное в статье 21 ДФЕС, может быть ограничено на основании международного права в силу того, что данный гражданин исполняет обязанности главы государства[708]. Еще одним примером является недавнее дело *Western Sahara Campaign UK*, в котором Суд со ссылкой на дело *Kadi* (и еще несколько дел) указал: «…Европейский Союз, осуществляя свои полномочия, обязан в соответствии с установившейся судебной практикой (settled case-law) соблюдать международное право в его полноте, включая не только нормы и принципы общего международного права и

[707] См., например: Judgment of 16 November 2011 (Grand Chamber). Bank Melli Iran v. Council of the European Union. Case 548/09P, Para.105 (со ссылкой на дело Kadi): «Суд, не ставя тем самым под сомнение верховенство резолюций Совета Безопасности, постановил, что требование к институтам Сообщества о проявлении надлежащего внимания к институтам ООН не позволяет устраниться от проверки мер Сообщества в свете основных прав, формирующих составную часть общих принципов права Сообщества». См. также: Judgment of 14 April 2015 (Third Chamber) Chafiq Ayadi v. European Commission. Case T-527/09; Judgment of 28 October 2015 (Seventh Chamber). Al-Bashir Mohammed Al-Faqih and Others v. European Commission. Case T-134/11. См. также из последних: Judgment of 29 November 2018 (Fourth Chamber); Judgment of 16 October 2012 Bank Tejarat v. Council of the European Union, Case 248/17.

[708] Judgment of the Court (Grand Chamber), 16 October 2012.Hungary v. Slovak Republic. Case 364/10. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general).

международных обычаев, но также положения международных конвенций, которые являются для Союза обязательными»[709].

Одна из ведущих исследователей права ЕС Г. де Бурка отмечает, что решение о роли международного права, написанное по большей части в «шовинистическом и местническом духе» (*chauvinist and parochial tones*), принято не могущественным государством, а международной организацией, которая сама является креатурой международного права[710], а также усматривает в этом судебном акте попытку обосновать обособленность, автономность и конституционное верховенство правопорядка ЕС[711]. Менее критически настроены к решению генеральный адвокат Суда ЕС Дж. Кокотт и ее юридический помощник Й. Соботта, полагающие, что решение по делу *Kadi* является неизбежной реакцией на недостатки процедуры включения в санкционные списки Комитетом по санкциям ООН с точки зрения соблюдения прав человека. Если бы Суд ЕС принял другое решение, такое игнорирование конституционных гарантий встретило бы сопротивление конституционных судов государств-членов, что было бы еще хуже со стороны международного права[712]. В дополнение к этому аргументу А.С. Исполинов указывает, что иное решение Суда ЕС могло бы привести к потере его исключительного права на толкование норм права ЕС, поставило бы под угрозу единство правопорядка ЕС и «было бы равнозначно отказу от своей столь последовательно разрабатывавшейся доктрины правопорядка ЕС, как полностью автономного как от

[709] Judgment of 27 February 2018 (Grand Chamber) Western Sahara Campaign UK v. Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs and Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs. Case. 266/16. Para. 47. Дело *Kadi* упоминается в этом решении ещё три раза. Paras. 46, 50, 51.
[710] Burca G. de. The European Court of Justice and the International Legal Order after Kadi // Harvard international law journal. Vol. 51. 2009. No. 1. P. 1–52, 3–4.
[711] Ibid. P. 7.
[712] Kokott J., Sobotta C. The Kadi Case – Constitutional Core Values and International Law – Finding the Balance? // The European Journal of International Law. Vol. 23. 2012. No. 4. P. 1015–1024.

национального, так и международного права»[713]. Сама Г. де Бурка через восемь лет после решения по первому делу *Kadi* отметила, что движение к более условному восприятию международного права является неизбежным для ЕС как сравнительно молодого квази-федерального образования[714]. М. Шоу, приводя некоторые из указанных выше дел Суда ЕС, постановления ЕСПЧ (и Комитета ООН по правам человека)[715], а также национальных судов[716], без сомнения заключает, что, «по крайней мере, в Европе исполнение обязательств из Устава [ООН] не защищено от проверки на соответствие основным правам человека», и сомневается лишь в том, насколько далеко это зайдет[717].

В *Заключении 2/13* о соответствии проекта соглашения о присоединении ЕС к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ)[718] Суд начал анализ с определения сущности ЕС и его правовой системы. В частности, Суд указал, что «ЕС согласно международному праву и в соответствии с самой его сущностью не может считаться государством»[719]. Затем Суд «вспомнил» и повторил положения решений 50-летней давности (*van Gend & Loos*, 26/62 и *Costa* 6/64), провозгласившие, что учредительные договоры создали «новый правопорядок», имеющий собственные институты, для которого государства-члены ограничили свои суверенные права в небывало

[713] Исполинов А.С. Санкции Совета Безопасности ООН, Суды ЕС и права человека. С. 31–41, 36.
[714] Burca G. de. Internalization of international law by the CJEU and the US Supreme Court // International Journal of Constitutional Law. Vol. 13. 2015. No. 4. P. 987–1007, 1006.
[715] См.: European Court of Human Rights (далее – ECtHR). Al Dulimi v. Switzerland. Application no. 5809/08. Judgment of 21 June 2016. Art. 140; ECtHR. Al-Jedda v. UK. Application no. 27021/08. Judgment of 7 July 2011. Art. 102; ECtHR. Nada v. Switzerland. Application no. 10593/08. Judgment of 12 September 2012. Art. 168. См. также: Human Rights Committee. Sayadi and Vinck v. Belgium. Communication no. 1472/2006. Judgment of 22 October 2008. См. комментарии этих постановлений в статье: Русинова В.Н. Указ. соч.
[716] United Kingdom Supreme Court. Her Majesty's Treasury v. Mohammed Jabar Ahmed and others. Judgment of 27 January 2010. Paras. 6, 77; United Kingdom Supreme Court. Bank Mellat v. Her Majesty's Treasury (No.2). Judgment of 19 June 2013; United Kingdom Supreme Court. R v. Forsyth and Mabey. Judgment of 23 February 2011; The United Kingdom Court of Appeal (Civil Division). Libyan Investment Authority v. Glen Maud. Judgment of 6 July 2016. Paras. 17, 20.
[717] Shaw M.N. International Law. 8th ed. New York : Cambridge University Press, 2017. P. 958.
[718] Opinion 2/13 of the Court (Full Court) of 18 December 2014 pursuant to Article 218(11) TFEU. Published in Electronic Reports of Cases.
[719] Ibid. Para. 156.

широкой сфере и который включает не только эти государства, но и их граждан[720], Суд также добавил, что ЕС имеет «конституциональную систему и учредительные принципы, специфически сложную институциональную структуру и полный набор правовых норм, обеспечивающих его деятельность»[721]. Специально было обозначено (параграф 170), что ЕС пользуется автономностью не только по отношению к законам государств-членов и по отношению к международному праву» (со ссылкой на дело *Kadi*![722]), и такая автономность «требует», чтобы основные права обеспечивались бы в рамках структуры и целей ЕС[723], смысл же ЕС (*raison d'etre*) заключается в обеспечении процесса интеграции[724]. Неудивительно, что после такой обстоятельной прокламации проект соглашения был признан несовместимым с рядом положений ДФЕС. В частности, было установлено, что этот проект может негативно повлиять на специфические характеристики права ЕС и его автономность[725], что сама возможность для государства-члена обратиться в Европейский суд по правам человека с жалобой на нарушение другим государством членом или ЕС положений ЕКПЧ в связи с правом ЕС подрывает установленную ст. 344 ДФЕС исключительную юрисдикцию Суда ЕС рассматривать дела о толковании и применении Договоров[726]. И наконец, Суд сформулировал чрезвычайно важный вывод: «сама сущность права ЕС …требует, чтобы отношения между государствами-членами регулировались правом ЕС с исключением,

[720] Opinion 2/13 of the Court (Full Court) of 18 December 2014 pursuant to Article 218(11) TFEU. Published in Electronic Reports of Cases. Para. 157.
[721] Ibid. Para. 158.
[722] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 September 2008 Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission, joined cases C-402/05 P and C-415/05 P. European Court Reports, 2008, I-06351, paragraphs 281 to 285.
[723] Ibid. Para. 170.
[724] Ibid. Para. 172.
[725] Ibid. Paras. 200, 258 (first indent).
[726] Ibid. Paras. 207, 208, 258 (second indent).

если право ЕС того требует, любого другого права»[727] А.С. Исполинов полагает, что позиция и аргументация Суда свидетельствуют том, что он начал реализовывать свою идею о «судебной федерализации Союза»[728] и «рассматривает Европейский Союз как некую квазифедерацию»[729].

Говоря о реализации *иных источников международного права* в праве ЕС, необходимо процитировать упоминавшееся дело ATAA, в котором Суд подчеркнул, что в соответствии со статьей 3 (5) ДЕС Европейский союз способствует неукоснительному соблюдению международного права, при этом, по мнению Суда, данная норма включает международное право во всей его полноте, включая обычное международное право; частное лицо может ссылаться на принципы обычного международного права при оспаривании правового акта Союза, во-первых, если такие принципы могут поставить под сомнение компетенцию ЕС по принятию правового акта, и, во-вторых, если оспариваемый правовой акт ограничивает права частного лица, вытекающие из права ЕС, или создает обязанности по праву ЕС в отношении данного частного лица[730]. «Однако, – указал Суд, – в силу того, что принцип обычного международного права не обладает тем же уровнем точности, что положение международного договора, судебный контроль должен ограничиваться вопросом, допустил ли институт ЕС, принимая оспариваемый акт, явные ошибки, касающиеся условий применения указанных принципов[731].

---

[727] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 September 2008Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission, joined cases C-402/05 P and C-415/05 P. European Court Reports, 2008, I-06351, paragraphs 281 to 285. Para. 212.

[728] Исполинов А.С. Суд Европейского Союза против присоединения ЕС к Европейской Конвенции по правам человека (причины и следствия) // Международное правосудие. 2015. № 1 (13). С. 129.

[729] Исполинов А.С. В поисках новой парадигмы: Суд ЕС и ЕСПЧ спустя три года после Заключения № 2/13 // Международное правосудие. 2018. № 2 (26). С. 26.

[730] Judgement of the Court (Grand Chamber) of 21 December 2011 – Air Transport Association of America and Others v. Secretary of State for Energy and Climate Change, Case 366/10 (ATAA Case). European Court Reports, 2011, I-13755. Paras. 101, 107.

[731] Ibid. Para. 110.

Итак, Европейские Сообщества, будучи созданными на основании международного договора, изначально претендовали на автономность, т.е. обособленность, особость в системе международного права. Такая автономность впервые была заявлена всего через 6 лет после подписания Учредительных договоров – в 1963 г. в деле *van Gend & Loos,* однако соответствующие доводы были нужны исключительно для обоснования тезиса о прямом действии права Сообществ в национальных правовых системах. Вопрос о соотношении норм международного права и норм права Сообществ тогда еще не ставился.

Приоритетность вступивших в коллизию норм международного права, определяемая в каждом конкретном случае и понимаемая как приоритет обязательств из ст. 103 Устава, а также норм *jus cogens,* усилиями Суда ЕС приобретает специфику в правопорядке ЕС. Так, Суд провозглашает в качестве безусловного приоритета ценности, указанные в ст. 2 ДЕС, и защищает прежде всего эти ценности.

Вместе с тем уважение норм международного права, включая обычные нормы и нормы договоров, заключенных государствами-членами до вступления в Союз (Сообщество), декларировалось Судом на протяжении всего срока существования ЕС (и Сообществ). Такое «уважение» толковалось как возможность ограничивать действие правовых актов Союза в случае их противоречия нормам международного права. Однако в деле *Kadi* Суд изменил подход, сформулировав позицию, что действие норм, составляющих основы правопорядка Союза, в том числе норм о защите прав человека, не могут быть лимитированы международными договорами даже и в тех случаях, когда такие договоры заключены государствами членами до вступления в Союз, и в тех случаях, когда речь идет об обязательствах из Устава ООН, имеющих приоритет перед другими международными обязательствами.

Таким образом, Суд попытался объявить принцип абсолютного примата «конституционных принципов» правопорядка ЕС над любыми международными обязательствами государств-членов. Однако этот принцип был фактически сформулирован Судом в этом деле в противоречие с позицией значительной части государств-членов и других институтов Союза (Комиссии и Совета). Нельзя также забывать, что «абсолютный примат» был фактически раскритикован и Судом Общей Юрисдикции, рассматривавшим второе дело *Kadi* по первой инстанции.

Несмотря на отсутствие единства среди различных акторов европейского интеграционного объединения, налицо тенденция противопоставить внутренний правопорядок ЕС любым внешним обязательствам его государств-членов. Противопоставление внутреннего конституционного порядка внешним международно-правовым обязательствам ранее «позволяли себе» лишь отдельные государства, а не интеграционные объединения. Это свидетельствует о том, что ЕС, по крайней мере «устами» Суда, пытается присвоить себе очередное правомочие государства, в данном случае – возможность, пусть и спорную, «отгородиться» от международных обязательств в угоду собственному толкованию фундаментальных основ внутреннего правопорядка.

2.6 Применение различных моделей взаимодействия к взаимодействию международного права и права Европейского союза

По итогам рассмотрения моделей взаимодействия общего международного права и специального (автономного) международно-правового режима (параграф 2.2), международного и национального права (параграф 2.3) и обзора практики Суда ЕС о реализации международно-правовых норм в правопорядке ЕС (параграфы 2.4 и 2.5) сделаем ряд

обобщений о применимости различных моделей взаимодействия к взаимодействию международного права и права ЕС.

Функционирование такого правового явления как «право Европейского союза», несмотря на международно-правовое происхождение ЕС и рассмотрение отдельных вопросов его деятельности в докладе Комиссии международного права ООН о фрагментации международного права, не может быть обосновано и объясняться исключительно феноменом фрагментации международного права[732].

Вопросы конкурирующего применения права ЕС и норм международных договоров государств-членов вне рамок ЕС *не* решаются на основании общих подходов, выработанных Комиссией международного права ООН в докладе о фрагментации. Так, не может быть применен выявленный Комиссией подход к взаимодействию общей и специальной нормы в международном праве, когда общие обычаи и принципы права заполняют пробелы специального режима и обеспечивают его толкование[733]. Более того, Суд Европейских сообществ изначально объявил правопорядок ЕС автономной системой, а пробелы заполнял исходя из целей Учредительных договоров, а не путем поиска обычных норм общего международного права[734]. Такой же подход использовался Судом для толкования самих Учредительных договоров[735]. Таким образом, подход к праву ЕС как к «обычному» специальному или автономному режиму в международном праве не позволяет в полной мере отразить специфику ЕС как интеграционного образования. Эти особенности подчеркивают, что институты ЕС стремятся придать этому

---

[732] Здесь и ниже см.: Лифшиц И. Международные договоры государств – членов Европейского союза с третьими странами в практике Суда ЕС // Международное правосудие. 2019. № 3 (31). С. 84–101.

[733] Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права. Доклад исследовательской группы Комиссии международного права. A/CN.4/L.682 13 April 2006 П.194 (с. 108–109).

[734] См., например: основополагающие дела Van Gend & Loos (case 26-62) и Costa v. E.N.E.L (case 6/64).

[735] См., например: Opinion 2/13 of the Court (Full Court) of 18 December 2014 pursuant to Article 218 TFEU // Digital reports (Court Reports – general).

интеграционному образованию качества государства и поставить своеобразный «заслон» для действия норм общего международного права, которые не были «санкционированы» институтами ЕС.

Соотношение разных правовых режимов в международном праве, как известно, не является иерархическим, за исключением отношений, связанных с применением норм *jus cogens и обязательств из Устава ООН*. Институты ЕС, в целом признавая обязательность норм международного права как для ЕС, так и государств-членов, а также возможность прямого действия норм международного права в правопорядке ЕС устанавливают собственные базовые фундаментальные нормы и принципы, которым не могут противоречить нормы международного права. В правопорядке ЕС устанавливаются собственные когентные нормы (прежде всего, нормы о защите прав человека), которым такой статус придается исключительно институтами ЕС и в контексте его правопорядка. Таким образом, налицо тенденция институтов ЕС рассматривать нормы Учредительных договоров ЕС как *lex superior* по отношению к нормам международного права.

Автономность, или более того, обособленность права ЕС, проявляется как во *внутренних вопросах* функционирования данного интеграционного объединения, так и при реализации *внешней компетенции* ЕС. К числу характерных особенностей ЕС как союза не только государств, но и народов следует отнести следующее: большой объем компетенции институтов, парламент, избираемый прямым голосованием, иерархия источников права, в числе которых одно из центральных мест принадлежит нормативному правовому акту, принимаемому институтами ЕС, верховенство права ЕС по отношению к нормам национального права государств-членов, применение правовых актов ЕС непосредственно к отношениям с участием частных лиц без необходимости изменения национального законодательства государств-

членов ЕС, введение основных характеристик права ЕС Судом ЕС, т.е. институтом *самого* интеграционного образования, наличие собственного «билля о правах» – Хартии Европейского союза об основных правах, наличие гражданства ЕС и пространства свободы, безопасности и правосудия без внутренних границ, создание внутреннего рынка, на котором обеспечивается свобода передвижения товаров, услуг, лиц и капиталов, создание экономического и валютного союза, денежной единицей которого является евро и др.

Для реализации *внешней компетенции* ЕС характерно следующее: 1) в международные договоры с участием ЕС включается так называемые положения о разграничении (disconnection clauses), которые предусматривают приоритет права ЕС перед нормами соответствующего договора при регулировании отношений между государствами-членами ЕС; 2) сформулированная Судом ЕС позиция об абсолютном преимуществе Учредительных договоров перед международными договорами государств-членов вне рамок ЕС, объявление Учредительных договоров «Конституционной хартией ЕС»; 3) толкование нормы о приведении в соответствие международно-правовых обязательств государств-членов, которые были приняты до вступления в ЕС, как «строгого» обязательства, побуждение государств-членов к денонсации заключенных ими международных договоров, которые не соответствуют праву ЕС; 4) попытка Суда ЕС присвоить себе исключительное полномочие по толкованию всех и любых норм, действующих в правопорядке ЕС, в том числе норм любых международных договоров государств-членов; 5) ограничение международной правосубъектности государств-членов ЕС по договорам, заключенным до вступления в ЕС, на основании положений о лояльном сотрудничестве, предусмотренных ст. 4 Договора о Европейском союзе и на основании выработанной Судом доктрины «солидарности»; 6) проведение принципа единого

представительства ЕС на международной арене; 7) замена международных договоров государств-членов правовыми актами ЕС; 8) положение о том, что международный договор, заключенный ЕС как интеграционным объединением, обязателен не только для институтов ЕС, но и для государств-членов (ст. 226 ДФЕС). Последнее положение в известной мере нарушает правило pacta non obligant nisi gentes inter quas inita (договоры не обязывают не участвующие в них стороны), который проф. Г.М. Вельяминов относит к обычно-правовым принципам[736].

Говоря о реализации внешней компетенции ЕС, необходимо отметить, что он является участником более 50 международных соглашений и конвенций, подписанных в рамках ООН, в качестве *единственного участника*, не являющегося государством[737]. Среди таких соглашений – Конвенция ООН по морскому праву[738], Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ[739], Конвенция ООН против коррупции[740] и др.

Объем правоспособности ЕС во внешней сфере постоянно увеличивается[741] за счет доктрины «подразумеваемых полномочий» и

---

[736] Вельяминов Г.М. Право национальное и международное / Российская акад. наук, Ин-т гос-ва и права. М.: РГ-Пресс, 2017. С. 97. Л.П. Ануфриева приводит в своей статье соображения Н.В. Миронова применительно к Совету Экономической взаимопомощи о том, что, «хотя договоры с третьими сторонами и содержат права и обязанности для объединения в целом, процесс заключения договоров является двусторонним, они обязывают международную организацию и страны-члены одновременно». См.: Миронов Н.В. Правовые формы сотрудничества с СЭВ стран, не являющихся его членами // Правовые вопросы деятельности СЭВ. М.: Междунар. отношения, 1973. С. 124, 129–130. Цит. по: Ануфриева Л.П. ЕАЭС и «право ЕАЭС» в международно-правовом измерении // Московский журнал международного права. 2016. № 4. С. 56.

[737] Сайт ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://treaties.un.org/Pages/TreatyParticipantSearch.aspx?clang=_en (дата обращения: 31.03.2020).

[738] Сайт ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=UNTSONLINE&mtdsg_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=_en (дата обращения: 31.03.2020).

[739] Сайт ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=UNTSONLINE&mtdsg_no=VI-19&chapter=6&clang=_en (дата обращения: 31.03.2020).

[740] Сайт ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=UNTSONLINE&mtdsg_no=XVIII-14&chapter=18&clang=_en (дата обращения: 31.03.2020).

[741] См. более подробно: Лифшиц И.М. Членство Европейского союза в международных организациях в контексте его правосубъектности // Московский журнал международного права. 2019. № 1. С. 54−67; Лифшиц И.М. Некоторые аспекты взаимодействия международного финансового права и права

концепции «параллелизма», сформулированных в деле *ERTA*[742]. Кроме того, Суд ЕС пытается присвоить себе исключительное полномочие по толкованию *всех* и *любых* норм, действующих в правопорядке ЕС, в том числе положений любых международных договоров государств-членов. Самым ярким примером такой исключительности является Заключение № 2/13[743], в котором одним из аргументов в пользу невозможности присоединения к ЕКПЧ является риск утраты Судом монопольного права по толкованию норм, действующих в правопорядке ЕС.

Процесс выхода Великобритании из ЕС, демонстрирующий, что количество государств-членов может не только увеличиваться, но и уменьшаться, заставил работать те нормы Учредительных договоров, которые определяют ЕС как объединение государств, созданное на международно-правовой основе. С другой стороны, этот процесс привел к определенному сплочению оставшихся государств, вынужденных формулировать единую политику в отношениях с выходящим членом. В этих условиях право ЕС может выступить как *механизм остаточной интеграции*, когда нормы права ЕС, в том числе правовые акты Суда ЕС, продолжат действовать в правопорядке выходящего члена в течение длительного времени после официального выхода. Проекты Договора о выходе Великобритании из ЕС от ноября 2018 г. и октября 2019 г. (который и был подписан) практически впервые в практике договорного правотворчества в международном праве указали на прямое действие своих норм. Окончательный выход Великобритании из ЕС откроет для ЕС возможность перейти к новому витку интеграции. Brexit подтвердил выводы Комиссии международного права о том, что общее

Европейского союза // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2018. № 2. С. 5–13.

[742] CJEU. Commission of the European Communities v. Council of the European Communities. Case no. 22/70 (European Agreement on Road Transport). Judgment of 31 March 1971.

[743] CJEU. Opinion 2/13 of 18 December 2014.Paras. 207, 208, 258.

международное право включается в тех случаях, когда «не срабатывает» специальный режим (в данном случае право ЕС)[744].

Особый характер ЕС как союза, основанного на международном договоре, имеющего наряду с международной правосубъектностью и государствоподобные черты, выражается и в специфике заключения и действия в правопорядке ЕС международных договоров, заключаемых этим интеграционным образованием. Эта специфика проявляется в следующем: 1) Европейский парламент дает согласие на заключение международного договора в наиболее чувствительных вопросах; 2) такое согласие, а также решение Совета о подписании международного договора имеют внешнее значение, выполняя функцию выражения согласия на обязательность международного договора для ЕС, а также внутреннее значение, вводя международный договор в правовую систему ЕС (конечно, в случае выражения согласия на обязательность договора другой стороной (сторонами) международного договора); 3) Судом ЕС сформулировано правило, что международные договоры, заключенные ЕС (а также Европейскими сообществами), входят в правовую систему ЕС в качестве *составной (интегральной) части*; 4) международный договор может предусматривать издание правового акта ЕС, необходимого для его имплементации в правопорядок ЕС, в этом случае можно говорить о *способе инкорпорации*, при котором положения международно-правового договора включаются в регламенты и (или) директивы ЕС; 5) международный договор, заключенный ЕС, может иметь *прямое действие*, если его норма является ясной и точной, направлена на регулирование прав частных лиц и не предполагает принятия внутреннего имплементационного акта ЕС, т.е. применен *способ отсылки*; 6) в

[744] По мнению А.Х. Абашидзе, такие факторы, как «Брэксит», указывают на то, что суверенные государства в обозримом будущем останутся стержнем международной политической системы. См.: Абашидзе А.Х. Современные проблемы и парадоксы в межгосударственных отношениях и значение международного права в их решении // Международное право. 2017. № 4. С. 1.

некоторых случаях акт Совета о согласии на обязательность международного договора содержит формулировки, исключающие прямое действие международного договора. В целом можно заключить: Суд ЕС фактически реализовал в правовой системе данного интеграционного образования *правила взаимодействия международного права и национального права*, в основе которых лежат теория верховенства Учредительных Договоров ЕС[745].

В случае если проектом международного договора предусматриваются положения, способные нарушить исключительную компетенцию Суда ЕС по толкованию Договора о Европейском союзе и Договора о функционировании ЕС, Суд не дает согласия на заключение международного договора, основываясь на концепции «автономности» права ЕС. Особенность действия и применения норм международных договоров, в том числе норм Учредительных договоров во внутригосударственных правопорядках государств – членов ЕС состоит в том, что вопрос о наличии или отсутствии у таких норм прямого эффекта решается не национальными судами государств-членов, а Судом Европейского союза. Эта уникальная конструкция, основанная на ст. 344 Договора о функционировании Европейского союза, фактически позволяет *самому* интеграционному образованию в лице Суда ЕС как его института решать вопрос о прямом действии как Учредительных договоров, так и международных договоров, заключаемых ЕС.

Все сказанное выше позволяет утверждать, что право ЕС не просто обладает признаками автономности, но и представляет собой *отдельную правовую систему*, субъектами которой являются как государства – члены ЕС, так и частные лица. Предметом регулирования данной правовой системы являются отношения между государствами-членами, между

[745] Здесь и далее см.: Лифшиц И.М. Проблема квалификации права Европейского союза как правовой системы // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 11 (108) ноябрь. С. 153–162.

государствами-членами и частными лицами, а также между частными лицами в сферах компетенции ЕС. Специфика регулирования отношений с участием частных лиц заключается в том, что ЕС в рамках своей компетенции определяет своими правовыми актами правовой статус частных лиц как в трансграничных отношениях (исторически первый объект воздействия), так и во внутригосударственных отношениях. Субъектный состав и совокупность регулируемых отношений в ЕС предопределили систему источников права ЕС, в которой высшее место в иерархии занимают Договор о Европейском союзе, Договор о функционировании ЕС, а также Хартия Европейского союза об основных правах. Система источников права ЕС включает нормативные правовые акты ЕС, имеющие в силу указания в Учредительных договорах (регламент) или в силу устойчивой практики Суда ЕС (директива) прямое действие. Возможность принимать правовые акты, обладающие прямым действием и непосредственным применением в отношении частных лиц, ставшее следствием создания нового субъекта публичной власти, ЕС, наличие основополагающих принципов (ценностей), закрепленных в Учредительных договорах ЕС, а также четкая иерархия источников права ЕС – все это позволяет выделять право ЕС в правовую систему.

В современной правовой, в том числе международно-правовой, науке не выработано универсального определения правовой системы. Нет и консенсуса по поводу составляющих такой системы. Так, С.Ю. Марочкин отмечает, что право является лишь «основополагающим началом правовой системы», которая «охватывает все правовые стороны жизни», кроме того автор выделяет следующие компоненты системы: само право как система норм, юридическая практика и правосознание, доктрина, идеология[746]. В.В. Гаврилов указывает, что национальную правовую систему можно определить как «характерную для данного

[746] Марочкин С.Ю. Указ. соч. С. 31, 278.

государства целостную совокупность действующих на его территории правовых норм, а также юридических органов, учреждений, организаций и правовой идеологии, обеспечивающих в процессе юридической практики, опосредованной правовой психологией, урегулирование общественных отношений в соответствии с объективными закономерностями развития общества»[747].

Л.П. Ануфриева критикует данные подходы В.В. Гаврилова и С.Ю. Марочкина, поскольку они предполагают, по мнению Л.П. Ануфриевой, что «право выступает в качестве чего-то отдельного по отношению к его системе», «становится «внешним» по отношению к самому себе»[748]. Автор приводит историографию работ, посвященных понятию и составляющим правовой системы, начиная с работы О.О. Эйхельмана «Введение в систему международного права» 1889 г. издания и заканчивая работами второй половины XX в., принадлежащими перу ведущих российских международников (в том числе Д.И. Фельдмана и Е.Т. Усенко)[749].

Понятие «система» (от греч. σύστεμα – целое, составленное из частей, соединение) философский словарь толкует как «совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которая образует определенную целостность, единство»[750]. Д.И. Фельдман обращает внимание на интегративные свойства системы, выражающиеся в том, что «системообразующие компоненты единого целого в отличие от суммативного целого обладают общим качеством, которое отсутствует у них вне системы»[751]. Для того чтобы придать совокупности элементов свойство системы, нужно, чтобы в такой совокупности были

---

[747] Гаврилов В.В. Понятие и взаимодействие международной и национальной правовых систем: монография. 2-е изд. М.: ИНФРА-М, 2018. С. 52.

[748] Ануфриева Л.П. Понятия «система права», «международно-правовая система», «национально-правовая система» в науке международного права // Вопросы правоведения. 2013. № 1. С. 134–135.

[749] Там же. С. 137–138.

[750] См.: Новая философская энциклопедия [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://gufo.me/dict/philosophy_encyclopedia/%D0%A1%D0%98%D0%A1%D0%A2%D0%95%D0%9C%D0%90 (дата обращения: 31.03.2020).

[751] Фельдман Д.И. Указ. соч. С. 4.

объединяющее начало, принципы, оси, хребет, связующее звено, когда (по Канту) «целое главенствует над частями»[752].

Для признания определенной совокупности системой необходимо указать ее объединяющее начало и обозначить границы, отделяющие ее от других систем. Представляется, что для системы правовых норм ЕС таким объединяющим началом является сам *субъект*, Европейский союз, интеграционное объединение государств, которое осуществляет правовое регулирование отношений не только между составляющими его государствами (что свойственно любой международной организации), но и между частными лицами.

Подчеркнем, что системообразующим значением для права ЕС выступают принципы и ценности ЕС, отраженные в ст. 2 ДФЕС: человеческое достоинство, свобода, демократия, равенство, господство права, соблюдение прав человека, включая права лиц, принадлежащих к меньшинствам. К ним примыкают еще шесть ценностей, указанных в той же статье в качестве признаков общественного устройства государств-членов: плюрализм, недискриминация, терпимость, справедливость, солидарность, равенство женщин и мужчин. Суд ЕС объявил эти ценности основой существования ЕС, которые имеют приоритет над исполнением международных обязательств, в том числе по Уставу ООН[753]. Продвижение этих ценностей является целью ЕС, в том числе на международной арене в соответствии со ст. 3 ДЕС. Любопытной иллюстрацией усилий ЕС по сохранению такого принципа, как господство права внутри Союза, стало недавнее дело в Суде ЕС о признании

[752] Там же. С. 4.
[753] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 September 2008.Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities Joined cases C-402/05 P and C-415/05 P ECR [2008] I-06351.

изменений польского законодательства, сокращающих срок полномочий судей верховного суда, противоречащим ДЕС[754].

Можно говорить о системе норм права, системе источников права, системе правоприменительных органов, системе правоотношений и т.д. Какую из перечисленных систем именовать «правовой системой», зависит от «вкуса» исследователя и от контекста. Нет, похоже, четкого критерия и у институтов ЕС: так, в решениях Суда ЕС можно встретить положение о том, что международные договоры, заключенные ЕС, являются составной частью правовой системы ЕС[755] (отметим текстуальное сходство с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации), а в проекте договора о выходе Великобритании из ЕС под *правом ЕС* понимаются как правовые акты и международные договоры (т.е. источники права), так и общие принципы права ЕС, т.е. сами нормы[756]. Ситуация еще больше осложняется тем, что в отдельных случаях институты ЕС используют термин *legal order* (правопорядок) наряду с термином *legal system* (правовая система).

Очевидно, что следует разграничивать «право ЕС» и «право, применяемое в ЕС». Под первым следует понимать организованную и иерархичную совокупность общих принципов права ЕС, а также правовых норм, содержащихся в международных договорах об учреждении европейского интеграционного образования и иных договорах, заключенных государствами в качестве членов ЕС, и в актах институтов ЕС. Право, применяемое в ЕС, есть *совокупность всех правовых норм*, применяемых для регулирования отношений, составляющих компетенцию

---

[754] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 24 June 2019 European Commission v Republic of Poland Case C-619/18. Published in the electronic Reports of Cases.

[755] Judgement of the Court of 30 April 1974 – R. &V. Haegman v. Belgian State, Case 181/73./ European Court Reports, 1974-00449. Par. 1–6.

[756] Проект договора о выходе Великобритании из Европейского союза, п. 2 «а». См. текст проекта [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/files/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community-agreed-negotiators-level-14-november-2018_en (дата обращения: 31.03.2020). То же положение включено в проект Договора от 19 октября 2019 г. В Договоре о Евразийском экономическом союзе (ст. 6) под правом Союза также понимаются источники права, а не нормы.

ЕС. Применительно к государствам Р.А. Мюллерсон указывает: «Нужно различать два понятия: система права данного государства и применяемое в данном государстве право»[757]. Б.И. Нефедов применительно к правовой системе Российской Федерации пишет, что в своей совокупности самоисполнимые нормы международного права, нормы права иностранных государств, способные выступать в качестве регуляторов общественных отношений в нашем государстве и нормы национального права формируют не правовую систему Российской Федерации, но некую иную общность совершенно иного порядка, еще не известную теории нашего права[758]. Следуя этим верным подходам, обозначим, что, помимо права ЕС, право, применяемое в ЕС, включает также нормы права других правовых систем: нормы права государств-членов, третьих государств и нормы международного права. В тех случаях когда частное лицо из ЕС вступает в отношения с частным лицом или государством за пределами ЕС (или имеется иной иностранный элемент), можно утверждать, что на правовое регулирование таких отношений претендуют нормы следующих правовых систем: государства – члена ЕС, Европейского союза как правовой системы, третьего государства, международного права. Широкое понимание «правовой системы» требует включения в состав правовой системы ЕС, помимо права ЕС, таких элементов, как источники права ЕС, институтов и органов ЕС, а также правоотношений и правовой идеологии.

Европейский союз, как и Европейские сообщества, создан на основе международных договоров, и он является вторичным субъектом международного права, а его компетенция производна от первичных субъектов международного права (государств-членов) и ограниченна, но

---

[757] Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М.: Междунар. отношения, 1982. С. 61.

[758] Ученый предлагает называть эту общность «волюнтативным правом России». См.: Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта кафедры международного права: учебное пособие отв. ред. А.Н. Вылегжанин. М.: МГИМО-Университет, 2018. С. 450–451. См. также: Нефедов Б.И. Соотношение правовых систем в теории и практике регулирования общественных отношений современной России. Ч. 3 // Московский журнал международного права. 2014. № 1. С. 20.

указанные выше особенности функционирования ЕС как во внутренней, так и во внешней сфере не позволяет вместить правовую сущность ЕС в рамки международной межправительственной организации, даже международной организации с добавлением слов «интеграционного типа». Рассмотренные выше отличия ЕС от «обычной» или «классической» международной организации, а также характер таких отличий не позволяют рассматривать ЕС исключительно в качестве международной межправительственной организации.

Учредительные договоры ЕС, а также иные договоры, заключаемые государствами в качестве членов ЕС[759], с одной стороны, относятся к системе источников международного права, а с другой – образуют основу и являются частью системы правовых норм ЕС. Представляется, что подобная «двусистемность» международных договоров государств – членов ЕС не является препятствием для того, чтобы квалифицировать совокупность правовых норм, содержащихся в Учредительных договорах, а также исходящих от институтов и органов ЕС как систему в силу того, что такие Учредительные договоры создали новое образование, которое не может быть квалифицировано ни как государство, ни как «обычная» или «классическая» международная организация.

Для правовых систем (иных, чем международное право) критерием обособления является наличие источника публичной власти, который может распространять такую власть на частных лиц. Способы

---

[759] «The agreements between Member States entered in to in the ircapacity as Member States of the Union»: в соответствии с проектом Договора о выходе Великобритании из ЕС от 14 ноября 2018 г. (п. «а» ст. 2) эти договоры (имеются в виду их нормы) указаны наряду с другими источниками права ЕС. См. текст проекта на сайте Европейской комиссии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/files/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community-agreed-negotiators-level-14-november-2018_en (дата обращения: 31.03.2020). Та же формулировка в Договоре от 19 октября 2019 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2019:384I:FULL&from=EN (дата обращения: 31.03.2020).
Просится сравнение с Договором о Евразийском экономическом союзе (п. 1 ст. 6), использующим термин «договоры в рамках Союза», которые составляют «право Союза».

объективации публичной власти могут быть различными: в одних случаях – это международный договор, в других – правовой акт.

А.С. Исполинов отмечает, что «говорить о появлении региональных объединений интеграционного типа можно только в том случае, когда на уровень наднациональных исполнительных структур передаются именно властные полномочия, а сами эти наднациональные структуры наделяются правом принимать обязательные нормативные акты общего применения, непосредственно регулирующие правоотношения в государствах-членах и применяемые национальными судами при разрешении споров», и продолжает, что «именно наличие частных лиц среди субъектов права ЕС позволило Суду ЕС заявить об особенности правопорядка ЕС, сначала в рамках международного права, а потом и как отдельно существующего от международного права»[760]. Н.А. Воронцова также указывает, что наличие органов с наднациональными функциями и компетенцией субординационного порядка – характерная черта организаций, являющихся институциональной основой интеграции[761]. А вот К.А. Бекяшев возражает, утверждая, что «наднациональных международных организаций нет и не может быть»[762].

Авторы семитомного Курса международного права еще более 25 лет назад, указывая, что Сообщества не являются федеративным или квазифедеративным образованием, подчеркивали, что «игнорировать … особенности Сообществ значило бы не учитывать реально существующее

---

[760] Исполинов А.С. Приоритет, прямое действие и прямой эффект норм права Евразийского экономического союза // Журнал международного права и международных отношений. 2017. № 1-2 (80-81). С. 13.

[761] Воронцова Н.А. Правовые основы становления и функционирования межгосударственного механизма интеграционных процессов в Евразийском экономическом сообществе: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2004. С. 15–17, 43.

[762] Бекяшев К.А. К вопросу о «наднациональности» межправительственных организаций // Lex russica (Русский закон). 2006. Т. 65. № 6. С. 1032.

положение»[763], в частности, наличие гражданства Европейского союза «не может не учитываться при определении правовой природы Сообществ»[764].

Интересно, что С.В. Черниченко, считая неправильной саму постановку вопроса о прямом действии норм международного права во внутригосударственной сфере[765], указывает: «всякого рода решения органов Европейского союза, якобы имеющие "прямой эффект" …и соответствующие им теоретические комментарии по поводу появления этого «эффекта», представляются не более чем стремлением получить результат, который международное право дать не может». Однако автор допускает иную точку зрения в случае, если признавать появление между государствами, вовлеченными в интеграционные процессы, какого-то подобия конституционно-правовых связей, элементов какого-то подобия федерации»[766]. Очевидно, что процитированное положение предполагает возможность существования интеграционного объединения государств, в котором существует правовая система, отличная и от международного права, и от права государств-членов. Заметим, что наличие «прямого эффекта» как международных договоров, учредивших Европейские Сообщества, так и правовых актов, принимаемых институтами ЕС, давно стало реальностью.

Именно поэтому известный российский конституционалист В.Е. Чиркин указывает, что «характеристика наднационального права как

---

[763] Курс международного права: Международно-правовые формы интеграционных процессов в современном мире. В 7 т. Т. 7 / М.П. Бардина, С.А. Войтович, Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов [и др.]; отв. ред. Е.Т. Усенко. М.: Наука, 1993. С. 177.

[764] Вместе с тем авторы отмечают, что признание наднациональных черт и полномочий органов Сообществ «недостаточно для того, чтобы безоговорочно вывести Сообщества из сферы действия международного права». Далее указывается, что к отношениям государств за рамками учредительных договоров применяются нормы международного права, из международного права вытекают принципы толкования права Сообществ. Сообщества объединяют государства и «поэтому не могут быть выведены за рамки категории, именуемой «международные организации». Однако «отнесение Сообщества к категории обычных международных организаций не будет соответствовать реальной действительности». См.: Курс международного права. В 7 т. Т. 7. Международно-правовые формы интеграционных процессов в современном мире. М., 1993. С. 178.

[765] Черниченко С.В. Контуры международного права. Общие вопросы. М.: Научная книга, 2014. С. 192.

[766] Там же. С. 198.

международного права недостаточна»[767]. Е.Т. Усенко указывал, что «взаимоотношения внутри таких наднациональных образований, как Евросоюз, в той мере, в которой они имеют наднациональный характер, находятся за пределами международного права», а международное право «непригодно для регулирования субординационных отношений»[768]. И.И. Лукашук отмечал: «Существуют особые случаи взаимодействия международного и внутреннего права. Наиболее показательно в этом плане Европейское сообщество. Лежащие в его основе международные договоры создали *особую правовую систему* (курсив мой. – *И.Л.*): после вступления в силу они стали частью права участвующих стран и обладают приматом перед национальным правом. На их основе решения органов ЕС обрели прямое действие внутри государств»[769]. А.С. Смбатян не сомневается, что «Суду ЕС удалось создать третью и принципиально новую правовую систему – право ЕС»[770].

Право ЕС рассматривается ведущими российскими школами европейского права как «своеобразная автономная правовая система, которая по своим качественным параметрам не идентична ни национальным правовым системам государств-членов, ни международному праву»[771]; право ЕС является «особой комплексной правовой системой, интегрировавшей в себе черты, с одной стороны, национального и международного права, с другой – континентального и англосаксонского права»[772].

---

[767] Чиркин В.Е. Наднациональное право: основные особенности // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 136.
[768] Усенко Е.Т. Очерки теории международного права. М.: Норма, 2011. С. 134.
[769] Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России: учебно-практическое пособие. М.: Спарк, 1997. С. 11.
[770] Смбатян А.С. Международное правосудие как шахматная партия или почему небольшие шаги предпочтительней рывков на дальние расстояния // Евразийский юридический журнал. 2019. № 3. С. 34.
[771] Европейское право. Право Европейского союза и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник / М.В. Каргалова [и др.]; рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин. 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма : НИЦ Инфра-М, 2011. С. 66.
[772] Право Европейского союза в 2 т. Т. 1. Общая часть: учебник для бакалавров / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; под. ред. С.Ю. Кашкина. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2013. С. 108.

В.М. Шумилов, усматривая в правопорядке ЕС наднациональный характер, указывает, что «наднациональное право – это право вторичное, рожденное на основе международных договоров (уставов международных организаций)», но далее пишет, что «оно столь примечательно и значимо, что меняет качество самого международного права»[773].

А.Я. Капустин указывает, что «применение категории "правовая система ЕС" позволяет раскрыть внутреннее единство и взаимосвязь различных элементов, составляющих понятие права ЕС»[774]. М.А. Королев отмечает, что право ЕС не является «полностью тождественным ни международному, ни внутригосударственному праву»[775]. Авторы учебника «Европейское международное право» также полагают, что Европейский союз как организацию отличает «действие в ее рамках специфической правовой системы»[776]. Н.А. Воронцова полагает, что использование категории «правовая система» применительно к праву ЕС позволяет воспринимать его как развивающее, но цельное единство и взаимосвязь правовых явлений европейской интеграции[777]. Рейн Мюлерсон указывает, что с позиции Вестфальского общества право ЕС совсем (atall) не является международным правом[778].

Создание особого наднационального правопорядка, основанного на интеграции как способе сближения национальных правовых систем, отмечает Ю.С. Безбородов (в пример приводится ЕС), автор, кроме того, отмечает: «Западноевропейские процессы сближения в конечном счете

---

[773] Шумилов В.М. Глобальная нормативная система и ее составляющие // Государство и право. 2017. № 4. С. 75.

[774] Капустин А.Я. Международно-правовые проблемы природы и действия права Европейского союза: дис. ... д-ра юрид.наук : 12.00.10. М., 2001. С. 19–20.

[775] Королев М.А. Наднациональность с точки зрения международного права // Московский журнал международного права. 1997. № 2. С. 16.

[776] Европейское международное право: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / А.Х. Абашидзе; отв. ред.: Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова, П.В. Саваськов. М.: Междунар. отношения, 2009. С. 21.

[777] Воронцова Н.А. Правовые основы становления и функционирования межгосударственного механизма интеграционных процессов в Евразийском экономическом сообществе: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2004. С. 51.

[778] Rein Mullesrson. Ordering Anarchy. Martinus Nijhoff Publishers, Hague. 2000. P. 109.

привели к возникновению и становлению уникального правового явления универсального масштаба – новой правовой системы со своими предметом, принципами и методами правового регулирования»[779].

Вместе с тем, безусловно, вывод о том, что право ЕС является отдельной правовой системой, не отрицает как наличие определенных явлений правовой действительности (международно-правового характера образования ЕС, производной компетенции, возможности выхода из ЕС), так и соответствующих им последствий, определяющих правовой статус ЕС, например, невозможность членства в ряде межправительственных организаций, например ООН или МВФ.

Комиссия международного права ООН (КМП), анализируя в 2000–2006 гг. проблему фрагментации международного права, рассмотрела Европейскую интеграцию в разделе о коллизиях между специальным и общим правом в контексте регионализма и отметила наднациональный характер норм, составляющих право Сообществ. КМП упомянула «знаменитое высказывание Суда[780], что учредительные договоры – это не просто международные соглашения, а своего рода "конституционная хартия ЕС"»[781]. КМП заключает, что Учредительными договорами «создан особого рода *правовой порядок* (lega lorder. – *Курсив наш*) в отношениях между государствами-членами, и тем самым они толкуются и применяются таким образом, что необязательно согласуется с тем, как толкуются и применяются "обычные" (ordinary) соглашения[782].

---

[779] Безбородов Ю.С. Методы и формы правовой конвергенции в международном праве: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. Казань, 2018. С. 23.

[780] Judgment of the Court of 23 April 1986 Parti ecologiste «Les Verts» v. Evropean Parliament. Court Reports, 1986-01339.

[781] Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права. Доклад исследовательской группы Комиссии международного права. A/CN.4/L.682 13 April 2006 П. 218 (с. 121).

[782] Там же. Л.П. Ануфриева указывает, что «разработки КМП ООН в области фрагментации норм международного права не разграничивают обычные международные организации и региональные образования» (См.: Ануфриева Л.П. ЕАЭС и «право ЕАЭС» в международно-правовом измерении // Московский журнал международного права. 2016. № 4. С. 54). Представляется, что приведенная цитата, а также неоднократное выделение Европейских сообществ в Докладе КМП (п. 218–219, 283–288, 289,

Ян Клабберс, отмечая, что система международного права основана на суверенитете государств и что, соответственно, именно каждое государство решает, как международное право будет входить в национальный правопорядок, приводит ЕС в качестве исключения, поскольку правовые акты ЕС имеют прямое действие и прямое применение в государствах-членах независимо от того, что говорят национальные конституции, т.е. «прямое применение права ЕС вытекает из самого права ЕС»[783]. Н.А. Соколова полагает, что «право международного интеграционного объединения рассматривается как более стабильный и прочный фундамент интеграции, нежели только межгосударственные отношения»[784].

Шутц отмечает, что «Союз занимает место где-то между международной организацией суверенных государств и национальным государством», однако такое «среднее положение» трудно постигается в терминах классического международного права»[785]. Этот исследователь последовательно рассматривает две теории: 1) американскую теорию союза государств, третью форму организации, занимающую промежуточное по отношению к международному и национальному праву[786], а также 2) германскую теорию федерации, исходящую из неделимости суверенитета и проявляющуюся в том, что «союз государств» – это либо международная организация, либо организованное в качестве федерации национальное государство[787]; вторая теория сталкивается с «серьезными пояснительными трудностями и,

---

442) наглядно демонстрирует, что подход к последним серьезно отличается от подхода к специальным режимам международного права.

[783] Klabbers, J. International Law. 2nd Edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. P. 323.

[784] Соколова Н.А. Укрепление региональной интеграции: судебное влияние // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 10 (71). С. 187.

[785] Shutze, R. European Union Law. Second edition. – NY: Cambridge University Press, 2018. P. 43.

[786] Ibid. P. 45–62.

[787] Ibid. P. 62–72.

соответственно, должна быть отброшена»; ЕС, по мнению Шутца, лучше всего понимать как «федерацию государств»[788].

Представляется, что, как это часто бывает, разные позиции ученых обусловлены не сущностью исследуемых явлений – спор, скорее, ведется о правомерности применения к таким явлениям различных терминов, т.е. о терминах. Термины, как языковое средство, не только помогают постигать мир, но и ограничивают такое познание[789], поскольку использующий их стремится втиснуть стремительно развивающуюся действительность в рамки понятий, которые были созданы в то время, когда соответствующие явления еще не возникли[790]. Особенности ЕС и его права отмечаются всеми исследователями, но сторонники различных точек зрения акцентируют внимание на различных проявлениях сложной правовой сущности европейского интеграционного образования и применяют в привычной им трактовке различные термины: «международная организация интеграционного типа» «государство-подобное образование», «федерация государств». Применение этих терминов зависит от «вкуса» исследователя, от ситуации, контекста, в котором такой термин используется, от качеств ЕС, которые хочется подчеркнуть. Мы же убеждены, что ЕС представляет собой новое явление правовой действительности, объединение *sui generis,* и предпочитаем использовать термин «интеграционное образование».

---

[788] Shutze, R. European Union Law. Second edition. – NY: Cambridge University Press, 2018. P. 44, 74.

[789] Философия языка – одно из направлений философской мысли, которое разрабатывалось целым рядом ученых, среди которых выделим Аристотеля, Дж. Милля, Л. Витгенштейна и М. Хайдеггера.

[790] Так, изобретение автомобиля потребовало нового термина, поскольку употреблявшиеся к тому времени языковые термины были предопределены существованием средств передвижения на конной тяге и паровозов и, соответственно, были неудовлетворительны. Попытка вместить изобретение в старые термины типа «самодвижущийся экипаж» потерпела неудачу. Автор учебного пособия «Философия языка» указывает: «По мере развития наших знаний о предмете, их углубления и расширения должно неизбежно совершаться изменение содержания и объема того понятия, в котором эти знания резюмируются (открытие новых свойств у изучаемого предмета и, соответственно, новых признаков у понятия». См.: Песина С.А. Философия языка: учебное пособие. 3-е изд. стер. М.: ФЛИНТА: Наука, 2016. С. 235.

Очевидно, что государства – члены ЕС, передав институтам Союза широчайший объем компетенции, отказавшись от реализации отдельных полномочий во внутригосударственной и внешнеполитической сфере, создали нового субъекта публичной власти[791], который реализует ее с помощью правовых норм и институтов, а также на основании заявленных в Договоре ценностей. Без сомнения, такой субъект обладает собственной правовой системой, которая взаимодействует как с национальным правом государств-членов, так и с системой международного права. Взаимодействие международного права и права ЕС имеет как признаки *осуществления международного права во внутригосударственном правопорядке*, так и элементы взаимодействия *общего и специального режима* в международном праве.

Наличие у ЕС собственной правовой системы, наделение ЕС международной правосубъектностью, появление у ЕС признаков, позволяющих вывести его за рамки международной межправительственной организации, а также исключительный статус ЕС в качестве участника значительного числа международных договоров позволяют утверждать, что ЕС является *особым* или *отдельным* субъектом международного и, соответственно, международного финансового права.

[791] Авторы семитомного курса международного права указывают: «Совокупность наднациональных функций позволяет сделать вывод о наличии у Сообщества как таковых элементов публичной власти, которая юридически производна от публичной власти государств-членов… Сегодняшние Сообщества (и особенно наиболее динамичное из них – ЕЭС) – это международные организации переходного типа». Курс международного права: Международно-правовые формы интеграционных процессов в современном мире. В 7 т. Т. 7 / М.П. Бардина, С.А. Войтович, Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов [и др.]; отв. ред. Е.Т. Усенко. М.: Наука, 1993. С. 179.

ГЛАВА 3. СПЕЦИФИКА РЕАЛИЗАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ФИНАНСОВОГО ПРАВА В НЕКОТОРЫХ ПОДОТРАСЛЯХ И ИНСТИТУТАХ ФИНАНСОВОГО ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

После представления общих вопросов взаимодействия международного права и права ЕС рассмотрим, каким образом нормы международного финансового права реализуются в праве ЕС. Последовательность рассмотрения различных отраслей и институтов финансового права ЕС обусловлена предложенной системой этой отрасли права ЕС в настоящем исследовании (см. параграф 1.3). Таким образом, будут рассмотрены: Экономический и валютный союз (ЭВС), включая бюджетное право ЕС, налоговое право ЕС, правовое регулирование финансовых услуг, противодействие отмыванию доходов, правовое регулирование бухгалтерского учета и аудиторской деятельности. Такое наполнение текущей главы дает комплексное представление о том, как нормы международного финансового права, а также правила международных финансовых стандартов (МФС) реализованы в праве ЕС. Изучение последних обусловлено влиянием, которые они оказывают на международную финансовую систему, а также тем, что международные финансовые стандарты являются сегодня, как было показано выше, основным, а иногда и единственным продуктом сотрудничества государств и иных субъектов международного права в финансовой сфере в рамках межправительственных и иных организаций и форумов. Каждый параграф будет начинаться с (1) обозначения предмета регулируемых отношений и (2) указания на компетенцию ЕС по их регулированию и соответствующих правовых актов, продолжаться (3) рассмотрением институционального аспекта регулирования соответствующих отношений, (4) характера реализации норм международного финансового права и

МФС в соответствующей сфере правового регулирования ЕС и заканчиваться (5) обобщениями.

3.1 Экономический и валютный союз

3.1.1 Предмет регулируемых отношений

Создание монетарного (или валютного союза – англ. *monetary union*) предусматривает введение единой валюты на территории нескольких государств-членов интеграционного образования и, соответственно, предполагает очень высокую степень финансовой интеграции таких государств, учреждение единого центрального банка, эмитирующего единую валюту и отвечающего за ее стабильность. Такой центральный банк, обеспечивая стабильность валюты, проводит единую денежно-кредитную и валютную политики, инструментами которой, в частности, являются: установление учетной ставки банковского процента, управление валютными резервами, операции с ценными бумагами (размещение и выкуп), определение режима обращения иностранной валюты и валютных ограничений[792].

Функционирование монетарного союза предполагает проведение единой или согласованной экономической политики государств-членов интеграционного образования. Даже в рамках одного государства координация деятельности центрального (национального) банка и экономического блока правительства представляет собой определенную проблему, когда же речь идет о союзах государств, то согласование развития нескольких (по числу государств-членов) экономик может стать достаточно трудной задачей. Для ЕС эта задача осложнилась еще и тем, что даже согласившиеся на введение единой валюты государства-члены

[792] Здесь и далее в настоящем параграфе см.: Шумилов В.М., Лифшиц И.М. Международное финансовое право: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮСТИЦИЯ, 2018. 302 с.

сохранили за собой практически все полномочия в сфере экономической политики, включая налогово-бюджетные вопросы. Соответственно, говоря о ЭВС, необходимо учитывать, что степень интегрированности государств – членов ЕС в экономической (буква «Э» в аббревиатуре) и валютной («В») значительно различается: «Э» – согласование политик, установление ориентиров, сбор информации о развитии экономик и пр., а «В» – полная передача полномочий на уровень ЕС. Определяя сочетание экономической и валютной составляющей, Шутц пишет об «исключительно неравной паре»[793].

Вместе с тем кризис суверенного долга нескольких стран ЕС (так называемые PIIGS – Португалия, Италия, Ирландия, Греция и Испания), последовавший за глобальным финансовым кризисом, предопределил гораздо более высокую степень активности институтов ЕС в части проверки и, фактически, согласования бюджетов государств – членов ЕС. Можно утверждать, что реализация этих полномочий ЕС и составляет на сегодня сердцевину экономического союза[794].

Следует также заметить, что ЕС, как международная организация, имеет собственный бюджет. Отношения по определению источников доходов и направлений расходования средств ЕС, безусловно, не относятся к Экономическому и валютному союзу, но в силу сходства предмета регулируемых финансово-бюджетных отношений также будут рассмотрены в настоящем параграфе.

---

[793] См.: Shutze, R. Op. cit. P. 777.

[794] М.Л. Энтин еще в 2012 г. писал, что кризис суверенной задолженности свидетельствует со всей очевидностью, что интересы и потребности национального и наднационального развития порой бывает очень трудно примирить. См.: Энтин М.Л. Взаимосвязь и взаимозависимость наднационального и национального судьи // Международное правосудие. 2012. № 1 (2). С. 61.

3.1.2 Компетенция Европейского союза по регулированию отношений в рамках Экономического и валютного союза. Правовые акты Европейского союза

Нормативно-правовую систему ЭВС формируют прежде всего положения Договора о функционировании ЕС. Так, исходя из подп. «c» п. 1 ст. 3 ДФЕС, монетарная (валютно-финансовая или денежная – англ. *monetary*) политика в отношении государств-членов, денежной единицей которых является евро, относится к исключительной компетенции Союза. В главах 2 и 3 раздела VIII ДФЕС под *валютной составляющей* Экономического и валютного союза в рамках ЕС понимаются прежде всего такие компоненты, как: единая валюта; общая валютная политика; единая политика валютных курсов; Европейская система центральных банков (ЕСЦБ). При этом имеется в виду, что указанные компоненты должны стоять на службе стабильности цен, отсутствия инфляции, устойчивого платежного баланса, контроля над бюджетными дефицитами.

Экономическая политика не отнесена ДФЕС ни к одной из «родовых» категорий компетенции, объединяющих несколько сфер политики в группы. Это отдельная компетенция, что очевидно уже из ст. 2 ДФЕС: в п. 1 сказано про исключительную компетенцию, в п. 2 – про совместную, в п. 5 – про действия «по поддержке, координации и дополнению» действий государств-членов. Экономическая политика не отнесена вообще к компетенции Союза (см. п. 3 ст. 2), указано лишь о координации соответствующей деятельности государств-членов в соответствии с условиями (arrangements), предусмотренными Договором, для определения которых Союз обладает компетенцией. Шутц называет данные полномочия «слабой, координирующей компетенцией»[795]. Политика в сфере занятости, например, также не отнесена Договором ни к

[795] Shutze, R. Op. cit. 777.

одной из «родовых» категорий, равно как и компетенция определять и осуществлять общую внешнюю политику и политику безопасности (п. 4).

Заметим, что в Договоре есть и другие сферы компетенции Союза, которые не отнесены к группам: проводить мероприятия в сфере научных исследований, технологического развития и космоса (п. 3 ст. 4). Такие же мероприятия названы применительно и к сотрудничеству в поддержку развития и гуманитарной помощи, в данной сфере Союз вправе также проводить общую (common) политику (п. 4 ст. 4).

Союз определяет условия координации экономической деятельности государств-членов в форме издания «широких ориентиров» – специфического акта Совета, который принимается в форме рекомендации после обсуждения в Европейском совете, по результатам которого принимается заключение (conclusion) – см. п. 2 ст. 121 ДФЕС. Широкие ориентиры – весьма общий акт, устанавливающий лишь несколько целей развития (преодолеть экономический дисбаланс, обеспечить устойчивость публичных финансов и т.д.). Интересна еще одна форма активности Союза в экономической сфере – наблюдение (или даже надзор – surveillance) за экономической политикой государств-членов (п. 3–6 ст. 121 ДФЕС). Эти положения усилены для государств, чьей валютой является евро (см. п. 1 ст. 136 ДФЕС). Для них Советом издаются свои ориентиры экономической политики (см. 136 (1) (b)), образована также Еврогруппа – заседания министров государств – членов государств, валютой которых является евро (см. ст. 137 и Протокол 14).

Не всегда четко можно провести различие между экономической и монетарной политикой, свидетельством чему являются споры об отнесении определенных действий к той или иной сфере. Так, в деле *Gauweiler* C-62/14[796] оспаривалась программа выкупа облигаций ЕЦБ, и

[796] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 16 June 2015 – Peter Gauweiler and Others v Deutscher Bundestag, Case 62/14. Digital reports (Court Reports – general).

Суд, по запросу Конституционного суда ФРГ, рассуждал о том, к какой сфере компетенции ЕС относится данная программа.

Еще в Договоре об учреждении Европейского экономического сообщества 1957 г. (ст. 104) каждое государство-член обязывалось проводить экономическую политику, необходимую для того, чтобы гарантировать равновесие своего платежного баланса и поддержания доверия к своей валюте, чтобы обеспечить *высокий уровень занятости и стабильность уровня цен* (итал. – *alto livello di occupazione e la stabilita del livello dei prezzi*). Отметим совпадение этой цели в части равновесия платежных балансов с целями, указанными в ст. 1 Статей Соглашения Международного валютного фонда.

Для достижения целей ст. 104 Римского договора предусматривалась координация экономической политики государств-членов в лице административных органов и центральных банков, а также создание Монетарного комитета (итал. *comitato monetario*) с консультативным статусом (ст. 105). Каждое государство самостоятельно проводило политику обменных курсов, хотя такая политика была охарактеризована как проблема, представляющая общий интерес (итал. *problema d'interesse comune*), государству, которое испытывало трудности с платежным балансом, мог быть представлен «ограниченный кредит» по решению Совета, принятому квалифицированным большинством голосов (ст. 108)[797].

Исследователи отмечают, что на начальном этапе существования Европейских сообществ создание валютного союза рассматривалось как утопия и выглядело излишним, поскольку стабильность международной валютной системы обеспечивалась Бреттон-Вудскими учреждениями (т.е. МВФ и МБРР. – *И.Л.*), но ситуация резко поменялась после ее заката в

[797] См.: Шумилов В.М., Лифшиц И.М. Указ. соч. С. 255.

конце 60-х гг. XX в.[798] План по введению единой валюты (план Барра 1969 г., детализированный группой под руководством премьер-министра Люксембурга П. Вернера) не был реализован, но в 1972 г. в Базеле было подписано международное соглашение, предусматривающее привязку валютных курсов государств – членов ЕЭС друг к другу[799]. Несмотря на то что это соглашение предусматривало сотрудничество государств-членов за рамками Сообщества, для обеспечения его действия в рамках ЕЭС был учрежден Европейский фонд монетарного сотрудничества[800]. Созданный механизм получил наименование «змея в тоннеле», поскольку колебания курсов национальных валют допускались лишь в определенном диапазоне – 2,5%. Данный механизм в 1979 г. был заменен Европейской монетарной системой, включающей Механизм обменных курсов и предусматривающей создание коллективной валюты ЭКЮ[801].

В первом ревизионном договоре – Едином Европейском акте 1986 г. – положения о сотрудничестве государств в экономической и валютной сфере были существенно расширены, а Маастрихтский договор 1992 г. уже содержал детальный план создания Экономического и валютного союза (ЭВС). Маастрихтский договор юридически оформил проект создания ЭВС, разработанный комитетом под руководством председателя Комиссии ЕЭС Жака Делора. В рамках реализации проекта на *первом этапе* (до конца 1993 г.) акцент был сделан на устранении барьеров для движения капитала, на *втором этапе* (в 1994 г.) был учрежден Европейский валютный институт, преобразованный в 1998 г. в Европейский центральный банк. Кроме того, была регламентирована процедура координации бюджетной политики государств-членов, а *на*

[798] Shutze, R. Op. cit. P. 776.
[799] Chalmers, D., Davies, G., Monti, G. European Union Law. Cases and Materials. Second edition. USA: Cambridge University Press, 2010. P. 714.
[800] Regulation (EEC) No 907/73 of the Council of 3 April 1973 establishing a European Monetary Cooperation Fund // OJ L 89, 5.4.1973. P. 2–5.
[801] Council Regulation (EEC) No 3181/78 of 18 December 1978 relating to the European monetary system // OJ L 379, 30.12.1978. P. 2–2. См.: Шумилов В.М., Лифшиц И.М. Указ. соч. С. 256.

третьем этапе единая валюта начала использоваться сначала в безналичных (1999–2001), а начиная с 2002 г. – в наличных расчетах. С 1 июля 2002 г. единая валюта превратилась в единственное законное платежное средство, а национальные валюты стали достоянием истории[802].

Приведенный выше краткий исторический обзор показывает, что основа для сотрудничества государств – членов ЕС в сфере экономической и валютной политики была заложена еще в Римском договоре, и после крушения Бреттон-Вудской системы на основе международного соглашения был создан первый механизм координации валютных курсов государств-членов; постепенно этот механизм встраивался в институциональную систему Сообщества, сотрудничество в валютной сфере было расширено, а создание внутреннего рынка и устранение препятствий для движения капиталов и платежей было увенчано переходом на единую валюту и передачей полномочий по ведению монетарной политики единому институту.

По состоянию на 31марта 2020 г. в зону евро входят 19 государств – членов ЕС с населением около 341 млн человек[803], предусматривается ее дальнейшее расширение. Государства, не перешедшие на евро, именуются «государствами-членами с изъятиями», кроме того особый статус был предоставлен Дании и Великобритании (до ее выхода из ЕС). Правовое положение государств с изъятиями регулируется ст. 139–144 ДФЕС и некоторыми протоколами к Лиссабонскому договору. «Государства с изъятиями» продолжают сохранять национальные денежные единицы, к

[802] Chalmers, D., Davies, G., Monti, G. European Union Law. Cases and Materials. Second edition. USA: Cambridge University Press, 2010. P. 712–721; Horspool, M., Humphreys, M., Harris, S. and others. European Union Law. Fourth edition. N.Y.: Oxford University Press, 2006. P. 21–23; Юмашев Ю.М., Постникова Е.В. Экономическое право Европейского союза: монография. М.: Норма, Инфра-М, 2014. С. 325–332; Гришин А.В. Экономический и валютный союз: правовой механизм: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2010. С. 15–29.

[803] См. сайт Европейской комиссии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://europa.eu/european-union/about-eu/euro/which-countries-use-euro_en (дата обращения: 31.03.2020).

ним не применяется ряд положений ДФЕС об общей монетарной политике, в частности, о принудительных средствах по исправлению чрезмерных бюджетных дефицитов (п. 9 и 11 ст. 126), об эмиссии евро (ст. 128), об актах ЕЦБ (ст. 132).

Условием перехода на евро является соответствие экономики страны критериям конвергенции[804], а также соответствие национального законодательства требованиям о независимости центральных банков, установленных ст. 130 и 131 Устава ЕСЦБ и ЕЦБ. «Государства с изъятиями» привязывают свои валютные курсы к евро в рамках так называемого Механизма валютных курсов (или в другом переводе «Механизма обменных курсов» – Exchange Rate Mechanism). Действующий в настоящее время Механизм был введен Резолюцией Европейского Совета от 16 июня1997 г.[805], а основы данного взаимодействия закреплены в Соглашении между Европейским центральным банком (ЕЦБ) и центральными банками государств вне зоны евро[806]. Допускаются колебания курса евро к валютам «государств с изъятиями» в пределах 15% (п. 2.1 Резолюции), предусматривается порядок участия национального центрального банка государства вне зоны евро и ЕЦБ в осуществлении валютных интервенций, а также порядок предоставления взаимных краткосрочных кредитов для таких

---

[804] Список макроэкономических показателей, характеризовавших состояние финансовой системы определенной страны: отношение государственного долга к ВВП не должно превышать 60%, уровень бюджетного дефицита – 3%; уровень инфляции кандидата не должен был отличаться более чем на 1,5%, а долгосрочные процентные ставки – более чем на 2% от данного показателя трех лучших стран Сообщества (по соответствующему показателю); национальная валюта должна была находиться в границах колебаний, установленных механизмом обменного курса в рамках Европейской монетарной системы. См.: Протокол 13 No. к Учредительным договорам о критериях сближения.

[805] Resolution of the European Council on the establishment of an exchange-rate mechanism in the third stage of economic and monetary union Amsterdam, 16 June 1997 // OJ C 236, 2.8.1997. P. 5–6.

[806] В настоящее время действует соглашение от 2006 г.: Agreement of 16 March 2006 between the European Central Bank and the national central banks of the Member States outside the euro area laying down the operating procedures for an exchange rate mechanism in stage three of Economic and Monetary Union, OJ C 73, 25.3.2006. P. 21–27. Последние изменения 2014 г.: Agreement of 13 November 2014 between the European Central Bank and the national central banks of the Member States outside the euro area amending the Agreement of 16 March 2006 between the European Central Bank and the national central banks of the Member States outside the euro area laying down the operating procedures for an exchange rate mechanism in stage three of Economic and Monetary Union // OJ C 64, 21.2.2015. P. 1–4.

интервенций. Курсовые соотношения евро к валютам третьих стран находятся под управлением и контролем Совета, который действует на основе рекомендаций ЕЦБ или Комиссии. Шутц указывает, что Учредительные договоры воспринимают переход на евро как конституционную обязанность всех государств-членов[807]. В рамках монетарной политики важную роль играют правовые акты Европейского центрального банка, так называемые указания или ориентиры, важнейшим их которых является Указание о введении основ монетарной политики в Евросистеме[808].

В рамках усиления экономической составляющей ЭВС в конце XX в. была одобрена программная резолюция Европейского совета[809] и два регламента[810], объединенных названием «Пакт стабильности и роста». Регламенты предусматривали основы процедуры «многостороннего наблюдения» за экономической и бюджетной политикой государств-членов, а также последовательность действий институтов ЕС в случае обнаружения чрезмерного (более 3% ВВП) бюджетного дефицита и государственного долга (более 60% ВВП) члена ЕС: принятие доклада Комиссией, принятие рекомендаций и решения Советом, а затем наложение санкций.

Громоздкость и неэффективность данной процедуры обусловили реформу системы контроля бюджетной дисциплины государств – членов ЕС. Такая реформа была осуществлена посредством принятия актов вторичного права[811], составляющих так называемые превентивную часть

---

[807] Shutze, R. Op. cit. P. 788.
[808] Guideline (EU) 2015/510 of the European Central Bank of 19 December 2014 on the implementation of the Eurosystem monetary policy framework (ECB/2014/60) // OJ L 91, 2.4.2015. P. 3–135.
[809] Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact // OJ C 236, 2.8.1997.
[810] Council Regulation (EC) No 1466/97 of 7 July 1997 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies // OJ L 209, 2.8.1997. P. 1–5. Council Regulation (EC) No 1467/97 of 7 July 1997 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure // OJ L 209, 2.8.1997. P. 6–11.
[811] Council Regulation (EC) No 479/2009 of 25 May 2009 on the application of the Protocol on the excessive deficit procedure annexed to the Treaty establishing the European Community (Codified version) // OJ L 145, 10.6.2009. P. 1–9; Regulation (EU) No 1173/2011 of the European Parliament and of the Council of

(*preventive arm*) и корректирующую часть (*corrective arm*) Пакта стабильности и роста. Кроме того, в 2012 г. был подписан Договор (использован как для Учредительных договоров термин «Treaty») о стабильности, координации и управлении в Экономическом и валютном союзе[812]. Данный договор или, в зависимости от контекста только его раздел III, именуется в правоприменительной практике ЕС Фискальным пактом.

В рамках «превентивной части» Пакта определяется многосторонняя процедура наблюдения, предусмотренная в ст. 121 (6) ДФЕС, заключающаяся в оценке институтами Союза бюджетов государств-членов, а «корректирующая часть» Пакта направлена на исправление возникшего бюджетного дефицита. Все эти меры, введенные в действие после глобального финансового кризиса, привели к достаточно жестким правилам принятия (и исполнения) бюджетов государств-членов, осуществляемых в рамках процесса, получившего название «бюджетных семестров». В апреле 2019 г. Комиссия в коммюнике другим институтам ЕС подчеркнула свою приверженность принципу господства права, причем особенно отмечалась последовательная реализация этого принципа именно в сфере бюджетной политики[813].

---

16 November 2011 on the effective enforcement of budgetary surveillance in the euro area //OJ L 306, 23.11.2011. P. 1–7; Regulation (EU) No 1174/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on enforcement measures to correct excessive macroeconomic imbalances in the euro area // OJ L 306, 23.11.2011. P. 8–11; Regulation (EU) No 1176/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on the prevention and correction of macroeconomic imbalances // OJ L 306, 23.11.2011. P. 25–3; Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States // OJ L 306, 23.11.2011. P. 41–47; Regulation (EU) No 473/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area // OJ L 140, 27.5.2013. P. 11–23; Regulation (EU) No 472/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on the strengthening of economic and budgetary surveillance of Member States in the euro area experiencing or threatened with serious difficulties with respect to their financial stability // OJ L 140, 27.5.2013. P. 1–10.

[812] Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf; действие в различных государствах-членах см.: https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2012008 (дата обращения: 31.03.2020).

[813] Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Further strengthening the rule of law within the Union. State of play and possible next steps. Brussels, 3.4.2019

Отдельно от полномочий по координации фискальной политики следует рассматривать положения ДФЕС (п. 2 ст. 122), касающиеся предоставления финансовой помощи государствам-членам в случае, если государство-член «испытывает затруднения или ему серьезно угрожают тяжелые затруднения, вызванные природными катастрофами или исключительными событиями, находящимися вне его контроля». Со ссылкой на данную статью и в целях сохранения финансовой стабильности в 2010 г. был принят Регламент, учреждающий Европейский механизм финансовой стабилизации (*European financial stabilization mechanism* – EFSM). Суть данного механизма состояла в предоставлении Союзом по решению Совета финансовой помощи определенному государству за счет денежных средств, привлеченных Комиссией на долговых рынках или в качестве займа у финансовых институтов[814]. Исследователи отмечают, что использование для создания механизма спасения положений ст. 122 ДФЕС небесспорно, поскольку таким образом Совет фактически уравнял природные катастрофы и финансовый кризис[815]. Пострадавшее во время кризиса государство получает помощь в виде займа или кредитной линии, предоставляя экономическую и финансовую программу оздоровления. Положения данной программы закрепляются в Меморандуме о взаимопонимании, который направляется в Европейский парламент и Совет. Комиссия совместно с ЕЦБ администрирует выполнение условий Меморандума получающим помощь государством и раз в 6 месяцев отчитывается перед Советом. Интересно, что преамбула Регламента (п. 5) указывает на совместную помощь ЕС и МВФ, но в тексте (п. 8 ст. 3) требует, чтобы пострадавшее государство

COM(2019)163 final // [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/rule_of_law_communication_en.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[814] Council Regulation (EU) No 407/2010 of 11 May 2010 establishing a European financial stabilisation mechanism // OJ L 118, 12.5.2010. P. 1–4.

[815] Туркина А.В. Построение Бюджетно-фискального союза в Европейском союзе и его влияние на дальнейшую интеграцию: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. С. 53.

сначала обратилось в Комиссию для сравнения возможных условий «внешнего финансирования» (особенно от МВФ) и «внутреннего финансирования» в рамках ЕС.

Однако создание EFSM оказалось недостаточным, и государства-члены ЕС использовали в качестве специальной антикризисной меры учреждение в 2010 г. на основании международного договора Европейского инструмента (или Фонда) финансовой стабильности (*European Financial Stability Facility* – EFSF)[816]. В рамках данного инструмента разрешалось привлечь до 60 млрд евро на финансовых рынках под гарантии бюджета ЕС, а привлеченные деньги были использованы для предоставления займов Ирландии, Португалии и Греции.

В 2012 г. государствами зоны евро был подписан договор о создании новой международной организации с названием «Европейский Стабилизационный Механизм» (European Stability Mechanism – ESM)[817]. Цель организации – мобилизовать 700 млрд евро и обеспечить финансовую поддержку членам ESM, испытывающим серьезные финансовые проблемы. Преамбулой Договора предусмотрено, что ESM будет тесно сотрудничать с МВФ, а от государства-члена, запрашивающего помощь от ESM, ожидается направление такого же запроса в МВФ (п. 8). При этом последний будет пользоваться привилегированным статусом по сравнению с ESM (п. 13). МВФ может участвовать в рассмотрении заявки члена организации и в проведении переговоров с ним (п. 1 и 2 ст. 13).

Участники Договора в ст. 1 недвусмысленно заявляют об учреждении международного финансового института, при этом его

---

[816] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.esm.europa.eu/about-us/history (дата обращения: 31.03.2020).

[817] ESM Treaty [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.esm.europa.eu/legal-documents/esm-treaty (дата обращения: 31.03.2020).

членами могут стать только государства, валютой которых является евро. Таким образом, в отличие от EFSM, Европейский стабилизационный механизм был создан исключительно для помощи государствам зоны евро. Органами управления ESM являются Совет управляющих (*Board of Governors*), Совет директоров (*Board of Directors*) и Управляющий директор (*Managing director*). Очевидно, что и в функциях, и в целях создания, порядке управления и даже в наименовании органов Европейский стабилизационный механизм копирует МВФ. Представители последнего могут приглашаться на заседания Совета управляющих (п. 5 ст. 5).Немного преувеличивая, исследователи отмечают, что кризис *de facto* и, частично, даже *de jure* трансформировал МВФ в Европейский институт[818].

Помощь в рамках ESM не только поставлена в зависимость от ратификации Фискального пакта, но и от выполнения предусмотренного им обязательства об имплементации в национальном праве государств-членов положений об ограничении бюджетного дефицита и о введении коррекционного механизма. Таким образом, возможность предоставления помощи увязана с принятием обязательств по обеспечению бюджетной дисциплины.

С момента создания ESM новые займы в рамках EFSF не выдаются, однако последний продолжает существовать, администрируя уже выданный займы. В рамках двух фондов в течение 2010–2016 гг. была оказана финансовая помощь пяти странам (Ирландии, Португалии, Греции, Кипру и Испании) на сумму 245,6 млрд долларов.

Говоря о предоставлении финансовой помощи в ЕС, необходимо упомянуть также специальный институт помощи государству вне зоны евро, испытывающему трудности в связи с неудовлетворительным

[818] Tuori Kaarlo, Tuori Klaus. The Eurozone Crisis. A Constitutional Analysis. Cambridge. Cambridge University Press, 2014. P. 97.

платежным балансом. Такая помощь оказывается на основании ст. 143 ДФЕС и Регламента 2002 г.[819] совместно с МВФ[820].

Несколько положений ДФЕС касается ограничений на привлечение заимствований: ст. 123 запрещает ЕЦБ и национальным центральным банкам предоставлять заемные средства государственным органам, равно как *прямо* покупать у них долговые инструменты. ЕЦБ сумел обойти это запрещение, утвердив программу выкупа облигаций государств, испытывающих трудности. В деле *Gauweiler*[821] Суд ЕС подтвердил законность данной программы на том основании, что облигации покупались не прямо у государств-членов, а на рынке. Исследователи полагают, что в данном деле Суд признал за институтом ЕС право совершать действие, которое учредительные договоры эксплицитно запрещают[822].

В конце 2018 г. в деле *Weiss* Суд ЕС вновь оценивал по преюдициальному запросу Конституционного суда ФРГ соответствие Учредительным договорам нескольких решений ЕЦБ о скупке облигаций государств – членов ЕС[823]. Решение, как и в предыдущем деле, было принято в пользу ЕЦБ, что не помешало Конституционному суду ФРГ в мае 2020 г. объявить в постановлении, что соответствующая программа ЕЦБ явно противоречит принципу пропорциональности (ст. 5 (1) и 5 (4) ДФЕС), направлена на обход запрета кредитования государств-членов за счет средств ЕЦБ (ст. 123 (1) ДФЕС) и принята с превышением

---

[819] Council Regulation (EC) No 332/2002 of 18 February 2002 establishing a facility providing medium-term financial assistance for Member States' balances of payments // OJ L 53, 23.2.2002. P. 1–3.

[820] См. сайт Комиссии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/loan-programmes/balance-payments-bop-assistance_en (дата обращения: 31.03.2020).

[821] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 16 June 2015 – Peter Gauweiler and Others v Deutscher Bundestag, Case 62/14. Digital reports (Court Reports — general).

[822] Энтин М.Л., Энтина Е.Г., Торкунова Е.А. Сегодня и завтра ЕС сквозь призму правового инструментария углубления интеграции: часть II // Современная Европа. 2019. Вып. 2 (88). С. 47. DOI: http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220193949.

[823] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 11 December 2018 Proceedings brought by Heinrich Weiss and Others, Case C-493/17. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general) ECLI:EU:C:2018:1000.

полномочий (*ultra vires*)[824]. Таким образом, обозначился конфликт институтов ЕС и конституционного суда ведущего государства-члена, который еще более усугубляется тем, что ЕЦБ в рамках борьбы с последствиями распространения коронавирусной инфекции запустил новую программу выкупа облигаций на беспрецедентную сумму в 750 млрд евро[825].

В период кризиса суверенного долга особое звучание приобрела ст. 125 ДФЕС о запрете ЕС и государствам-членам отвечать по обязательствам или принимать на себя обязательства других государств-членов. Это норма приобрела название «положение о запрете спасения» (*no bail-out clause*) и активно обсуждалась в контексте учреждения ESM в 2012 г. В деле *Pringle*[826] Суд ЕС подтвердил соответствие Европейского стабилизационного механизма «положению о запрете спасения» на том основании, что этот механизм не предполагает прямого принятия обязательств государства, получающего помощь; целью ст. 125 ДФЕС является обеспечение устойчивой (*sound*) бюджетной политики государств-членов, а помощь, предоставляемая в рамках ESM, предполагает, что заемщик продолжает отвечать по своим обязательствам «при условии, что условия такой помощи побуждают такое государство-член проводить устойчивую бюджетную политику»[827]. Таким образом, Суд специально выделил условия выделения помощи. Такая «условность» нашла отражение и в ст. 12 Договора ESM, а также в новом п. 3 ст. 136 ДФЕС, который подчеркнул, что «предоставление любой требуемой финансовой помощи на основании механизма должно строго

---

[824] BVerfG, Judgment of the Second Senate of 05 May 2020-2 BvR 859/15. Paras. 1-237, http://www.bverfg.de/e/rs20200505_2bvr085915en.html.

[825] Pandemic Emergency Purchase Programme. См. сайт ЕЦБ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200318_1~3949d6f266.en.html (дата обращения: 31.03.2020).

[826] Judgment of the Court (Full Court), 27 November 2012 Pringle v. Government of Ireland, Ireland and the Attorney General, Case C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general).

[827] Ibid. Paras. 130–139.

соответствовать определенным условиям» (*will be subject to strict conditionality*). Данный параграф внесен в ДФЕС по упрощенной процедуре, предусмотренной ст. 48 (6) ДЕС[828]. Шутц называет это изменение абсолютно символическим[829]. Еще один вывод Суда в деле *Pringle* заключается в том, что стабильность цен и финансовая стабильность еврозоны в целом – разные понятия, поскольку первая относится к монетарной, а последняя – к экономической политике[830].

Условия выделения помощи в соответствии со ст. 12 и 13 Договора ESM предусматривают выполнение программы макроэкономических реформ и постоянное соответствие заранее установленным параметрам; Комиссия по заданию Совета управляющих ESM и во взаимодействии с ЕЦБ и, если возможно, с МВФ подписывает совместно с государством-заемщиком Меморандум о взаимопонимании, в котором детализируются условия предоставления помощи. В качестве примера такого документа можно привести Меморандум, подписанный Европейской Комиссией от имени ESM и Грецией в 2015 г.[831]

Функционирование экономического и валютного союза выявило ряд проблем, которые в середине второго десятилетия XX в. поставили под сомнение само его существование. Глобальный финансовый кризис и последовавший за ним кризис суверенного долга ясно продемонстрировали, что созданный в XX в. механизм координации

[828] European Council Decision 2011/199/EU of 25 March 2011 amending Article 136 of the Treaty on the Functioning of the European Union with regard to a stability mechanism for Member States whose currency is the euro // OJ L 91, 6.4.2011. P. 1–2.
[829] Shutze, R. Op. cit. P. 788.
[830] Judgment of the Court (Full Court), 27 November 2012 Pringle v. Government of Ireland, Ireland and the Attorney General, Case C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general). Para. 53. См.: Туркина А.В. Построение Бюджетно-фискального союза в Европейском союзе и его влияние на дальнейшую интеграцию: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. С. 65.
[831] Council Implementing Decision 2015/1411 of 19 August 2015 approving the macroeconomic adjustment programme of Greece // OJ L 219, 20.8.2015. P. 12–16; 'Memorandum of Understanding between the European Commission acting on behalf of the ESM and the Hellenic Republic and the Bank of Greece' [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/01_mou_20150811_en1.pdf (дата обращения: 31.03.2020). Все документы, связанные с предоставлением финансовой помощи Греции: [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/which-eu-countries-have-received-assistance/financial-assistance-greece_en (дата обращения: 31.03.2020).

экономической политики не является совершенным, не препятствует проведению государствами-членами рискованной бюджетной политики.

Развитие ЭВС на современном этапе базируется на «Плане 5 председателей»[832], который будет поэтапно осуществляться до 2025 г. и предполагает значительную централизацию управления экономической и финансовой сферой в ЕС, в частности создание Фискального союза (равно как и укрепление «истинного» ЭВС, создание Финансового союза, т.е. завершение создания Банковского союза и ускорение формирования Союза на рынке капиталов, а также Политического союза). План предлагает государствам-членам еще больше «поделиться суверенитетом с общими институтами»[833].

Следует заключить, что в бюджетно-фискальной сфере взаимодействие международного финансового права и права ЕС проявилось особенно ярко, более того европейские исследователи говорят о новом виде международного финансового права, в рамках которого были сформированы инструменты спасения еврозоны путем соединения или фрагментации существовавших правовых механизмов[834]. Вместе с тем уровень централизации полномочий ЕС в бюджетной сфере на наднациональном уровне достиг небывалого уровня[835]. При этом отдельные исследователи утверждают, что система экономических мер, реализованных в Греции, предусмотренные Меморандумом о взаимопонимании и кредитными соглашениями, были осуществлены вне конституционного поля, ограничивали основные права граждан и

---

[832] Completing Europe's Economic and Monetary Union. Report by Jean-Claude Junker in close cooperation with Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi and Martin Schulz [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf (дата обращения: 31.03.2020). В докладе указывается, что Европа выходит из худшего финансового и экономического кризиса за 70 лет (p. 4).

[833] Ibid. P. 5.

[834] Palomar, A.P. The Interplay between EU Law and International law to set up the Eurozone Rescue Mechanisms, in: EU Law after the Financial Crisis, Schmidt J., Esplugues C., Garcia R.A. (eds) – Cambridge: Intersentia. 2016. P. 5.

[835] Fabbrini, F. The Euro-Crisis, EMU and the Perils of Centralisation, in: Democracy in the EMU in the Aftermath of the Crisis, Daniele, L., Simone, P., Cisotta, R. (eds). Springer. 2017. P. 135.

реализацию национального суверенитета, что в целом можно определить как «конституционную деконструкцию»[836]. Российские исследователи пишут о том, что Афины «ломали через колено» и на время подчинили внешнему управлению»[837].

Система собственных ресурсов ЕС в настоящее время урегулирована Решением Совета от 2014/335/EU[838] и включает следующие виды доходов: 1) сборы и пошлины; 2) отчисления от НДС и 3) отчисления государств-членов от валового национального дохода (GNI) (ст. 2). Самую значительную часть в настоящее время составляет третий вид доходов: из 158,6 млрд евро общих доходов в 2018 г. около 104,5 млрд, или 65,9%, составили именно отчисления государств-членов, исчисляемые на основании ВНД[839]. Специалисты отмечают, что такая структура доходов не вполне отражает статус ЕС как наднационального интеграционного образования особого рода, обладающего определенной автономией[840]. В составе расходов бюджета ЕС (156,7 млрд евро в 2018 г.) выделяются программы, направленные на энергичный (smart) рост (48,1% расходов) и устойчивый рост в сфере природных ресурсов (43,0%)[841]. Порядок разработки бюджета регламентирован в главе 3 раздела II шестой части ДФЕС, а контроль за расходованием бюджетных средств возложен на специальный институт ЕС – Счетную палату (Court of Auditors)[842].

---

836 Marketou, A. Greece: Constitutional Deconstruction and the Loss of National Sovereignity, in: Constitutional Change through Euro-Crisis Law, Beukers, T., Witte de, B., Kilpatrick, C. Cambridge. Cabbridge University Press. 2017. P. 197–198.

837 Энтин М.Л., Энтина Е.Г., Торкунова Е.А. Сегодня и завтра ЕС сквозь призму правового инструментария углубления интеграции. Ч. I // Современная Европа. 2019. Вып. 1 (87). С. 30. DOI: http://dx.doi.org/10.15211/soveurope120192737.

838 Council Decision 2014/335/EU, Euratom of 26 May 2014 on the system of own resources of the European Union) // OJ L 168, 7.6.2014. P. 105–111.

839 См. информацию на сайте Европейской Комиссии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expediture.html (дата обращения: 31.03.2020).

840 Кашкин С.Ю. Право Европейского союза. В 2 т. Т. 2. Особенная часть: учебник для бакалавров / отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2013. С. 235.

841 См. информацию на сайте Европейской Комиссии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expediture.html (дата обращения: 31.03.2020).

842 См.: Пазына Е.О. Правовые основы бюджета и бюджетного процесса Европейского союза: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2010. 213 с.

3.1.3 Полномочия институтов Европейского союза в управлении Экономическим и валютным союзом

Эмиссию единой валюты осуществляет Европейский центральный банк, который в ДЕС в Лиссабонской редакции назван институтом ЕС (ст. 13). ЕЦБ является частью Европейской системы центральных банков, которая начала функционировать с 01.01.1999. Правовое положение ЕСЦБ закреплено в ст. 127–133, 282–284 ДФЕС, в Статуте ЕСЦБ и ЕЦБ, который содержится в Протоколе к Договорам.

Европейская система центральных банков не является юридическим лицом; это совокупность юридических лиц – ЕЦБ и национальных центральных банков, составляющих единую Систему. ЕЦБ имеет статус *юридического* лица и международную правосубъектность (ст. 6 и 9 Статута ЕСЦБ). В Статуте ЕСЦБ (ст. 14.2) сформулированы требования к национальным центральным банкам и управлению ими: так, срок полномочий управляющего национальным центробанком не может быть менее пяти лет. Национальные центральные банки могут осуществлять иные виды деятельности, не связанные с их членством в Системе, если только Совет управляющих не решит, что подобные функции вступают в противоречие с целями и задачами ЕСЦБ.

Управление ЕСЦБ осуществляют руководящие органы ЕЦБ, в задачи которого также входит: определение и осуществление единой валютной, кредитно-денежной политики; проведение международных обменных операций; владение и распоряжение официальными резервами государств-членов в иностранной валюте; содействие плановому функционированию платежных систем. Основная цель – обеспечение стабильности цен, борьба с инфляцией. ЕЦБ имеет право заключать международные договоры с центральными банками «государств с изъятиями» и с третьими государствами, с международными организациями.

Под влиянием Статута ЕСЦБ большинство стран ЕС скорректировали национальные законы о центральных банках или приняли новые. Произошла гармонизация внутреннего законодательства в части правового положения национальных центральных банков.

Руководящими органами Европейского ЦБ являются Управляющий совет (*Governing Council*) и Правление (*Executive Board*). Управляющий совет состоит из членов Правления и управляющих национальными центральными банками. Председательствует в Управляющем совете Председатель ЕЦБ. Управляющий совет — основной нормотворческий орган ЕС. Он формулирует валютную политику, разрешает эмиссию банкнот, устанавливает правила определения резервов, распределения между центральными банками валютного дохода и прибыли, может налагать санкции. Управляющий совет обладает исключительным правом принимать *регламенты ЕЦБ* и *ориентиры ЕЦБ* (*guidelines*), может принимать решения, рекомендации, заключения (*opinions*). Совет собирается не менее 10 раз в год.

В Правление входят: председатель ЕЦБ, заместитель председателя ЕЦБ и четыре члена. Все члены Правления на постоянной основе назначаются единогласным решением Европейского совета по рекомендации Совета ЕС из числа известных экспертов в валютно-финансовой сфере. Срок полномочий членов Правления – восемь лет, и он не может быть продлен. Правление непосредственно проводит монетарную политику, дает инструкции национальным центральным банкам.

Чтобы обеспечить участие в работе ЕСЦБ государств, не перешедших на единую валюту, создан третий руководящий орган – Общий совет (General Council), имеющий координационные и консультативные функции, а также выполняющий задачи указанного выше Европейского фонда валютного сотрудничества по обеспечению

функционирования Механизма обменных курсов (ст. 141 ДФЕС, п. 44–47 Статута ЕСЦБ).

В соответствии со ст. 282 ДФЕС ЕЦБ и национальными центральными банками государств, чьей валютой является евро (в настоящее время их 19), образуют Евросистему, которая проводит монетарную политику в ЕС. Существование данного элемента организационной структуры ЭВС отражает существование «Европы двух скоростей» в валютно-финансовой интеграции[843]. В рамках зоны евро действует Единая система электронных платежей в евро (SEPA), функционированию которой посвящен регламент 2012 г.[844]

Фиксирование курса евро по отношению к другим валютам может осуществляться ЕЦБ только в порядке реализации внешней компетенции в порядке ст. 219, т.е. только под контролем Совета, что расценивается некоторыми исследователями как некое посягательство на независимость ЕЦБ[845].

3.1.4 Характер и специфика реализации норм международного финансового права и международных финансовых стандартов в Экономическом и валютном союзе

Обязательство избегать чрезмерного бюджетного дефицита, закрепленное в п. 1 ст. 126 ДФЕС может быть соотнесено с целями Международного валютного фонда и обязательствами его членов, закрепленными в ст. IV Статей соглашения МВФ. Интересно, что Великобритания в Протоколе № 15 выговорила себе более мягкую формулировку «прилагать усилия» (*endeavor*) для того, чтобы избегать чрезмерного бюджетного дефицита.

---

[843] Юмашев Ю.М., Постникова Е.В. Указ. соч. С. 347.
[844] Regulation (EU) No 260/2012 of the European Parliament and of the Council of 14 March 2012 establishing technical and business requirements for credit transfers and direct debits in euro and amending Regulation (EC) No 924/2009 Text with EEA relevance // OJ L 94, 30.3.2012. P. 22–37.
[845] Shutze, R. Op. cit. P. 792.

Недостаточность компетенции ЕС по установлению ограничений на государства в бюджетно-финансовой сфере предопределила заключение международного договора – Договора о стабильности, координации и управлении в Экономическом и валютном союзе, который был заключен для «усиления экономической опоры ЭВС путем принятия набора правил, направленных на укрепление бюджетной дисциплины посредством фискального пакта»[846]. Таким образом, можно утверждать, что в данной сфере в ЕС был применен договорной способ регулирования отношений и воздействия на правопорядок государств-членов.

В Фискальном Пакте содержится беспрецедентная норма, аналога которой невозможно найти в международных договорах. Эта норма требует ввести в действие в национальном праве правила Договора об ограничении бюджетного дефицита и о корректирующем механизме посредством «положений обязательного и постоянного характера, как правило конституционных, либо посредством таких положений, полноценное выполнение и неукоснительное соблюдение которых гарантированы каким-либо иным способом в национальном бюджетном процессе». А.В. Туркина отмечает, что обязательство участников данного Договора имплементировать в национальное законодательство конституционного уровня правило о бездефицитном бюджете отражает новый метод управления в сфере экономического компонента ЭВС[847]. Данный метод, по мнению исследователя, был избран «с целью сбалансировать заложенную в учредительных договорах ЕС неравномерность в управлении ЭВС ввиду передачи валютной

[846] Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union, 02.03.2012, Brussels, Art. 2 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf.
[847] Туркина А.В. Построение Бюджетно-фискального союза в Европейском союзе и его влияние на дальнейшую интеграцию: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. С. 15.

составляющей на наднациональный уровень и сохранения полномочий в экономической сфере за государствами – членами ЕС»[848].

Характерно, что данный Договор (не подписанный Великобританией и первоначально Чехией) наделяет компетенцией институты Союза, в частности, Суд ЕС ссылается на акты вторичного права ЕС (Пакт стабильности и роста). Он представляет собой специфический международный договор и специфический источник права ЕС. Специфичность Фискального пакта, а также Договора о Европейском стабилизационного механизме заключается в следующем:

1) договоры заключены между ограниченным кругом участников (договоры *inter se*), которые являются членами ЕС (оба договора) или одновременно членами зоны евро (Договор о ESM);
2) договоры заключены для реализации целей, предусмотренных Учредительными договорами со ссылками на них[849];
3) институты ЕС принимают непосредственное участие в исполнении договоров[850];
4) применение и толкование договора[851] осуществляется в соответствии с Учредительными Договорами и соответствии с правом ЕС, включая вторичное право (ст. 2 Договора о СКУ в

[848] Там же.
[849] Так, в преамбуле Договора о СКУ в ЭВС указано: СОЗНАВАЯ свои обязанности как государств-членов Европейского союза рассматривать свою экономическую политику в качестве сферы общего интереса… ИМЕЯ В ВИДУ, что необходимость для правительств поддерживать систему публичных финансов в стабильном и устойчивом состоянии для предотвращения общего чрезмерного бюджетного дефицита имеет существенное значение для обеспечения стабильности зоны евро в целом… стремясь облегчить внедрение мер, принимаемых на основании статей 121, 126 и 136 Договора о функционировании Европейского союза; в ст. 1 указано, что Договаривающиеся Стороны соглашаются усилить экономическую опору экономического и валютного союза; в преамбуле Договора о ESM (п. 2) имеется ссылка на ст. 136 ДФЕС в новой редакции.
[850] Например, стороны Договора о СКУ в ЭВС, валютой которых является евро, обязаны поддерживать предложения и рекомендации Комиссии в рамках процедуры чрезмерного дефицита (ст. 7). Совет управляющих ESM может принять решение, что он работает под председательством Председателя Еврогруппы (п. 2 ст. 5 Договора о ESM), Меморандум о взаимопонимании от имени ESM подписывает Комиссия, Комиссия во взаимодействии с ЕЦБ наблюдает за соблюдением условий предоставления финансовой помощи, приложенных к соответствующему договору (п. 4 и 7 ст. 13 Договора о ESM).
[851] Речь здесь только об одном договоре – Договоре об СКУ в ЭВС.

ЭВС), кроме того, положения договора в части дублирует положения правовых актов ЕС[852];

5) споры по договорам отнесены к юрисдикции Суда ЕС[853].

Все это позволяет утверждать, что оба международных договора тесно связаны с правопорядком ЕС[854]. Более того, ст. 16 Договора о СКУ в ЭВС прямо предусматривает, что в течение не более 5 лет с даты вступления в силу договора будут предприняты шаги с целью инкорпорирования (*with the aim of incorporating*) содержания договора в правовые рамки ЕС (*legal framework of the European Union*). Европейская Комиссия также заявляла о планах предусмотреть обязательства, вытекающие из двух договоров, в праве ЕС, интегрировать договоры в «правовые рамки ЕС»[855]. Данные заявления надо понимать как побуждение государств-членов внести изменения в Учредительные договоры или как обозначение необходимости принятия соответствующих правовых актов ЕС. Заметим, однако, что такая инкорпорация до настоящего времени не произошла.

Положение о предоставлении финансовой помощи государствам, закрепленное в ДФЕС, в отдельных положениях практически дословно копирует положения Статей ассоциации МВФ. Учреждение Европейского

---

[852] Например, в части, границ дефицита бюджета, погашения государственного долга, превышающего 60% ВВП, установления правила «обратного большинства» при запуске процедуры корректировки дефицита бюджета – см.: Туркина А.В. Построение Бюджетно-фискального союза в Европейском союзе и его влияние на дальнейшую интеграцию: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. С. 160–161.

[853] См.: Ст. 8 Договора о СКУ в ЭВС; п. 3 ст. 37 Договора о ESM.

[854] Резолюция Европейского Парламента об одобрении проекта изменений ДФЕС в части ESM указывает, что последний учрежден в рамках публичного международного права, но четко устанавливается связь между ESM и институтами ЕС. См.: European Parliament resolution of 23 March 2011 on the draft European Council decision amending Article 136 of the Treaty on the Functioning of the European Union with regard to a stability mechanism for Member States whose currency is the euro (00033/2010 – C7-0014/2011 – 2010/0821(NLE)) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT%20TA%20P7-TA-2011-0103%200%20DOC%20XML%20V0//en#title2 (дата обращения: 01.03.2020).

[855] Communication from the Commission Common principles on national fiscal correction mechanisms, Brussels, 20.6.2012 COM (2012) 342 final P. 2 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0342&from=EN, p. 17 (дата обращения: 31.03.2020); Completing Europe’s Economic and Monetary Union. Report by Jean-Claude Junker in close cooperation with Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi and Martin Schulz. См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf, p. 17 (дата обращения: 31.03.2020).

стабилизационного механизма позволяет говорить о создании своего рода Европейского валютного фонда с обособленным финансированием, определенными задачами по преодоления неравновесию платежных балансов государств – членов ЕС. Планируется наделить ESM новыми функциями, в частности, по гарантированию финансирования программ Единого фонда финансового оздоровления банков (*Single Resolution Fund*)[856].

Совокупность условий выделения помощи международными финансовыми институтами стала одним из важных условий для выделения финансовой помощи и формирует, по мнению некоторых исследователей, своеобразный источник международного права[857]. Выделение финансовой помощи в рамках Европейского стабилизационного механизма также поставлено в зависимость от условий, важнейшим из которых является проведение устойчивой бюджетной политики. Налицо рецепция подходов и практики МВФ и других финансовых институтов организациями ЕС, ответственными за предоставление финансовой помощи государствам-членам.

Гармонизация норм национального бюджетного законодательства, проводимая ЕС, в значительной степени основана на положениях международных финансовых стандартов. Так, Директива о требованиях к бюджетным системам государств-членов предписывает подготавливать данные в рамках бюджетного бухгалтерского учета на основе стандарта ESA 95 (*European System of Accounts*)[858], который в значительной степени основан на Системе национальных счетов (*System of National Accounts*), разработанной в 1993 г. совместно ООН, МВФ, Комиссией Европейских

---

[856] См. сайт ESM [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.esm.europa.eu/about-esm/esm-reform-documents (дата обращения: 31.03.2020).

[857] См.: Jose E. Alvarez. International organizations as Law-Makers. Материалы к аудио-лекции на сайте ООН. // Правовой портал ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://legal.un.org/avl/pdf/ls/Alvarez_outline.pdf Слайд 4 (дата обращения: 31.03.2020).

[858] Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States // OJ L 306, 23.11.2011. P. 41–47; Article 3.

Сообществ, ОЭСР и Всемирным банком[859]. Новая редакция Европейской системы национальных и региональных счетов 2010 г. также соответствует международному стандарту[860].

Таким образом, в рамках Экономического и валютного союза ЕС можно выделить следующие способы взаимодействия с международным финансовым правом: рецепция в правовых актах ЕС норм Статей соглашения МВФ, а также принципов и практики выделения помощи государствами, испытывающим трудности, в частности провозглашение принципа строгой обусловленности финансовой помощи; установление в правовых актах ЕС правил о совместном с МВФ оказании помощи, имплементация в правовых актах ЕС, касающихся бюджетной сферы, международных финансовых стандартов, разработанных МВФ, использование международно-правового способа регулирования отношений между государствами-членами в бюджетно-фискальной сфере, а также в вопросах оказания финансовой помощи государствам.

3.2 Налоговое право Европейского союза

Нормы права ЕС, касающиеся налогообложения, сотрудничества налоговых органов государств-членов и избежания двойного налогообложения, составляют *налоговое право ЕС*[861]. Полномочия по введению различных видов налогов, установлению объекта

---

[859] European System of Accounts. Para 1.01 См.: Сайт Евростата [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/CA-15-96-001 (дата обращения: 31.03.2020).

[860] См. сайт Евростата [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/eurostat/web/esa-2010 (дата обращения: 31.03.2020).

[861] См.: Толстопятенко Г.П. Европейское налоговое право: Проблемы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14. М., 2001. 317 с.; Захаров А.С. Налоговое право ЕС: актуальные проблемы функционирования единой системы. М.: Волтерс Клувер, 2010. 672 с.; Леонова О.А. Особенности имплементации права ЕС о прямом налогообложении: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2016. 219 с.; Агеева А.Д. Правовой механизм имплементации налогового права ЕС в Федеративной Республике Германия: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2017. 191 с.; European Tax Law Seventh Edition; Volume I (Full edition), Edited by Peter J. Wattel, Otto Marres, Hein Vermeulen. WoltersKluwer, 2018. 1016 p.

налогообложения, налоговой базы, налоговой ставки, налоговых периодов, определение субъектов налогообложения и других элементов налогов не предоставлены ЕС как интеграционному объединению. «ЕС не имеет прямой роли в сборе налогов и установлении налоговых ставок» – с этого предложения начинается представление информации на разделе сайта ЕС, посвященного налогообложению[862].

Вопросы налоговой проблематики отражены в ст. 110–113 ДФЕС, в ряде директив и регламентов. Ст. 110 запрещает государствам-членам «облагать *прямо* или *косвенно* продукцию других государств-членов *любыми* внутренними налогами *любого вида,* которые бы превышали налоги, которыми *прямо или косвенно* облагается *сходная* национальная продукция» (курсив мой. – *И.Л.*). Вторая часть ст. 110 касается уже не размера налогов, а цели введения внутренних налогов: государства-члены не могут «облагать любыми продукцию других государств-членов внутренними налогами, которые по своей природе могут обеспечивать косвенную защиту другой (т.е. отечественной) продукции». Формулировки этой статьи, в частности, два раза употребленные в одном предложении слова «прямо или косвенно» и «любой», ярко демонстрируют намерение авторов текста ДФЕС исключить возможность использования всякого обязательного платежа, в том числе прямых и косвенных налогов, для дискриминации продукции других государств-членов. Очевидна рецепция подхода использованного ст. III ГАТТ-47, которая указывает, что «внутренние налоги и другие внутренние сборы … не должны применяться к импортированным или отечественным товарам таким образом, чтобы создавать защиту для отечественного

[862] См. Taxation: Towardsfair, efficientandgrowth-friendlytaxes // Официальный сайт Европейского союза [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://europa.eu/european-union/topics/taxation_en (дата обращения: 31.03.2020).

производства»[863]. Заметим, что формулировки ГАТТ-47 шире, поскольку говорят не только о введении, но и о применении налогов, а также не только об обложении импортируемых, но и отечественных товаров. Заметим, что целью введения норм о налогообложении в ДФЕС является создание внутреннего (единого, общего) рынка на территории европейского интеграционного образования, поэтому соответствующие нормы справедливо рассматривать и в рамках права внутреннего рынка ЕС.

Ст. 113 позволяет Совету единогласным решением, гармонизировать оборотные налоги, акцизы и другие виды косвенных налогов, но устанавливает пределы такой гармонизации: «поскольку это необходимо для обеспечения создания и функционирования внутреннего рынка и с целью избежать искажений конкуренции». Таким образом, прямо предусмотрено право ЕС гармонизировать (т.е. издавать директивы) только законодательство государств-членов о косвенном налогообложении. Это право было реализовано в нескольких директивах, в частности в Директиве Совета 2006/112/ЕС об общей системе налогообложения НДС[864]. Европейский Совет может принять решение, уполномочивающее Совет действовать в данном случае квалифицированным большинством голосов на основании нормы ст. 48 (7) ДЕС, являющейся так называемым мостиком (*passerelle clause).* Возможность использования данной нормы в сфере налогообложения была подчеркнута в докладе Комиссии в 2018 г.[865]

---

[863] Текст ГАТТ-47 на русском языке см. в сборнике: МАРРАКЕШСКОЕ СОГЛАШЕНИЕ ОБ УЧРЕЖДЕНИИ ВСЕМИРНОЙ ТОРГОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ. Шумилов В.М., Боклан Д.С., Лифшиц И.М., Трунк-Федорова М.П., Лосева А.В., Покатилова Е.В. Сборник. М., 2018. С. 685–794.

[864] Council Directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax // OJ L 347, 11.12.2006. P. 1–118.

[865] См. сайт Комиссии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018_en (дата обращения: 31.03.2020).

Прямое налогообложение в основном продолжает осуществляться на уровне государств-членов. Тем не менее в тех случаях, когда прямое налогообложение влияет на эффективное функционирование внутреннего рынка, ЕС закрепил за собой право законодательствовать в форме директив в соответствующих сферах, коих на сегодняшний день три:

1) налогообложения операций между материнскими и дочерними компаниями (Директива 2011/96/EU в редакции от 2014 г.)[866];

2) налогообложения слияний и разделений (Директива 2009/133/EC в редакции от 2013 г.)[867];

3) налогообложения процентов и роялти между зависимыми компаниями (Директива 2003/49/EC)[868].

Целью первой директивы является освобождение от налогообложения дивидендов, распределяемых от дочерней к материнской компании, и устранение двойного налогообложения на уровне материнской компании. Целью второй и третьей – устранение препятствий для свободного движения капитала.

Особого внимания заслуживает проблематика административного сотрудничества налоговых органов в проведении проверок (Регламент 1798/2003[869] и действующий в настоящее время Регламент 904/2010[870]), в обмене информацией (Директива 2011/16/EU в редакции 2016г.[871]) и

[866] Council Directive 2011/96/EU of 30 November 2011 on the common system of taxation applicable in the case of parent companies and subsidiaries of different Member States // OJ L 345, 29.12.2011. P. 8–16.
[867] Council Directive 2009/133/EC of 19 October 2009 on the common system of taxation applicable to mergers, divisions, partial divisions, transfers of assets and exchanges of shares concerning companies of different Member States and to the transfer of the registered office of an SE or SCE between Member States // OJ L 310, 25.11.2009. P. 34–46.
[868] Council Directive 2003/49/EC of 3 June 2003 on a common system of taxation applicable to interest and royalty payments made between associated companies of different Member States // OJ L 157, 26.6.2003. P. 49–54.
[869] Council Regulation (EC) No 1798/2003 of 7 October 2003 on administrative cooperation in the field of value added tax and repealing Regulation (EEC) No 218/92 // OJ L 264, 15.10.2003. P. 1–11.
[870] Council Regulation (EU) No 904/2010 of 7 October 2010 on administrative cooperation and combating fraud in the field of value added tax // OJ L 268, 12.10.2010. P. 1–18.
[871] Council Directive 2011/16/EU of 15 February 2011 on administrative cooperation in the field of taxation and repealing Directive 77/799/EEC // OJ L 64, 11.3.2011. P. 1–12.

взыскании налогов (Директива 2010/24/EU[872]). Директива об обмене информацией была призвана обеспечить единообразное участие государств – членов ЕС в обмене информацией, предусмотренной Многосторонней конвенцией ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам[873].

В сфере избежания двойного налогообложения отсутствует правовой акт ЕС или многосторонний договор, налагающий на государства-члены общее обязательство устранять двойное налогообложение, а соответствующее предложение Комиссии 1976 г. не было принято[874]. Не был принят и некий общий для ЕС аналог Модельной конвенции ОЭСР о налогах на доход и капитал, несмотря на то, что Комиссия прилагала соответствующие усилия, отмечая в рабочих документах[875] различающиеся положения конвенций (в 2005 г. эксперты комиссии насчитали 277 действующих конвенций[876]) и вред, который они наносят функционированию внутреннего рынка, а также противоречие положений этих конвенций праву Союза[877].

Взаимодействие соглашений об избежании двойного налогообложения (СоИДН) и права ЕС не раз рассматривалось Комиссией и Судом. С одной стороны, СоИДН распространяются на прямое

---

[872] Council Directive 2010/24/EU of 16 March 2010 concerning mutual assistance for the recovery of claims relating to taxes, duties and other measures // OJ L 84, 31.3.2010. P. 1–12.

[873] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[874] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/transfer-pricing-eu-context/transfer-pricing-arbitration-convention_en (дата обращения: 31.03.2020).

[875] Отчет о встрече экспертов с названием «Право ЕС и налоговые договоры» – EC Law and Tax Treaties. Workshop of experts. Working document. July, 5, 2005. Ref.: TAXUD E1/FR DOC(05)2306. См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/personal_tax/double_tax_conventions/eclawtaxtreaties_en.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[876] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/personal_tax/double_tax_conventions/eclawtaxtreaties_annexb_en.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[877] См. также: Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee ‘Removing cross-border tax obstacles for EU citizens’. COM(2010) 824. См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/gen_info/tax_policy/com%282010%29769_en.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

налогообложение, возможность гармонизации которого явно не закреплена за институтами ЕС, с другой стороны, различный режим налогообложения в зависимости от гражданства или резидентства национальных лиц является очевидным препятствием для функционирования внутреннего рынка[878]. Разрешение этой базовой проблемы двойного налогообложения в ЕС было частично разрешено Судом со ссылкой на обязанность государств-членов осуществлять свои полномочия в соответствии с правом Сообщества[879]. В случаях если вследствие применения СоИДН или имплементирующих их национальных правовых актов нарушаются принципы Учредительных договоров, то такие Соглашения и акты должны быть изменены[880].

Следует признать, что в сфере прямого налогообложения наднациональный правопорядок в настоящее время не создан, соответствующие вопросы регулируются на уровне государств-членов, а устранение двойного налогообложения в ЕС урегулировано двухсторонними конвенциями, которые дополняет Налоговая Арбитражная конвенция 1990 г.[881], подписанная всеми членами ЕС и вступившая в силу в 1995 г. Она предусматривает порядок урегулирования разногласий между налоговыми органами государств-членов в отношении налогообложения прибыли связанных компаний. Применение данной Конвенции разъяснено специальным документом под

---

[878] EC Law and Tax Treaties. Workshop of experts. Working document. July, 5, 2005. P. 3.

[879] В докладе цитируются следующие решения Суда: Judgment of the Court of 14 February 1995, Case C-279/93 (Schumacker), point 21; Judgment of 11 August 1995, Case C-80/94 (Wielockx), point 16; Judgment of 27 June 1996, Case C-107/94; (Asscher), point 36; Judgment of 15 May 1997, Case C-250/95 (Futura), point 19; Judgment of 28 April 1998, Case C-118/96 (Safir), point 21; Judgment of 16 July 1998, Case C-264/96 (I.C.I.), point 19.

[880] В докладе цитируются следующие решения Суда: Judgment of 23 September 2003, Case C-58/01 (Océ Van der Grinten), point 54; Judgment of 12 December 2002, Case C-385/00 (F.W.L. de Groot v. Staatssecretaris van Financiën), points 84, 94, 99 et. seq; Judgment of 8 March 2001, Case C-397/98 (Metallgesellschaft), points 71 et seq; Judgment of 18 November 1999, Case C-200/98 (X AB et Y AB), points 10 and 31. См. более подробно: Захаров А.С. Налоговое право ЕС: актуальные проблемы функционирования единой системы. М.: Волтерс Клувер, 2010. С. 52–75.

[881] Convention on the elimination of double taxation in connection with the adjustment of profits of associated enterprises (90/463/EEC) // OJ L 225, 20.8.1990. P. 10.

название Кодекс поведения[882] (Code of conduct 2006/C 176/02), принятым совместно Советом и представителями государств-членов[883] и пересмотренном в 2009 г.[884] Конвенция предусматривает, что если налоговые органы разных государств-членов не достигли соглашения о порядке обложения налогом доходов той или иной компании, имеющей филиалы в данных государствах, то решение принимается Консультационной комиссией, в которую включаются председатель, два представителя несогласных налоговых органов и равное количество независимых членов.

Интересно, что для единообразного применения Налоговой Арбитражной конвенции была принята Директива 2017/1852 от 10 октября 2017 г. «О механизмах по разрешению налоговых споров в Европейском союзе»[885], вступившая в силу 1 июля 2019 г. Данная директива устанавливает механизм разрешения споров между государствами-членами по толкованию и применению соглашений и конвенций об устранении двойного налогообложения дохода и капитала. Процедура разрешения споров может быть запущена самим налогоплательщиком, а сфера применения директивы шире, чем у Налоговой арбитражной конвенции, поскольку последняя касается только вопросов трансфертного ценообразования и распределения налогооблагаемой прибыли между филиалами в разных странах, а директива распространяется на все случаи устранения двойного налогообложения доходов и капитала. Предполагается, что в рамках механизма разрешения налоговых споров (*mutual agreement procedure* –

[882] Code of conduct for the effective implementation of the Convention on the elimination of double taxation in connection with the adjustment of profits of associated enterprises // OJ C 176, 28.7.2006. P. 8–12.
[883] OJ 28.07.2006 (C 176/8).
[884] Revised Code of Conduct for the effective implementation of the Convention on the elimination of double taxation in connection with the adjustment of profits of associated enterprises // OJ C 322, 30.12.2009. P. 1–10.
[885] Council Directive (EU) 2017/1852 of 10 October 2017 on tax dispute resolution mechanisms in the European Union // OJ L 265, 14.10.2017. P. 1–14.

MAP) будут рассмотрены более чем 2 тыс. споров, из которых 900 длятся уже более 2 лет[886].

Отдельного упоминания заслуживает такая сфера налоговой компетенции ЕС, как борьба с применением схем по законному уходу от уплаты налогов. Для таких действий применяется термин «избежание налогов» (*tax avoidance*) в то время как противоправное уменьшение налоговой базы или суммы налога описывается термином «уклонение от уплаты налогов» (*tax evasion*). В сфере *tax avoidance* действует Директива Совета 2016/1164 от 12.07.2016 «Об установлении правил, препятствующих практике ухода от уплаты налогов, прямо влияющих на функционирование внутреннего рынка»[887] (действует в редакции Директивы 2017/952[888]). Ссылка на внутренний рынок в названии директивы неслучайна. Основанием для ее издания стали не налоговые положения ДФЕС, а общая ст. 115 о сближении законодательства, наделяющая Совет правом принимать директивы именно для обеспечения создания и функционирования внутреннего рынка.

Интересно, что преамбула директивы начинается с обозначения некоего современного «тренда», идеи или принципа в сфере налогообложения: «Текущие политические приоритеты в международном налогообложении подчеркивают необходимость обеспечения уплаты налога по месту генерирования прибыли и стоимости». Эта идея и стала осью инициативы ОЭСР, выразившейся в принятии 15 рекомендаций, препятствующих размыванию налоговой базы и перемещению прибыли (*Addressing BEPS*)[889], на которые также ссылается преамбула, а в тексте

---

[886] См.: Пресс-релиз Европейской комиссии от июля 2019 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_3377 (дата обращения: 31.03.2020).

[887] Council Directive (EU) 2016/1164 of 12 July 2016 laying down rules against tax avoidance practices that directly affect the functioning of the internal market // OJ L 193, 19.7.2016. P. 1–14.

[888] Council Directive (EU) 2017/952 of 29 May 2017 amending Directive (EU) 2016/1164 as regards hybrid mismatches with third countries // OJ L 144, 7.6.2017. P. 1–11.

[889] См. официальный сайт ОЭСР [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/tax/beps/ (дата обращения: 31.03.2020).

директивы указываются основные налоговые требования, которые должны быть введены в законодательство государств-членов с целью имплементации рекомендаций ОЭСР: ограничения на исключение процентов из налогооблагаемой прибыли, налогообложение при смене налоговой юрисдикции (так называемое налогообложение на выходе), общие правила о противодействии налоговым злоупотреблениям (так называемые GAAR – *General anti-abuse rules*), правила о контролируемых иностранных компаниях (CFC – *controlled foreign companies*) и гибридных схемах (hybrid mismatch), допускающих двойной учет расходов.

Интересным проектом, который следует рассматривать в более широком контексте реформы регулирования финансовой отрасли в ЕС, вызванной глобальным финансовым кризисом, является попытка введения *налога на финансовые транзакции.* Налог, идею по введению которого связывают с именами известных экономистов Джона Кейнса и Джеймса Тобина, получил за свою благородную цель броское прозвище «налог Робин Гуда»[890]. Он был призван ограничить спекуляции на фондовом рынке и одновременно пополнить государственный бюджет. В 2011 г. Европейская комиссия предложила проект директивы, которая должна была обязать все государства – члены ЕС обложить налогом финансовые транзакции и гармонизировать основные элементы налогообложения, т.е. объект, субъект, налоговую базу, ставку налога и т.д. Для принятия соответствующей директивы ЕС в соответствии со ст. 113 ДФЕС необходимо было обеспечить единогласное голосование государств-членов в Совете. Однако достаточно скоро пришлось признать, что достичь единогласия не удастся: большинство государств ЕС сомневалось

[890] Huber, J., Kirchler, M., Daniel Kleinlercher, D. and Sutterhttps, M. Market versus residence principle: experimental evidence on the effects of a financial transaction tax // The Economic Journal, 127 (October), F610–F631. Doi: 10.1111/ecoj.12339 2017; см. также: www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/belgium-told-to-get-off-the-fence-stop-blocking-ftt/.

как в экономической целесообразности введения налога, так и в правовой безупречности такой меры.

Исследователи отмечают, что в качестве правового инструментария или механизма углубления интеграции в ЕС могут использоваться различные приемы: здесь и изменение учредительных договоров, и заключение между членами ЕС международных договоров, в которых несогласные государства не участвуют, и систему исключений (*opt-out*), и «теневые механизмы», в рамках которых отдельные положения учредительных договоров толкуются расширительно[891]. Г.Р. Шайхутдинова указывает, что принцип гибкости, сформировавшись как политический, «вошел позднее в правовую ткань ЕС»[892]. Одним из воплощений принципа гибкости является механизм продвинутого сотрудничества, который был избран для введения налога на финансовые транзакции. Этот механизм предусматривает, что несколько стран ЕС (не менее девяти) с согласия Европарламента и Совета используют институты ЕС для регулирования определенной сферы общественных отношений без участия остальных государств.

В 2012 г. на основании запроса одиннадцати государств (Германии, Эстонии, Греции, Испании, Франции, Италии, Австрии, Португалии, Словении и Словакии) Комиссия представила в Совет предложение об учреждении продвинутого сотрудничества в сфере налога на финансовые транзакции, которое было достаточно скоро одобрено Советом и Европейским Парламентом (Эстония в 2016г. сообщила, что не намерена далее участвовать). В начале 2013 г. Комиссия предложила проект

---

[891] Энтин М.Л., Энтина Е.Г., Торкунова Е.А. Сегодня и завтра ЕС сквозь призму правового инструментария углубления интеграции. Ч. II. Современная Европа. 2019. № 2. С. 40–48; Бабынина Л.О. Трансформация внутренней архитектуры ЕС: проблемы фрагментации политического пространства // Политическая наука. 2014. № 2. С. 5.

[892] Шайхутдинова Г.Р. Принцип гибкости в Европейском союзе // Российский юридический журнал. 2006. № 2 (50). С. 74.

соответствующей директивы, сопровождаемой пояснительной запиской[893]. Акцент в предложении был сделан на том, что гармонизированный налоговый режим налогообложения финансовых операций в государствах-членах будет способствовать защите конкуренции между различными финансовыми инструментами, участниками торговли и рынками в ЕС. Кроме того, в результате введения налога финансовый сектор возьмет на себя часть затрат, покрывающих последствия финансового кризиса, а финансовые операции, приводящие к нестабильности рынка, будут ограничены.

Комиссия предполагала, что налоговые поступления от НФТ (около 31 млрд евро) будут источником собственных средств ЕС, а взносы государств-участников продвинутого сотрудничества в зависимости от Валового национального дохода (GNI) в общий бюджет ЕС будут уменьшены на соответствующую сумму. Л.О. Бабынина отмечает, что «формирование бюджета из отчислений от транзакций, собираемых автоматически во всем Европейском союзе, – предложение по своей сути федералистское»[894].

Проект Директивы устанавливает, что все участвующие в продвинутом сотрудничестве государства будут взимать налог на финансовые транзакции (НФТ) на основе ее положений, а налогом будут облагаться все финансовые операции при условии, что хотя бы один из участников транзакции учрежден в таком участвующем государстве. Налог уплачивает каждый финансовый институт (инвестиционная фирма, кредитная организация, управляющий инвестиционным фондом и др.), являющийся участником (стороной) финансовой транзакции. К числу финансовых институтов отнесены также любые лица, если сумма

[893] См.: Proposal for a Council Directive implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax. Brussels, 14.2.2013 COM (2013) 71 final.
[894] Бобынина Л.О. Применение продвинутого сотрудничества – новый тренд развития Европейского союза // Вестник МГИМО Университета. 2014. № 4 (37). С. 152.

финансовых операций (т.е. операций с финансовыми инструментами: акциями, облигациями, паями и пр.) составляет более 50% от общего чистого дохода данного лица за год.

Ставка налога устанавливается в размере не ниже 0,1% от суммы финансовой транзакции или от рыночной цены финансовых активов, составляющих предмет транзакции, а в отношении деривативных контрактов предусмотрена ставка в размере не ниже 0,01% от условной цены таких контрактов, т.е. цены, используемой для расчета платежей по ним. Предложенные ставки налога, как пояснила Комиссия, должны быть достаточно высоки для того, чтобы обеспечить гармонизацию налога в тех странах, где он уже введен, но в то же время важно не сделать размер ставки слишком высоким с тем, чтобы не побудить участников рынка проводить финансовые операции за пределами государств, в которых налог будет взиматься[895].

Под финансовой транзакцией понимается купля и продажа финансового инструмента, иной перевод финансового инструмента, подразумевающий смену владельца, заключение деривативного контракта, обмен финансовыми инструментами, заключение соглашения об обратном выкупе или о займе ценных бумаг. При этом налогом облагаются не только биржевые операции, но сделки финансовых институтов, совершаемые без посредничества торговых площадок (так называемые сделки over-the-counter).

Интересно, что вполне в духе проекта «*Addressing BEPS*» (Противодействие размыванию налоговой базы и перемещения прибыли) Организации экономического сотрудничества и развития[896] проект Директивы предусматривает положения, препятствующие налоговым

---

[895] Proposal for a Council Directive implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax. Brussels, 14.2.2013 COM (2013) 71 final P. 12.

[896] См.: http://www.oecd.org/tax/beps/addressing-base-erosion-and-profit-shifting-9789264192744-en.htm (дата обращения: 31.03.2020).

злоупотреблениям. Так, установлено правило, что искусственные соглашения или схемы, единственной целью которых избежание налогообложения и получение налоговых преимуществ, не принимаются во внимание при расчете налоговой базы. В качестве специального случая приведен выпуск депозитарных расписок, операции с которыми будут облагаться налогом, если единственной целью эмиссии депозитарных расписок было избежание налога на транзакции с базовыми ценными бумагами. Соответственно, купля-продажа, например, депозитарных расписок, эмитированных в Великобритании, в случае, если эти расписки выпущены на акции французской компании, будут формировать налоговую базу по НФТ. Не уплачивать налог в этом случае можно будет, только доказав, что выпуск депозитарных расписок был обусловлен иными соображениями, чем налоговая экономия.

Учитывая, что в рамках продвинутого сотрудничества налог будет взиматься только в ограниченном количестве государств, проект уделяет значительное внимание борьбе с возможным уклонением от уплаты налога путем переноса операций в другие, неналоговые юрисдикции. Так, считается учрежденным в государстве, применяющем налог, финансовые институты, получившие лицензию в данном государстве, имеющие местонахождение, фактическое пребывание или филиал, а также действующие от имени учрежденных в нем лиц. Таким образом, для определения налогоплательщика используется *принцип государства учреждения* участника финансовой транзакции.

Правило об определении налогоплательщика по принципу государства учреждения был дополнен в проекте Директивы *принципом регистрации выпуска ценных бумаг*, который предусматривает, что если финансовые институты, участвующие в сделке, расположены в неналоговых государствах, но выпуск ценных бумаг, составляющих предмет сделки, зарегистрирован в государстве, применяющем налог, то

эти финансовые институты будут обязаны уплатить налог. Таким образом, сделана попытка внести в проект положения, максимально расширяющие перечень облагаемых операций и состав налогоплательщиков.

Кроме того, считается учрежденным в применяющем налог государстве и является налогоплательщиком любой финансовый институт (в том числе из не участвующего в продвинутом сотрудничестве государства), если он является стороной транзакции с финансовым институтом или иным лицом, учрежденным в налоговом государстве. Очевидно, что такое «зачисление» в состав налогоплательщиков всех компаний, заключающих сделки с контрагентами из государств-участников проекта, не могло не вызвать сопротивления, поскольку, фактически, распространило действие директивы на весь ЕС. Достоянием публики стал служебный документ ограниченного распространения – заключение юридической службы Совета о том, что указанное выше положение проекта директивы выходит за рамки юрисдикции государств-членов в соответствии с нормами международных обычаев, нарушает ст. 327 ДФЕС об уважении компетенции и прав не участвующего в сотрудничестве государства, является дискриминационным и вредит конкуренции[897]. Несмотря на столь суровые выводы, комментаторы отмечали, что проект по введению НФТ нельзя считать закрытым, однако притязания Комиссии по расширению состава налогоплательщиков придется поумерить[898].

Кроме того, решение Совета об учреждении продвинутого сотрудничества в сфере НФТ прогнозируемо попыталась оспорить в Суде ЕС Великобритания, страна, являвшаяся (до выхода из ЕС) финансовым

[897] Opinion of the Legal Service (2013), 13412/13, Brussels, 6 September. Para 42 available at: https://legacy.dkcdn.nl/images/other/RvE-transactietaks-oordeel.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[898] https://www.euractiv.com/section/euro-finance/news/eu-institutions-in-legal-spat-over-financial-transaction-tax/; https://www.internationaltaxreview.com/article/b1fbt04m43v25b/legal-opinion-means-eu-ftt-to-be-watered-down-but-not-derailed (дата обращения: 31.03.2020).

центром Европы[899]. Истец полагал, что это решение Совета (с учетом двух проектов директив Комиссии 2011 и 2013 гг.) придает этому налогу экстратерриториальный эффект, поскольку включает резидентов, не участвующих в сотрудничестве государств в состав налогоплательщиков. По мнению Великобритании, тем самым Совет нарушил ст. 327 ДФЕС (об уважении компетенции и прав не участвующих в сотрудничестве государств) и *международное обычное право*, допустив вторжение в суверенные полномочия и налоговую юрисдикцию другого государства (т.е. истец повторил выводы юридической службы Совета). Кроме того, налицо нарушение ст. 332 ДФЕС (о возложении расходов по осуществлению продвинутого сотрудничества на его участников), поскольку на государство, не участвующее в данном проекте, фактически возлагаются расходы по сбору НФТ[900].

Суд ожидаемо отказал Великобритании в иске, сославшись на то, что положения директив 2011 и 2013 гг. не являются составными частями решения Совета, а само по себе это решение не противоречит ни Учредительным Договорам, ни международному праву. Вместе с тем, как указал Суд, правовые акты ЕС (прежде всего, директива о НФТ), принятые в рамках продвинутого сотрудничества, впоследствии могут быть обжалованы[901]. Таким образом, с одной стороны, возможность введения продвинутого сотрудничества в налоговой сфере было подтверждено Судом, с другой стороны, участвующие в проекте государства и Комиссия были предупреждены, что судебный контроль за налоговыми новеллами будет осуществляться и далее.

По плану Директива о НФТ должна была вступить в силу в 2013 г., а законодательство государств-членов, принятое в соответствии с

[899] Judgment of the Court (Second Chamber), 30 April 2014 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Council of the European Union. Case C-209/13. Published in the electronic Reports of Cases ECLI:EU:C:2014:283.
[900] Ibid. Paras. 18–24.
[901] Ibid. Paras. 33–40.

директивой, должно было применяться с 1 января 2014 г. Однако этого не произошло, в основном, конечно, из-за споров о составе операций, составляющих объект налогообложения, и о составе налогоплательщиков. Недавно министр финансов Германии Олаф Шольц (Olaf Scholz) заявил, что ожидает введения налога с 2021 г., но, как информируют официальные лица, многое еще предстоит согласовать. Так, по имеющемуся проекту предлагается увеличить минимальную ставку налога до 0,2% от суммы операции и облагать только операции с акциями компаний, имеющих рыночную капитализацию, превышающей 1 млрд евро[902]. Однако Комиссия не теряет оптимизма и включает НФТ в состав ожидаемых проектов продвинутого сотрудничества, которые Жан-Клод Юнкер обозначает броской фразой: «Те, кто хотят больше, делают больше»[903]. Вместе с тем первоначальный проект Комиссии, похоже, не имеет шансов быть принятым без изменений: Франция и Германия внесли изменения проекта Директивы, которые сократят предполагаемые поступления в 10 раз (до 3.5 млрд евро)[904].

Учреждение продвинутого сотрудничества в части налогообложения финансовых операций (в случае принятия соответствующего правового акта) будет первым в истории ЕС случаем гармонизации налогового законодательства ограниченного числа государств-членов. Сама идея введения налога только в некоторых странах может рассматриваться как фундаментально противоречащая базовому принципу равных условий ведения предпринимательской деятельности в рамках единого внутреннего финансового рынка, хотя институты ЕС заняли иную позицию. Участие в продвинутом сотрудничестве ведущих держав ЕС

---

[902] См.: https://www.reuters.com/article/us-eu-ecofin-tax/eu-tries-to-revive-plan-for-financial-transaction-tax-idUSKCN1TF1OG (дата обращения: 31.03.2020).

[903] Scenario 3 of the White Paper on the Future of Europe: Those Who Want More Do More (2019), availableat: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/enhanced-cooperation-factsheet-tallinn_en.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[904] См.: https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eus-tobin-tax-now-expected-to-collect-only-e3-5-billon/ (дата обращения: 31.03.2020).

(Германии, Франции, Италии), а также выход из ЕС Великобритании позволяет предположить, что в скором времени гармонизированным налогом будут обложены значительное количество финансовых операций в ЕС. Укрепление Фискального союза ЕС, Экономического и валютного союза, Союза рынков капитала неизбежно приведет к расширению числа государств, участвующих в продвинутом сотрудничестве, а впоследствии – и к распространению соответствующего правового режима на все страны ЕС. Представляется, что опыт преодоления разногласий государств-членов в этой чувствительной сфере служит пилотным проектом для дальнейшего расширения полномочий ЕС в налоговых вопросах, а сам налог на финансовые транзакции – инструментом развития интеграции на пути федерализации ЕС.

Подводя *итог* рассмотрению налогового права ЕС, следует признать, что обильные ссылки на рекомендации ОЭСР, формулирование «новых» принципов справедливого и эффективного налогообложения помогают ЕС обосновать собственную компетенцию и соблюдение принципов субсидиарности и пропорциональности в регулировании новой сферы финансовой компетенции – гармонизации *прямых налогов* государств-членов с целью воспрепятствовать уклонению от уплаты налогов.

В сфере прямого налогообложения (значимой части суверенных полномочий государств) до настоящего времени значительная часть компетенции осталась у государств-членов, которые вопросы устранения двойного налогообложения регулируют на основе двусторонних конвенций. Вместе с тем попытки ЕС начать законодательствовать в сфере избежания двойного налогообложения в 2017 г. увенчались успехом: была принята директива, направленная на создание механизма разрешения споров о применении соглашений об избежании двойного налогообложения. Таким образом, можно констатировать развитие

процесса коммунитаризации проблемы двойного налогообложения, замены международных договоров правовыми актами Союза.

В целом налоговое право ЕС характеризует значительное проникновение рекомендательных актов Организации экономического сотрудничества и развития, рецепция подходов и принципов, выработанных под эгидой данной организации.

3.3 Право финансовых услуг Европейского союза

3.3.1 Предмет регулируемых отношений

Как отмечалось в параграфе 1.3 настоящего исследования, в рамках регулирования рынка финансовых услуг в ЕС можно выделить несколько групп отношений, складывающихся между их различными субъектами. Эти отношения будут составлять предмет права финансовых услуг ЕС. Перечислим эти группы[905].

1. Отношения между профессиональными участниками рынка финансовых услуг ЕС (кредитными организациями, страховыми компаниями, инвестиционными фирмами, кредитно-рейтинговыми агентствами, инвестиционными фондами и пр.), с одной стороны, и финансовым регулятором ЕС (Европейским центральным банком, Европейским банковским органом, Европейским органом по страхованию и трудовым пенсиям, Европейским органом по ценным бумагам и

[905] Здесь и ниже в настоящем параграфе см.: Лифшиц И.М. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в Европейском союзе. М.: Статут, 2012. 253 с.; Лифшиц И.М. Специфика правового регулирования банковской деятельности в ЕС // Российский внешнеэкономический вестник. 2018. № 8. С. 108–118; Шумилов В.М., Лифшиц И.М., Егорова В.А., Слюсарева С.А. Правовое регулирование банковской деятельности в Европейском союзе: учебное пособие. М.: ВАВТ, 2018. 80 с.

рынкам), а также финансовыми регуляторами государств – членов ЕС, с другой стороны.

2. Отношения между профессиональными участниками рынка финансовых услуг ЕС и их клиентами, а также отношения между профессиональными участниками рынка финансовых услуг.

3. Специфика ЕС как объединения государств обусловливает существование еще одной группы отношений – между ЕС как интеграционным объединением и государствами-членами.

4. Отношения между различными институтами ЕС в процессе разработки, принятия, применения и оспаривания правовых актов Союза.

5. Отношения между государствами – членами ЕС.

Первую группу составляют так называемые вертикальные отношения между органом, которому предоставлены властные полномочия и лицами, на которых такие полномочия распространяются. Эти отношения основаны на власти и подчинении, для них характерно установление позитивных обязываний и запретов, нарушение которых влечет публично-правовую ответственность. Отношения между национальными банковскими регуляторами и поднадзорными банками в б*о*льшей части составляют предмет права финансовых услуг каждого отдельного государства – члена ЕС, однако такие отношения в значительной степени регулируются нормами правовых актов ЕС, имеющих прямое действие, т.е. регламентов, также норм национального законодательства, гармонизированных в результате принятия директив ЕС. Поэтому такие отношения также являются предметом права финансовых услуг ЕС.

Вторая группа включает отношения между частными лицами. Правовому регулированию здесь подлежат гражданско-правовые отношения, однако акцент (по аналогии с законодательством о защите прав потребителей) смещен в сторону установления обязанностей и запретов для профессиональных участников финансового рынка. Причем

нарушение таких обязанностей, помимо гражданско-правовых последствий (например, взыскание убытков потерпевшей стороной), может повлечь и определенные санкции со стороны банковского регулятора как органа государственной власти – выдача предписания о понуждении к исполнению обязанности, наложение штрафов или отзыв лицензии. Говоря о второй группе отношений (банк-клиент или банк-банк), следует отметить, что вопросы гражданско-правой регламентации банковских сделок остаются в значительной степени за рамками внимания органов европейской интеграции.

Отношения в рамках *третьей группы* складываются и в процессе нормотворчества при разработке нормативных актов в сфере деятельности на финансовых рынках, и в процессе имплементации директив ЕС, предполагающих изменение национального законодательства государств-членов, а также в процессе оспаривания в Суде ЕС различных правовых актов. Эта группа так же, как и отношения в рамках *четвертой группы,* основана на международном договоре – ДЕС и ДФЕС – а также на актах вторичного права, принятых институтами Союза в рамках полномочий, предоставленных им Договорами.

Отношения в рамках *пятой группы* обусловлены необходимостью сотрудничества национальных финансовых регуляторов в осуществлении надзора за транснациональными финансовыми группами, такие отношения могут устанавливаться как на двусторонней, так и на многосторонней основе.

3.3.2 Компетенция Европейского союза по регулированию отношений на финансовых рынках и основные акты вторичного права. Правовые акты Европейского союза

Компетенция ЕС по правовому регулированию рынка финансовых услуг (банковских, страховых и фондовых или инвестиционных) основана

на положениях ДФЕС, закрепляющих три свободы: движения капитала, оказания услуг и учреждения, а также на положениях о сближении законодательства государств-членов. Полномочия по интеграционному регулированию общего финансового рынка не были прямо предусмотрены ни одной из редакций Учредительных договоров, а соответствующее регулирование было сформировано нормативными актами вторичного права – директивами и регламентами, которые принимались институтами ЕС. Регулирование сферы финансовых услуг в ЕС основано на следующих принципах: 1) разрешительный (лицензионный) порядок осуществления деятельности; 2) взаимное признание лицензий на ведение банковской, страховой деятельности и инвестиционной деятельности в сфере ценных бумаг, выражающееся в введении так называемых общеевропейских паспортов; 3) надзор страны происхождения банка, страховой компании и инвестиционной фирмы; 4) сотрудничество надзорных органов; 5) введение единых стандартов осуществления профессиональной деятельности на территории ЕС; 6) защита общих ценностей (*public values*): целостности и стабильности финансовой системы, прозрачности рынка и финансовых продуктов, защита инвесторов; 7) обеспечение равных условий конкуренции и предотвращение регулятивного арбитража (конкуренции правопорядков разных государств-членов).

Регулирование деятельности на финансовых рынках предполагает осуществление регулятором ЕС или национальным финансовым регулятором полномочий по надзору (*supervision*), т.е. по наблюдению за участниками рынка и выдаче им разрешений на совершение отдельных действий и ведение профессиональной деятельности, а также полномочий по правовому принуждению (*enforcement*) , т.е. по властному понуждению участников рынка к исполнению обязанностей, а также применению или инициированию в отношении них санкций.

Полномочия по установлению правовых норм (регламентации) реализуются институтами интеграционного объединения путем издания обязательных к исполнению регламентов и принятия директив. Последние государства-члены обязаны в течение определенного срока трансформировать в свое законодательство. В содержательном плане европейское нормотворчество охватывает как регламентацию отношений в банковской деятельности, так и порядок реализации ЕЦБ и национальными регуляторами своих надзорных полномочий, в том числе применение санкций в виде штрафов.

Надзорные и правоприменительные полномочия до недавнего времени отсутствовали у институтов и органов ЕС, однако финансовый кризис подтолкнул к преобразованию с 2011 г. Комитета европейских банковских регуляторов (CEBS) в надзорный орган с ограниченными полномочиями (EBA), а затем и передачу ЕЦБ функций по надзору за крупнейшими банками. Вместе с тем полномочие по правовому принуждению понимается как право Европейской комиссии понуждать государства-члены на основании ст. 258 ДФЕС выполнять обязанности по Римскому договору, в частности по имплементации банковских директив ЕС.

Предметом правового воздействия европейского интеграционного образования в рассматриваемой сфере является прежде всего *публично-правовой режим ведения деятельности на рынке финансовых услуг*, а также устранение возможных барьеров для трансграничных сделок. Рассмотрим ниже основные правовые акты ЕС, регулирующие деятельность на трех основных финансовых рынках: банковском, страхом и фондовом.

Правовая регламентация банковской деятельности. Понятие «кредитная организация» (*credit institution*) обозначено в правовых актах ЕС как «предприятие, ведущее деятельность по привлечению депозитов

или других возвратных средств от любых третьих лиц и по предоставлению кредитов от собственного имени»[906]. Заметим, что в праве ЕС термин «кредитная организация» применяется вместо термина «банк», последний же употребляется, как правило, к центральным банкам и международным организациям (таким как МБРР, БМР и др.).

Соответственно, банковское право ЕС можно определить как «систему норм, регулирующих на уровне ЕС отношения в сфере осуществления деятельности организаций, имеющих право привлекать денежные средства от любых третьих лиц и выдавать кредиты». Такие нормы определяют в основном публично-правовой статус кредитных организаций, а вопросы гражданско-правовой регламентации банковских сделок остаются в значительной степени за рамками внимания органов европейской интеграции. Так, ЕС не издавал правовых актов для гармонизации регулирования банковских вкладов или банковских кредитов, что отмечается исследователями[907], хотя отдельные акты, касающиеся регламентации «горизонтальных» отношений, конечно, имеются[908].

Можно выделить семь основных актов вторичного права ЕС, принятых Европейским Парламентом и Советом (так называемых законодательных актов), регулирующих банковскую деятельность. Прежде всего, следует назвать Директиву 2013/36 о деятельности

---

[906] “Credit institution” means an undertaking the business of which is to take deposits or other repayable funds from the public and to grant credits for its own account. Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012 // OJ L 176, 27.6.2013. P. 1. Article 4.1 (1).

[907] Зарубежное банковское право (банковское право Европейского союза, Франции, Швейцарии, Германии, США, КНР, Великобритании): монография / Л.Г. Ефимова [и др.]; отв. ред. Л.Г. Ефимова; Московский гос. Юридический ун-т им. О.Е. Кутафина (МГЮА). М.: Проспект, 2018. С. 252, 435; 262. См. также: Вишневский А.А. Современное банковское право: банковско-клиентские отношения: Сравнительно-правовые очерки. М.: Статут, 2013. 349 с.

[908] Regulation (EC) No 924/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on cross-border payments in the Community and repealing Regulation (EC) No 2560/2001 // OJ L 266, 9.10.2009. P. 11–18; Directive 2008/48/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on credit agreements for consumers and repealing Council Directive 87/102/EEC // OJ L 133, 22.5.2008. P. 66–92.

кредитных организаций и пруденциальном надзоре[909], а также Регламент 575/2013 о пруденциальных требованиях к кредитным организациям и инвестиционным фирмам[910]. Принятые в один день оба акта определяют основные банковские термины, устанавливают требования к ведению банковской деятельности, порядок осуществления банковского надзора, положения о свободе оказания услуг и свободе учреждения на территории всего Союза. Значительная часть данных актов посвящена определенным пруденциальным требованиям, которым должны соответствовать банки для ведения своей деятельности, в частности нормативам достаточности капитала, нормативам ликвидности, требованиям по раскрытию информации. Дается определение кредитной организации, приводится перечень видов банковской деятельности, ведение которых в рамках ЕС обеспечивается взаимным признанием лицензий, выданных компетентными органами государств-членов (Приложение 1 к Директиве 36/2013). Это весьма обширные по объему акты: их публикация в Официальном журнале занимает почти 500 страниц.

Итак, основным актом ЕС в сфере банковского регулирования является Директива 2013/36/EU, регулирующая деятельность кредитных организаций, вопросы пруденциального надзора за деятельностью таких организаций, а также инвестиционных фирм. Это своего рода «банковский кодекс», состоящий из 165 статей и заменивший нормы ранее принятых директив. Директива предусматривает:

- лицензирование банковской деятельности (ст. 8);

[909] Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC // OJ L 176, 27.6.2013. P. 338–436.

[910] Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012 // OJ L 176, 27.6.2013. P. 1–337.

- предписывает государствам-членам запретить публичное привлечение денежных средств любыми лицами, не являющимися кредитными организациями (ст. 9);
- вводит стандарты лицензирования, включая минимальный капитал (5 млн евро);
- раскрытие информации об основных владельцах;
- устанавливается принцип «единого паспорта»: кредитная организация, получившая лицензию в государстве – члене ЕС, вправе оказывать банковские услуги в любом другом государстве-члене как путем учреждения филиала, так и без такового (ст. 33);
- предусматриваются также некоторые правила в отношении инвестиционных фирм: для получения лицензии их капитал, за некоторыми исключениями, не должен быть менее 730 тыс. евро (ст. 28).

Отдельный раздел посвящен пруденциальному надзору: устанавливаются принципы надзора, распределение полномочий и взаимодействие между регуляторами страны происхождения (home country) и страны пребывания (host country). В Директиву имплементированы требования документа Базель-III и некоторые другие международные финансовые стандарты, в частности стандарт, регулирующий систему вознаграждения менеджмента финансовой организации[911]. Сама система нормативов, являющаяся основой для пруденциального надзора за деятельностью банков и инвестиционных фирм (в том числе норматив достаточности капитала), закреплена в Регламенте 575/2013 от 26 июня 2013 г. Оба документа (директива и регламент) в финансовой практике и финансовом праве ЕС обозначаются аббревиатурой CRD/CRRIV (*Capital requirements directive/regulation*).

[911] FSF Principles for Sound Compensation Practices (2009) [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_0904b.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

Следующий правовой акт, который необходимо упомянуть в составе так называемого «банковского кодекса ЕС», это *Регламент 1024/2013 о наделении Европейского Центрального Банка полномочиями в сфере пруденциального надзора за кредитными организациями*[912]. Этот регламент учредил Единый надзорный механизм (*Single Supervisory Mechanism*), заложив основу Банковского союза ЕС. Надзор за наиболее крупными банками государств-членов ЕС был передан Европейскому Центральному Банку. Вместе с тем продолжает действовать созданный в 2011 г. специализированный орган (или агентство) ЕС, объединяющий национальные компетентные органы банковского надзора государств-членов (European Banking Authority), правовой статус и полномочия которого закреплены *Регламентом 1093/2010 о Европейском банковском органе*.

Вопросам финансового оздоровления кредитных организаций посвящены два акта: *Директива 2014/59 о восстановлении финансовой устойчивости и финансовом оздоровлении кредитных организаций и инвестиционных фирм*[913], а также *Регламент 806/2014 о восстановлении финансовой устойчивости кредитных институтов и инвестиционных фирм*[914]. И наконец, последний из основополагающих законодательных (legislative) актов ЕС, посвященных банковской тематике, это *Директива 2014/49 о схемах гарантирования депозитов*[915].

---

[912] Council Regulation (EU) No 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions // OJ L 287, 29.10.2013. P. 63–89.

[913] Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council Text with EEA relevance // OJ L 173, 12.6.2014.

[914] Regulation (EU) No 806/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2014 establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms in the framework of a Single Resolution Mechanism and a Single Resolution Fund and amending Regulation (EU) No 1093/2010 //OJ L 225, 30.7.2014. P. 1–90.

[915] Directive 2014/49/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on deposit guarantee schemes // OJ L 173, 12.6.2014. P. 149–178.

Подчеркивая важную роль, которую в европейском финансовом праве играют *решения Суда ЕС*[916], некоторые правовые акты ЕС прямо ссылаются на отдельные решения Суда ЕС: так, полномочие ЕС на учреждение ЕВА в преамбуле соответствующего регламента обосновывается решением Суда от 2 мая 2006 г. по делу С-217/04 (Великобритания против Европарламента и Совета)[917], а при указании на ответственность государства-члена за невыполнение решения данного Органа Регламент ссылается на «прецедентное право» (case law) Суда ЕС[918].

Говоря о нормативной системе ЕС в банковской сфере, необходимо упомянуть также необязательные акты в виде рекомендаций, кодексов поведения, стандартов, основных принципов (т.е. так называемые *акты мягкого права*), в том числе принимающиеся ЕВА. Необязательные акты, безусловно, не содержат правовых норм, но оказывают определенное воздействие на участников рынка. В качестве примера можно привести Ориентиры об устойчивой политике выплаты вознаграждений, принятые ЕВА в 2015 г.[919]

Правовая регламентация страховой деятельности в ЕС. Наряду с либерализацией сектора банковских услуг в ЕС решается задача либерализации сферы страховых услуг и инвестиционных (фондовых) услуг.

Нормы права ЕС в сфере страховых услуг, соответственно, образуют *страховое право ЕС*. Его источником являются главным образом

---

[916] Кашкин С.Ю. Право Европейского союза. В 2 т. Т. 1. Общая часть. В 2 кн. Кн. 1: учебник для бакалавриата и магистратуры / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. С. 180; Horspool, M., Humphreys, M., Harris, S. and others. Op. cit. P. 79; Chalmers, D., Davies, G., Monti, G. European Union Law. Cases and Materials. 2nd edition. USA: Cambridge UniversityPress. 2010. P. 169.

[917] П. 17 преамбулы Регламента о Европейском банковском органе.

[918] Там же. П. 31.

[919] Guidelines on sound remuneration policies under Articles 74(3) and 75(2) of Directive 2013/36/EU and disclosures under Article 450 of Regulation (EU) No 575/2013, EBA/GL/2015/22, 21 December 2015. См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/remuneration/guidelines-on-sound-remuneration-policies (дата обращения: 31.03.2020).

директива Европейского парламента и Совета 2009/138/ЕС от 25 ноября 2009 г. (последняя редакция 2015 г.) о деятельности в сфере страхования и перестрахования[920], вобравшая в себя ряд действовавших до того директив о различных видах страхования. Это достаточно объемный документ, консолидированная версия которого занимает более 300 страниц в официальной публикации. В нем определяются условия допуска к страхованию жизни и иных видов страхования, учреждения филиалов и представительств страховых предприятий, вопросы надзора за деятельностью страховщиков (раздел III) и т.п. По аналогии с банковским регулированием предусматривается принцип «единого паспорта» (ст. 145, 147)[921].

Правовая регламентация деятельности на фондовом рынке. Правовой анализ актов европейского интеграционного образования в сфере рынка ценных бумаг позволяет выделить предмет правового регулирования этого рынка в ЕС, который включает правоотношения, связанные с:

1) первоначальным (в виде проспекта) раскрытием информации о ценных бумагах и эмитенте и допуском ценных бумаг к публичному обращению, а также периодическим и текущим раскрытием информации о ценных бумагах, эмитенте и сделках с ценными бумагами;

2) ограничением злоупотреблений на рынке ценных бумаг;

3) правовым статусом профессиональных участников рынка ценных бумаг и осуществлением профессиональной деятельности (инвестиционных фирм, в том числе организующих фондовые торги, инвестиционных фондов, кредитно-рейтинговых агентств,

---

[920] Directive 2009/138/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the taking-up and pursuit of the business of Insurance and Reinsurance (Solvency II) (Text with EEA relevance) // OJ L 335, 17.12.2009. P. 1–155.

[921] См. подробнее: Ищенко Н.Г. Правовое регулирование страховых услуг в Европейском союзе: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2018. 171 с.

компенсационных фондов, менеджеров альтернативных фондов (AIFM), центральных контрагентов, торговых репозиториев).

Соответствующие нормы могут быть объединены термином «фондовое право ЕС». В инфраструктуру финансового рынка, общую для всех трех подсекторов сектора финансовых услуг, входят также отношения, связанные с присвоением кредитных рейтингов, организацией расчетов, обеспечением в сделках с ценными бумагами, клирингом, а также общие вопросы функционирования финансового рынка, к которым относятся отношения, связанные с защитой прав потребителей финансовых услуг, дистанционным маркетингом таких услуг и электронной торговлей, предотвращением «отмывания грязных денег».

Каждый из названных комплексов отношений регулируется соответствующим актом вторичного права ЕС (директивой или регламентом). Например, базовыми актами для фондового права ЕС является директива (MiFID II)[922] и регламент о рынках финансовых инструментов (MiFIR)[923], первоначальное раскрытие информации регулируется в настоящее время регламентом о проспектах (применяемым с 21 июля 2019 г.)[924], а инсайдерская торговля и манипулирование

[922] Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU Text with EEA relevance // OJ L 173, 12.6.2014. См.: Основополагающие акты финансового права Европейского союза с постатейным переводом и комментариями: учебное пособие / авт.-сост. Р.А. Касьянов; под ред. д-ра юрид. наук Г.П. Толстопятенко: пер. с англ. Р.А. Касьянов. М.: МГИМО-Университет, 2019. 794 с.

[923] Regulation (EU) No 600/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Regulation (EU) No 648/2012 Text with EEA relevance // OJ L 173, 12.6.2014. P. 84–148. См. более подобно: Касьянов Р.А. Новые правила деятельности инвестиционных компаний и кредитных организаций на финансовых рынках Европейского союза // Банковское право. 2019. № 1. С. 55–62; Касьянов Р.А., Бегичева К.Ю. MIFID II и Россия: сопоставимо ли регулирование? // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 5. С. 86–91; Касьянов Р.А., Бегичева К.Ю. Влияние новых правил ЕС на деятельность профессиональных участников третьих стран: анализ MIFID II и MIFIR // Международное право. 2018. № 1. С. 35–42; Касьянов Р.А. MIFID II: регулирование деятельности финансовых торговых площадок в ЕС // Финансы и управление. 2018. № 2. С. 13–21; Касьянов Р.А. Реформа правовых основ Европейского союза в области регулирования рынков финансовых инструментов // Право и управление. XXI век. 2015. № 3 (36). С. 104–108; Касьянов Р.А. Регулирование рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. 554 с.

[924] Regulation (EU) 2017/1129 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2017 on the prospectus to be published when securities are offered to the public or admitted to trading on a regulated market, and repealing Directive 2003/71/ECText with EEA relevance // OJ L 168, 30.6.2017. P. 12–82.

являются предметом двух регламентов и директивы о злоупотреблениях на рынке[925].

3.3.3 Система европейских финансовых надзорных органов

Под влиянием глобального финансового кризиса в 2010 г. была проведена реформа финансового надзора ЕС, заключавшаяся в учреждении трех надзорных органов: Европейского банковского органа (Регламент 1093/2010)[926], Европейского органа по страхованию и профессиональным пенсиям (Регламент 1094/2010)[927] и Европейского органа по ценным бумагам и рынкам (Регламент 1095/2010)[928]. Указанные органы (или агентства), начавшие работу в 2011 г., совместно с национальными финансовыми регуляторами образуют Европейскую систему финансовых регуляторов (ЕСФР) – *European System of Financial*

[925] Regulation (EU) No 596/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on market abuse (market abuse regulation) and repealing Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directives 2003/124/EC, 2003/125/EC and 2004/72/EC Text with EEA relevance // OJ L 173, 12.6.2014. P. 1–61; Directive 2014/57/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on criminal sanctions for market abuse (market abuse directive) // OJ L 173, 12.6.2014. P. 179–189; Regulation (EU) 2016/1011 of the European Parliament and of the Council of 8 June 2016 on indices used as benchmarks in financial instruments and financial contracts or to measure the performance of investment funds and amending Directives 2008/48/EC and 2014/17/EU and Regulation (EU) No 596/2014 (Text with EEA relevance) // OJ L 171, 29.6.2016. P. 1–65. См. более подробно: Касьянов Р.А. Европейский союз готов пересечь Рубикон, или новый этап развития правового регулирования в области борьбы с рыночными злоупотреблениями // Российский юридический журнал. 2014. № 5 (98). С. 78–88; Михаленко Ю.В. Правовые основы и механизмы противодействия злоупотреблениям на рынке ценных бумаг ЕС: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. 211 с.

[926] Регламент (ЕС) 1093/2010 Европарламента и Совета от 24 ноября 2010 г. об учреждении Европейского надзорного агентства (Европейского банковского агентства), изменяющий решение 716/2009/ЕС и отменяющий решение Комиссии 2009/78/ЕС (Regulation (EU) 1093/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/78/EC // OJ L 331, 15.12.2010. P. 12–47.

[927] Регламент (EU) 1094/2010 Европейского Парламента и Совета от 24 ноября 2010 г. об учреждении Европейского надзорного агентства (Европейского агентства по страхованию и профессиональным пенсиям), изменяющий решение 716/2009/ЕС и отменяющий решение Комиссии 2009/79/ЕС (EU) 1094/2010 (Regulation of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC) // OJ L 331, 15.12.2010. P. 48–83.

[928] Регламент (EU) 1095/2010 Европейского Парламента и Совета от 24 ноября 2010 г. об учреждении Европейского надзорного агентства (Европейского агентства по ценным бумагам и рынкам), изменяющий решение 716/2009/ЕС и отменяющий решение Комиссии 2009/77/ЕС (Regulation (EU) No 1095/2010 of the European Parliament and of the Councilof 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/77/EC) // OJ L 331, 15.12.2010. P. 84–119

Supervisors (ESFS). Регламенты предусмотрели право вновь учрежденных надзорных органов разрабатывать проекты нормативных актов в финансовой сфере, а также принимать юридически обязательные решения, адресованные национальным финансовым регуляторам, а в ряде случаев – адресованные участникам рынка.

Полномочия этих органов были серьезно расширены по сравнению с полномочиями их правопредшественников, учрежденных в 2001–2004 гг. в качестве комитетов (в частности, Комитета европейских банковских регуляторов (CEBS), созданного в 2004 г.). Сам термин «орган» (или «агентство» – authority) был непривычен для системы финансовых органов ЕС и подчеркивал его нормотворческие и отдельные надзорные полномочия[929].

Для определения правового статуса органов была выбрана форма регламента исходя из необходимости адресовать этот акт неопределенному кругу лиц, возложить определенные обязанности не только на институты ЕС, но и на органы и частных лиц государств-членов.

Так, в п. 5 ст. 1 Регламента 1093/2010 о Европейском банковском органе указано, что целью деятельности ЕБО являются улучшение функционирования внутреннего рынка, включая эффективное и последовательное регулирование и надзор, обеспечение единства и надлежащего функционирования финансовых рынков, укрепление международного сотрудничества надзорных органов, предотвращение регулятивного арбитража (конкуренции правопорядков разных государств-членов), обеспечение надлежащего регулирования кредитного и других рисков, усиление защиты прав потребителей.

Для достижения перечисленных целей ЕБО наделяется полномочиями, к числу которых, в частности, относятся: 1) разработка

[929] См. подробнее: Шумилов В.М., Лифшиц И.М., Егорова В.А., Слюсарева С.А. Правовое регулирование банковской деятельности в Европейском союзе: учебное пособие. М.: ВАВТ, 2018. С. 42–57.

проектов регулятивных и исполнительных технических стандартов; 2) издание руководящих принципов (*guidelines*) и рекомендаций; 3) в определенных случаях принятие индивидуальных решений, обязательных для уполномоченных надзорных органов государств-членов и банков; 4) осуществление медиации и разрешения споров между уполномоченными надзорными органами; 5) сбор и публикация на своем сайте информации о зарегистрированных финансовых организациях; 6) ведение централизованной базы данных зарегистрированных финансовых организаций в сфере своей компетенции в случаях, предусмотренных отраслевым законодательством[930]. В 2013 г. была добавлена задача ЕБО разрабатывать и обновлять Европейское надзорное руководство (*European supervisory handbook*), содержащее лучшие практики и методики надзора.

Регламентом предусмотрена процедура разработки Европейским банковским органом и представления Комиссии проектов правовых актов ЕС, которые принимаются Комиссией в виде регламентов и решений. Данная нормотворческая процедура является основой для формирования единого свода правил (*single rulebook*) в банковском законодательстве ЕС.

Перерастание финансового кризиса с частного на государственный уровень показало, что принятые меры по реформированию финансового надзора являются недостаточными. Европейский центральный банк, обладая исключительной компетенцией по эмиссии евро и проведению денежно-кредитной политики в евро, практически не обладал полномочиями в сфере банковского надзора. Системе не хватало сильных централизованных механизмов надзора, что привело ко второму этапу реформ – созданию *Банковского союза ЕС*. В результате началось формирование трех основных механизмов взаимодействия – трех опор Банковского союза: Единого надзорного механизма (*Single Supervisory Mechanism – SSM*), Единого механизма финансового оздоровления (*Single*

[930] Ст. 8 (1) и 8 (2) Регламента о Европейском банковском органе.

Resolution Mechanism – SRM) и Европейской системы страхования вкладов (*European Deposit Insurance Scheme – EDIS*).

Основы деятельности первых двух из указанных «опор» закрепляются в источниках вторичного права ЕС (директивах и регламентах), которые совместно с делегированными и исполнительными правовыми актами Комиссии образуют так называемый Единый свод правил (Single Rulebook).

Единый надзорный механизм (SSM) состоит из ЕЦБ и национальных компетентных органов государств-членов. Как указано в Регламенте 1024/2013 о наделении Европейского Центрального Банка полномочиями в сфере пруденциального надзора за кредитными организациями, ЕЦБ отвечает за эффективное и последовательное функционирование SSM и осуществляет надзор за функционированием системы на основе распределения обязанностей между ЕЦБ и национальными компетентными органами.

Именно положения п. 6 ст. 127 ДФЕС позволили передать значимые[931] *(significant*) банки государств-членов под надзор ЕЦБ. Значимыми в соответствии с Регламентом являются, в частности, кредитные организации, сумма активов которой превышает 30 млрд евро. Есть и другие критерии, например, три наиболее крупных банка каждого государства-члена подлежат надзору со стороны ЕЦБ.

Сегодня под контроль ЕЦБ попадают 117 наиболее крупных банков, на которые приходится 82% совокупных банковских активов еврозоны[932]. Остальные банки входят в сферу ответственности национальных надзорных органов. Исследователи отмечают, что Банковский союз

[931] Е.Б. Осокина, видимо проводя параллели с отечественной реальностью, переводит этот термин как «системно значимые». См.: Осокина Е.Б. Правовые основы организации и функционирования Европейского банковского союза: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019.

[932] Согласно информации с раздела сайта ЕЦБ, посвященного ESM. См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/html/index.en.html (дата обращения: 31.03.2020).

является значительным достижением европейской интеграции[933], он «перевел на качественно новый уровень правовое регулирование банковского надзора в ЕС»[934], а сама философия банковского регулирования была радикально изменена: от минимальной к максимальной гармонизации и созданию панъевропейских систем надзора и кризис-менеджмента[935]. При этом центральной опорой и основным инструментом такой гармонизации являются Европейские надзорные органы, включающие ЕБО[936].

В рамках SRM были гармонизированы процедуры финансового оздоровления (санации) банков в государствах – членах ЕС, а также в качестве независимого органа ЕС был создан Совет по финансовому оздоровлению (*Single Resolution Board*), задачей которого является проведение антикризисных мероприятий в банках, а также управление единым фондом финансового оздоровления.

Учреждение EDIS было предложено Комиссией в 2015 г. в виде изменений к Регламенту 806/2014 о финансовом оздоровлении кредитных институтов и инвестиционных фирм[937]. Изменения предполагают централизацию управления и источников финансирования национальных систем страхования вкладов. До настоящего времени данные предложения не приняты Европейским Парламентом и Советом.

В страховой и инвестиционной сфере (за исключением кредитно-рейтинговых агентств, торговых репозиториев и репозиториев сделок по секьюритизации) полномочия по надзору за осуществлением

---

[933] Baglioni, A. The European Banking Union: A critical assessment. Palgrave Macmillan, Palgrave Macmillan Studies in Baking and Financial Institutions series. 2016. P. 4.

[934] Энтин М.Л., Осокина Е.Б. Роль Европейского центрального банка в современной системе обеспечения финансовой стабильности ЕС // Журнал Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2017. № 4. С. 50.

[935] Boccuzzi, G. The European Banking Union: Supervision and Resolution. Palgrave Macmillan, Palgrave Macmillan Studies in Baking and Financial Institutions series. 2016. P. 4.

[936] Cranston, R. and others. Principles of Banking Law. Third edition. Oxford University Press. 2017. P. 159.

[937] Commission proposal of 24 November 2015 for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 806/2014 in order to establish a European Deposit Insurance Scheme // COM/2015/0586 final – 2015/0270 (COD).

соответствующих видов деятельности практически полностью остались за компетентными органами государств – членов ЕС. Созданные в 2011 г. Европейский орган по страхованию и трудовых пенсиям (EIOPA) и Европейский орган по ценным бумагам и рынкам (ESMA) координируют деятельность национальных регуляторов, разрабатывают проекты нормативных правовых актов в своей области, рассматривают споры между национальными регуляторами, а в чрезвычайных случаях имеют право давать им и профессиональным участникам рынка обязательные предписания. По аналогии с Банковским союзом планируется создание Союза рынков капитала (*Capital Markets Union*)[938], который станет основой для еще большей централизации функций регулирования страхового и фондового рынка. Кристиан Тетье связывает трудности реформы системы регулирования и надзора в ЕС с тем, что структура международного финансового и монетарного правопорядка всегда децентрализована, и в этой сфере невозможно достичь полной гармонизации[939].

В практике Суда Европейского союза появляются первые судебные акты, в которых оценивается практика ЕЦБ по реализации Единого надзорного механизма. Так, в деле *Landeskreditbank* кредитная организация, принадлежащая немецкой земле Баден-Вюртенберг и имеющая активы более 30 млрд евро, обжаловала решение ЕЦБ об отказе в предоставлении ей статуса «менее значимой», который позволил бы ей контролироваться национальным компетентным органом[940]. Такой отказ означал, что данный банк, как «значимый», будет находиться под прямым

[938] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3308_en.htm (дата обращения: 31.03.2020).
[939] Tietje, C. The role of law in monetary affairs: taking stock, in: International Law in Financial Regulation and Monetary Affairs / Edited by Thomas Cottier, John H. Jackson, and Rosa M. Lastra. Oxford: Oxford University press, 2012. P. 37–38.
[940] Judgement of the General Court (Fourth Chamber, Extended Composition) of 16 May 2017 – Landeskreditbank Baden-Württemberg v ECB, Case T-122/15. Digital reports (Court Reports – general), ECLI:EU:T:2017:337.

надзором ЕЦБ в соответствии с Регламентом 1024/2013 о наделении Европейского Центрального Банка полномочиями в сфере пруденциального надзора за кредитными организациями. Суд заключил, что Регламент наделил ЕЦБ исключительной компетенцией в части надзорных полномочий, указанных в п. 4.1 (выдавать и отзывать лицензии, принимать и оценивать уведомление о приобретении и отчуждении определенных пакетов акций кредитных организаций, проводить проверки и т.д.). В отношении «менее значимых банков» осуществляется децентрализованная реализация национальными банковскими регуляторами данного вида исключительной компетенции в рамках Единого надзорного механизма и под контролем ЕЦБ[941]; такая деятельность национальных регуляторов, по мнению Суда общей юрисдикции, является предметом обязательства государств-членов по имплементации права Союза в национальные правопорядки, предусмотренного п. 1 ст. 291 ДФЕС (государство-член будет предпринимать все меры для реализации (*implement*) в национальном праве юридически обязательных актов Союза)[942]. В апелляционной жалобе (дело C-450/17P) истец, среди прочего, сослался на нарушение Судом принципа пропорциональности, указав, что имеются некоторые обстоятельства, препятствующие передаче надзора за кредитной организации в ЕЦБ, которые не были учтены последним в противоречие с Регламентом[943]. Суд отказал в удовлетворении апелляционной жалобы, постановив, что принцип пропорциональности не был нарушен ни при принятии Регламента, ни при передаче кредитной организации под надзор ЕЦБ[944].

[941] Ibid. Paras. 72, 79.
[942] Ibid. Para. 73.
[943] Judgment of The Court (First Chamber) of 8 May 2019, Case C-450/17 P, ECLI:EU:C:2019:372. Paras. 31, 66–68.
[944] Ibid. Paras. 36–65, 70–73, 114.

В двух других делах банка *Crédit mutuel Arkéa* v *ECB*[945] – Суд также поддержал ЕЦБ, который установил пруденциальное требование к капиталу не к банку напрямую, а к холдинговой компании, в которую были включены указанные банки. Суд указал, что согласно правовым актам ЕС холдинговая компания не должна обязательно иметь статус кредитной организации, чтобы быть регулируемой ЕЦБ.

Краткий обзор нормативных и институциональных основ правового регулирования деятельности по оказанию финансовых услуг в ЕС позволяет сделать ряд обобщений. Учредительные договоры ЕС не содержат норм, относящихся непосредственно к регулированию указанной деятельности, поэтому можно утверждать, что банковское, страховое и фондовое право как отрасли права ЕС сформированы нормативными актами вторичного права, т.е. актами, принятыми институтами ЕС. Речь идет о директивах, которые после глобального финансового кризиса 2007–2009 гг. стали дополняться актами прямого действия – регламентами.

При этом полномочия институтов ЕС осуществлять нормотворческие и правоприменительные функции в сфере оказания финансовых услуг основывались лишь на общих положениях ДФЕС о свободах внутреннего рынка и сближении законодательства. В 2013 г. в целях революционной по сути передачи банковского надзора за крупными банками зоны евро Европейскому Центральному Банку впервые была использована «спящая» норма ст. 127 (6) о возможности наделения данного института специальными пруденциальными полномочиями.

Двухэтапный процесс централизации регулятивных и надзорных полномочий в ЕС предопределил существование в настоящее время двух

[945] Judgment of the General Court (Second Chamber, Extended Composition) of 13 December 2017 Crédit mutuel Arkéa v European Central Bank Case T-712/15. Reports of Cases published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general) EU:T:2017:900; Judgment of the General Court (Second Chamber, Extended Composition) of 13 December 2017 Crédit mutuel Arkéa v European Central Bank Case T-52/16. Reports of Cases published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general) EU:T:2017:902.

учреждений, «отвечающих» за банковскую сферу, – Европейского банковского органа и ЕЦБ. Оба органа объединяют банковских регуляторов государств – членов ЕС, при этом за ЕБО были, в частности, сохранены полномочия по разработке проектов нормативных правовых актов ЕС, детализирующих основы регулирования банковской деятельности. В ЕЦБ же сосредоточены надзорные полномочия за крупными банками зоны евро. Подобное разделение, по нашему мнению, будет существовать до тех пор, пока существуют государства, не перешедшие на евро.

Таким образом, творцы европейской финансовой интеграции внедрили в программные документы и правовые акты ЕС новый термин «банковский союз», который, по сути, означает дальнейшую централизацию на уровне институтов и органов ЕС нормотворческих и надзорных функций не только в сфере банковского надзора, но и в области финансового оздоровления и страхования вкладов.

3.3.4 Характер реализации норм международных финансовых стандартов в праве финансовых услуг Евопейского союза

Как указывалось в параграфе 1.2 настоящей работы, разработка, принятие и контроль имплементации международных финансовых стандартов в национальные системы права (равно как и правовые системы интеграционных образований, в том числе ЕС) составляют сердцевину и основной метод антикризисного регулирования на международном уровне в последние годы. Рассмотрим в качестве примера (своеобразного case-study) действия мягко-правового механизма характер и специфику имплементации в правопорядок ЕС нескольких международных финансовых стандартов в сфере финансовых услуг: некоторых положений

Базельских стандартов, стандарта о запрещении манипулирования рынком Международной организации комиссий по ценным бумагам (IOSCO) и стандарта Совета по финансовой стабильности (FSB) о восстановлении финансовой устойчивости банков

Базельские стандарты

Интересно, оценку (по сути – проверку) имплементации разработанных Базельским комитетом Основополагающих принципов эффективного банковского надзора проводят не данный комитет, а экспертные группы, сформированные под эгидой Международного валютного фонда и МБРР в рамках программы *FSAP* (*Financial Sector Assessment Programm*)[946], в то время как проверку имплементации других Базельских стандартов проводит сам Базельский комитет в рамках программы RCAP[947].

Так, летом 2018 г. в рамках данной программы была закончена длившаяся в течение 5 месяцев комплексная оценка финансового сектора государств – членов зоны евро и опубликовано восемь отчетов (в частности, Оценка стабильности финансовой системы; Страховые, инвестиционные компании и макропруденциальный надзор, Восстановление финансовой устойчивости банков и кризис-менеджмент[948]). Результатом одной их оценок стал отчет на 342 страницах с названием «Техническая детализированная оценка соблюдения Базельских основополагающих принципов эффективного банковского

[946] См. Fact sheet: Financial Sector Assessment Program (FSAP) // Официальный сайт Международного валютного фонда [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/14/Financial-Sector-Assessment-Program (дата обращения: 31.03.2020).
[947] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/implementation/rcap_role.htm (дата обращения: 31.03.2020).
[948] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.imf.org/external/np/fsap/fsap.aspx (дата обращения: 31.03.2020).

надзора»[949]. В отчете положительно весьма в комплементарных словах оценивается введение Единого надзорного механизма (*Single Supervisory Mechanism*) в еврозоне: «Банковский надзор Европейского центрального банка (ЕЦБ) основан на ясно определенных полномочиях и независимости от вмешательства правительства или банковского сообщества в процесс принятия индивидуальных надзорных решений. Его надзорная методология и процессы, обеспеченные мотивированным персоналом, четко прописаны, они заложили основы для осуществления превентивного и беспристрастного надзора, более чем ранее основанного на анализе будущих событий. Это ценное достижение Еврозоны»[950].

Однако после такого позитивного вступления составители отчета приступают к достаточно жесткой критике ЕЦБ: набор надзорных полномочий недостаточен для решения текущих проблем, в частности Brexit, надзор за значимыми банками (*Significant Institutions*) не полностью находится под контролем ЕЦБ, а широкое представительство в руководящих органах ЕЦБ и влияние государств-членов могут затруднить своевременное принятие решений по чувствительным вопросам, правовые акты не всегда четко определяют полномочия ЕЦБ[951] (отметим здесь противоречие со вступлением к отчету), необходимость реализовывать надзорные полномочия через национальные компетентные органы по банковскому надзору снижает эффективность надзора.

Отдельно были обозначены существенные трудности функционирования надзорных коллегий, осуществляющие текущий надзор за значимыми банками: такие коллегии возглавляются сотрудником ЕЦБ и состоят из представителей надзорных ведомств различных государств. Однако весьма отличающийся уровень подготовки

---

[949] См. документ на сайте МВФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/07/19/Euro-Area-Policies-Financial-Sector-Assessment-Program-Technical-Note-Detailed-Assessment-of-46107 (дата обращения: 31.03.2020).
[950] Ibid. P. 5.
[951] Ibid. P. 5, 320.

таких представителей, разная надзорная культура государств и языковые отличия «приводят к операционным и мотивационным проблемам», одной из которых является подчинение членов таких коллегий «двум господам»[952] (имеются в виду ЕЦБ и национальные надзорные органы). Отчет содержит рекомендации, первая из которых заключается в необходимости предоставления ЕЦБ надзорных полномочий в отношении всех форм кредитного посредничества[953].

Для контроля за внедрением новых Базельских стандартов в национальное законодательство в 2012 г. в рамках Комитета учреждена специальная Программа оценки соответствия регулятивных правил RCAP (*Regulatory Consistency Assessment Programme*), в рамках которой проводятся проверки соблюдения отдельными юрисдикциями новых требований и публикуются соответствующие отчеты. Оценка проводится в соответствии с методикой[954]. Рабочая группа экспертов исследует внедрение стандартов в определенной юрисдикции и составляет отчет; процесс проведения оценки контролируется Советом по проверкам (Peer Review Board) и Группой Базельского комитета по надзору и имплементации (*the Basel Committee Supervision and Implementation Group*); методика проверок и отчеты утверждаются Базельским комитетом; проверки могут касаться отдельной юрисдикции (*jurisdictional peer review*) или практических вопросов расчета банками взвешенных по рискам активов (*thematic assessment of regulatory outcome*)[955]. Рассмотрим в качестве примера один из последних обзоров, посвященных банковской

[952] Ibid. P. 7.
[953] Ibid. P. 331.
[954] Последняя версия методики была опубликована в марте 2018 г. См.: Handbook for Jurisdictional Assessments. March 2018 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/publ/d434.pdf (дата обращения: 31.03.2020).
[955] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/implementation/rcap_thematic.htm?m=3%7C14%7C656%7C61 (дата обращения: 31.03.2020).

системе ЕС – Отчет об имплементации в ЕС норматива краткосрочной ликвидности (LCR), опубликованный в 2017 г.[956]

Структура отчета включает вступление, резюме Отчета и ответ уполномоченного органа ЕС, в котором дается отзыв на выводы Отчета, основная часть, которая поделена на два раздела (Общие выводы оценки и Детальные выводы оценки), а также 14 приложений; общий объем документа – 46 страниц. Группу экспертов возглавлял заместитель начальника департамента национального банка ЮАР, в группу, кроме того, входили два эксперта из Австралии и Индонезии, а в составе Группы проверки (Review Team) наряду с тремя другими членами входил и представитель Банка России Александр Жданов[957].

Во вступлении обозначаются нормативные акты ЕС, которые оцениваются в Отчете: Регламент и Директива о требованиях к капиталу (CRR/CRD), дополненные делегированным Регламентом Комиссии 2015/61, а также стандартами и указаниями Европейского Банковского Органа[958].

Интересно, что оценкой охватывался результат имплементации (употреблен термин *delegation*) указанных директив и регламентов (хотя регламент и не требует имплементации) в девяти государствах – членах ЕС, национальные банки и (или) пруденциальные органы которых являются членами Базельского комитета (Бельгии, Франции, Германии, Италии, Люксембурга, Нидерландов, Испании, Швеции и Великобритании)[959].

В отчете сделан вывод, что общая система правил ЕС, касающихся норматива LCR, в значительной степени соответствует Базельскому

---

[956] Regulatory Consistency Assessment Programme. Assessment of Basel III LCR regulations – European Union. July 2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/publ/d410.pdf (дата обращения: 31.03.2020).
[957] Ibid. Annex 1.
[958] Ibid. P. 2.
[959] Ibid.

стандарту. Это означает, что не все положения данного стандарта инкорпорированы в нормативные акты ЕС. Группа выявила 20 отклонений от Базельского стандарта, часть их которых может привести неоправданному увеличению норматива LCR и повлиять на «справедливость и сравнимость» банков как внутри ЕС, так и за его пределами в тех странах, где имплементированы Базельские стандарты[960]. Так, в частности, нормативные акты ЕС разрешают при расчете норматива LCR включать в состав Ликвидных активов высокого качества (High Quality Liquid Assets) облигации некоторых кредитных институтов ЕС, хотя правила стандарта «Базель III» не позволяют относить эти облигации к данной категории. В отчет включен ответ «Уполномоченных органов ЕС» (видимо, это ответ Комиссии), где отклонения правовых актов ЕС от требований Базельских стандартов объясняются «сознательным выбором», «европейскими и национальными особенностями», а также тем, что такие отклонения в целом все же соответствуют «духу соглашений Базельского комитета»[961].

В первом разделе отчета сделан краткий обзор банковского сектора ЕС. Так, в частности указано, что в ЕС функционирует около 8 тыс. банков с общим объемом активов в 45 трлн евро, что составляет 52% от глобальных банковских активов. Указывается также, что наряду с регламентами и директивами в состав актов, регулирующих банковскую деятельность, включаются и ориентиры, и рекомендации Европейского банковского органа. Государства могут не исполнять последние, но обязаны опубликовать информацию об этом и указать причины. Далее, в первом разделе Отчета дан перечень отклонений правовых актов ЕС от положений Базельских стандартов, а во втором разделе отчета этот перечень детализирован путем указания конкретных статей нормативных

[960] Ibid. P. 4.
[961] Ibid. P. 6.

актов ЕС и указания, в чем состоит отклонение. Дана также классификация отклонения: существенное, несущественное и потенциально существенное. В приложениях дан состав экспертной группы, приведены названия и реквизиты сопоставляемых нормативных актов ЕС и Базельских стандартов. Примечательно, что в одном из приложений указана иерархия правовых актов ЕС: на первом уровне обозначены «законы» (laws), т.е. регламент (CRR) и директива (CRD), на втором – регулятивные технические стандарты, принимаемые Комиссией на основании проектов ЕБО или заключений ЕБО в виде регламентов и решений, на третьем – рекомендации ЕБО. В приложении 13 указан перечень норм банковского права, устанавливающих более строгие правила, чем предусмотрены в Базельских стандартах.

К саммиту «Группы-20» в Аргентине БКБН выпустил отчет о внедрении стандарта «Базель III»[962], к которому приложена таблица с указанием статуса имплементации стандарта в членах Комитета по нескольким элементам: капитал с учетом рисков (Risk-based capital), норматив текущей ликвидности (LCR), глобальные системно-значимые банки (G-SIB), норматив чистого стабильного финансирования (NCFR), крупные риски (*Large exposure*). По первому элементу указано значительное несоответствие ЕС (со ссылкой на проверку 2014 г.), по второму – соответствие в значительной степени (указанная выше проверка 2017), по третьему – соответствие (2016), по четвертому и пятому элементам проверка ожидается во второй половине 2020 г.[963]

Правовые акты ЕС, регулирующие банковскую деятельность, имплементируют нормы Базельских стандартов и в отдельных случаях прямо ссылаются на них. Так, в п. 79 Директивы 2013/36/EU (CRD)

[962] Implementation of Basel Standards: A report to G20 Leaders on implementation of Basel III regulatory reform. November 2018. P. 15. См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/publ/d453.pdf (дата обращения: 31.03.2020).
[963] Ibid. P. 15.

сделана ссылка на то, что G-20, СФС и Базельский комитет в свете возникновения и развития финансового кризиса рекомендовали уменьшить проциклический эффект финансового регулирования. Для этого Базельский комитет ввел правила стандарта Базель-III, предусматривающие создание так называемого контрциклического «буфера» – своеобразного «запаса» капитала, который может создаваться в период роста экономики и «распускаться», т.е. использоваться в периоды экономических спадов и таким образом противодействовать экономическим циклам. Каждое государство – член ЕС назначает уполномоченный орган, который ежеквартально определяет значение данного норматива (буфера) в зависимости от роста размера выданных кредитов, отношения значения выданных кредитов к ВВП и других изменяющихся значений, относящихся к рискам финансовой стабильности (п. 81 преамбулы и ст. 136 Директивы). Несмотря на то что Базельский комитет разработал соответствующую методологию на основе отношения размера выданных кредитов и ВВП, такая методология, как указано в п. 82 преамбулы Директивы, не обязывает уполномоченные органы государств-членов и служит только в качестве «отправной точки» (*starting point*). Таким образом, ссылаясь на Базельские правила, европейский законодатель, тем не менее, упреждает автоматическое следование всем методикам, которые разработал Комитет.

На систему правил «Базель III» ссылается и Регламент 575/2013 (CRR) в п. 1 преамбулы. В то же время европейский законодатель особенно отмечает, что новые, более жесткие правила регулирования банковского сектора, закрепленные в соответствующих стандартах, должны быть имплементированы в «других крупных юрисдикциях» и обозначает обязанность Комиссии отчитываться в результатах такой имплементации на постоянной основе, чтобы «установить различия, которые могут помешать равным условиям конкуренции» (п. 10

преамбулы Регламента). В связи с этим трудно согласиться с авторами, которые считают, что административная структура банковского регулирования включает три уровня, причем БКБН стоит на первом уровне, ЕС – на втором, а государства-члены с их надзорными структурами – на третьем[964]. Очевидно, что, во-первых, Базельский комитет не является надзорным органом, а, во-вторых, его стандарты не рассматриваются европейским законодателем в качестве вышестоящего уровня.

Говоря об имплементации Базельских стандартов, нельзя забывать, что в ЕС такая имплементация обладает *спецификой*, обусловленной ограниченными полномочиями европейского интеграционного объединения в сфере банковского регулирования и надзора. Как было указано выше, лишь с ноября 2014 г. институт Европейского союза (ЕЦБ) получил возможность реализовывать надзорные полномочия в банковской сфере, но и сегодня такие полномочия в полной мере реализуются только в отношении так называемых значимых банков еврозоны[965].

В каждом государстве-члене действует национальный банковский регулятор (национальный банк или специально созданный орган), который во взаимодействии с ЕЦБ осуществляет свои надзорные функции в отношении «менее значимых банков». Исследователи пишут, что ЕЦБ является «первым среди равных» в Едином надзорном механизме, поскольку именно ЕЦБ отвечает за эффективное и последовательное функционирование SSM в соответствии со ст. 6 Регламента 1024/2013[966]. Кроме того, продолжает функционировать Европейский банковский орган

---

[964] Csatlos, E. Public administration law in a globalized concept: legal nature of the collaboration of the EU and the Basel Committee // Journal of International Economic Law. 2019. 22. P. 234, doi: 10.1093/jiel/jgz015.

[965] См. подробнее: Касьянов Р.А., Бизяева А.А. Правовое регулирование банковского надзора в ЕС . Финансовое право и управление. 2017. № 4. С. 40–47 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://e-notabene.ru/pfpu/article_25542.html (дата обращения: 31.03.2020); Лифшиц И.М. Специфика правового регулирования банковской деятельности в ЕС // Российский внешнеэкономический вестник. 2018. № 8. С.108–118; Энтин М.Л., Осокина Е.Б. Указ. соч. С. 36–51.

[966] Estella, A. Legal Foundations of EU Economic Governance. Cambridge University Press. 2018. P. 120.

(*European Banking Authority*), основной целью которого является создание Единого свода правил (*Single Rulebook*[967]) в финансовой сфере путем разработки проектов нормативных актов Комиссии и принятия рекомендательных актов в рамках всего ЕС (не ограничиваясь еврозоной).

Европейский банковский орган играет ключевую роль в применении и толковании как законодательных актов ЕС, так и Базельских стандартов следующим образом: 1) путем консультирования институтов ЕС при законотворчестве; 2) путем разработки проектов (так называемых технических стандартов) регламентом и решений, принимаемых Европейской комиссией в качестве делегированных и имплементирующих актов в случаях, предусмотренных законодательными актами ЕС (директивами и регламентами, принимаемыми Европарламентом и Советом); 3) путем принятия указаний (*guidelines*), формально не обязательных для компетентных органов государств-членов; однако в случае неисполнения указаний, национальные органы обязать объяснить причину 4) путем оценки регулирующего воздействия различных актов; 5) путем мониторинга имплементации Базельских правил на примере европейских банков[968].

Таким образом, имплементация Базельских правил в ЕС как бы *расщепляется* между несколькими институтами и органами как самого ЕС, так и государств-членов.

Европейский союз имплементирует нормы Базельских стандартов в директивы и регламенты, принимаемые Европейским парламентом и Советом (законодательные акты), а также в делегированные акты Комиссии. Особенностью финансового нормотворчества в ЕС является участие в нем Европейского банковского органа (а также Европейского

[967] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook (дата обращения: 31.03.2020).
[968] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/implementing-basel-iii-europe (дата обращения: 31.03.2020).

органа по ценным бумагам и рынкам, а также Европейского органа по страхованию и трудовым пенсиям) в двух качествах: во-первых, как органа, имеющего исключительное полномочие разрабатывать проекты так называемых технических стандартов, т.е. исполнительных актов Комиссии, принимаемых в случаях и пределах, устанавливаемых законодательным актами; во-вторых, как органа, принимающего рекомендации, ориентиры, обобщения практики, которые, не будучи обязательными, тем не менее имеют большое значение для правоприменительной практики в ЕС, поскольку государства-члены обязаны придавать им особое значение в случае неисполнения таких рекомендаций публично заявлять об этом с объяснением причин. Таким образом, наблюдается *два типа* имплементации Базельских стандартов: через правовые акты ЕС и через рекомендательные акты европейских финансовых органов. Характерно также, что Базельские стандарты не только не являются обязательными, что следует из Устава БКБН, они, кроме того, распространяются на банки, ведущие международную деятельность, т.е. национальный законодатель может предусмотреть, что определенные правила применяются только к такого рода банкам (как было сделано в США применительно к стандарту Базель II). В ЕС положения необязательных стандартов не только инкорпорируются в правовые, т.е. юридически обязательные акты, но распространяются, как правило, не на *все банки*, а не только на те, что ведут трансграничные операции.

Имплементация международных стандартов ведется двумя способами: имплементируются правила самих документов, принятых международными организациями-нормоустановителями, или имплементируются общие подходы, продекларированные данными организациями (в том числе G-20 и FSB). В отдельных случаях (как в вышеприведенном примере с нормативом текущей ликвидности LCR) ЕС

отходит от точной имплементации норм стандарта, утверждая, что смысл нормы перенесен корректно или ссылаясь на особенности функционирования европейской экономики. Без сомнения, в данном случае ЕС в определенной степени нарушает правила имплементации международных стандартов, установленных Базельским комитетом, присваивая себе право определять, по собственному усмотрению, смысл нормы в ущерб ее буквальному значению. Однако такие нарушения не остаются незамеченными соответствующими экспертными группами Базельского комитета и публично раскрываются. Здесь, безусловно, сказывается специфика Базельского регулирования нормативов банков (стандарта «Базель III»), которые устанавливают четкие и детальные правила в отличие от Базельских ключевых принципов эффективного банковского надзора, которые уже в силу самого названия документа обозначают цель банковского регулирования лишь в самом общем виде. Тем не менее в большинстве случаев нормы Базельских стандартов имплементируются в правопорядке ЕС в полном объеме.

Заметим в *заключение*, что трудности имплементации Базельских ключевых принципов эффективного банковского надзора связаны с проблемами создания Банковского союза ЕС (его первой основы – Единого надзорного механизма), и эти проблемы неизбежно вытекают из сущности ЕС как объединения государств. Следует признать, что компромиссная модель функционирования Банковского союза ЕС изначально несет в себе существенные недостатки, препятствующие ее эффективному функционированию. Эти недостатки следуют из базовых характеристик данной модели: из частичной передачи функций банковского надзора Европейскому центральному банку и необходимости в большинстве случаев реализовывать полномочия последнего через национальные органы банковского надзора. Преодоление имеющихся проблем видится исключительно в дальнейшей централизации надзорных

полномочий Европейским центральным банком, что может потребовать внесения изменений в Договор о функционировании ЕС или заключения отдельного международного договора между государствами-членами, валютой которых является евро. Не исключено, что пойти на такие изменения страны ЕС заставит новый финансовый и банковский кризис, связанный с распространением коронавирусной инфекции.

В фондовой и страховой сфере может быть выявлена та же специфика реализации соответствующих стандартов с учетом более децентрализованной, чем в банковской сфере, модели регулирования. В литературе отмечается значительное влияние стандартов Международной ассоциации комиссий по ценным бумагам (IOSCO) на правовые акты ЕС[969]. В числе таких актов следует назвать Директиву[970] и Регламент о рынках финансовых инструментов[971], Директиву о менеджерах альтернативных инвестиционных фондов[972], Регламент о кредитно-рейтинговых агентствах[973].

В то же время влияние на правовые акты ЕС в сфере страхования[974] Основополагающих принципов страхового надзора[975], разработанных

---

[969] Donnelly S. Financial Stability Board (FSB), Bank of International Settlements (BIS) and Financial Narket Regulation Bodies. ECB and Commission participation alongside the Member States. In: R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 374.

[970] Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU Text with EEA relevance // OJ L 173, 12.6.2014.

[971] Regulation (EU) No 600/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Regulation (EU) No 648/2012 Text with EEA relevance // OJ L 173, 12.6.2014. P. 84–148.

[972] Directive 2011/61/EU of the European Parliament and of the Council of 8 June 2011 on Alternative Investment Fund Managers and amending Directives 2003/41/EC and 2009/65/EC and Regulations (EC) No 1060/2009 and (EU) No 1095/2010 Text with EEA relevance // OJ L 174, 1.7.2011. P. 1–73.

[973] Regulation (EU) No 513/2011 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2011 amending Regulation (EC) No 1060/2009 on credit rating agencies Text with EEA relevance // OJ L 145, 31.5.2011. P. 30–56.

[974] Directive 2009/138/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the taking-up and pursuit of the business of Insurance and Reinsurance (Solvency II) (Text with EEA relevance) //OJ L 335, 17.12.2009. P. 1–155. См. также список правовых актов ЕС в страховой сфере [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=CELEX:32009L0138 (дата обращения: 31.03.2020).

[975] Опубликованы на сайте МАСН [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/insurance-core-principles-and-comframe//file/87202/iais-icps-and-comframe-adopted-in-november-2019 (дата обращения: 31.03.2020).

Международной ассоциацией страхового надзора, оценивается исследователями как незначительное в силу того, что эти Принципы носят слишком общий характер[976].

Стандарт IOSCO о предотвращении манипулирования рынком

Рассмотрим в качестве примера имплементацию в правовые акты ЕС положения стандарта IOSCO «Цели и принципы регулирования в сфере ценных бумаг», посвященного манипулированию рынком (Принципы IOSCO)[977]. Стандарт был принят в 1998 г.[978] и в настоящее время действует в редакции 2017 г. Этот документ вместе с Многосторонним меморандумом о взаимопонимании, касающимся проведения консультаций и сотрудничества в обмене информацией (MMoU), является основным стандартом в сфере фондового регулирования.

Принцип 36 лаконично устанавливает: «Регулирование должно быть устроено таким образом, чтобы пресекать и предотвращать манипулирование рынком». В 2000 г. Техническим комитетом IOSCO был опубликован достаточно объемный документ с названием «Расследование и преследование манипулирования рынком» (дополнен в 2013 г.)[979]. В первой части документа содержится описание различных способов манипулирования рынком, обозначение цели таких действий, мер предотвращения и пресечения этой практики, установления умысла, роли международного сотрудничества в правоохранительной деятельности. Вторая часть содержит информацию о законодательстве разных юрисдикций о противодействии манипулированию рынком. Из государств

[976] Donnelly, S. Op. Cit. P. 375.
[977] https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD561.pdf.
[978] См. соответствующий раздел сайта IOSCO [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.iosco.org/about/?subsection=about_iosco (дата обращения: 31.03.2020).
[979] Technical Committee of the International Organization of Securities Commissions, Investigating and Prosecuting Market Manipulation, May 2000 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD103.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

– членов ЕС представлена информация о законодательстве Франции, Германии, Германии, Италии, Нидерландов (указано, что опыта расследования соответствующих преступления не имеется, а некоторые правовые категории должны еще быть определены), Португалии, Испании, Швеции, а также Великобритании. В третьей части описаны случаи привлечения к ответственности за манипулирование рынком. Через 13 лет документ был дополнен новой аналитической справкой, в которой были указаны некоторые технические инновации, которые могут повлиять на манипулятивные практики на рынке ценных бумаг. Среди них, например, высокочастотная и алгоритмическая торговля. В качестве объекта манипуляции добавлены манипуляции индексами или бенчмарками (например, LIBOR).

Первым правовым актом ЕС, в котором манипулирование рынком было объявлено правонарушением, был издан в 2003 г.[980] Директива (Market Abuse Directive – MAD) предусматривает, что в определенный срок государства – члены ЕС приведут национальное законодательство в соответствие с ее требованиями. В преамбуле к директиве, в частности, указывается, что законодательство государств-членов различается, а в некоторых из них вовсе отсутствуют правовые акты, целью которых является противодействие манипулированию рынком и распространению вводящей в заблуждение информации[981]. Анализ положений директивы позволяет установить ее полное соответствие с рекомендательным документом IOSCO, несмотря на то, что он не упоминается в ее тексте. Такое соответствие налицо как в части определения состава правонарушения, так и в части полномочий компетентного органа, уполномоченного противодействовать манипулированию. Так, под манипулированием в соответствии с Директивой понимается (ст. 1 (2)):

[980] Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council on insider dealing and market manipulation (market abuse): of 28 January 2003 // OJ L 96, 12.4.2003. P. 16–25.
[981] Ibid. Preamble, Point 11.

a) сделки или торговые заявки, которые:

- дают или могут давать ложные или вводящие в заблуждение сигналы в отношении предложения, спроса, цены финансового инструмента, или:
- осуществляются лично или совместно с другими лицами путем удержания цены на один или несколько финансовых инструментов на ненормальном или искусственном уровне,

(b) сделки или торговые заявки, которые используют фиктивный механизм или любую другую форму обмана или мошенничества;

(c) распространение информации через средства массовой информации, включая интернет, или иным образом, которое дает или может давать ложные или вводящие в заблуждение сигналы в отношении финансовых инструментов, включая распространение слухов, а также ложных или вводящих в заблуждение новостей, если распространяющие их лицо знало или должно было знать, что информация было ложной или вводящей в заблуждение несколько финансовых инструментов или на связанный с ними спотовый торговый контракт на ненормальном или искусственном уровне, если лица, осуществляющие распространение, извлекают для себя или для иного лица преимущество или прибыль от такого распространения.

Документ IOSCO приводит девять вариантов манипулятивного поведения, среди которых названы и осуществление сделок, целью которых является создание впечатления активности на рынке (*painting the tape*), и фальшивые сделки (*wash sales*), и покупка активов с установлением постоянно растущих цен с целью последующей продажи (*pumping and dumping*), и распространение ложной или вводящей в заблуждение информации[982]. Заметим, что комментаторы приводят и

[982] Technical Committee of the International Organization of Securities Commissions, Investigating and Prosecuting Market Manipulation, May 2000. P. 5–6.

некоторые другие правонарушения, являющиеся типичными случаями манипулирования, например, «*trashing and cashing*» – продажа ценных бумаг на короткий срок, распространение фальшивых новостей в целях их дальнейшего выкупа по более низкой цене[983]. Н.Б. Шеленкова относит распространение информации к пассивному участию в торговле на фондовом рынке в противоположность к совершению сделок или выдаче поручений на совершение сделок, являющимся активным участием[984]. При этом квалифицирующим признаком является отклонение от нормального течения торговли на рынке, которое в праве ЕС описывается общим термином «ненормальный или искусственный уровень».

Вместе с тем формулировки Директивы MAD весьма лапидарны: практически в ней лишь определялось что есть манипулирование и было предписано государствам-членам запретить такую деятельность. Данный акт был полностью посвящен административным мерам на рынке финансовых инструментов, оставляя уголовную и административную ответственность за рамками гармонизации. Директива было дополнена четырьмя исполнительными актами Комиссии, одном из которых, в частности, дополнялось понятие «манипулирование»[985].

---

[983] European Securities Law / edited by R. Panasar and Ph. Boeckman. N.Y., 2010. P. 70.

[984] Шеленкова Н.Б. Европейское финансовое право. Т. I. Правовые основы европейской интеграции. Интеграционное регулирование рынка ценных бумаг. М., 2003. С. 268.

[985] Commission Directive 2004/72/EC of 29 April 2004 implementing Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council as regards accepted market practices, the definition of inside information in relation to derivatives on commodities, the drawing up of lists of insiders, the notification of managers' transactions and the notification of suspicious transactions (Text with EEA relevance) // OJ L 162, 30.4.2004. P. 70–75; Commission Directive 2003/125/EC of 22 December 2003 implementing Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council as regards the fair presentation of investment recommendations and the disclosure of conflicts of interest (Text with EEA relevance) // OJ L 339, 24.12.2003. P. 73–77; Commission Directive 2003/124/EC of 22 December 2003 implementing Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council as regards the definition and public disclosure of inside information and the definition of market manipulation (Text with EEA relevance) // OJ L 339, 24.12.2003. P. 70–72; Commission Regulation (EC) No 2273/2003 of 22 December 2003 implementing Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council as regards exemptions for buy-back programmes and stabilisation of financial instruments (Text with EEA relevance) // OJ L 336, 23.12.2003. P. 33–38.

Через 11 лет указанная директива была заменена актом прямого действия – регламентом (далее – Регламент MAR)[986], а вопросы криминализации злоупотреблений на финансовом рынке начали регулироваться отдельной директивой[987], что, по мнению Ю.В. Михаленко, знаменует переход к идее максимальной унификации национального законодательства[988]. Р.А. Касьянов указывает, что данная директива была призвана улучшить ситуацию с неэффективным противодействием рыночным злоупотреблениям в государствах – членах ЕС и не позволить правонарушителям использовать лазейки в национальном законодательстве, избегать ответственности[989]. М.Л. Энтин и В.В. Войников относят данную директиву к примерам дополнительной гармонизации, которая осуществляется в соответствии с ч. 2 ст. 83 Договора о функционировании Европейского союза и распространяется на преступления, препятствующие реализации политики, находящейся за пределами исключительной компетенции ЕС[990].

Регламент незначительно изменил понятие манипулирования по сравнению с Директивой 2003 г.: в объективную сторону правонарушения помимо совершения сделок и подачи заявок была включена формулировка «иное поведение», в предмет манипулирования были добавлены спотовые контракты, квоты на выбросы и рыночные индикаторы (бенчмарки), а состав распространения ложной или вводящей в заблуждение информации был дополнен двумя условиями: в результате этих действий цена

---

[986] Regulation (EU) No 596/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on market abuse (market abuse regulation) and repealing Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directives 2003/124/EC, 2003/125/EC and 2004/72/EC Text with EEA relevance // OJ L 173, 12.6.2014. P. 1–61.

[987] Directive 2014/57/EU of the European Parliament and the Council on criminal sanctions for market abuse (market abuse directive): of 16 April 2014 // OJ L 173. 12.6. 2014. 12. P. 179–189.

[988] Михаленко Ю.В. Правовые основы и механизмы противодействия злоупотреблениям на рынке ценных бумаг в ЕС: дис. … канд. юрид. наук. 12.00.10. М., 2019. С. 13.

[989] Касьянов Р.А. Европейский союз готов пересечь Рубикон, или новый этап развития правового регулирования в области борьбы с рыночными злоупотреблениями // Российский юридический журнал. 2014. № 5 (98). С. 82.

[990] Энтин М.Л., Войников В.В. Проблема гармонизации норм уголовного права в рамках ЕС // Всероссийский криминологический журнал. 2019. Т. 13. № 2. С. 317.

поддерживается на ненормальном или искусственном уровне и лица, осуществляющие распространение, извлекают для себя или для иного лица преимущество или прибыль от такого распространения[991].

Указание рыночных индикаторов (бенчмарок) в качестве предмета манипулирования можно связать как с упоминавшимся дополнением к документу IOSCO, так и с заметным скандалом на финансовых рынках, который был связан с манипулированием ставкой LIBOR (*London Interbank Offer Rate*)[992]. Кроме того, Скотт подчеркивает, что включение в соответствии с Регламентом MAR в предмет манипулирования финансовых инструментов, имеющих влияние на цену или стоимость финансовых инструментов, торгуемых в ЕС, может распространять юрисдикцию ЕС за пределы территории государств-членов, включая сделки, совершаемые за пределами ЕС; это позволяет говорить об экстратерриториальной юрисдикции фондовых регуляторов ЕС[993].

Особую роль в регулировании отношений на едином рынке ценных бумаг ЕС, а также в имплементации документов IOSCO играл Комитет Европейских фондовых регуляторов (CESR), который обобщал практику государств-членов, публиковал рекомендательные акты и консультировал Комиссию при издании исполнительных актов. Наследовавший Комитету Европейский орган по ценным бумагам и рынкам (ESMA) с 2011 г. по настоящее время выполняет следующие функции в сфере противодействия манипулированию рынком: разрабатывает проекты нормативных актов, уточняющих и детализирующих Регламент MAR (регулятивных технических стандартов и исполнительных технических стандартов), которые принимаются Комиссией; представляет Комиссии

---

[991] Regulation (EU) No 596/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on market abuse (market abuse regulation), Article 12.

[992] Jordanovska, A., Lord, N. Scripting the mechanics of the benchmark manipulation corporate scandals: The ‘guardian’ paradox // European Journal of Criminology, First Published 12 Jul 2019.https://doi.org/10.1177/1477370819850124.

[993] Scott, J. The new EU “extraterritoriality”. Common Market Law Review 51: 1343–1380, 2014 At 362.

рекомендацию (*technical advice*) для принятия делегированных правовых актов; издает руководства; дает заключения в отношении нормативных актов (Принятых рыночных практик – *Accepted Market Practices*), разрабатываемых национальными органам фондового надзора, публикует важную для рынка информацию, в частности, список финансовых инструментов, в отношении которых подан запрос на допуск к торгам[994].

Таким образом, как и в предыдущих примерах, имплементация международного финансового стандарта проводится в форме нормативного акта, принимаемого по обычной законодательной процедуре, в форме делегированных и исполнительных актов, принимаемых Комиссией, а также в форме рекомендательных актов, которые принимаются органом ЕС – в данном случае Европейским органом по ценным бумагам и рынкам.

Стандарт о финансовом оздоровлении кредитных институтов

Отдельного рассмотрения достойна имплементация в ЕС международного финансового стандарта о *восстановлении финансовой устойчивости банков*, а именно, Ключевых атрибутов эффективных режимов оздоровления и санации финансовых институтов[995]. В период глобального финансового кризиса был выработан броский тезис, подчеркивающий базовый недостаток процесса антикризисного управления неплатежеспособными банками: «Банки живут глобально, но умирают локально»[996]. Стандарт направлен на недопущение использования средств налогоплательщиков, т.е. государственных ресурсов при «спасении» банков, а также на предотвращение серьезных

[994] См. соответствующий раздел сайта ESMA [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.esma.europa.eu/regulation/trading/market-abuse (дата обращения: 31.03.2020).
[995] См. сайт СФС [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fsb.org/2014/10/key-attributes-of-effective-resolution-regimes-for-financial-institutions-3/ (дата обращения: 31.03.2020).
[996] Black, J. Restructuring global and EU financial regulation: character, capacities, and learning in: Financial Regulation and Supervision. A post-crisis analysis / Edited by Eddy Wymeersch, Klaus J. Hopt, and Guido Ferrarini. Oxford: Oxford University press. 2012. P. 9.

сбоев в функционировании финансовой системы. Стандарт был одобрен на саммите G20 в Каннах в 2011 г. и дополнен в 2014 г. положениями о санации небанковских финансовых организаций.

Анализ двух основных правовых актов ЕС в сфере финансового оздоровления банков[997] показывает, что практически все основные положения и подходы Ключевых атрибутов нашли в них свое отражение. Более того, Совет по финансовой стабильности как «автор» стандарта упомянут в преамбуле соответствующей Директивы 2014/59 *о восстановлении финансовой устойчивости и финансовом оздоровлении кредитных организаций и инвестиционных фирм* (п. 65, 101) и Регламента 806/2014с тем же названием (п. 73).

Первым принципом стандарта является учреждение ясной и прозрачной системы восстановления финансовой устойчивости системно-важных финансовых институтов. Документ требует, чтобы все инкорпорированные в данной юрисдикции глобальные институты (*global SIFIs*) имели план финансового оздоровления. Второй принцип Ключевых атрибутов предусматривает учреждение специального административного органа, ответственного за восстановление финансовой устойчивости. В случае наличия нескольких органов в юрисдикции стандарт предусматривает выделение ведущего органа для координации между ними (п. 2.2). Административный орган должен иметь неограниченный доступ к фирмам для планирования мероприятий по финансовому оздоровлению и для реализации своих полномочий (п. 2.7). Упомянутые выше правовые акты ЕС служат именно созданию механизма

[997] Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council // OJ L 173, 12.6.2014. P. 190–348; Regulation (EU) No 806/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2014 establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms in the framework of a Single Resolution Mechanism and a Single Resolution Fund and amending Regulation (EU) No 1093/2010 // OJ L 225, 30.7.2014. P. 1–90.

восстановления финансовой устойчивости банков и инвестиционных фирм (Single Resolution Mechanism): Регламент 806/2014 (ст. 42) предусматривает учреждение нового органа ЕС, имеющего полномочия в соответствующей сфере (Single Resolution Board), а Директива 2014/59 гармонизирует деятельность национальных компетентных органов, выполняющих свои функции под контролем органа ЕС. Так, Директива предусматривает, что национальный орган должен иметь статус публичного органа и обладать властными полномочиями (п. 2 ст. 3). Предусмотрено, что все (а не только системно значимые) кредитные организации, инвестиционные фирмы и поднадзорные ЕЦБ материнские холдинговые попадают в сферу действия правовых актов о финансовом оздоровлении (ст. 2 Регламента). Кроме того, следует отметить, что в Едином механизме участвуют государства – члены Банковского союза, т.е. государства, валютой которых является евро, и другие добровольно присоединившиеся государства (ст. 4).

Очевидно также, что предусмотренные в ст. 28 Регламента и ст. 28, 35, 63–72 Директивы полномочия национальных органов по финансовому оздоровлению (заменять исполнительный орган и администрацию неплатежеспособной финансовой организации, назначать ее администратора, распоряжаться ее активами, списывать долги и пр.) соответствуют п. 3.2–3.5 Ключевых Атрибутов СФС.

В целях недопущения распределения убытков неплатежеспособных финансовых организаций на всех налогоплательщиков Регламент, следуя стандарту СФС (п. 3.5, 5.1), указывает в качестве общего принципа финансового оздоровления, что акционеры, а затем необеспеченные кредиторы таких организаций прежде всего должны нести убытки (ст. 15(a) (b)). Реализации этого принципа способствует списание и конвертация задолженности (ст. 21 регламента, ст. 59 Директивы), а также использование механизма bail-in (ст. 27 регламента, ст. 43–47 Директивы).

Таким образом, можно констатировать, что правовые акты ЕС полностью восприняли стандарт международного органа в части имплементации стандарта об антикризисном управлении финансовыми институтами, причем такая имплементация произошла как на уровне конкретных норм, так и на уровне принципов.

В *заключение* данного параграфа отметим, что международные финансовые стандарты реципиируют отдельные положения, регулирующие финансовые системы различных стран мира. Самое сильное влияние оказывают правовые системы тех государств, где соответствующее регулирование развито в наибольшей степени. После одобрения международными органами таких стандартов, несмотря на их необязательный характер, начинается процесс имплементации их положений в национальное законодательство не только государств-членов международных органов, но и других государств. Этот процесс обеспечивается определенными контрольными механизмами. В итоге наблюдается своеобразный процесс «экспорта» финансового законодательства наиболее развитых стран в правовые системы других государств мира. ЕС в ряде случаев выступает в качестве «импортера» правил регулирования финансовой отрасли США, однако достаточное широкое представительство государств-членов ЕС в международных органах, устанавливающих стандарты, участие в качестве наблюдателя или членство в таких органах институтов ЕС, а также сравнимый с США размер финансовой отрасли позволяют ЕС не только адаптировать положения международных финансовых стандартов под европейское правовое регулирование, но и включать нормы права ЕС в международные финансовые стандарты, т.е. выступать «экспортером» собственного правового регулирования.

3.3.5 Характер реализации норм международного финансового права в праве финансовых услуг Европейского союза

Международное сотрудничество ЕС в сфере регулирования финансовых услуг осуществляется в форме участия институтов и органов ЕС в международных организациях и форумах (см. гл. 4 настоящего исследования), а также в форме проведения двусторонних переговоров[998]. Кроме того, для доступа иностранных поставщиков финансовых услуг на рынок ЕС имеет существенное значение признание эквивалентности правовых режимов третьих стран.

Международные обязательства ЕС по допуску иностранных поставщиков финансовых услуг и самих иностранных финансовых услуг на рынок ЕС предусмотрены Генеральным соглашением по торговле услугами и соответствующим Перечнем по услугам, в котором указаны горизонтальные и секторальные обязательства ЕС по четырем способам поставки[999]. В 2019 г. ЕС согласовал новый, консолидированный перечень специфических обязательств по услугам[1000]. Документ во вступлении устанавливает, что соответствующие обязательства применяются только к

---

[998] См. соответствующий раздел сайта Европейской комиссии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/international-relations_en (дата обращения: 31.03.2020).

[999] О соглашениях системы ВТО см.: Право ВТО: теория и практика применения: монография / под ред. Л.П. Ануфриевой. М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. 528 с.; Всемирная торговая организация: право и институты: учебное пособие / И.В. Рачков. М.: Институт права и публичной политики, 2019. 294 с.; Смбатян А.С. Толкование и применение правил Всемирной торговой организации: монография. М.: ИНФА-М, 2017. 448 с.; Лабин Д.К. Международно-правовое обеспечение мирового экономического порядка: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2005, 363 с.; Шумилов В.М. Право Всемирной торговой организации (ВТО): учебник. М.: ЮРАЙТ, 2016. 219 с.; Трунк-Федорова М.П. Механизм разрешения споров в рамках Всемирной торговой организации. СПб., 2005. 312 с.; Horn, H., Mavroidis, P.C. (eds.) Legal and Economic Principles of World Trade Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2013; Matsushita, M., Schoenbaum, T. J., Mavroidis, P.C., Hahn, M. The World Trade Organization: Law, Practice and Policy (Oxford International Law Library Series). 3d ed. Oxford: Oxford University Press, 2015; Van den Bossche, P., Zdouc, W. The Law and Policy of the World Trade Organization. 3d ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2015; Bown, C.P., Pauwelyn, J. (eds.) The Law, Economics and Politics of Retaliation in WTO Dispute Settlement. Cambridge: Cambridge University Press, 2014; Qureshi, A.H. Interpreting WTO Agreements. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

[1000] GATS/SC/157, Trade in services-European Union-Schedule of specific commitments, 07/05/2019, Doc #: 19-3114.

отношениям Европейских Сообществ[1001] и их государств-членов, с одной стороны, и государств, не входящим в Сообщества, – с другой; подчеркивается также, что права и обязательства, вытекающие из ГАТС, не имеют самоисполнимого эффекта и, таким образом, не предоставляют никаких прав индивидуальным физическим или юридическим лицам[1002]. В отношении всех финансовых услуг в качестве общего правила и на недискриминационной основе установлено, что финансовые институты, инкорпорированные в государствах-членах, должны приобрести специфическую правовую форму[1003]. Соответственно, базовая Директива ЕС о рынках финансовых инструментов в качестве общего правила устанавливает, что инвестиционные фирмы третьих стран оказывают инвестиционные услуги через учреждение филиалов, которым необходимо получить лицензию (*authorisation*) в государстве – члене ЕС, где открывается такой филиал[1004].

Директива содержит перечень условий для открытия филиала иностранной фирмы, среди которых, в частности, указано следующее: услуги, которые иностранная фирма собирается оказывать в ЕС, подлежат лицензированию и надзору в третьей стране, где учреждена фирма, эта фирма получила лицензию в надлежащем порядке, и орган, выдавший лицензию, соблюдает любые рекомендации FATF о противодействии отмыванию и финансированию терроризма; существует соглашение об обмене информацией между надзорным органом третьей страны и компетентным органом государства-члена, где открывается филиал; между третьей страной и государством-членом подписано соглашение, которое полностью соответствует стандартам, указанным в ст. 26 модельной Конвенции ОЭСР о налогах на доход и капитал и которое

[1001]Употребляется этот термин, поскольку именно Сообщества обозначены в Марракешском соглашении в качестве члена ВТО.
[1002] GATS/SC/157. P. 2.
[1003] Ibid. P. 118.
[1004] Article 1 (2) (b), Art. 39.

обеспечивает эффективный обмен информацией по налоговым делам, включая, при наличии, многосторонние налоговые соглашения[1005]. Заметим, что в числе данных условий содержится отсылка к правопорядку страны происхождения инвестиционной фирмы и указание на два международных финансовых стандарта: рекомендации FATF и Модельную конвенцию ОЭСР.

В отношении филиалов инвестиционных фирм третьих государств действует общее правило. Так, государства-члены не вправе предоставить им более льготный режим, чем филиалам фирм других государств-членов[1006], т.е. для последних устанавливается своеобразный внутренний режим наибольшего благоприятствования в ЕС. Кроме того, филиалы, учрежденные в одном государстве-члене, не вправе оказывать услуги в иных государствах-членах[1007], т.е. филиалы иностранных фирм не пользуются свободой учреждения и свободой оказания услуг.

В отношении различных видов финансовых услуг ограничения доступа на рынок и ограничения национального режима установлены применительно к каждой стране или группе стран. Например, в отношении банковских услуг и третьего способа поставки (коммерческое присутствие) Австрией предусмотрено следующее ограничение доступа на рынок: для оказания услуг управления пенсионным фондом должна быть учреждена специализированная компания в виде акционерного общества на территории Австрии и для ведения только этого вида деятельности[1008]. Франция установила ограничение национального режима: учредителем банка может быть физическое лицо, являющееся резидентом Европейского Сообщества, или иностранный банк[1009].

[1005] Article 39 (2) (a) (b) (e).
[1006] Article 41 (2) second indent.
[1007] Article 3 (3), Preamble. Para 109.
[1008] GATS/SC/157. P. 133.
[1009] Ibid.

Следует также заметить, что поставщики финансовых услуг из государств (Исландии, Лихтенштейна и Норвегии), подписавших Соглашение о Европейском экономическом пространстве (ЕЕА), пользуются теми же правами, что финансовые компании, зарегистрированные в ЕС[1010].

Кроме того, специфические режимы в сфере финансовых услуг созданы на основании договоров о зонах свободной торговли, в которых финансовым услугам посвящен отдельный раздел. Так, Всеобъемлющее экономическое и торговое соглашение между Канадой, с одной стороны, и Европейским союзом и его государствами-членами (CETA)[1011], с другой стороны, содержит раздел XIII «Финансовые услуги». Соглашение предусматривает предоставление национального режима (ст. 13.3), режима наибольшего благоприятствования (ст. 13.4) поставщикам финансовых услуг сторон, запрещает ограничения доступа на рынок поставщикам услуг в формах, указанных в ст. 13.6, а также обязывает стороны не требовать, чтобы на старшие должности в администрации или в совете директоров финансовых организаций назначались лица, имеющие определенное гражданство (ст. 13.8). Соглашение предусматривает учреждение Комитета по финансовым услугам (ст. 13.18), в рамках которого до настоящего времени проведены два заседания, посвященных развитию правовой системы Канады и ЕС в сфере финансовых услуг, в частности в сфере регулирования финансовых технологий и различных подходов к регламентации операций с криптоактивами[1012].

[1010] Agreement on The European Economic Area, Article 36 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.efta.int/media/documents/legal-texts/eea/the-eea-agreement/Main%20Text%20of%20the%20Agreement/EEAagreement.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1011] Comprehensive Economic and Trade Agreement between Canada, of the one part, and the European Union and its Member States, of the other part, Brussels, 14 September 2016. См. Полный текст на сайте Европейского Парламента [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10973-2016-INIT/en/pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1012] Meeting of The Financial Services Committee Brussels, 19 June 2018 Joint Report, Available at http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/july/tradoc_157161.pdf (Accessed 31.12.2019); Meeting of The

После финансового кризиса вопрос о допуске иностранных поставщиков финансовых услуг на рынок ЕС приобрел особую актуальность в связи с тем, что этот рынок был подвержен негативному влиянию зарубежных юрисдикций, которое стало особенно заметно в силу глобальной взаимосвязанности финансовых рынков[1013]. Из более чем 40 правовых актов ЕС, принятых с целью восстановления финансовой стабильности и целостности рынка, 15 содержат так называемые положения о третьих странах[1014]. Например Регламент о проспектах предоставляет право зарегистрировать для публичного размещения в ЕС проспект, составленный по праву третьей страны с эквивалентным режимом раскрытия информации[1015]. Фирмы, зарегистрированные в третьих странах, могут, если не применяется Регламент ЕС 1606/2002 о международных финансовых стандартах, использовать для целей раскрытия информации в проспектах консолидированную финансовую отчетность, составленную в соответствии с финансовыми стандартами такой третьей страны в случае признания их эквивалентности[1016] (такое признание было осуществлено в отношении Канады, Китая, Японии, Кореи и США)[1017]. В качестве исключения из общего правила об открытии филиалов и лицензировании зарубежных поставщиков финансовых услуг инвестиционные фирмы из третьих стран, чьи режимы признаны Комиссией эквивалентными, могут оказывать услуги профессиональным

Financial Services Committee, Ottawa, 12 June 2019 Joint Report https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/september/tradoc_158333.pdf (Accessed 31.12.2019).

[1013] Commission Staff Working Document EU equivalence decisions in financial services policy: an assessment, Brussels, 27.2.2017 SWD(2017) 102 final. P. 4.

[1014] Ibid.

[1015] Regulation (EU) 2017/1129 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2017 on the prospectus to be published when securities are offered to the public or admitted to trading on a regulated market, and repealing Directive 2003/71/ECText with EEA relevance // OJ L 168, 30.6.2017, Article 29 (1).

[1016] Commission Delegated Regulation (EU) 2019/980 of 14 March 2019 supplementing Regulation (EU) 2017/1129 of the European Parliament and of the Council as regards the format, content, scrutiny and approval of the prospectus to be published when securities are offered to the public or admitted to trading on a regulated market, and repealing Commission Regulation (EC) No 809/2004 (Text with EEA relevance) // OJ L 166, 21.6.2019, ANNEX 1. Item 18.1.3.

[1017] Commission Staff Working Document EU equivalence decisions in financial services policy: an assessment, Brussels, 27.2.2017 SWD(2017) 102 final. P. 17.

клиентам и квалифицированным контрагентам, если они такие фирмы зарегистрировали в реестре, ведущемся Европейским органом по ценным бумагам и рынкам (ESMA)[1018].

В отдельных случаях признание эквивалентности зарубежных систем регулирования и надзора оказывает влияние и на правовой режим осуществления деятельности кредитными организациями и инвестиционными фирмами, происходящими из ЕС. Так, для целей расчета пруденциальных нормативов риски, принятые финансовыми компаниями ЕС в отношении предприятий из эквивалентных стран (например, при покупке ценных бумаг эмитентов из этих стран), могут быть приравнены по категории рисков к предприятиям из стран ЕС[1019].

Решение об эквивалентности принимается в форме исполнительного (*implementing*) решения Европейской Комиссии[1020]. К настоящему времени принято около 300 таких решений[1021]. Признание эквивалентности режимов третьих стран осуществляется на основании заключения европейских надзорных органов (EBA, EIOPA, ESMA)[1022], которое они готовят, руководствуясь, в частности, международными финансовыми стандартами[1023]. В число таких стандартов прежде всего входят

[1018] Regulation (EU) No 600/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Regulation (EU) No 648/2012 Text with EEA relevance // OJ L 173, 12.6.2014. Article 46.

[1019] Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012 // OJ L 176, 27.6.2013, Articles 107, 114, 115, 116, 136, 142.

[1020] См., например: Commission Implementing Decision (EU) 2017/2238 of 5 December 2017 on the equivalence of the legal and supervisory framework applicable to designated contract markets and swap execution facilities in the United States of America in accordance with Regulation (EU) No 600/2014 of the European Parliament and of the Council (Text with EEA relevance). C/2017/7974 // OJ L 320, 6.12.2017. P. 11–17; Commission Implementing Decision (EU) 2019/541 of 1 April 2019 on the equivalence of the legal and supervisory framework applicable to approved exchanges and recognised market operators in Singapore in accordance with Regulation (EU) No 600/2014 of the European Parliament and of the Council (notified under document C(2019) 2349) (Text with EEA relevance). C/2019/2349 // OJ L 93, 2.4.2019. P. 18–24.

[1021] См. список на соответствующем разделе сайта Европейской комиссии [Электронный ресурс]. Режим доступа:
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/overview-table-equivalence-decisions_en_0.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1022] П. 33 (2) Регламентов о EBA, EIOPA, ESMA.

[1023] Regulation (EU) No 600/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Regulation (EU) No 648/2012, Preamble, point 45; Directive 2014/51/EU

рекомендации FATF и Международной организации комиссий по ценным бумагам (IOSCO).

Таким образом, в сфере финансовых услуг наблюдается своего рода *«кольцевое взаимодействие»* актов, выработанных на международном уровне, и права ЕС: обязательства по допуску поставщиков финансовых услуг и самих финансовых услуг третьих стран предусмотрены Генеральным соглашением по торговле услугами[1024], т.е. международно-правовым актом. В рамках этих обязательств правовые акты ЕС устанавливают соответствующий режим, в рамках которого по ряду оснований определяется эквивалентность законодательства третьих стран и ЕС. Однако в процессе определения такой эквивалентности ЕС вновь обращается к актам, выработанным на международном уровне, т.е. международным финансовым стандартам.

Очевидно, что признание эквивалентности зарубежных режимов регулирования финансовых услуг используется для приведения законодательства и правоприменения третьих стран в соответствие с правовым режимом ЕС. Эта процедура, очевидно, может быть применена к поставщикам финансовых услуг к вышедшей из ЕС Великобритании по окончании переходного периода в случае, если заключение общего торгового соглашения затянется.

Правовая система ЕС практически в полном объеме воспринимает положения международных финансовых стандартов в сфере финансовых услуг. Однако, во избежание сомнений, правовые акты ЕС в ряде случаев подчеркивают, что стандарты не обязывают уполномоченные органы

---

of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 amending Directives 2003/71/EC and 2009/138/EC and Regulations (EC) No 1060/2009, (EU) No 1094/2010 and (EU) No 1095/2010 in respect of the powers of the European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority) and the European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority) Preamble, point 45 // OJ L 153, 22.5.2014. P. 1–61.

[1024] Преамбула (п. 44) Регламента о рынках финансовых инструментов содержит ссылку на обязательства Союза по ГАТС: Regulation (EU) No 600/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Regulation (EU) No 648/2012 Text with EEA relevance // OJ L 173, 12.6.2014. P. 84–148.

государств-членов и служат только в качестве «отправной точки». Тем самым европейский законодатель упреждает автоматическое следование всем методикам, которые разрабатывают международные нормотворческие органы в финансовой сфере. Имплементация стандартов в сфере финансовых услуг как бы расщепляется между институтами и органами ЕС (Комиссией, Европейским центральным банком и Европейскими органами финансового надзора).

3.4 Правовое регулирование противодействия отмыванию преступных доходов в Европейском союзе

Противодействие отмыванию преступных доходов в конце 80-х гг. XX в. появилось в международно-правовом пространстве как одно из средств борьбы с преступлениями, причем на первом этапе лишь связанными с незаконным оборотом наркотиков (см. Конвенцию ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.)[1025]. Европейский союз является единственным из 191 участника данной конвенции, который не является государством[1026]. Но со временем уголовно-правовая составляющая стала лишь одним из многих направлением деятельности государств в данной сфере, а основной акцент сместился в сферу установления публично-правовых обязанностей финансовых организаций, а также дополнительных административных полномочий государственных органов. Это обусловило традиционное рассмотрение данного института в рамках системы национального финансового права и международного финансового права.

[1025] См. Сайт ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_ru.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1026] См. статус Конвенции на сайте ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=UNTSONLINE&mtdsg_no=VI-19&chapter=6&clang=_en (дата обращения: 31.03.2020).

Для обеспечения более тесного сотрудничества государств в сфере противодействия отмыванию на международном уровне в 1989 г. был создан международный орган Financial action task force, название которого переводится на русский язык как «Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег». До настоящего времени данный орган не приобрел статус международной межправительственной организации, хотя в Плане действий, приложенном к Декларации лидеров «Группы-20» по итогам саммита в Гамбурге 2017 г., было одобрено намерение FATF «провести дальнейшее исследование по трансформации этой группы в юридическое лицо, которое закрепит ее преобразование из временного форума в устойчивый институт по борьбе с отмыванием доходов и финансированием терроризма»[1027]. Рекомендации FATF по борьбе с отмыванием денег стали ключевым международным стандартом в сфере противодействия отмыванию доходов и финансирования терроризма (ПОД/ФТ) и указаны в качестве такового Советом по финансовой стабильности[1028], а сама Группа – самым авторитетным международным органом в соответствующей сфере, объединяющей региональные группы «по типу FATF». Стоит отдельно отметить, что Совет безопасности ООН *настоятельно призывает* (*strongly urges*) государства мира соблюдать[1029] Рекомендации FATF[1030], в которых воплощены «всеобъемлющие международные стандарты». Новый призыв имплементировать рекомендации FATF содержит Резолюция Совета безопасности 2462 от 28

[1027] G20 Hamburg Action Plan, Annex to G20 Leaders Declaration. P. 15. https://www.g20germany.de/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2017-g20-hamburg-action-plan-en___blob=publicationFile&v=4.pdf (Accessed 29.08.2019).

[1028] См. сайт FSB [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.fsb.org/2012/02/cos_030601/ (дата обращения: 31.03.2020).

[1029] Такой вариант дан в русском переводе на сайте ООН. В английском варианте – implement, что лучше перевести как «внедрять», «имплементировать».

[1030] Resolution 1617 (2005) adopted by the Security Council at its 5244th meeting on 29 July 2005 // UN Security Council S/Res/1617 (2005). Art. 7. Сама FATF в русском переводе на сайте ООН названа как «Целевая группа по финансовым мероприятиям».

марта 2019 г.[1031] Эта форма взаимодействия ООН с международными органами, устанавливающими стандарты, является хорошим примером своеобразного «затвердевания» норм международного «мягкого права».

Первым правовым актом, который касался противодействия отмыванию преступных доходов, была Директива Совета 91/308/ЕЕС[1032], принятая в 1991 г. вскоре после учреждения FATF[1033]. В преамбуле этого акта подчеркивалось, что любые акты, принимаемые Сообществом в сфере противодействия отмыванию, должны соответствовать действиям в других международных форумах и упоминались рекомендации FATF[1034]. Компетенция европейского интеграционного образования на регулирование данной сферы была обоснована ссылкой на положения Договора об учреждении Европейского экономического сообщества о свободе учреждения (ведения экономической деятельности) и о сближении законодательства государств-членов (ст. 57 (2) и 100a).

Действующая в настоящее время (четвертая) Директива 2015/849 от 20 мая 2015 г.[1035] применяется в редакции пятой Директивы 2018 г.[1036]

[1031] Resolution 2462 (2019) adopted by the Security Council at its 8496th meeting on 28 March 2019. UN Security Council, S/RES/2462, 2019. Paras. 4, 15. Доступ на сайте ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://undocs.org/S/RES/2462(2019) (дата обращения: 31.03.2020).

[1032] Council Directive 91/308/EEC of 10 June 1991 on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering //OJ L 166, 28.6.1991. P. 77–82.

[1033] См. более подробно: Иванов Э.А. Система международно-правового регулирования борьбы с отмывание денег. М.: КноРус, 2003; Линников А.С., Карпов Л.К. Международно-правовые стандарты регулирования банковской деятельности. М.: Статут, 2014. 173 с; Карпов Л.К. Влияние международных межправительственных и неправительственных организаций на правовое регулирование деятельности кредитных организаций в Европейском Союзе: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2013. 185 с.; Садомовская М.Е. Эволюция правовых основ Европейского союза в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: современные тенденции и перспективы // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 2. С. 166–174. DOI: 10.17803/1994-1471.2020.111.2.166-174; Silva, P.G. Recent developments in EU legislation on anti-money laundering and terrorist financing // New Journal of European Criminal Law 2019. Vol. 10(1) 57–67.

[1034] Whereas any measures adopted by the Community in this field should be consistent with other action undertaken in other international fora; whereas in this respect any Community action should take particular account of the recommendations adopted by the financial action task force on money laundering, set up in July 1989 by the Paris summit of the seven most developed countries.

[1035] Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC (Text with EEA relevance) // OJ L 141, 5.6.2015. P. 73–117.

Последняя в преамбуле подчеркивает важность борьбы с легализацией преступных доходов для создания единого внутреннего рынка ЕС и указывает, что движение криминальных денежных потоков, а также финансирование терроризма могут нанести значительный ущерб репутации и устойчивости финансовых организаций ЕС. Любые правовые акты ЕС, как указано в Директиве (п. 3 преамбулы), должны соответствовать, насколько это уместно (*where appropriate*), Рекомендациям FATF 2012 г. Причем такое соответствие обосновывается тем, что отмывание денег и финансирование терроризма часто осуществляется «в международном контексте», соответственно меры по борьбе с этой активностью на национальном и даже на союзом уровне могут оказаться неэффективными. В п. 43 преамбулы Директивы подчеркивается, что приведение Директивы в соответствие с Рекомендациями FATF должно быть произведено с соблюдением права Союза. Директива 2018 г. определила понятие «виртуальная валюта» и установила ее правовой режим применительно к ПОД/ФТ (более подробно см. в следующем параграфе). Слова «насколько это уместно» применительно к соблюдению Рекомендаций FATF включены, видимо, во избежание восприятия этих рекомендаций как имеющих большую юридическую силу, чем правовой акт Союза. Несмотря на указанную оговорку, следует признать, что Рекомендации FATF по степени значимости для правопорядка ЕС занимают, пожалуй, самое высокое место среди всех международных финансовых стандартов. Исследователи отмечают поразительное влияние глобализации, в частности Рекомендаций на FATF, на развитие права ЕС[1037].

[1036] Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU (Text with EEA relevance) // OJ L 156, 19.6.2018. P. 43–74.

[1037] Mitsilegas V., Vavoula N. The Evolving EU Anti-Money Laundering Regime, Challenges for Fundamental Rights and the Rule of Law // Maastricht Journal of European and Comparative Law, vol. 23, 2. P. 292, First Published April 1, 2016.

Директивой в русле подхода FATF[1038]определено, что под отмыванием денег понимаются следующие четыре действия, совершенные умышленно:

1) преобразование или перевод имущества, если заведомо известно, что это имущество получено от преступной деятельности или от соучастия в такой деятельности с целью сокрытия или маскировки незаконного происхождения такого имущества, а также содействие любому лицу, вовлеченному в такую деятельность с тем, чтобы такое лицо уклонилось от правовых последствий своих действий;

2) сокрытие или маскировка истинной сути, источника, местонахождения, расположения, перемещения, прав в отношении имущества, если заведомо известно, что это имущество получено от преступной деятельности или от соучастия в такой деятельности;

3) приобретение, владение или использование имущества, если заведомо известно, что это имущество получено от преступной деятельности или от соучастия в такой деятельности;

4) соучастие в указанных выше действиях, создание сообщества в целях их совершения, покушение, пособничество, подстрекательство, а также консультирование в отношении таких действий[1039].

Государства – члены ЕС обязаны принять законодательство, предусматривающее идентификацию и проверку личности клиента (customer due diligence), его бенефициарных владельцев (если клиент – организация), его корпоративной структуры, получение информации о предполагаемых целях и содержании деловых связей клиента и мониторинг такой информации на постоянной основе, включая проверку сделок клиента на предмет их соответствия характеру его деятельности.

[1038] См. официальный сайт FATF [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fatf-gafi.org/faq/moneylaundering/ (дата обращения: 31.03.2020). См. также Рекомендацию 3.

[1039] Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing. Article 1 (3) (a–d).

Запрещено открывать анонимные счета. Эти нормы соответствуют Рекомендации 10 FATF, которая так и называется *Customer due diligence*. Вместе с тем изменение ст. 30 и 31 Директивы предполагает публичное раскрытие информации о бенефициарных владельцев компаний. Данное изменение, как отмечают исследователи, не вытекает из Рекомендаций FATF, нарушает принцип пропорциональности[1040] и является неоднозначной новеллой[1041]. Угрозы нарушений прав человека со стороны развивающегося под влиянием FATF законодательства ЕС о противодействии отмыванию доходов отмечались и ранее[1042].

В каждом государстве учреждается специализированный орган, ответственный за борьбу с отмыванием денег, – орган финансовой разведки (*Financial Intelligence Unit*), с полномочиями по сбору, а в случае необходимости и по запросу, анализу и рассылке в компетентные органы информации, которая содержит данные о потенциальном отмывании денег и финансировании терроризма. Обязанность по информированию данного органа обо всех подозрительных операциях возлагается не только на кредитные и финансовые организации, но и на органы, уполномоченные осуществлять надзор за рынком ценных бумаг, валютным рынком и рынком деривативов (п. 2 ст. 36). Данное правило вытекает из Рекомендаций 26, 27 и 29 FATF.

Без ущерба для права государств-членов вводить уголовные санкции им в соответствии с Рекомендацией 35 FATF предписывается предусмотреть в своем законодательстве административные санкции против кредитных и финансовых институтов за нарушение национальных

[1040] Silva, P.G. Recent developments in EU legislation on anti-money laundering and terrorist financing // New Journal of European Criminal Law 2019. Vol. 10(1). P. 64.

[1041] Садомовская М.Е. Эволюция правовых основ Европейского союза в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: современные тенденции и перспективы // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 2. С. 171.

[1042] Mitsilegas, V., Vavoula, N. The Evolving EU Anti-Money Laundering Regime, Challenges for Fundamental Rights and the Rule of Law // Maastricht Journal of European and Comparative Law, vol. 23, 2. P. 261–293, First Published April 1, 2016.

законов, принятых в соответствии с Директивой по борьбе с отмыванием денег и финансированию терроризма. Такие санкции должны быть эффективными, пропорциональными и имеющими превентивный эффект (п. 2 ст. 58)[1043].

В тексте директивы (а не только в преамбуле) тоже есть ссылка на FATF. Так, при оценке географического фактора риска с целью определения объема риска клиента учитывается его происхождение из третьих стран, которые «на основе достоверных источников, таких как взаимные оценки, детализированные отчеты об оценке и опубликованные отчеты об исполнении, установили требования по борьбе с отмыванием денег и финансированию терроризма, соответствующие пересмотренным Рекомендациям FATF, и эффективно ввели в действие данные требования»[1044].

Все эти положения призваны реализовать Рекомендации FATF. В рамках этой Группы проводится периодическая проверка соблюдения рекомендаций, которая отражается в отчетах об оценке (evaluation report) и последующем отчете или отчете об исполнении (*follow-up report*). Периодически публикуется таблица, где разным цветом указывается оценка соответствия стран каждой рекомендации: соответствует (зеленый), в значительной степени соответствует (салатовый), частично соответствует (розовый), не соответствует (красный)[1045]. Оценивается не правовая система ЕС в целом, а каждая страна, причем объединение стран в группы производится не по критерию принадлежности к ЕС, а по участию в региональном органе по типу FATF или в самой Группе, например, Германия, Италия и Франция входят в FATF, а Болгария,

[1043] См. соответствующий обзор: Шумилов В.М., Лифшиц И.М. Указ. соч. С. 266–267.

[1044] Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 Annex II 3 (d): «third countries which, on the basis of credible sources such as mutual evaluations, detailed assessment reports or published follow-up reports, have requirements to combat money laundering and terrorist financing consistent with the revised FATF Recommendations and effectively implement those requirements».

[1045] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/4th-Round-Ratings.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

Румыния, Кипр – в региональный орган MONEYVAL[1046], при этом Европейская комиссия – одна из двух международных организаций (так указано на сайте FATF), входящих в данную Группу[1047].

Следует также отметить, что Комиссии удалось в апреле 2019 г. достигнуть соглашения с Европарламентом о наделении Европейского банковского органа полномочиями в сфере противодействия отмыванию, и в скором времени следует ожидать принятия соответствующих правовых актов, которые закрепят передачу значительного объема полномочий в ПОД/ФТ на союзный уровень[1048]. Однако соответствующие предложения до настоящего времени[1049] (31.03.2020) не приняты, вместе с тем в декабре 2019 г. в Директиву внесены изменения, усилившие роль Европейского банковского органа (EBA)[1050].

Таким образом, в сфере противодействия отмыванию следует отметить особенно тесную связь правового регулирования Союза и международных финансовых стандартов, такие стандарты не только в полной мере имплементированы в правовые акты ЕС, последние прямо ссылаются на рекомендации FATF, но исключают их приоритет.

[1046] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.fatf-gafi.org/countries/ (дата обращения: 31.03.2020).

[1047] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.fatf-gafi.org/about/membersandobservers/ (дата обращения: 31.03.2020).

[1048] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-19-1928_en.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[1049] Amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Councilamending Regulation (EU) No 1093/2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority) …and (EU) Directive 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money-laundering or terrorist financing, Brussels, 12.9.2018 COM(2018) 646 final 2017/0230 (COD) [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-supervisory-authorities-regulation-646_en.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1050] Directive (EU) 2019/2177 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2019 amending Directive 2009/138/EC on the taking-up and pursuit of the business of Insurance and Reinsurance (Solvency II), Directive 2014/65/EU on markets in financial instruments and Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money-laundering or terrorist financing (Text with EEA relevance). PE/76/2019/REV/1 // OJ L 334, 27.12.2019. P. 155–163.

3.5 Правовые вопросы обращения криптоактивов

Определенным вызовом для международного финансового правопорядка стало появление и стремительное развитие операций с криптовалютами, основанными на технологии блокчейн[1051]. С одной стороны, очевидно, что криптовалюты имеют потенциал благотворного влияния на экономику новой цифровой технологией, заманчивой возможностью привлечь инвестиции в финансовый сектор, способом избавиться от ненужных посредников в проведении расчетов. С другой стороны, «новичок» таит в себе множество опасностей, важнейшими из которых являются риски использования криптоактивов в преступной деятельности[1052], в частности отмывании доходов и коррупции[1053], создании финансовых пирамид, а также очевидное ослабление государственного влияния на финансовую систему. Несмотря на очевидные опасности, международные институции пытаются на протяжении нескольких последних лет встроить криптовалюты в глобальную финансовую архитектуру, «переварить», приспособить их к существующему регулированию. Аналогичные попытки предпринимают государства и интеграционные образования, в том числе Европейский союз. Все они делают это чрезвычайно осторожно, и сегодня

[1051] Здесь и далее в настоящем параграфе см.: Lifshits I. (2021) Cryptocurrencies in the Regulatory Field of International Organizations. In: Ashmarina S., Mantulenko V. (eds) Current Achievements, Challenges and Digital Chances of Knowledge Based Economy. Lecture Notes in Networks and Systems, vol. 133. Springer, Cham.

[1052] Сидоренко Э.Л. Криминологические риски оборота криптовалюты // Экономика. Налоги. Право. 2017. Т. 10. № 6. С. 147–154; Foley, Sean and Karlsen, Jonathan R. and Putnins, Talis J., Sex, Drugs, and Bitcoin: How Much Illegal Activity Is Financed Through Cryptocurrencies? (December 14, 2018). Review of Financial Studies, Forthcoming. Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3102645 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.310264.

[1053] В докладе, подготовленном под эгидой ОЭСР, указывается, что коррупционное поведение включает мошеннические акты, злоупотребление рынком, хищение, выкуп заложников, операции на черном рынке, финансирование терроризма, а также уклонение от уплаты налогов. См.: Katarzyna, C. Cryptocurrencies: Opportunities, Risks And Challenges For Anti-Corruption Compliance Systems Warsaw School Of Economics. P. 12. См.: http://www.oecd.org/corruption/integrity-forum/academic-papers/Ciupa-Katarzyna-cryptocurrencies.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

полноценного правового режима обращения криптоактивов создать не удалось. Речь, скорее, идет о фрагментарном регулировании, об издании рекомендательных документов, о стремлении обобщить опыт использования виртуальных активов, выработать подходы путем обмена опытом между глобальными, интеграционными и национальными нормотворцами.

Регулирование операций с определенным активом предполагает его *определение*, что в случае с криптовалютами в силу новизны явления представляет определенную проблему. Вот почему издание глоссария терминов, относящегося к рассматриваемому феномену, стало первой задачей, которая была реализована FATF в 2014 г. Характерно, что определение понятий, относящихся к криптоактивам, на уровне международных институций впервые было дано органом, целью которого является противодействие отмыванию доходов. Виртуальная валюта (используется этот родовой термин) определена как «цифровое представление стоимости, которое может быть предметом цифровой торговли и функционирующее как (1) средство обмена и (или) (2) единица стоимости и (или) (3) средство сбережения, но не являющееся законным платежным средством… в любой юрисдикции»[1054]. Таким образом, в определении указано лишь на цифровую характеристику объекта, далее перечисляются обычные свойства денег с указанием, что виртуальная валюта законным, т.е. одобренным государством, платежным средством не является. Криптовалюту FATF определяет как «основанную на математическом алгоритме, децентрализованную конвертируемую виртуальную валюту, защищенную криптографией…». Определение терминов на русском языке можно увидеть в докладе Евразийской экономической комиссии 2019 г. о развитии криптовалют и технологии

[1054] FATF Report Virtual Currencies Key Definitions and Potential AML/CFT Risks, June 2014. P. 4. См.: https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Virtual-currency-key-definitions-and-potential-aml-cft-risks.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

блокчейн, в приложении к которому дан глоссарий[1055]. Так, под цифровым активом понимается «имущество в электронной форме, создание и использование которого осуществляется с помощью цифровых технологий», под цифровым знаком (токеном) – «вид цифрового актива, средство удостоверения обязательственных и иных прав…», а под криптовалютой – «вид цифрового знака (токена), представляющий собой запись в реестре блоков транзакций (блокчейне), иной распределенной базе данных и принимаемый в качестве средства обмена и (или) единицы учета и (или) средства хранения (накопления) стоимости»[1056]. Авторы исследования, выполненного Кембриджским центром альтернативных финансов, отмечают, что не существует единообразной терминологии, а регуляторы применяют различные термины, однако термин «виртуальная валюта» используется чаще всего, хотя понятия «криптовалюта» и «цифровая валюта» также нередко применяются в качестве синонимов[1057].

В июне 2019 г. FATF выпустила Руководство о риск-ориентированном подходе к виртуальным активам (VA) и поставщикам услуг, связанным с виртуальными активами (VASP)[1058], а еще раньше, в октябре 2018 г., был изменен также основной документ этого органа – Рекомендации по противодействию отмыванию доходов и финансированию терроризма. В рекомендации 15 появилось указание о том, что страны должны обеспечить, чтобы в отношении поставщиков услуг, связанных с виртуальными активами, было введено регулирование

[1055] Криптовалюты и блокчейн как атрибуты новой экономики. Евразийская экономическая комиссия. М., 2019. См. сайт Евразийской экономической комиссии. С. 69–71: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/22-07-2019-1.aspx (дата обращения: 31.03.2020).

[1056] Там же. С. 69.

[1057] Global Cryptoasset Regulatory Landscape Study, Apolline Blandin, Ann Sofie Cloots, Hatim Hussain, Michel Rauchs, Rasheed Saleuddin, Jason Grant Allen, Bryan Zhang, Katherine Cloud, Cambridge Center for Alternative Finance, University of Cambridge, Judge Bisiness School, https://www.jbs.cam.ac.uk/fileadmin/user_upload/research/centres/alternative-finance/downloads/2019-04-ccaf-global-cryptoasset-regulatory-landscape-study.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1058] FATF (2019), Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers, FATF, Paris: www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/Guidance-RBA-virtual-assets.html.

ПОД/ФТ, лицензирование или регистрация с целью соответствия мерам, предпринимаемым FATF[1059]. Соответствующее изменение было закреплено в резолюции Совета Безопасности ООН, который «настоятельно призвал» все государства соблюдать всеобъемлющие международные стандарты, закрепленные в пересмотренных 40 рекомендациях[1060]. В коммюнике встречи министров финансов и управляющих центральными банками в Фукуоко в рамках G-20 также было подчеркнуто намерение применять рекомендации FATF по виртуальным активам и связанным с ними поставщикам[1061]. Как указано в пояснительных примечаниях, виртуальные активы должны рассматриваться как «собственность», «выручка», «средства», «средства или другие активы» или другая «соответствующая стоимость»[1062], т.е. для целей борьбы с отмыванием доходов виртуальным активам придано самое широкое значение. Плюс к тому – рекомендации требуют от провайдеров услуг деанонимизировать участников расчетов в виртуальной валюте[1063], что в значительной степени лишает криптовалютные операции их основного преимущества.

Совет по финансовой стабильности (FSB) издал в 2018 г. документ, рассматривающий влияние криптоактивов на финансовую стабильность в мире[1064]. Совет отмечает, что в силу небольшого размера рынка криптоактивы не представляют опасности для глобальной финансовой стабильности, но требуют определенных мер от регуляторов; главный же вывод доклада заключается в том, что такие активы, лишенные основных

[1059] FATF (2012–2019), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, FATF, Paris, France. P. 15: www.fatf-gafi.org/recommendations.html.

[1060] Резолюция СБ ООН № 2462 от 28 марта 2019 г. S/RES/2462 (2019). См.: https://undocs.org/ru/S/RES/2462(2019) (дата обращения: 31.03.2020).

[1061] Communiqué G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting Fukuoka, Japan, June 9, 2019. Para. 13: http://www.g20.utoronto.ca/2019/2019-g20-finance-fukuoka.html (дата обращения: 31.03.2020).

[1062] FATF (2012-2019), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, FATF, Paris, France. P. 70.

[1063] Ibid. P. 71.

[1064] Financial Stability Board, Crypto-asset markets Potential channels for future financial stability implications 10 October 2018 https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P101018.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

атрибутов суверенных валют, не являются общим средством платежа, средством накопления и расчетной единицей. В другом документе FSB делает обзор подходов к регулированию криптоактивов 25 государствами и семью международными финансовыми организациями[1065]. Так, Международная организация по рынку ценных бумаг (IOSCO) обеспечивает разработку методических материалов, касающихся платформ по торговле криптоактивами[1066]. Интересно, что данная организация, будучи глобальным нормотворцем в сфере фондового регулирования, пока не издала общего руководства по важнейшему элементу процесса обращения виртуальных активов – первоначальному предложению криптоактивов (*Initial Coin Offering*). В рамках такого предложения эмитентом привлекаются значительные денежные средства за размещаемые криптоактивы от большого числа инвесторов. На соответствующем разделе сайта IOSCO собрано лишь несколько десятков документов – регуляторов различных юрисдикций (Абу-Даби, Аргентина, Австралия, Канада, Китай, Гонконг, ЕС, Франция, Германия, Италия, Гернси, Остров Мэн, США и пр.), посвященных ICO, а также несколько документов самой IOSCO[1067].

Как указывает Валенте, первым из институтов ЕС, затронувшим проблему виртуальных валют на официальном уровне, стал Европейский центральный банк[1068], который в докладе 2012 г. указал на отсутствие правового регулирования как отличительной особенности обращения

[1065] Financial Stability Board, Crypto-assets regulators directory, 5 April 2019. См. https://www.fsb.org/2019/04/fsb-publishes-directory-of-crypto-assets-regulators/ (дата обращения: 31.03.2020).

[1066] International Organization Of Securities Commissions, Issues, Risks and Regulatory Considerations Relating to Crypto-Asset Trading Platforms, Consultation Report, CR02/2019, May 2019: https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD627.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1067] См. раздел сайта IOSCO [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.iosco.org/publications/?subsection=ico-statements (дата обращения: 31.03.2020).

[1068] Piergiorgio Valente, Bitcoin and Virtual Currencies Are Real: Are the Regulators Still Virtual? INTERTAX, Volume 46, Issue 6 & 7, 2018. P. 544.

таких валют[1069]. Доклад вышел через 3 года после появления биткоина, самой популярной и большой по капитализации криптовалюты в мире[1070]. В 2014 г. Европейский банковский орган опубликовал свое заключение, предложив серию мер, призванных предотвратить использование виртуальных валют для незаконной деятельности, деанонимизацию операций, а также обеспечивающих регулирование провайдеров операций с криптовалютами по аналогии с финансовыми услугами, т.е. запрет манипулирования рынком, введение требований к минимальному капиталу и т.д.[1071]

В докладе 2019 г. Европейский банковский орган определяет криптовалюты как «частный актив, зависящий прежде всего от криптографии и технологии распределенного реестра, в которых заключена часть их подразумеваемой или неотъемлемой ценности», а в состав криптоактивов включены платежные/обменные токены, токены инвестиционного типа и токены, предоставляющие доступ к товару или услуге[1072]. В определении криптоактива, которое дается в докладе ЕЦБ 2019 г., подчеркивается, что такой актив не представляет собой финансовое требование или обязательство какой-либо определенной организации[1073].

Европейский банковский орган подчеркивает, что, как правило, криптоактивы находятся вне периметра регулирования финансовых услуг в ЕС, что ведет к появлению различающихся подходов к правовому

[1069] European Central Bank (October 2012) Virtual currency schemes, Available at: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemes201210en.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1070] Капитализация биткоина составляет на начало марта 2020 г. более 165 млрд долларов, или более 63% от общей капитализации криптовалют. См.: https://coinmarketcap.com/ru/ (дата обращения: 05.03.2020).

[1071] EBA Opinion of virtual currencies, EBA/Op/2014/08, 4 July 2014. См. https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/657547/81409b94-4222-45d7-ba3b-7deb5863ab57/EBA-Op-2014-08%20Opinion%20on%20Virtual%20Currencies.pdf?retry=1 (дата обращения: 31.03.2020).

[1072] European Banking Authority Report, 9 January 2019. Report with advice for the European Commission on cryproassets. P. 4. См.: https://eba.europa.eu/eba-reports-on-crypto-assets (дата обращения: 31.03.2020).

[1073] European Central Bank, Crypto-Assets: Implications for financial stability, monetary policy, and payments and market infrastructures, No 223, May 2019. P. 3. См.: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op223~3ce14e986c.en.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

режиму операций с такими активами в государствах-членах. Такие различия могут быть препятствием для функционирования единого рынка ЕС, в котором каждому участнику предоставлены равные права[1074]. ЕЦБ дополнительно указывает, что при существующей инфраструктуре регулирования криптоактивы не могут быть включены в систему расчетов, поскольку они не квалифицированы как ценные бумаги, кроме того существующая система требований к капиталу банков и инвестиционных компаний не приспособлена для криптоактивов; вместе с тем риски для финансовой стабильности пока незначительны в силу небольшого распространения соответствующих операций.

Рекомендация (Advice) Европейского органа по ценным бумагам и рынкам указывает, что правовое регулирование криптоактивов требует общего подхода ЕС и что криптоативы могут быть в ряде случаев квалифицированы как финансовые инструменты, а к их обращению, в том числе ICO, применяется соответствующий режим (MiFID/MiFIR). Однако, поскольку правовые акты ЕС не создавались для криптоактивов, то национальные регуляторы испытывают сложности при толковании и применении таких актов. Некоторые виды криптоактивов не попадают в периметр регулирования рынка финансовых инструментов, и инвестиции в соответствующие активы представляют значительный риск для инвесторов[1075].

Еще одним регулятивным вызовом является вопрос о налогообложении операций с криптовалютами. Суд ЕС в деле *Hedqvist* в 2015 г. рассмотрел налоговый режим наиболее популярной криптовалюты биткоин применительно к обменным операциям[1076]. Суть этого дела

[1074] European Banking Authority Report, 9 January 2019. Report with advice for the European Commission on cryproassets. P. 15, 17.
[1075] ESMA Advice, Initial Coin Offerings and Crypto-Assets, 9 Junuary 2019, ESMA50-157-1391 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma50-157-1391_crypto_advice.pdf (дата обращения: 31.03.2020).
[1076] Judgment of the Court of 22 October 2015 Skatteverket v David Hedqvist, Case C-264/14, Published in the electronic Reports of Cases, ECLI:EU:C:2015:718.

заключалась в следующем: г-н Хедквист, намереваясь через свою фирму оказывать услуги по обмену традиционной валюты на виртуальную валюту «биткоин» и обратно, обратился за разъяснением в шведскую Комиссию по налоговому праву и получил предварительное решение об освобождении таких операций от НДС. Налоговая служба Швеции (Skatteverket) оспорила это предварительное решение в Высшем Административном суда Швеции (Högsta förvaltningsdomstolen), который и подал в Суд ЕС преюдициальный запрос о толковании Директивы ЕС об общей системе налога на добавленную стоимость[1077]. Направивший запрос суд дал правовую характеристику виртуальной валюте, определив ее со ссылкой на доклад ЕЦБ как «вид нерегулируемой цифровой валюты, которая выпускается и контролируется ее создателями и принимается участниками определенного виртуального сообщества»; виртуальные валюты аналогичны другим конвертируемым валютам в отношении их использования в реальном мире, однако они отличаются от электронных денег в понимании соответствующей Директивы ЕС, поскольку виртуальные валюты не выражены в традиционных денежных единицах[1078]. Вместе с тем виртуальная валюта биткоин не является материальным объектом, соответственно, на операции с ней распространяется не режим поставки товаров для целей обложения НДС, а режим поставки услуг[1079]. Таким образом, операции по обмену криптовалют на фиатные деньги за вознаграждение являются поставкой услуг для целей Директивы об НДС, однако такие услуги освобождены от НДС как операции, включающие валюту, банкноты и монеты, используемые как законное средство платежа (ст. 135 (1) (e)

[1077] Council Directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax // OJ L 347, 11.12.2006. P. 1–118.
[1078] Judgment of the Court of 22 October 2015 Skatteverket v David Hedqvist. Para. 12.
[1079] Ibid. Paras. 24–31.

Директивы)[1080]. Последний вывод был сделан на основании неоднократно повторяемого тезиса, что у виртуальной валюты «нет другой цели, чем быть средством платежа»[1081]. При этом Суд достаточно определенно отказал операциям с биткоином в освобождении от НДС по другим основаниям: как операциям с депозитными и текущими счетами, платежами, переводами, долгами, чеками и другими оборотными инструментами (ст. 135 (1) (d) Директивы), а также как сделкам с акциями, долями в компаниях и ассоциациях, долговыми обязательствами и другими ценными бумагами (ст. 135 (1) (f) Директивы)[1082]. Очевидно, что при всей ценности решения Суда по данному делу в нем разрешен достаточно узкий вопрос о налогообложении обменных операций с денежным токеном – биткоином. За рамками решения остались основополагающие проблемы порядка обложения налогом операций по майнингу, расчетам в криптовалюте за облагаемые товары и услуги, вопросы обложения налогом операций с другими видами токенов, например, имущественными и инвестиционными. Как указывают исследователи, это решение лишь открывает дискуссию о налогообложении операций с криптоактивами[1083].

На сегодняшний день в ЕС правовой режим виртуальных валют установлен лишь для целей противодействия отмыванию доходов. Так, со ссылкой на FATF в Директиву Европейского парламента и Совета о противодействии отмыванию доходов в финансовой системе в мае 2018 г. были внесены изменения, в которых дано определение виртуальной валюты и поставщика услуг по хранению электронного кошелька[1084],

[1080] Judgment of the Court of 22 October 2015 Skatteverket v David Hedqvist. Paras. 31, 53, 57.
[1081] Ibid. Paras. 24, 49, 52.
[1082] Ibid. Paras. 42, 43, 54.
[1083] Kollmann, J. The VAT Treatment of Cryptocurrencies, EC Tax Review 2019-3. P. 170.
[1084] Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU, Art. 3 (18) (19) // OJ L 156, 19.6.2018. P. 43–74.

установлены обязанности государств-членов обеспечить регистрацию таких поставщиков, а также предприятий по обмену виртуальной и фиатной валюты, идентификацию их руководителей и бенефициарных владельцев[1085]. Полагаем, что этот правовой акт ЕС является прекрасным подтверждением того, что именно стандарты FATF заставят все государства (и интеграционные объединения при наличии соответствующей компетенции) внести в национальное законодательство нормы о виртуальных активах, а изменение правовых актов о противодействии отмыванию с необходимостью повлечет за собой установление режима регулирования таких активов и в других отраслях законодательства.

Таким образом, международные финансовые организации и органы ЕС в соответствии со своей специализацией в течение последних 5 лет приступили к выработке подходов к регулированию виртуальных активов. Прежде всего, были обозначены основные проблемные точки, которые требуют незамедлительного вмешательства: использование криптовалют для отмывания преступных активов, высокая волатильность криптоактивов, возможность построения финансовых пирамид, налогообложение обменных операций и майнинга, риски для финансовой стабильности. Очевидно, что государства и интеграционные объединения активно сотрудничают с международными финансовыми организациями для выработки эффективных подходов к регулированию криптовалют, которые позволят значительно уменьшить риски новых технологий. Так, экспертный комитет Европейской Комиссии, разработавший в конце 2019 г. рекомендации по регулированию FinTech (финансовых технологий) в ЕС, предполагает тесное сотрудничество европейских регуляторов (Европейских надзорных органов и Европейской системы центральных банков) с международными органами, разрабатывающими стандарты в

[1085] Ibid. Art. 47.

финансовой сфере[1086]. Таким образом, европейское интеграционное образование, столкнувшись с появлением неведомого явления в виде операций с виртуальными валютами, шаг за шагом движется к цели выработать систему правовой регламентации соответствующих операций. Вместе с тем исследователи отмечают, что прямое централизованное регулирование децентрализованного актива, коим являются криптовалюты, встречается с непреодолимыми сложностями[1087].

Обобщая позиции международных финансовых нормотворцев и органов ЕС, необходимо отметить, что все они исповедуют очень осторожный подход к операциям с криптовалютой. Представляется, что она рассматривается как неизбежное зло, которое в настоящее время еще не очень заметно в силу недостаточного распространения соответствующих транзакций. Как отмечают специалисты, ожидания от выгод операций, основанных на технологии блокчейн, возможно, завышены, а «навязчивые призывы (hype) к ее использованию со временем поутихнут, а реальные преимущества будут понятнее»[1088]. Совершенно очевидно, что основная тенденция регулирования криптоактивов сегодня заключается в том, чтобы поставить криптовалютные операции под надзор регуляторов, деанонимизировать операции с ними, ввести лицензирование, отчетность, нормативы достаточности капитала и ликвидности для профессиональных участников рынка, т.е. лишить такие операции основного преимущества, обеспечивающего их привлекательность, а именно неподконтрольности и

[1086] Expert Group on Regulatory Obstacles to Financial Innovation (ROFIEG), 30 Recommendations On Regulation, Innovation And Finance, Final Report to the European Commission December 2019. P. 16 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/191113-report-expert-group-regulatory-obstacles-financial-innovation_en.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1087] Nabilou, H. How to regulate bitcoin? Decentralized regulation for a decentralized cryptocurrency // International Journal of Law and Information Technology. 2019. 27. P. 290.

[1088] Tredinnick, L. Cryptocurrencies and the blockchain // Business Information Review. 2019. Vol. 36 (I). P. 43.

децентрализованности. Будет ли реализована эта тенденция, покажет время.

3.6 Правовое регулирование бухгалтерского учета и аудиторской деятельности в Европейском союзе

Формирование достоверной финансовой отчетности является необходимым элементом функционирования финансовой системы любого государства и интеграционного объединения. Финансовая отчетность служит основой для оценки финансового состояния организации и результатов ее деятельности, базой для принятия инвестиционного решения, например о покупке ценных бумаг организации, существенным материалом для проведения надзорных мероприятий со стороны регуляторов финансового рынка. Функционирование международного рынка, а также единого рынка невозможно без унифицированных правил формирования достоверной финансовой отчетности. Этот процесс можно разделить на три этапа: 1) ведение бухгалтерской учета, 2) составление и финансовой отчетности и 3) независимая проверка достоверности финансовой отчетности, т.е. аудит.

Вопросы составления финансовой отчетности в ЕС гармонизированы в Директиве 2013/34/EU «О годовой финансовой отчетности, консолидированной финансовой отчетности и связанных с ними отчетах некоторых видов предприятий…»[1089] (в редакции от 2014 г.), известной как «Бухгалтерская директива». Основанием для издания данной директивы европейскими институтами избрана ст. 50 (1) ДФЕС, предоставляющая Европейскому парламенту и Совету право

[1089] Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings, amending Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC (Text with EEA relevance) // OJ L 182, 29.6.2013. P. 19–76.

законодательствовать посредством директив в целях обеспечения свободы учреждения, т.е. свободы ведения экономической деятельности в ЕС.

Ст. 4 Директивы определяет, что годовая финансовая отчетность представляет собой единый комплект как минимум балансового отчета, отчета о прибылях и убытках и примечаний к финансовой отчетности. В главе III и приложениях III-VI определяется содержание таких отчетов. В приложении I к Директиве перечисляются по каждой стране ЕС различные организационно-правовые формы компаний с ограниченной ответственностью, которые обязаны составлять финансовую отчетность. Например, для Ирландии это публичные общества с ответственностью, ограниченной акциями или гарантией, частные компании с ответственностью, ограниченной акциями или гарантией. Определен также круг компаний, обязанных представлять отчет руководства (management report), являющийся, по сути, пояснительной запиской к финансовой отчетности.

Директива также предписывает государствам-членам установить требования по публикации отчетности и аудиту. Так, в п. 34 указано, что государства-члены должны обеспечить, чтобы финансовая отчетность публичных предприятий, а также крупных и средних предприятий прошла аудиторскую проверку одним или несколькими официальными (statutory) аудиторами или аудиторскими фирмами, которым разрешено проводить официальный аудит в соответствии с Директивой 2006/43/ЕС. Для предприятий малого бизнеса и микропредприятий устанавливаются облегченные требования. Директива содержит также критерии классификации предприятий в зависимости от оборота, активов и количества персонала. Под публичным предприятием понимаются компании, ценные бумаги которых допущены к торгам на регулируемом рынке (например, на бирже), кредитные организации, страховые компании и предприятия, отнесенные к данной категории государствами-членами

исходя, например, из большого общественного значения в силу природы их деятельности, размера и количества работников. Директива устанавливает дополнительные требования к отчетности таких предприятий.

В директиве несколько раз упоминаются международные стандарты финансовой отчетности, в частности, в ст. 2 (3) указано, что понятие «связанные стороны» имеет то же значение, что в международных бухгалтерских стандартах, принятых (adopted) в соответствии с Регламентом 1606/2002; в ст. 8 (6) государствам-членам позволено отходить от предусмотренных директивой правил оценки финансовых инструментов в соответствии с международными бухгалтерскими стандартами, принятыми в соответствии с Регламентом 1606/2002; в п. 53 преамбулы директивы имеется поручение Комиссии обеспечить в целях создания равных условий ведения бизнеса на международном уровне применение сходных правил о раскрытии платежей правительству в соответствии с итогами саммита G8 2011 г. в Довиле; отмечена важность работы над соответствующим международным бухгалтерским стандартом.

Несмотря на отсылки к международным бухгалтерским стандартам (IAS) или затем к международным стандартам финансовой отчетности – МСФО (IFRS), директива не содержит предписания государствам-членам обеспечить составление отчетности предприятиями по МСФО. Бухгалтерская директива является актом, устанавливающим требования к «отчетности *не по МСФО*», и именно под этой рубрикой директива приведена на сайте Комиссии: *Non-IFRS Financial statements*[1090].

Требования же составлять отчетность по МСФО включены в Регламент 1606/2002 «О применении международных бухгалтерских

[1090] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/company-reporting-and-auditing/company-reporting/financial-reporting_en (дата обращения: 31.03.2020).

стандартов»[1091] (в редакции от 2008 г.) Соответствующая компетенция институтов ЕС обосновывается ст. 95 Договора о Европейском сообществе (ст. 114 ДФЕС), а преамбула регламента (п. 2) ссылается на необходимость для *компаний Сообщества, ценные бумаги которых публично торгуются*, применять единый комплект международных бухгалтерских стандартов высокого качества. «Важно, чтобы эти стандарты, применяемые компаниями Сообщества, признавались на международном уровне и были бы действительно глобальными стандартами», – указывает регламент. Необходимость введения стандартов МСФО обосновывается, прежде всего, повышением конкурентоспособности компаний Сообщества на международных рынках капитала.

Регламент предусматривает так называемый механизм одобрения (endorsement mechanism) внутри ЕС стандартов МСФО, принятых Советом по международным стандартам финансовой отчетности (*International accounting standard board*[1092]), фактически, процедуру введения этих стандартов в правопорядок ЕС[1093]. Совет по МСФО – это учрежденная в Лондоне неправительственная организация, которая выполняет роль международного нормотворца (*standard setter*) в сфере бухгалтерского учета. Механизм одобрения стандартов МСФО в ЕС включает следующие стадии: консультация Европейской консультативной группой по финансовой отчетности (EFRAG), рассмотрение проекта

[1091] Regulation (EC) No 1606/2002 of the European Parliament and of the Council of 19 July 2002 on the application of international accounting standards // OJ L 243, 11.9.2002. P. 1–4.

[1092] См. официальный сайт Фонда международных стандартов финансовой отчетности [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ifrs.org/groups/international-accounting-standards-board/ (дата обращения: 31.03.2020).

[1093] См.: Крылова Т.Б. Первые итоги внедрения МСФО за рубежом // Международный бухгалтерский учет. 2008. № 3 (111). С. 64–69; Бескоровайная С.А. Деятельность по международной стандартизации бухгалтерского учета и финансовой отчетности: исторический аспект // Международный бухгалтерский учет. 2010. № 7 (139). С. 2–12; Гетьман В.Г. Совершенствование МСФО по финансовым инструментам // Международный бухгалтерский учет. 2005. № 6. С. 10–18; Riepe, J. Basel and the IASB: Accountability Interdependencies and Consequences for Prudential Regulation // Journal of International Economic Law, Volume 22, Issue 2, June 2019. Pages 261–283, https://doi.org/10.1093/jiel/jgz012.

Регулятивным бухгалтерским комитетом (ARC), созданным при Комиссии в рамках процесса комитологии, представление проекта в Европарламент и Совет для рассмотрения в течение трех месяцев, принятие стандарта при отсутствии возражений Европарламента и Совета. Принимаемые таким образом стандарты периодически публикуются в Официальном журнале ЕС и приобретают качество непосредственного применения в государствах – членах ЕС. Консолидированная версия действующих в настоящее время стандартов занимает почти 500 страниц в Официальном журнале[1094].

Характерно, что законодатель ЕС устанавливает для Комиссии общий критерий для ведения стандартов МСФО в интеграционный правопорядок: они не должны противоречить принципам, установленным правовыми актами ЕС, регулирующими порядок составления финансовой отчетности. Кроме того, во-первых, такие стандарты должны составить достоверное и полное представление (true and fair view) о финансовом состоянии и результатах деятельности компании и быть полезными для пользователей, во-вторых, способствовать продвижению «Европейского публичного блага» (*European public good*)[1095], и, в-третьих, отвечать критериям понятности, относимости, надежности и сравнимости[1096]. Жан Рип приводит весьма иллюстративный пример отказа от одобрения стандарта IAS 39 об оценке финансовых инструментов в связи с тем, что он мог поставить европейские компании в неравные конкурентные позиции с компаниями из США и тем самым не соответствовал критерию «Европейского публичного блага»[1097].

[1094] Commission Regulation (EC) No 1126/2008 of 3 November 2008 adopting certain international accounting standards in accordance with Regulation (EC) No 1606/2002 of the European Parliament and of the Council (Text with EEA relevance) // OJ L 320, 29.11.2008. P. 1–481.
[1095] Там же. П. 9 преамбулы и ст. 3 (2) первый абзац.
[1096] Там же. Ст. 3 (2) второй абзац.
[1097] Riepe, J. Basel and the IASB: Accountability Interdependencies and Consequences for Prudential Regulation // Journal of International Economic Law. Volume 22. Issue 2. June 2019. P. 280: https://doi.org/10.1093/jiel/jgz012.

В коммюнике 2015 г. Комиссия упоминает предложение доклада Филипа Майстада (Philippe Maystadt) о введении еще двух критериев: стандарты не должны угрожать финансовой стабильности и ухудшать экономическое развитие Союза[1098]. На практике при направлении в Комиссию заключения о возможности принятия определенного стандарта МСФО Европейская консультативная групп по финансовой отчетности (EFRAG) специально выделяет вопрос о соответствии стандарта принципу true and fair view[1099].

Представляется, что широкий набор общих, плохо измеримых критериев для имплементации (принятия) стандартов МСФО говорит о том, что европейские законодатели, предоставляя Комиссии полномочия по имплементации в правопорядок ЕС правил, разрабатываемых вне его рамок, были чрезвычайно озабочены качеством таких правил. Несоблюдение этих критериев, видимо, должно было предоставить основания для возражений Совета и Европарламента в рамках комитологической процедуры или признания недействительными соответствующих актов Комиссии в случае их принятия. Таким образом, для имплементации стандартов МСФО в правопорядок ЕС установлен фильтр в виде оценочных критериев «публичного блага» и «достоверного и справедливого взгляда».

Кроме того, Регламент устанавливает обязанность Комиссии периодически информировать Регулятивный бухгалтерский комитет о текущей работе Совета по МСФО (IASB), чтобы позволить государствам-членам скоординировать свои позиции, а также определяет приоритеты

[1098] Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Evaluation of regulation (EC) No1606/2002 of 19 July 2002 on the application of International Accounting Standards from 18.6.2015 COM(2015)301 final. P. 9.

[1099] См., например: EFRAG Assessment on IFRS 9 against true and fair principle. 1 December 2015 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2Fsites%2Fwebpublishing%2FSiteAssets%2FLetter_to_the_European_Commission –_ _IFRS_9__–_Assessment_of_true_and_fair_.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

Комиссии по участию в полномочных органах этого международного нормотворца[1100]. Эти приоритеты заключаются в необходимости избежать потери конкурентных позиций европейскими компаниями, работающими на глобальных рынках, а также в наиболее полном представлении взглядов, выраженных делегациями в Регулятивном бухгалтерском комитете. Государства-члены со ссылкой на ст. 10 Договора о Европейском Сообществе (ст. 4 (2) ДЕС) призываются принять необходимые меры для того, чтобы обеспечить соблюдение стандартов МСФО, а Комиссии поручается взаимодействовать с государствами-членами в Комитете европейских фондовых регуляторов (CESR, ныне – ESMA) для выработки общего подхода к обеспечению соблюдения стандартов МСФО.

Европейский орган по ценным бумагам и рынкам (ESMA) играет важную роль как в процессе имплементации в правопорядок ЕС стандартов МСФО, так и в процессе их применения. Так, Орган участвует в качестве «официального наблюдателя» в деятельности Регулятивного бухгалтерского комитета, в работе EFRAG, а также в соответствующем органе, объединяющем компетентные органы в области *аудита* (см. ниже), готовит доклад о совместимости бухгалтерских стандартов третьих стран для целей признания их эквивалентности в ЕС, взаимодействует по вопросам разработки новых стандартов и толкования имеющихся с европейскими (EFRAG) и международными (Совет по МСФО и Комитет толкованию МСФО) органами[1101]. Активная роль Европейского органа по ценным бумагам и рынкам в данной сфере обусловлена тем, что адресатом требований составлять отчетность по МСФО являются компании, ценные бумаги которых допущены к торгам, соответственно, именно этот Орган заинтересован в том, что европейские эмитенты составляли отчетность по

[1100] П. 14, 15 Преамбулы, ст. 7 Регламента No 1126/2008 от 3 ноября 2008 г.
[1101] См. сайт ESMA [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.esma.europa.eu/convergence/ias-regulation (дата обращения: 31.03.2020).

единым правилам в целях обеспечения эффективного функционирования европейских рынков капитала.

В отчете 2015 г. о применении стандартов МСФО в ЕС Комиссия позитивно оценила как качество стандартов МСФО, так и процесс их имплементации в ЕС, но отметила, что использование стандартов МСФО в отдельных случаях может привести к усугублению последствий финансового кризиса, например, в части недостаточного и слишком позднего (*too little, too late*) создания резервов под обесценение займов и недостоверной оценки финансовых инструментов[1102].

В целом Комиссия призвала обратить особое внимание на публичный контроль за «частным органом», коим является Совет по МСФО. В этом плане Комиссия подчеркнула, что стандарты, разрабатываемые данным частным органом, несмотря на их применение более чем в 100 государствах мира и поддержку со стороны «международных организаций» (G20, Всемирного банка, СФС и МВФ), для одобрения Комиссией ЕС должны соответствовать трем закрепленным в Регламенте критериям: принципу *true and fair view,* общественной полезности и принципу качества информации. Обсуждается еще два критерия: стандарты МСФО не должны угрожать финансовой стабильности и экономическому развитию Союза[1103].

Второй составляющей процесса формирования достоверной бухгалтерской отчетности является *подтверждение ее независимым аудитором*. В Европейском союзе законодательство государств-членов в сфере оказания аудиторских услуг гармонизировано Аудиторской

[1102] Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Evaluation of Regulation (Ec) No 1606/2002 of 19 July 2002 on the application of International Accounting Standards from 18.6.2015 COM (2015) 301 Final. P. 4–5. В этом плане отмечается принятие Советом по МСФО нового стандарта МСФО (IFRS 9) для оценки финансовых инструментов.
[1103] Ibid. P. 8–9.

директивой[1104], а в отношении специальных требований к аудиту публичных предприятий (*Public Interest Entities* – PIEs) существует унифицированное регулирование в виде Регламента[1105]. Интересно, что в этой сфере действуют три Рекомендации Комиссии, касающиеся ограничения ответственности аудиторских фирм[1106], подтверждения качества для аудиторских фирм, проверяющих публичные предприятия[1107], и независимости официальных аудиторов[1108]. Процедура введения в правопорядок ЕС международных аудиторских стандартов в целом аналогична принятию стандартов МСФО: в рамках процесса комитологии вырабатывается проект решения о принятии стандарта, который принимается Комиссией при условии, что международные стандарты обладают хорошим качеством (*technical soundness*), способствуют высокому уровню надежности и качества (*high level of credibility and quality*) годовой отчетности, благотворно влияют на европейское публичное благо и не изменяют положения соответствующих правовых актов ЕС[1109]. Кроме того, для принятия международного аудиторского стандарта Комиссия должна убедиться, что, такой стандарт имеет «общее международное признание и был разработан с участием всех заинтересованных сторон следуя открытой и прозрачной

[1104] Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council of 17 May 2006 on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts, amending Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC and repealing Council Directive 84/253/EEC (Text with EEA relevance) // OJ L 157, 9.6.2006. P. 87–107.
[1105] Regulation (EU) No 537/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on specific requirements regarding statutory audit of public-interest entities and repealing Commission Decision 2005/909/EC (Text with EEA relevance) // OJ L 158, 27.5.2014. P. 77–112.
[1106] Commission Recommendation of 5 June 2008 concerning the limitation of the civil liability of statutory auditors and audit firms (notified under document number C(2008) 2274) (Text with EEA relevance) // OJ L 162, 21.6.2008. P. 39–40.
[1107] Commission Recommendation of 6 May 2008 on external quality assurance for statutory auditors and audit firms auditing public interest entities (notified under document number C(2008)1721) (2008/362/EC) // OJ L 120, 7.5.2008. P. 20–24.
[1108] Commission Recommendation of 16 May 2002 — Statutory Auditors' Independence in the EU: A Set of Fundamental Principles (Text with EEA relevance) (notified under document number C(2002)1873) // OJ L 191, 19.7.2002. P. 22–57.
[1109] Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council of 17 May 2006 (supra note 544) Recital Paras. 13, 14. Article 26 (3); Regulation (EU) No 537/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014. Article 9.

процедуре»[1110]. Таким образом, по замыслу европейских законодателей, Комиссия должна проверить не только качество самого стандарта, но и процедуру его разработки. При выработке решения о принятии стандарта Комиссию с 2016 г. консультирует Комитет, объединяющий органы, контролирующие аудиторскую деятельность в государствах-членах (СЕАОВ)[1111].

Под международными аудиторскими стандартами в Директиве (п. 2 ст. 26) понимаются Международные стандарты аудита (*International Standards on Auditing* – ISAs), Международный стандарт по контролю качества (*International Standard on Quality Control* – ISQC 1) и другие относимые стандарты, выпущенные Международной Федерацией бухгалтеров через Международный совет по аудиторским стандартам и стандартам подтверждения достоверности информации (*International Auditing and Assurance Standards Board*)[1112].

Таким образом, в ЕС выработан особый механизм введения в право ЕС международных стандартов в области бухгалтерского учета и аудита, заключающийся в проверке институтами ЕС данных стандартов на предмет соответствия оценочным критериям «публичного блага» и «справедливого и достоверного взгляда», а также в проверке процедуры принятия стандартов. Этот осторожный подход позволяет, с одной стороны, воспользоваться результатом работы международных институций, широко признаваемым во всем мире, а, с другой стороны, не допустить действия в ЕС норм, не угодных институтам европейского интеграционного образования.

[1110] Ibid. Para. 14: «it must be generally accepted internationally and have been developed with full participation of all interested parties following an open and transparent procedure».

[1111] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-reforms-and-their-progress/regulatory-process-financial-services/expert-groups-comitology-and-other-committees/committee-european-auditing-oversight-bodies_en (дата обращения: 31.03.2020).

[1112] См. официальный сайт данной организации [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.iaasb.org/ (дата обращения: 31.03.2020).

3.7 Реализация международного финансового права в других интеграционных образованиях на примере Евразийского экономического союза

Рассмотрение отдельных подходов, идей, моделей регулирования финансовых отношений в других интеграционных образованиях, в частности в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС), может послужить вкладом в разработку теории взаимодействия международного финансового права и права ЕС, тем более что в состав источников международного финансового права, безусловно, следует включить и международные договоры об учреждении интеграционных образований. Особое внимание отечественных исследователей приковано к развитию интеграции в ЕАЭС, хотя исследования, посвященные правовым вопросам сотрудничества в финансовой сфере, крайне немногочисленны[1113].

Обеспечение свободы движения капитала и свободы трансграничного оказания финансовых услуг является важнейшей задачей каждого интеграционного объединения государств, стремящегося создать единый финансовый рынок. Построение единого финансового рынка, с одной стороны, значительно расширяет круг поставщиков и потребителей финансовых услуг, усиливает конкуренцию и благотворно сказывается на экономике каждой страны, с другой – влечет дополнительные риски в

[1113] Приведем в качестве примера некоторые из них: Андреев Н.Ю. Ограничение суверенных налоговых прав в Евразийском экономическом союзе // Финансовое право. 2018. № 1. С. 30–32; Волова Л.И. Формирование финансовой (валютной) системы Евразийского экономического союза // Финансовое право. 2016. № 6. С. 27–32; Касьянов Р.А. Регулирование рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. 554 с.; Мызникова Е.А. Финансовое право Евразийского экономического союза как элемент «права Союза» и международного финансового права // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 8 (111). С. 55–59; Сартова Р.Б. Правовые аспекты формирования единого страхового рынка Евразийского экономического союза // Известия вузов Кыргызстана. 2018. № 9. С. 27–34; Пономарева К.А. Режим налогообложения прибыли и доходов в Европейском союзе и Евразийском экономическом союзе: монография. М.: Проспект, 2019. 192 с.; Финансовое право Евразийского экономического союза: учебное пособие / И.М. Лифшиц, К.Г. Сорокин, В.В. Кудряшов, Н.С. Милоголов, Д.Г. Коровяковский; отв. ред. В.Е. Понаморенко / Всероссийская академия внешней торговли. М.: ВАВТ, 2016. 160 с.; Aleksandra Klofat. 'Regulatory Competition Within the Eurasian Economic Union and the European Union: A Comparative Legal Analysis' (2017) 44 Legal Issues of Economic Integration, Issue 2. P. 173–196; Karina Ponomareva. 'Tax Law of the Eurasian Economic Union: Substance and Ways of Using of the European Experience' (2016) 25 EC Tax Review, Issue 2. P. 94–108.

связи с ослаблением возможности национальных властей оказывать влияние на финансовые отношения национальных юридических и физических лиц[1114].

В интеграционных образованиях формирование общего финансового рынка осуществляется посредством определенных правовых мер, в число которых следует включить 1) гармонизацию законодательства государств-членов, 2) обеспечение сотрудничества финансовых регуляторов, 3) внедрение принципа взаимного признания лицензий и разрешений, и, наконец, при высшей степени интеграции – 4) учреждение и наделение полномочиями единого интеграционного органа – наднационального финансового регулятора. Примечательно, что Договор о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) (п. 3 Приложения №17) определяет понятие общего финансового рынка Союза через соответствующие характеристики (или критерии), в число которых помимо трех первых названных выше признаков входит также возможность осуществления деятельности на всей территории Союза без дополнительного учреждения в качестве юридического лица.

Приложение 17 к Договору о ЕАЭС (Протокол по финансовым услугам) определяет международно-правовой режим оказания финансовых услуг на дату вступления в силу Договора о ЕАЭС, а также устанавливает основные направления гармонизации законодательства.

[1114] Здесь и далее в настоящем параграфе см.: Лифшиц И.М. Проблемы и перспективы международно-правового регулирования финансовых рынков в Едином Экономическом Пространстве ЕврАзЭС // Евразийский юридический журнал. 2013. № 12. С. 22–25; Лифшиц И.М. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в ЕАЭС. Финансовое право Евразийского экономического союза: учебное пособие / И.М. Лифшиц, К.Г. Сорокин, В.В. Кудряшов, Н.С. Милоголов, Д.Г. Коровяковский; отв. ред. В.Е. Понаморенко / Всероссийская академия внешней торговли. М.: ВАВТ, 2016. 160 с.; Лифшиц И.М. Параграф 1.3. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в ЕАЭС Главы 1. Правовые основы формирования общего финансового рынка в ЕАЭС. Актуальные вопросы финансовой интеграции в ЕАЭС: Правовой анализ: монография / В.Е. Понаморенко, И.М. Лифшиц, К.Г. Сорокин, Н.С. Милоголов, Д.Г. Коровяковский, С.Р. Назаретян; под. общ. ред. В.Е. Понаморенко. М.: Русайнс, 2015. 184 с.; Лифшиц И.М. Действие принципа верховенства права в Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] / Д.С. Боклан, И.М. Лифшиц // Международное право. 2016. № 2. С. 1–13. Lifshits, Ilya. Legal Aspects of Transparency in the Eurasian Economic Union / Boklan, Daria; Lifshits Ilya // Journal of Advanced Research in Law and Economics [S. l], v. 9, n. 3(33). P. 917–928, dec. 2018. ISSN 2068-696X.

Это приложение очень близко по структуре и содержанию к Приложению V по финансовым услугам к ранее действовавшему Соглашению о торговле услугами и инвестициях от 9 декабря 2010 г. в государствах – участниках единого экономического пространства (Москва, 9 декабря 2010г.)[1115], а также к соответствующему приложению к ГАТС.

В п. 3 Протокола определяются не только специфические финансовые понятия (финансовые услуги, кредитная организация, лицензия, общий финансовый рынок, профессиональный участник рынка ценных бумаг, страховая организация и др.), но и даются определения общих терминов международной торговли (мера государства-члена, национальный режим, режим наибольшего благоприятствования, тест на экономическую целесообразность и пр.). При этом последние имеют определенную специфику по отношению к таким же терминам, определенным в Протоколе о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций (Приложение 16 к Договору о ЕАЭС), например, в термин «законодательство» применительно к финансовым услугам включаются нормативные акты центрального (национального) банка государства-члена[1116].

Составители Договора о ЕАЭС решили достаточно непростую задачу, выделив из обширного списка банковских и иных финансовых услуг, содержащихся в Приложении по финансовым услугам к ГАТС, услуги, относящиеся к рынку ценных бумаг. В число последних включено семь видов услуг: торговля финансовыми инструментами, участие в эмиссии ценных бумаг, брокерские услуги, услуги по управлению, клиринговые услуги, предоставление финансовой информации,

---

[1115] Соглашение о торговле услугами и инвестициях в государствах – участниках Единого экономического пространства (Заключено в г. Москве 09.12.2010) (утр. силу с 01.01.2015) // СЗ РФ. 2012. № 4. Ст. 453.

[1116] Лифшиц И.М. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в ЕАЭС / Финансовое право Евразийского экономического союза: учебное пособие / И.М. Лифшиц, К.Г. Сорокин, В.В. Кудряшов, Н.С. Милоголов, Д.Г. Коровяковский; отв. ред. В.Е. Понаморенко / Всероссийская академия внешней торговли. М.: ВАВТ, 2016. 160 с.

вспомогательные услуги на рынке ценных бумаг. Заметим, что Договор, не определяет не содержащееся в ГАТС понятие «финансовый инструмент», лишь раскрывая термин «финансовый актив» применительно к клиринговым услугам, Протокол дает понять, что к финансовым инструментам, в частности, относятся ценные бумаги и деривативы.

Примечательно, что, определяя способы поставки финансовых услуг, Протокол не упоминает указанный в ГАТС четвертый способ поставки услуг – присутствие физических лиц государства поставщика на территории государства потребителя. Объясняется это тем, что вопросы въезда, выезда и трудовой деятельности регулируются Разделом XXVI Договора, о чем специально сказано в п. 12 Протокола.

Договор о ЕАЭС, устанавливая международно-правовой режим оказания финансовых услуг в интеграционном образовании, применяет следующий подход: 1) продекларировано предоставление режима наибольшего благоприятствования (РНБ) лицам государств-членов в отношения учреждения и деятельности поставщиков финансовых услуг; 2) выделены четыре вида финансовых услуг (страхование международных перевозок, перестрахование, передача финансовой информации и вспомогательные услуги), в отношении которых предоставление национального режима (НР) и режима наибольшего благоприятствования при трансграничной поставке может быть обусловлено определенными изъятиями, указанными в Приложении 1 к Протоколу; 3) в отношении других видов финансовых услуг взяты обязательства по предоставлению национального режима как в отношении деятельности, так и в отношении учреждения с изъятиями, указанными в национальных перечнях (Приложение 2 к Протоколу); 4) предусмотрен запрет на установление иных ограничений и изъятий, кроме указанных в Приложениях 1 и 2, а также провозглашено стремление к сокращению этих ограничений и

изъятий; 5) установлены положения, предусматривающие определенный режим в сфере лицензирования поставщиков финансовых услуг с тем, чтобы соответствующие требования не создавали «неоправданных барьеров» в торговле финансовыми услугами; в частности, предусмотрена возможность разработки правил, относящихся к квалификационным требованиям и процедурам, техническим стандартам и требованиям лицензирования, при этом для разработки таких правил государства-члены вправе создать «соответствующие органы» (п. 15 Протокола). Здесь, видимо, имеется в виду, принятие единых наднациональных стандартов лицензирования, что стало бы, несомненно, серьезным вкладом в построение финансового рынка в Евразийском экономическом союзе; 6) применение мер, не соответствующих требованиям о предоставлении РНБ и НР и продиктованных соображениями защиты общественной морали, поддержания общественного порядка, защиты жизни и здоровья и пр., не должно носить дискриминационный характер.

Самым существенным и универсальным ограничением в национальных перечнях ограничений (Приложения 1 и 2 к Протоколу по финансовым услугам), является требование об учреждении в качестве национального лица для осуществления деятельности, на осуществление которой требуется лицензия (п. 6 перечня Республики Беларусь, п. 2 перечня Республики Казахстан и п. 4 и 8 Перечня Российской Федерации, п. 1 Перечня Республики Армения, п. 1 Перечня Кыргызской Республики). Более того, Республика Беларусь, например, ограничивает долю участия иностранных инвесторов в капитале страховых компаний квотой в 30%, банков – квотой в 50%, участие иностранного капитала в банковской системе Российской Федерации также ограничено квотой в 50%. Национальные перечни содержат также ограничения и по национальной принадлежности поставщиков финансовых услуг. Например, страховыми агентами, страховыми брокерами в Республике Беларусь могут являться

только белорусские лица (п. 2 Перечня Республики Беларусь), а в России – граждане Российской Федерации (п. 2 Перечня Российской Федерации); функции руководителя, его заместителей, главного бухгалтера страховой организации могут выполняться только гражданами Республики Беларусь, а также иностранными гражданами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Беларусь, и только на основании трудовых договоров (п. 2 Перечня Республики Беларусь, аналогичное ограничение в Российской Федерации – п. 7 Перечня); если лицо, осуществляющее функции единоличного исполнительного органа российской кредитной организации, является иностранным гражданином или лицом без гражданства, коллегиальный исполнительный орган такой кредитной организации не менее чем на 50% должен быть сформирован из граждан Российской Федерации (п. 5 Перечня Российской Федерации).

Таким образом, в настоящее время следует констатировать, что правовые основы для создания общего финансового рынка не созданы, поскольку одним из основных условий созданий такого рынка является в соответствии с п. 3 Протокола по финансовым услугам «осуществление деятельности по предоставлению финансовых услуг на всей территории Союза без дополнительного учреждения в качестве юридического лица».

Концепция формирования общего финансового рынка, утвержденная Высшим Евразийском экономическим советом в октябре 2019 г.[1117], предлагает интересный подход для частичного решения проблемы ограничений. Для банков и страховых организаций вводится механизм так называемой *стандартизированной лицензии*. Такая лицензия выдается регулятором страны происхождения материнской организации. Для получения стандартизированной лицензии поставщику

[1117] Концепция формирования общего финансового рынка Евразийского экономического союза. Утверждена Решением Высшего Евразийского экономического совета от 1 октября 2019 г. № 20 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01423308/err_02102019_20 (дата обращения: 31.03.2020).

банковских или страховых услуг нужно соответствовать повышенным (максимальным) требованиям к размеру капитала, нормативу достаточности капитала, деловой репутации ключевых должностных лиц. Устанавливаются единые требования для получателей стандартизированной лицензии: капитал не менее 60 млн долларов (более чем в 4 раза выше, чем, например, для российского банка с универсальной лицензией), норматив достаточности капитала для банков – более 12,5%, а для страховых компаний – более 1,2%. При наличии стандартизированной лицензии у материнской компании допуск дочерней организации на рынки других государств-членов осуществляется по упрощенной процедуре, например, не применяются ограничения по допуску иностранных инвесторов и гражданству персонала. Предполагается, что механизм заработает на основании отдельного международного договора, но не ранее, чем с 1 января 2025 г.[1118]

Гармонизация законодательства членов интеграционного образования является необходимым условием создания и функционирования общего финансового рынка. Цель создания общего рынка провозглашена в п. 1 ч. 1 ст. 70 Договора о ЕАЭС. Все иные цели, упомянутые в ст. 70 Договора (такие как обеспечение недискриминационного доступа, обеспечение транспарентности, защита прав потребителей), либо вытекают из этой главной цели, либо являются средствами ее достижения (такие как создание условий для взаимного признания лицензий, определение пруденциальных требований и порядка осуществления надзора и пр.). Гармонизация законодательства в сфере финансового рынка должна осуществляться в соответствии с отдельным международным договором, ссылка на который содержится в ч. 3 ст. 70 ДЕАЭС, а также с учетом Приложения 17 и ст. 103.

[1118] Концепция формирования общего финансового рынка Евразийского экономического союза, п. 3 Раздела V.

Приложенный к Договору о ЕАЭС Протокол по финансовым услугам) (п. 21–26, 30 и 33) обозначает направления гармонизации законодательства государств-членов в сфере финансовых услуг. Гармонизация осуществляется по всему спектру услуг в данном секторе, а руководством для данного процесса являются принципы и практика международных нормоустановителей (БКБН, МАСН, IOSCO и Организации экономического сотрудничества и развития).

Гармонизации в соответствии с Протоколом подлежат требования в отношении осуществления профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг (достаточности собственного капитала, порядка и условий выдачи лицензии, требований к профессиональной квалификации и деловой репутации руководящих работников и др.), осуществления уполномоченными органами надзора за деятельностью профессиональных участников рынка, требований к эмиссии ценных бумаг эмитента, раскрытия информации, противодействия злоупотреблений на рынке. Следует заключить, что в предмет предполагаемой гармонизации включены практически все вопросы публично-правового регулирования рынка ценных бумаг. Протоколом предусмотрены также объем или глубина такого сближения: сохраняющиеся различия не будут препятствовать эффективному функционированию в рамках Союза общего финансового рынка (п. 33 Протокола). Переходными положениями предусмотрен окончательный срок гармонизации – 2025 г.

Разработка отдельного международного договора о гармонизации финансового законодательства, упомянутого в ст. 70 Договора о ЕАЭС, началась до подписания этого масштабного документа. Еще в июне 2013 г. проект такого договора под названием «Соглашение о требованиях к осуществлению деятельности на финансовых рынках государств-участников Единого экономического пространства» был одобрен

Евразийской экономической комиссией[1119]. Проект устанавливал сроки гармонизации: программа сближения законодательства, по замыслу авторов проекта, должна быть выполнена в три этапа: до конца 2015 г., 2017 и 2019 г.

После длительного согласования проекта Соглашение о гармонизации законодательства государств – членов Евразийского экономического союза в сфере финансового рынка было подписано в Москве 6 ноября 2018 г.[1120] Анализ текста этого соглашения показывает, что государства-члены весьма осторожно подошли ко всем положениям, которые могли предусмотреть их обязательство привести свое законодательство к общему стандарту. Так, в соответствии с п. 2 ст. 3 Соглашения каждое государство-член принимает решение и о составе правовых актов, и о последовательности гармонизации. В качестве механизма гармонизации предусмотрены разработка плана, подлежащего утверждению Советом Евразийской экономической комиссии, который, как известно, принимает решение на основе консенсуса, а также подготовка ЕЭК (видимо, Коллегией) ежегодного отчета о его исполнении.

Высокий уровень гармонизации законодательства, в том числе в сфере надзорной деятельности, и сотрудничества национальных финансовых регуляторов позволит внедрить на финансовых рынках государств – членов Союза принцип взаимного признания лицензий и разрешений. Данный принцип предполагает, что компания, получившая лицензию в одном из государств – членов ЕАЭС, сможет оказывать

[1119] Сайт Евразийской экономической комиссии [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/docs/projects/Lists/ProjectsList/Attachments/5/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%202%20(%D0%A1%D0%BE%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BA%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%83%20%D1%80%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%92%D0%95%D0%AD%D0%A1).pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1120] Доступно на правовом портале ЕАЭС [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01422464/itia_07112018 (дата обращения: 31.03.2020).

услуги на всей территории Союза, а эмитент, выпуск акций которого зарегистрирован, например, в Казахской Республике, сможет продавать акции на биржах и внебиржевом рынке не только Казахстана, но и Республики Армении, Республики Беларусь, Российской Федерации, Кыргызской Республики, а также всех будущих членов Евразийского экономического союза. Взаимное признание лицензий и разрешений является одним из признаков общего финансового рынка, цель создания которого поставлена сторонами ДЕАЭС (п. 1 ч. 1 ст. 70 и п. 3 Приложения 17 ДЕАЭС). В программе гармонизации законодательства государств-членов в сфере рынка ценных бумаг указано на такое направление гармонизации, как «обеспечение возможности размещения и обращения ценных бумаг эмитентов государств-членов на всей территории Союза при условии регистрации эмиссии (выпуска) ценных бумаг регулирующим органом государства регистрации эмитента» (п. 14 ч. 25 Протокола 17). Данная норма помимо принципа взаимного признания указывает и на другой важнейший принцип построения единого финансового рынка в интеграционном образовании – принцип надзора страны происхождения эмитента. И наконец, принцип взаимного признания указан в п. 37 Протокола 17 как условие для снятия ограничений и изъятий, указанных в национальных перечнях.

Планирование мероприятий по гармонизации законодательства государств – членов ЕАЭС остро ставит проблему механизма, методов, правовых средств такой гармонизации. В Европейском союзе успешно применяется такой инструмент законодательного сближения, как директива (см. ст. 288 Договора о функционировании ЕС). Директива – акт вторичного права, который принимается институтами ЕС и предписывает государствам-членам изменить внутреннее законодательство в определенные сроки. Если директива не имплементирована в срок, Еврокомиссия обращается в Суд ЕС (ранее –

Суд Европейских сообществ)[1121]. Именно директивы сыграли решающую роль в построении единого финансового рынка ЕС. Договор о Евразийском экономическом союзе предусматривает, что Комиссия в пределах своих полномочий принимает решения, имеющие нормативно-правовой характер и обязательные для государств-членов (п. 13 Положения о Евразийской экономической комиссии, Приложение 1 к Договору о ЕАЭС), а Коллегия Комиссии осуществляет мониторинг и контроль исполнения международных договоров, входящих в право Союза, решений Комиссии, а также уведомляет государства-члены о необходимости их исполнения (п. 4 и 43 Положения о Евразийской экономической комиссии). Безусловно, данные положения могли бы быть использованы в качестве инструментария для гармонизации, но на практике этого не произошло. Кроме того, следует с сожалением признать, что Комиссия с 1 января 2015 г. (даты вступления в силу Договора о ЕАЭС) утратила важное полномочие, предоставленное ей ранее в соответствии со ст. 20 Договора о Евразийской экономической комиссии[1122], – полномочие обратиться в Суд с заявлением о неисполнении определенным государством международного договора или решения Комиссии.

Решения Комиссии подлежат на основании второго абзаца п. 13 Положения о Евразийской экономической комиссии непосредственному применению, и это положение, казалось бы, открывает возможность прямого воздействия на участников финансовых рынков в государствах – членах ЕАЭС. Однако на практике Комиссия не использует данную

[1121] Суд Европейских Сообществ вынес два решения в связи с нарушением обязанностей государств-членов по имплементации Директивы ЕС о рынках финансовых инструментов (MiFID) против Польши 7 апреля 2008 г. – Case C-142/08 «Commission of the European Communities v Republic of Poland» – и против Чехии 20 февраля 2008 г. – Case C-71/08. Action brought on 20 February 2008 «Commission of the European Communities v. Czech Republic».

[1122] Договор о Евразийской экономической комиссии (подписан в г. Москве 09.12.2010) (утр. силу с 01.01.2015) // СЗ РФ. 2012. № 11. Ст. 1275.

компетенцию в силу отсутствия установленного международным договором порядка ее осуществления.

Сотрудничество национальных финансовых регуляторов государств – членов интеграционного образования является необходимым условием создания единого финансового рынка. Для такого сотрудничества должны быть созданы необходимые нормативные и институциональные основы. Договор о ЕАЭС в п. 2 ст. 70 в качестве форм сотрудничества указывает на обмен информацией между уполномоченными органами по вопросам регулирования деятельности в различных секторах финансовых услуг, а также проведение консультаций. Соглашение об обмене информацией на финансовых рынках было заключено еще в 2014 г.[1123]

Очевидно также, что интеграция финансовых рынков государств – членов ЕАЭС потребует более тесного сотрудничества, например, в рамках проведения совместных проверок профессиональных участников рынка, создания надзорных коллегий из представителей национальных регуляторов, принятия различных стандартов регулирования и надзора и обеспечения гармонизации законодательства. В п. 27 Протокола по финансовым услугам указано, что государства-члены разработают механизмы взаимодействия уполномоченных органов, предусмотрено также, что государство-член может признавать пруденциальные (надзорные) меры любого другого государства-члена как на взаимной основе, так и в одностороннем порядке (п. 31).

Примером организации сотрудничества фондовых регуляторов могло бы стать функционирование Комитета европейских фондовых регуляторов (CESR), действовавшего в Европейском союзе на протяжении 10 лет – с 2001 по 2010 г. Комитет, как следовало из преамбулы Решения

[1123] Соглашение об обмене информацией, в том числе конфиденциальной, в финансовой сфере в целях создания условий на финансовых рынках для обеспечения свободного движения капитала. (Заключено в г. Москве 23.12.2014) [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0147212/itia_13012015 (дата обращения: 31.03.2020).

об учреждении CESR, являлся органом для «рассмотрения, дебатов и обсуждения» и должен был «способствовать последовательному и своевременному применению (*implementation*) законодательства Сообщества в государствах-участниках путем обеспечения более эффективного сотрудничества между национальными надзорными органами, проведения отраслевых обзоров (*peer reviews*) и продвижения лучшей практики»[1124]. Задачами комитета было поддерживать тесные связи с Европейской Комиссией, а также в значительной степени опираться на открыто и прозрачно организованные консультации участников рынка, потребителей и конечных пользователей (*end-users*). Членами Комитета являлись представители высокого уровня от полномочных органов в сфере ценных бумаг в соответствии со 7 Решения об учреждении CESR. В Комитете участвовали в основном руководители соответствующих надзорных органов.

В течение года CESR публиковал несколько десятков документов, посвященных различным аспектам европейского фондового права: мнений, заключений, рекомендаций, стандартов, консультаций; выделялись документы, направленные в институты ЕС. Раз в полгода публиковались отчеты о работе. Несколько раз в год проводились открытые слушания. Благодаря большому числу рабочих групп Комитет находился на самом острие проблем рынков ценных бумаг.

Не будет преувеличением сказать, что почти за 10 лет своей работы CESR стал важнейшим органом ЕС в сфере регулирования рынка ценных бумаг, несмотря на отсутствие у него прав по принятию обязательных к применению норм. Преемником Комитета стал Европейский орган (агентство) по ценным бумагам и рынкам (*European Securities and Markets Authority*), который получил уже некоторые надзорные полномочия.

[1124] Пункт 9 преамбулы Решения об учреждении Комитета европейских фондовых регуляторов (в редакции 2001 г.). Commission Decision 2001/527/EC of 6 June 2001 establishing the Committee of European Securities regulators (Text with EEA relevance) // OJ L 191/43, 13.7.2001. P. 43–44.

Деятельность подобного органа в ЕАЭС сможет обеспечить высокий уровень сотрудничества фондовых регуляторов, сблизить надзорную практику, что, вкупе с завершением гармонизации секторального законодательства в ЕАЭС, послужит основой для учреждения наднационального органа по регулированию финансового рынка. На основе изучения опыта ЕС Р.А. Касьянов предлагает создать в ЕАЭС специальные секторные комитеты (комитет), которые на первом этапе следует наделить исключительно консультативными функциями, а при переходе к следующему этапу интеграции – функциями разработки проектов нормативных актов и надзора[1125].

В ст. 103 Договора о ЕАЭС о переходных положениях в отношении раздела XVI указано, что в 2025 г. «государства-члены примут решение о полномочиях и функциях» такого органа в городе Алматы. Поскольку Договор не уполномочивает ни один из органов Союза на учреждение финансового регулятора ЕАЭС, можно было предположить, что соответствующие полномочия и функции (т.е. компетенция), наименование и правила формирования такого органа, а также порядок его взаимодействия с другими органами Союза будут предусмотрены в измененном Договоре о Евразийском экономическом Союзе. В связи с учреждением данного органа необходимо было бы уточнить и компетенцию Евразийской экономической комиссии, которая в действующей редакции Договора вправе осуществлять свою деятельность в сфере финансовых рынков (п. 19 ч. 3 Положения о Евразийской экономической комиссии – Приложение 1 к Договору о ЕАЭС). Однако Концепцией формирования общего финансового рынка ЕАЭС предусмотрено учреждение наднационального органа не путем изменения базового договора, а посредством заключения нового международного

[1125] Касьянов Р.А. Регулирование рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. С. 19–20, 241–242.

договора в рамках Союза. При этом функции государственной регистрации, лицензирования, регулирования деятельности и применения мер надзорного реагирования, как указано в Концепции, сохранятся за национальными органами[1126]. Таким образом, данный орган будет лишен каких-либо регулятивных и надзорных полномочий, более того, договор о его учреждении никак не будет развивать норму Приложения № 1 к Договору о ЕАЭС, который компетенцию по регулированию финансовых рынков предоставил Комиссии. Концепция описывает также и следующие предполагаемые полномочия наднационального органа: анализ законодательства и текущего состояния рынков, выработка рекомендаций и представление интересов государств-членов «на международных площадках», но без ущерба для национальных органов[1127]. Данный список функций, очевидно, говорит о том, что создаваемый орган будет скорее консультативным, а следующая из его названия наднациональность никак не подтверждается его полномочиями.

В целом можно заключить, что сегодня объем международно-правового регулирования финансовых рынков в Евразийском экономическом союзе весьма незначителен, а нормы носят декларативный характер и лишь обозначают контуры будущего сотрудничества.

Каковы же возможные пути решения существующих правовых проблем регулирования финансовых рынков в Евразийском экономическом союзе? Без сомнения, такие решения во многом зависят от скорости и качества правового оформления общих вопросов интеграции в целом. Попробуем обозначить наиболее существенные из них. *Во-первых*, необходимо создать правовой механизм реальной, а не декларируемой гармонизации. Причем наряду с термином «гармонизация» следовало бы

[1126] Концепция формирования общего финансового рынка Евразийского экономического союза. П. 1 Раздела V.

[1127] Концепция формирования общего финансового рынка Евразийского экономического союза. Раздел VI.

применять и другие термины: «унификация» и «сближение»[1128]. Положение о сближении (approximation) законодательства активно использовалось в ЕС для построения внутреннего рынка[1129] и было одной из основ экономической интеграции (ст. 114 ДФЕС). Следует шире использовать арсенал мер, например, основ законодательства по отраслям права, модельных законодательных актов, которые были, в частности, предусмотрены в рамках системы соглашений прекратившего функционирование Евразийского экономического сообщества: в Соглашении о правовом обеспечении формирования таможенного Союза и Единого экономического пространства от 26 октября 1999 г.[1130] и в Договоре о статусе Основ законодательства Евразийского экономического сообщества от 18 июня 2004 г.[1131] Разработка предложений о способах гармонизации в сфере финансовых рынков предполагает проведение сравнительно-правового анализа законодательства государств – участников ЕАЭС, а также глубокую проработку опыта других интеграционных образований, в частности ЕС[1132]. *Во-вторых*, необходимо создать условия для реализации поэтапной программы либерализации трансграничного оказания финансовых услуг, предусматривающей постепенный переход к взаимному признанию административных актов сторон (например, лицензий, регистрации профессиональных участников рынка, регистрации эмиссии ценных бумаг). Цель такой либерализации – постепенное снятие барьеров для международной торговли услугами,

---

[1128] Использование в договорах системы ЕЭП термина «гармонизация» как обобщающего понятия для «сближения» и «унификации» справедливо критикуется отечественными юристами. См.: Ярышев С.Н. Международно-правовые вопросы создания и функционирования Единого экономического пространства: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2012. С. 278.

[1129] См.: Chalmers, D., Davies, G., Monti, G. European Union Law. Second edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2010. P. 675.

[1130] Соглашение о правовом обеспечении формирования Таможенного Союза и Единого экономического пространства от 26 октября 1999 г. (Заключено в г. Москве 26.10.1999) (утр. силу с 01.01.2015) // СЗ РФ. 2003. № 42. Ст. 3989.

[1131] Договор о статусе Основ законодательства Евразийского экономического сообщества от 18 июня 2004 г. (Подписан в г. Астане 18.06.2004) (утр. силу с 01.01.2015) // СЗ РФ. 2007. № 52. Ст. 6419.

[1132] См., например, работу, посвященную роли права в регулировании рынка ценных бумаг ЕС: Moloney, N. EC Securities Regulation. Secondedition. USA: Oxford University Press. 2008. P. 27–49.

снижение «высоты административно-финансовых границ», препятствующих проникновению «иностранного элемента»[1133]. *В-третьих*, залогом создания единого рынка является максимально широкое сотрудничество регуляторов в сфере надзора, которое на первых порах может ограничиваться созданием консультативного органа, объединяющего регуляторов сторон при широком представительстве участников рынка (такие органы успешно функционировали в ЕС во всех трех сегментах сектора финансовых услуг с 2001 по 2011 г.). *В-четвертых*, не обойтись без детальной проработки института прямого действия/применения нормативных актов органов интеграции. В п. 13 Приложения № 1 к Договору о ЕАЭС продекларировано прямое действие и непосредственное применение решений Евразийской экономической комиссии, а в п. 3 того же приложения Комиссии, казалось бы, предоставлена компетенция в сфере финансовых рынков. Однако оговорка о том, что эту компетенцию Комиссия осуществляет в соответствии с Договором о ЕАЭС и иными международными договорами в рамках Союза, фактически лишает Комиссию соответствующих полномочий. Соответственно, *в-пятых*, требует уточнения разделение предметной компетенции между государствами-участниками и интеграционными органами, в том числе в финансовой сфере. Продекларированная сегодня в Приложении 1 к Договору о ЕАЭС широчайшая компетенция вкупе с реальным осуществлением полномочий только в таможенно-тарифной сфере достаточно туманна и порождает лишь правовую неопределенность. По нашему мнению, следует уточнить продекларированный объем регулирования органами Союза, предусмотрев сферы компетенции, которые уже осуществляются, и те сферы, которые начнут осуществляться после создания необходимой

[1133] Шумилов В.М. Международное финансовое право: понятие, предмет, система // Внешнеэкономический бюллетень. 2005. № 6. С. 70.

правовой базы в виде заключения международных договоров в рамках Союза или принятия решения Высшим Евразийским экономическим советом. Целесообразно установить сроки создания такой базы. И наконец, *в-шестых*, для достижения целей интеграции необходимо повысить эффективность деятельности Суда ЕАЭС, в частности предоставив Евразийской экономической комиссии право предъявлять в Суде требования об исполнении государствами-членами обязанностей, предусмотренных Договором о ЕАЭС, в частности обязанностей по гармонизации законодательства.

Суд Евразийского экономического союза за несколько лет своего существования сформулировал несколько правовых позиций, необходимых для интеграционного строительства и заимствованных во многом из практики Суда ЕС. Статут Суда содержит определенные ограничения его компетенции как по сравнению с компетенцией Суда ЕврАзЭС, так и по сравнению с Судом ЕС: прямой запрет нормотворчества, рекомендательный характер консультативных заключений, невозможность расширять компетенцию органов, отсутствие преюдициальной юрисдикции, невозможность рассматривать споры имущественного характера, отсутствие юрисдикции рассматривать споры между Евразийской экономической комиссией и государствами-членами. Снижает эффективность судебных актов Суда и отсутствие в процессуальном законодательстве государств-членов возможности пересмотра дела в связи с вынесением Судом ЕАЭС судебного акта, который иначе, чем национальный суд, истолковал право ЕАЭС. Несмотря на эти ограничения, Суд ЕАЭС решительно продвигает такие правовые позиции, как верховенство права ЕАЭС, прямое действие норм Договора о Евразийском экономическом союзе, исключительная и наднациональная компетенция органов ЕАЭС. Такая активность Суда, безусловно, способствует интеграции, но может вызвать и вызывает

противодействие со стороны государств-членов, в частности Конституционного суда Российской Федерации[1134].

Конечно, обозначенные проблемы едва ли могут быть решены только в рамках правового регулирования финансовых рынков – их решение требует более широкой реформы нормативной и институциональной системы Евразийского экономического союза.

По итогам рассмотрения особенностей реализации международного финансового права в праве ЕС можно сделать ряд *обобщений*. Несмотря на все большую централизацию финансового управления в ЕС и все большую передачу соответствующих функций на Союзный уровень, международно-правовой метод координации действий государств-членов остается достаточно заметным в финансовой сфере. Когда в рамках реализации компетенции ЕС в денежно-кредитной и бюджетной сфере

[1134] Деятельность Суда ЕАЭС широко освещается в литературе. См.: Дьяченко Е.Б., Энтин К.В. Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность // Международное правосудие. 2017. № 3. С. 76–95; Дьяченко Е.Б., Энтин К.В. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах // Закон. 2019. № 3. С. 88–109; Нешатаева Т.Н. Суд Евразийского экономического союза: от правовой позиции к действующему праву // Международное правосудие. 2017. № 2. С. 64–79; Евразийская интеграция: роль Суда / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Т.Н. Нешатаевой. М., 2015; Чайка К.Л. Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза // Журнал российского права. 2018. № 11. С. 138–151; Толстых В.Л. «Небесная» и «земная» жизнь Суда Евразийского экономического союза: обзор решения Суда от 21 февраля 2017 года по делу о соблюдении Белоруссией Договора о ЕАЭС // Международное правосудие. 2017. № 4. С. 18–25; Исполинов А.С. Статут Суда ЕАЭС как отражение опасений и сомнений государств-членов Евразийского экономического союза // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. № 4. С. 152–166; Rosanò, Alessandro. ‘Wrong Way to Direct Effect? Case Note on the Advisory Opinion of the Court of the Eurasian Economic Union Delivered on 4 April 2017 at the Request of the Republic of Belarus’. Legal Issues of Economic Integration 45, no. 2 (2018): 211–220; Karliuk, M. (2018). The Eurasian economic Union: an emerging autonomous legal order? // URL: https://biblio.ugent.be/publication/8586669 (дата обращения: 31.03.2020); Zhenis Kembayev. The Court of the Eurasian Economic Union: An Adequate Body for Facilitating Eurasian Integration? Review of Cetral and East European Law 41 (2016) 342–367; Entin, K., Pirker, B. The early case law of the Eurasian Economic Union Court: On the road to Luxembourg? Maastricht Journal of European and Comparative Law 2018. Vol. 25(3) 266–287, DOI: 10.1177/1023263X18781193; Benedikt Pirker, Kirill Entin. 'Bosman’s Second Life? The Eurasian Economic Union Court and the Free Movement of Professional Athletes' (2019) 46 Legal Issues of Economic Integration, Issue 2. P. 129–148; Alessandro Rosanò 'Wrong Way to Direct Effect? Case Note on the Advisory Opinion of the Court of the Eurasian Economic Union Delivered on 4 April 2017 at the Request of the Republic of Belarus' (2018) 45 Legal Issues of Economic Integration, Issue 2. P. 211–219. Приведем в этом списке и нашу статью: Ilya Lifshits. Development of the Eurasian Economic Union (EAEU) legal order by the practice of the EAEU Court, in: The Challenge of change for the legal and political systems of Eurasia, Amandine Cayol, Zhuldyz Sairambaeva, Pierre Chabal (eds.), Peter Lang, Brussels, 2020. P. 77–86.

необходимо предусмотреть определенные обязательства государств-членов, в ряде случаев заключаются новые международные договоры между государствами-членами, так называемые договоры *inter se*. В таких договорах отдельные государства могут не участвовать. Выбор данного способа правового регулирования обусловлен отсутствием полномочий институтов Союза регулировать отдельные сферы сотрудничества и несогласием отдельных государств на изменение Учредительных договоров. Вместе с тем в некоторых международных договорах *inter se* содержатся требования изменить конституции государств-членов для обеспечения соблюдения предусмотренных договоре обязательств, что было бы невозможно в директиве ЕС. Все этого говорит о начале нового этапа интеграции в ЕС, причиной которого стал глобальный финансовый кризис и кризис суверенных долгов. Как и при создании Европейских сообществ, выбран международно-правовой способ построения интеграции. Со временем положения соответствующих договоров могут быть включены в Учредительные договоры и правовые акты институтов ЕС. В результате этого явления в валютно-финансовой (монетарной) сфере сложилось своеобразное сочетание регулирования, предусмотренного Учредительными договорами, правовыми актами ЕС, договорами *inter se* и универсальными международными договорами, членами которых являются государства – члены ЕС.

В сфере устранения двойного налогообложения, которая в значительной степени регулируется двусторонними конвенциями государств-членов, был принят правовой акт ЕС, направленный на создание механизма разрешения споров о применении таких конвенций. Таким образом, можно констатировать развитие процесса коммунитаризации проблемы двойного налогообложения, замены международных договоров правовыми актами Союза.

Реализация свободы ведения экономической деятельности и свободы оказания услуг в ЕС, гармонизация законодательства государств-членов, а также развитие финансовых технологий, позволяющих дистанционно оказывать финансовые услуги, предопределили, что основным принципом их регулирования на внутреннем рынке ЕС является взаимное признание лицензий и иных разрешительных административных актов, а также принцип надзора страны происхождения поставщика финансовых услуг. Такая модель надзора требует обеспечения сотрудничества финансовых регуляторов государств-членов или передачи функций по надзору органу ЕС. Реализация данной модели осуществляется на основании правовых актов ЕС *без задействования международно-правовых механизмов*.

В отношении поставщиков финансовых услуг третьих стран применяются нормы Генерального соглашения по торговле услугами (ГАТС) системы соглашений ВТО и Перечня к нему, в которых указаны обязательства ЕС по предоставлению доступа к рынку, а также обязательства по предоставлению национального режима и режима наибольшего благоприятствования поставщикам услуг и услугам третьих государств. При отсутствии соответствующего указания в Перечне или при наличии исключений доступ к рынку и национальный режим не предоставляются. В отношении некоторых государств действуют договоры о зоне свободной торговли, в том числе так называемые всеобъемлющие соглашения. По общему правилу, любые финансовые организации третьих стран для осуществления деятельности в ЕС должны открыть филиал и получать разрешение (сертификат, лицензию) регулятора государства-члена или органа ЕС. Иностранные поставщики услуг могут быть освобождены от получения разрешения, или процедура получения разрешения может быть упрощена в случае признания

регулятором ЕС эквивалентности регулирования соответствующей финансовой сферы в ЕС и в третьей стране.

В отношении филиалов инвестиционных фирм третьих государств действует общее правило: государства-члены не вправе предоставить им более льготный режим, чем филиалам фирм других государств-членов, т.е. для последних устанавливается своеобразный внутренний режим наибольшего благоприятствования в ЕС. Кроме того, филиалы, учрежденные в одном государстве-члене, не вправе оказывать услуги в иных государствах-членах, т.е. филиалы иностранных фирм не пользуются свободой учреждения и свободой оказания услуг.

Регулирование финансовой системы составляет основу экономической безопасности каждого государства и интеграционного образования, которому государства передали соответствующие полномочия. В связи с этим основным способом внешнего воздействия на правовую систему ЕС в финансовой сфере является имплементация в правопорядке ЕС мягко-правовых рекомендаций международных межправительственных и неправительственных организаций. Такие рекомендации именуются международными финансовыми стандартами.

В зависимости от сферы финансовой компетенции имплементация международных финансовых стандартов в правовой системе ЕС может иметь разные способы. Такая имплементация может быть осуществлена путем включения норм, аналогичных имеющимся в стандартах (или копирующих их), во-первых, *в правовые акты ЕС*, во-вторых, *в рекомендательные акты* институтов и органов ЕС, в-третьих, путем *ссылки* на стандарты в правовых и рекомендательных актах ЕС. Ссылка на стандарты может использоваться как повод к действию, дополнительный аргумент для наделения Союза соответствующей компетенцией в целях обосновать соблюдение принципа субсидиарности и пропорциональности при издании правовых актов, а также как нормативная основа, которую

развивает акт ЕС. При имплементации международных стандартов может быть подчеркнуто (как в случае с международными стандартами финансовой отчетности), что они не имеют прямого эффекта. Кроме того может быть специально указано, что правовые акты ЕС будут соответствовать международным стандартам (в случае Рекомендаций FATF) лишь в той степени, насколько это уместно. Используются и другие фильтры для имплементации стандартов. Так, для международных стандартов финансовой отчетности (МСФО) введен тест соответствия принципам, установленным правовыми актами ЕС, такие стандарты должны составить достоверное и полное представление о финансовом состоянии и результатах деятельности компании, быть полезными для пользователей, способствовать продвижению «Европейского публичного блага» и отвечать критериям понятности, относимости, надежности и сравнимости.

Инкорпорация в право ЕС положений международных соглашений и рекомендательных актов международных органов в финансовой сфере достаточно часто осуществляется через директивы, обязывающие государства-члены изменить внутреннее законодательство. Происходит своеобразный перехват полномочий по имплементации международно-правовых и рекомендательных норм на уровне ЕС, институты которого расширяют и детализируют эти нормы, вводят их правовую систему ЕС, «насыщают» отсылками к Учредительным договорам и принципам ЕС. Эта процедура является примером своеобразной *«двойной имплементации»* международного финансового права в ЕС и государствах членах.

Необязательный характер стандартов позволяет в отдельных случаях отходить от их полной имплементации. Однако публикация отчетов об оценке, содержащих сведения о несоответствии правовых актов ЕС стандартам (в порядке реализации принципа «назови и

пристыди» – *name and shame*), с одной стороны, побуждает ЕС привести правовые акты в соответствие со стандартами, а с другой – позволяет другим юрисдикциям отходить от стандартов при их имплементации. Специфика международных стандартов в финансовой сфере состоит в том, что они обозначают пределы властного вмешательства регулятора в предпринимательскую деятельность на финансовом рынке, а в ряде случаев (например, при установлении нормативов Базельским комитетом банковского надзора) содержат детальные указания, которые после их инкорпорации в правовые акты в значительной степени ограничивают правосубъектность финансовых организаций.

Нормы международного права, а также международные мягко-правовые нормы, содержащиеся в рекомендациях международных органов, используются институтами ЕС для получения все больших полномочий за счет государств-членов в рамках совместной компетенции, для обоснования соблюдения принципов субсидиарности и пропорциональности, а также для гармонизации и унификации национального права государств – членов ЕС.

ГЛАВА 4. МЕХАНИЗМ ВЗАИМНОГО ВЛИЯНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ИНСТИТУТОВ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В КОНТЕКСТЕ АНТИКРИЗИСНЫХ МЕР

Взаимное влияние международного финансового права и права ЕС в значительной степени проявляется в деятельности международных финансовых организаций, членами которых являются государства-члены и (или) сам ЕС и его институты. Участие ЕС в международных организациях предполагает, что у него имеется правосубъектность и соответствующая внешняя компетенция, поэтому в *первом* параграфе настоящей главы рассмотрим общие вопросы правосубъектности ЕС, *во втором* – более подробно остановимся на вопросах деятельности международных финансовых организаций и на реализации компетенции ЕС по участию в них и, соответственно, по выработке международных финансовых стандартов, *в третьем* – проиллюстрируем взаимовлияние международного финансового права и права ЕС в контексте антикризисных мер, определивших развитие международного финансового правопорядка за последнее десятилетие.

Как указывалось во введении к настоящей работе, взаимодействие предполагает не только влияние международного (в том числе финансового) права на право ЕС, но и «обратное влияние» права ЕС. Обратное влияние применительно к воздействию внутригосударственного права на международное право отмечалось отечественными учеными. Так, С.В. Черниченко пишет даже о так называемой обратной трансформации как о принятии международно-правовой нормы, внешне аналогичной внутригосударственной[1135].

Обратное воздействие права ЕС на международное финансовое право также осуществляется в основном через представительство

[1135] Черниченко С.В. Контуры международного права. Общие вопросы. М.: Научная книга, 2014. С. 198.

государств – членов ЕС и ЕС как интеграционного объединения государств в международных организациях, конференциях, форумах, органах, вырабатывающих и принимающих тексты международных конвенций и международные финансовые стандарты (МВФ, G-20, ОЭСР, Совете по финансовой стабильности, Базельском комитете банковского надзора и других)[1136]. Например, ЕС является членом ВТО и обладает числом голосов, равным количеству своих членов, в МВФ ЕЦБ является наблюдателем[1137], а членом Совета по финансовой стабильности (FSB), организации, взявшей под свой «зонтик» все международные финансовые организации-нормотворцы, являются и ЕЦБ, и Еврокомиссия, а также финансовые органы нескольких государств-членов[1138].

В исследовании (подготовленном по заказу Европейского парламента) о роли ЕС в Базельском комитете банковского надзора, являющимся одним из самых влиятельных международных нормотворцев в сфере финансового регулирования, указано: «Реакция государств на политические ошибки, которые привели к глобальному финансовому кризису, выразилась в значительном усилении влияния международного мягкого нормотворчества, что требует особого внимания к оценке роли ЕС в соответствующих органах, а также действия международных стандартов после имплементации во внутреннем правопорядке различных юрисдикций»[1139].

[1136] Здесь и далее в настоящем параграфе см.: Лифшиц И.М. Членство Европейского союза в международных организациях в контексте его правосубъектности // Московский журнал международного права. 2019. (1):54-67.

[1137] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.imf.org/en/news/articles/2015/09/14/01/49/pr9864 (дата обращения: 31.03.2020).

[1138] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.fsb.org/about/fsb-members/ (дата обращения: 31.03.2020).

[1139] Lucia Quaglia, Paper 5: The BCBS, In-depth Analysis for the European Parliament ECON Committee, IP/A/ECON/2014-5, 2015 “The European Union’s Role in International Economic Fora”. P. 5 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/542194/IPOL_IDA(2015)542194_EN.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

4.1 Общие вопросы участия Европейского союза в международных организациях

Правосубъектность международной организации вытекает из международного договора, являющегося ее учредительным актом. Именно такой договор позволяет международной организации не только «родиться», но и приобрести отдельную от «родителей» (т.е. государств-учредителей) личность, способность вступать в отношения с другими субъектами международного права на основании норм последнего. Это качество и определяет правосубъектность международной организации. Так, Малкольм Шоу указывает, что вопрос правосубъектности (personality) прежде всего зависит от условий документа, учреждающего организацию, причем в отдельных случаях международная правосубъектность может быть следствием прямого указания учредительного документа, но чаще всего таковая вытекает из полномочий или целей организации, а также ее практики[1140], а Дэн Сароши пишет в Оксфордском сборнике по международным организациям, что организация может быть учреждена «эволюционным путем с течением времени»[1141]. Йен Клабберс считает, что доктрина подразумеваемых полномочий имеет два воплощения: первое из них относится к федералистской теории и состоит в необходимости подразумеваемых полномочий для приведения в действие явных полномочий, второй же, более широкий подход соединяет подразумеваемые полномочия с функциями организации[1142], причем, «без

[1140] Shaw Malcolm, N. Op. cit. P. 991.
[1141] Sarooshi, D. Legal Capacity and Powers.Chapter 46 in Oxford Handbook of International Organizations / Edited by Jacob Katz Cogan, Ian Hurd, Ian Johnstone. Oxford: Oxford University Press. P. 986.
[1142] Klabbers, J. International Law. 2nd Edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. P. 109.

преувеличения, функционалистский подход доминирует в праве международных организаций»[1143].

Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г.[1144] указывает в ст. 6, что «правоспособность международной организации заключать договоры регулируется правилами этой организации», которые означают, в частности, «учредительные акты организации, принятые в соответствии с ними решения и резолюции, а также установившуюся практику организации» (п. 1 ст. 2). Исследователи отмечают, что положения Договора об учреждении ЕЭС (ст. 210) и Европейского сообщества (ст. 281) о правосубъектности ЕЭС всегда были неоднозначными в силу того, что не было понятно, ограничены ли указанные положения правосубъектностью по национальному праву государств-членов или они также включают международную правосубъектность; на практике, однако, и Европейское сообщество, и «старый» (долиссабонский) ЕС обладали достаточно бесспорной международной правосубъектностью, реализованной в бессчетном количестве заключенных ими международных соглашений[1145]. Не столь категоричен М.М. Бирюков, считающий, что в намерения создателей и авторов Маастрихтского договора не входило наделение ЕС ни правосубъектностью, ни статусом субъекта международного права[1146]. А.О. Четвериков указывает, что «ЕС обладал международной правосубъектностью» изначально», но в долиссабонский период «международная правосубъектность ЕС носила комплексный

[1143] Klabbers, J. Theorizing International Organizations. Chapter 31 in Orford, A. and Hoffmann, F. (eds) Oxford Handbook of the Theory of International Law. Oxford: Oxford University Press, 2016. P. 624.
[1144] Не вступила в силу. Документ: A/CONF.129/15, 20 March 1986. Текст доступен на правовом портале ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://undocs.org/ru/A/CONF.129/15 (дата обращения: 31.03.2020).
[1145] Kuijper, P.J. [et al.] Op. cit. P. 1.
[1146] Бирюков М.М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора: учебное пособие. М.: Статут, 2016. С. 60.

(сегментарный) характер»[1147]. После вступления в силу Лиссабонского договора в ДЕС появилась статья 47 о том, что Союз обладает правосубъектностью. Ранее Учредительные договоры содержали указание лишь на правосубъектность правопредшественника ЕС – Европейского Экономического Сообщества (ст. 210 Договора об учреждении ЕЭС). Несмотря на лаконичность формулировок ст. 47, очевидно, что, учитывая положения о внешней (external) компетенции ЕС в Договоре о функционировании ЕС (п. 2 ст. 3 п. 1 ст. 216 ДФЕС), правоспособность ЕС в настоящее время охватывает не только вопросы внутренней политики, но и внешнеполитическую компетенцию. Правовые нормы Учредительных договоров, раскрывающие содержание и объем внешнеполитической компетенции Союза (а в долиссабонский период также ЕЭС и Европейского сообщества), с начала 70-х гг. прошлого века не раз интерпретировались Судом.

Первым и классическим делом (на которое мы ссылались в главе 2), касающимся внешней компетенцией Союза, является спор 1970 г., в котором Комиссия оспаривала право государств-членов заключить Европейское соглашение о дорожном транспорте (*ERTA case*)[1148]. Несмотря на то что Суд отказал Комиссии в иске, в данном решении был сформулирован ряд фундаментальных положений о внешней компетенции Сообщества, определяющих деятельность институтов Союза по настоящий день. Одно из таких положений заключается в том, что «во внешних сношениях Сообщество пользуется правомочием устанавливать договорные контакты с третьими странами в соответствии со всеми целями (*whole field of objectives*), определенными в части 1 Договора»[1149].

[1147] Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Право Европейского Союза. В 2 т. Т. 1. Общая часть. В 2 кн. Кн. 1: учебник для бакалавриата и магистратуры; отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. С. 292.

[1148] Judgement of the Court of 31 March 1971 – Commission of the European Communities v. Council of the European Communities, Case 22/70. European Court Reports, 1971-00263 (ERTA case).

[1149] Ibid. Para. 14.

Этот вывод был сделан из незамысловатой посылки: поскольку норма о правосубъектности Сообщества включена в часть 6 «Общие и заключительные положения» Договора, значит, мол, она относится и к части 1, где указаны цели Сообщества. Суд, формулируя данный вывод, призвал руководствоваться «общей структурой (*whole scheme*) Договора не менее чем его конкретными положениями»[1150]. Полномочие заключать международные соглашения, по мнению Суда, вытекает не только из положений Договора, прямо наделяющих полномочиями институты Сообщества (как, например, в случае с соглашениями о тарифах и торговле), но и из других положений Договора, а также правовых актов, принятых институтами Сообщества в рамках таких положений[1151]. Таким образом, Суд фактически наделил институты Сообщества внешнеполитической компетенцией исходя из внутренней компетенции, предоставленной Договорами прямо или косвенно. В последнем случае необходимо, чтобы институты Сообщества начали регулировать соответствующую сферу актами вторичного права. Дополнительным основанием для столь далеко идущих выводов стала ст. 5 (ст. 4 ДФЕС), предусматривающая, что государства-члены предпринимают все необходимые меры для выполнения обязательств, возникающих из Договора или вытекающих из действий (actions) институтов Сообщества (имеются в виду прежде всего правовые акты институтов Сообщества), и воздерживаются от любых мер, которые могут воспрепятствовать достижению целей Договора. Соответственно, государства-члены, по мнению Суда, не могут за рамками институтов Сообщества брать на себя обязательства (т.е. заключать международные договоры), которые могут повлиять или изменить сферу действия правил (*might affect those rules or*

[1150] Judgement of the Court of 31 March 1971 – Commission of the European Communities v. Council of the European Communities, Case 22/70. European Court Reports, 1971-00263 (ERTA case). Para. 15.
[1151] Ibid. Para. 16.

alter their scope), которые установлены для достижения целей Сообщества[1152].

Это положение легло в основу концепции «параллелизма» внутренней и внешней компетенции Сообщества (или принцип ERTA), которая заключается в том, что внутренняя компетенция Сообщества по регулированию той или иной сферы деятельности подразумевает и внешнюю компетенцию по заключению международных договоров. Таким образом, Суд как институт Сообщества фактически расширил за счет государств-членов внешнеполитическую компетенцию последнего путем толкования Учредительного Договора, т.е. Сообщество приобрело дополнительные полномочия посредством актов своих же институтов.

Комментаторы отмечают, что во внутренней сфере Суд впервые применил доктрину подразумеваемых полномочий к Высокому (или Верховному, или Высшему руководящему) Органу (франц. *Haute autorité*) Европейского объединения угля и стали еще в 1956 г.[1153], т.е. еще до учреждения Европейского Экономического Сообщества. В том деле Суд отметил, что из общей формулировки статьи 8 Договора об обязанности Высокого органа обеспечить достижение целей Договора можно заключить, что Высокий орган пользуется «некоторой независимостью» (*certainin dependence*) для определения мер, необходимых для претворения в жизнь таких целей[1154]. Заметим также, что подразумеваемые полномочия ЕС как своеобразный «внутренний мотор», обеспечивающий развитие данного интеграционного образования, в настоящее время закреплены в ст. 352 ДФЕС (ранее ст. 308 Договора об учреждении Европейского сообщества), устанавливающей, что Совет единогласно может принимать необходимые меры (т.е. правовые акты) для достижения одной из целей

[1152] Judgement of the Court of 31 March 1971 – Commission of the European Communities v. Council of the European Communities, Case 22/70. European Court Reports, 1971-00263 (ERTA case). Para. 22.
[1153] Horspool, M., Humphreys, M., Harris, S. and others. Op. cit. P. 79, 92.
[1154] Judgment of the Court of 29 November 1956 – Fédération Charbonnière de Belgique v High Authority of the European Coal and Steel Community, Case 8-55. English special edition, 1954–1956, 00292.

Договоров (Шутц называет полномочия по ст. 352 «остаточной компетенцией»[1155]). Такие цели могут включать и построение пространства свободы, безопасности и правосудия, и вопросы внутреннего рынка, и продвижение ценностей ЕС на внешнеполитической арене (см. Декларацию 41 межправительственной конференции, приложенной к Учредительным Договорам). Вместе с тем государства-члены подчеркнули в Декларации 42, что ст. 308 (352) не может быть скрытым средством изменения Договоров и обхода принципа наделения полномочиями. Эти важные положения Учредительного Договора неоднократно комментировалось исследователями[1156]. В сфере общего международного права доктрина подразумеваемых полномочий, связывающая компетенцию международной организации с ее функциями, была воплощена в Консультативном заключении Международного Суда ООН от 11 апреля 1949 г. о возмещении за увечья, понесенного на службе ООН[1157].

Несколько формулировок решения Суда по делу *ERTA* (более чем через 30 лет после провозглашения) были почти дословно перенесены в ст. 3 (2) и 216 (1) ДФЕС. Так, Союз обладает компетенцией заключать договоры с третьими странами и международными организациями, если такое полномочие предусмотрено Учредительными Договорами, а также еще в трех случаях: 1) заключение договора необходимо для достижения их целей, 2) предусмотрено юридически обязательными актами ЕС или 3) способно оказать влияние на общие правила или изменить сферу их действия. Некоторые исследователи критикуют такой перенос (ими

[1155] Shutze, R. Op. cit. P. 235.

[1156] Кашкин М.Ю., Четвериков А.О. Европейский союз. Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / авт. коммент.: С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; пер. А.О. Четвериков. М.: ИНФРА-М, 2008. 698 с. Авторы называют статью 352 «статьей-лазейкой»; Миндубаев Р.Р. Международная правоспособность международных организаций. На примере ЕС // Закон и право. 2011. № 8. С. 83; Shutze, R. Op. cit. P. 235–238.

[1157] ICJ Rep. 174. Доступ на сайте ICJ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.icj-cij.org/files/case-related/4/004-19490411-ADV-01-00-EN.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

применяется термин «кодификация»), называя его неудачным или неуклюжим в части отсылки к Договору, поскольку из соответствующих договорных формулировок теперь может сложиться впечатление, что Союз на основании Договоров вправе реализовывать свою внешнюю компетенцию лишь в том случае, когда соответствующее полномочие прямо предусмотрено Договором, т.е. подразумеваемая компетенция вроде бы исключена[1158]. Полагаем, что такое толкование не очень вероятно: едва ли Суд, более 40 лет развивавший положения о подразумеваемой внешней компетенции, изменит свою позицию под влиянием формулировок Договора, дословно повторяющих значимые решения Суда. Другой комментатор, присоединяясь к критике, называет формулировки ст. 216 в части случаев 2 и 3 результатом серьезной путаницы в умах авторов данной статьи, поскольку с теоретической точки зрения не ясно, как акты вторичного права могут расширить компетенцию ЕС без изменения Договоров, а практически тяжело себе представить, как любой из двух последних случаев окажется выше случая 1 (достижение целей договора)[1159].

В *Заключении Суда 1/76* по проекту Соглашения об учреждении Европейского фонда консервации судов внутреннего водного транспорта[1160] Суд снова указал, что полномочие принимать международные обязательства может возникать не только из прямого указания Договора, но может равным образом вытекать неявно (*implicitly* – имплицитно, быть подразумеваемым полномочием) из его положений. Суд также признал возможность осуществления внешней компетенции Сообществом и в тех случаях, когда Договором обозначена определенная

[1158] Kuijper, P.J. [et al.] Op. cit. P. 2, 19.
[1159] Shutze, R. Op. cit. P. 277.
[1160] Opinion 1/76 of the Court of 26 April 1977 given pursuant to Article 228 (1) of the EEC Treaty ‘Draft Agreement establishing a European laying-up fund for inland waterway vessels’. European Court Reports, 1977-00741.

цель, но соответствующий правовой акт пока не принят[1161]. При этом обязательства Сообщества могут быть выражены не только в заключении международного договора, но и в таком взаимодействии с другим государством, которое выражается в учреждении международного органа[1162].

В *Заключении 1/03* Суд признал, что Европейское сообщество обладает исключительной компетенцией заключить Луганскую Конвенцию о юрисдикции и приведении в исполнение судебных решений по гражданским и коммерческим делам[1163]. Суд в этом заключении привел детальную методику анализа компетенции Союза и предмета международного соглашения для установления наличия полномочий Союза по заключению такого соглашения. Так, в частности, Суд указал, что, проводя такой анализ, «необходимо принять во внимание не только сферу действия правил Сообщества и положений соответствующего международного соглашения», но также и «существо и содержание данных правил и положений, чтобы не понизить уровень единообразного и непротиворечивого применения правил Сообщества и надлежащего функционирования образованной ими системы»[1164].

Безусловно, как отмечалось в параграфе 2.4 настоящего исследования, Суд в 90-х гг. XX в. в серии дел *Open Skies* пересмотрел концепцию неограниченного «параллелизма», при которой внешние полномочия предоставляются Союзу во всех случаях, когда ему необходимо реализовать внутреннюю компетенцию. Было сформулировано положение о том, что внутренняя компетенция может

[1161] Opinion 1/76 of the Court of 26 April 1977 given pursuant to Article 228 (1) of the EEC Treaty 'Draft Agreement establishing a European laying-up fund for inland waterway vessels'. European Court Reports, 1977-00741. Para. 4.
[1162] Ibid. Para. 5.
[1163] Opinion 1/03 of the Court (Full Court) of 7 February 2006 – Competence of the Community to conclude the new Lugano Convention on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters. European Court Reports, 2006, I-1145.
[1164] Ibid. Para. 133.

быть основанием для предоставления внешней только в случае, когда они реализовываются одновременно[1165].

Однако последние дела, рассмотренные Судом, позволяют заключить, что доктрина подразумеваемых полномочий в настоящее время переживает «второе рождение». Во второй главе работы упоминалось одно из последних заключений Суда ЕС, в котором был сделан вывод о том, что ЕС имеет исключительную компетенцию заключить международный договор, который, хотя и не относится к общей торговой политике ЕС, но существо международных обязательств, предусмотренных им, охватывает большое количество общих норм ЕС, поэтому его заключение может оказать влияние на такие нормы или изменить их состав в значении ст. 3 (2) ДЕС[1166]. Упоминалось также недавно рассмотренное дело, где Суд сделал далеко идущий вывод, что ЕС «может иметь исключительную внешнюю компетенцию, которая выходит за рамки случаев, в которых он имеет исключительную компетенцию на основании ст. 3 (2) ДЕС»[1167], поскольку «полномочия ЕС на заключение международных соглашений могут возникать не только из прямо предусмотренного Договором, но также могут косвенно вытекать (неявно вытекать или подразумеваться – *flow implicitly*) из других положений Договора, а также из мер, принимаемых институтами ЕС на основании указанных положений»[1168].

Возможность влияния ЕС как интеграционного образования на формирование норм международного финансового права во многом связана с полномочием ЕС на заключение международных договоров и

[1165] Judgment of the Court of 5 November 2002 – Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany, Case C-476/98. European Court Reports, 2002, I-09855. Para. 83.
[1166] Opinion 3/15 of the Court (Grand Chamber) of 14 February 2017 – European Commission // OJ C 112, 10.4.2017. P. 3–3. Para. 129.
[1167] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 5 December 2017 – Federal Republic of Germany v Council of the European Union – Principle of sincere cooperation, Case C-600/14. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general). Para. 51.
[1168] Ibid. Para. 45.

возможностью приобретения статуса члена или наблюдателя международной организации. Ниже рассматриваются некоторые общие вопросы участия ЕС в международных организациях.

Договор о функционировании ЕС в п. 1 ст. 216 уполномочивает ЕС заключать соглашения не только с третьими странами, но и с международными организациями, а в ст. 220 указывается, что «Союз использует все уместные (*appropriate*) формы сотрудничества с органами ООН и ее специализированными учреждениями, Советом Европы, ОБСЕ и ОЭСР», а «также поддерживает такие отношения, которые будут уместны с другими международными организациями». Это положение является основанием, в частности, для получения статуса наблюдателя. Данные формулировки позволили исследователям сделать вывод о том, что таким образом ДФЕС разделяет приоритетные для ЕС (ООН, Совет Европы, ОБСЕ и ОЭСР) и прочие организации[1169]. Делегации Союза в третьих странах представляют Союз, что также прямо закреплено в п. 1 ст. 221 ДФЕС. Право Сообщества сотрудничать с третьими странами *в целях учреждения международных организаций* было провозглашено Судом еще в 1977 г. в упомянутом выше в Заключении по проекту Соглашения об учреждении Европейского фонда консервации судов внутреннего водного транспорта[1170].

С другой стороны, далеко не каждый международный договор об учреждении международной организации допускает членство других международных организаций. Такое членство может быть прямо предусмотрено учредительным договором международной организации, например, ст. XI и XIV Марракешского соглашения об учреждении

[1169] Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Право Европейского союза. В 2 т. Т. 1. Общая часть. В 2 кн. Кн. 1: учебник для бакалавриата и магистратуры; отв. ред. С.Ю. Кашкин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. С. 289.

[1170] Opinion 1/76 of the Court of 26 April 1977 given pursuant to Article 228 (1) of the EEC Treaty 'Draft Agreement establishing a European laying-up fund for inland waterway vessels'. European Court Reports, 1977-00741.

Всемирной Торговой Организации, в которых предусмотрено, что Европейские Сообщества становятся членами-учредителями (original members) данной организации[1171]. При этом в ст. IX:1 Марракешского соглашения указано, что «если Европейские Сообщества используют свое право голоса, они имеют число голосов, равное числу их государств-членов»[1172]. Консолидированное участие ЕС в данной международной межправительственной организации позволяет комментаторам утверждать, что ЕС и его государства-члены «говорят в ВТО одним голосом»[1173]. В качестве формы воздействия на международный правопорядок приводится активное участие ЕС в спорах в рамках системы разрешения споров ВТО не только в качестве истца и ответчика, но и в качестве третьего лица; последнее дает возможность не просто формально участвовать в делах, но представлять письменную позицию, действуя в качестве своеобразного «друга суда» (amicus curiae)[1174]. По состоянию на 31 марта 2020 г. ЕС участвовал в 104 спорах в качестве истца, в 87 спорах в качестве ответчика, в 205 спорах в качестве третьего лица[1175], т.е. в более чем в половине споров в системе ВТО ЕС участвовал в том или ином качестве. В финансовой сфере выделим важный спор «Аргентина – Финансовые услуги»[1176], в котором панель и апелляционный орган в

[1171] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm (дата обращения: 31.03.2020).
[1172] МАРРАКЕШСКОЕ СОГЛАШЕНИЕ ОБ УЧРЕЖДЕНИИ ВСЕМИРНОЙ ТОРГОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ. См.: Шумилов В.М., Боклан Д.С., Лифшиц И.М., Трунк-Федорова М.П., Лосева А.В., Покатилова Е.В. Сборник. М., 2018. С. 25.
[1173] Perisin, T. WTO. The EU's influential role in global trade policy, In R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 265.
[1174] Ibid. P. 266–267.
[1175] См. соответствующий раздел сайта ВТО [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm (дата обращения: 31.03.2020).
[1176] Argentina – Measures Relating to Trade in Goods and Services, DS 453.

первый раз толковали приложение к ГАТС о финансовых услугах[1177]. ЕС, конечно, участвовал в споре в качестве третьего лица[1178].

Членство ЕС может быть предусмотрено изменениями к международному договору. Так, Протоколом № 14 от 13 мая 2004 г. в ст. 59 ЕКПЧ был внесен п. 2, предусмотревший, что ЕС вправе присоединиться к Конвенции[1179]. В некоторых случаях международный договор допускает участие в нем других международных организаций, но предъявляет к ним определенные требования: Конвенция ООН по морскому праву в ст. 305 предусмотрела подобное участие, а в Приложении IX определила, что под международной организацией понимается (1) межправительственная организация, (2) учрежденная государствами, (3) которой ее государства-члены передали компетенцию в вопросах, регулируемых настоящей Конвенцией, (4) в том числе компетенцию по заключению договоров, относящихся к таким вопросам[1180]; при этом (5) большинство государств-членов вступающей организации должны подписать Конвенцию, а такая организация должна при подписании сделать заявление, обозначающее характер и рамки своей компетенции[1181], заявление о передаче компетенции международной организации должно сделать и государство-член, являющееся одновременно стороной Конвенции[1182]. Данный подход предполагает, что организация – участник Конвенции осуществляет переданную государствами-членами компетенцию, при этом сами такие государства-члены соответствующую компетенцию не осуществляют (см. п. 3 ст. 4

[1177] Andrew, D. Mitchell, Jennifer K. Hawkins, Neha Mishra. Dear Prudence: Allowances under International Trade and Investment Law for Prudential Regulation in the Financial Services Sector // Journal of International Economic Law. Volume 19. Issue 4. December 2016. Pages 787–820, https://doi.org/10.1093/jiel/jgw069.

[1178] См. страницу спора на сайте ВТО [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds453_e.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[1179] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.echr.ru/documents/doc/5035383/5035383.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[1180] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1181] Там же. Ст. 2.

[1182] П. 2 ст. 6 Приложения IX к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Приложения IX). Интересно также, что устанавливается приоритет обязательств организации-участника по Конвенции перед обязательствами по соглашению об учреждении такой организации (п. 6 ст. 4 Приложения IX). Последнюю норму можно оценить с материально-правовой точки зрения как антиположение о разграничении (*anti-disconnection clause*), хотя с процессуальной точки зрения ст. 282 Конвенции предусмотрела, что государства-участники могут передать спор, касающийся ее толкования или применения, на урегулирование согласно процедуре, предусмотренной соглашением между ними, если такая процедура влечет обязательное решение. Так, в деле (Мох) Суд ЕС поддержал Комиссию, утверждавшую, что Ирландия была не вправе подать иск к Великобритании в трибунал по морскому праву, поскольку данное действие нарушает автономность правовой системы Сообщества[1183]. Суд сравнивал две позиции: Ирландия утверждала, что, поскольку Сообщество является участником международного соглашения в рамках совместной компетенции, то оно осуществляет лишь те правомочия, которые осуществляются институтами Сообщества во внутренней сфере на основании правовых актов, а Комиссия полагала, что внешняя компетенция должна осуществляться независимо от наличия соответствующих правовых актов (параграфы 102 и 103 решения). Суд подержал довод Ирландии, но указал, что правила, которые Ирландия положила в основание своих требований к Великобритании, полностью охватываются правовыми актами Сообщества и потому относятся к его компетенции, правопорядку, а также к исключительной компетенции Суда ЕС в силу ст. 292 Договора (ныне – ст. 344 ДФЕС)[1184]. Кроме того, сама Конвенция по морскому праву в ст. 282 предусматривает приоритет урегулирования споров по процедуре, предусмотренной в отдельном

[1183] Judgement of the Court (Grand Chamber) of 30 May 2006 – Commission of the European Communities v. Ireland, Case C-459/03. European Court Reports, 2006, I-04635. Para. 124.
[1184] Ibid. Paras. 119–123.

соглашении между участниками Конвенции (т.е. в данном случае – в Договоре о Европейском сообществе)[1185]. Такого рода нормы получили название (как было указано в гл. 2 работы) «положения о разграничении» (disconnection clauses), а практика их применения была рассмотрена Комиссией международного права ООН[1186]. В докладе была отмечена точка зрения некоторых членов исследовательской группы о том, что широкое распространение таких положений представляет собой «значительное негативное явление» и что в некоторых случаях такие положения «могут разрушать целостность договора»[1187].

Другая международная организация – ФАО – также допустила членство как ЕЭС, так и государств-членов ЕЭС на основании ст. II (3) b (5) своего устава и в соответствии с решением от 26 ноября 1991 г. Интересно, что Устав ФАО п. 4 ст. II устанавливает те же требования к региональной международной организации, претендующей на вступление в ФАО, что и Конвенция ООН по морскому праву к организациям, претендующим на участие в Конвенции (см. выше); добавляется, правда, еще одно требование: полномочие региональной организации принимать решения в рамках компетенции ФАО, обязательные для государств-членов такой региональной организации.

Устав Гаагской конференции по международному частному праву был изменен после обращения Европейского сообщества, чтобы допустить участие в этой межправительственной организации других международных организаций; история вступления Сообщества в HCCH подробно описана в преамбуле соответствующего решения Совета[1188].

[1185] См. Комментарий в: Pantaleo, L. The Participation of the EU in international Dispute Settlement. The Hague: Asser Press, 2019. P. 55–58.

[1186] Отчет о работе 57-й сессии Комиссии международного права. Глава XI Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права. См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://legal.un.org/ilc/reports/2005/ (дата обращения: 31.03.2020).

[1187] Ibid. Art. 464.

[1188] Council Decision 2006/719/EC of 5 January 2006 on the accession of the Community to the Hague Conference on Private International Law // OJ L 297, 26.10.2006. P. 1–2.

В «классических» международных организациях и конвенционных органах международных договоров не допускается одновременное голосование региональных международных организаций и их государств-членов: обычно международной региональной организации предоставляется количество голосов, равное количеству ее членов, одновременно являющихся членами международной организации или конвенционного органа (п. 1 ст. IX Соглашения об учреждении ВТО, п. 10 ст.II Устава ФАО, п. 2 Правил Процедуры Гаагской конференции по международному частному праву[1189]). В случаях если решение принимается консенсусом, в международных параорганизациях (например, G-20) или объединениях с переходным статусом (например, в Совете по финансовой стабильности) допускается одновременное голосование ЕС и его членов.

В Организации Объединенных Наций в 1974 г. ЕЭС получило статус наблюдателя при Генеральной ассамблее, который означает возможность участия как в работе сессии, так и в работе комитетов и подкомитетов[1190]. В 2011 г. Генеральная ассамблея на 88-м пленарном заседании отметила, что «Европейский Союз сменил Европейское сообщество» и что государства – члены ЕС возложили функции внешнего представительства на институциональных представителей (Председателя Европейского совета[1191], Высокого представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности, Европейскую комиссию и делегации Европейского союза). Резолюцией предусмотрены формы участия ЕС в качестве наблюдателя в работе Генеральной Ассамблеи[1192], что оценивается исследователями как предоставление статуса «расширенного

[1189] См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/rules-of-procedure (дата обращения: 31.03.2020).
[1190] Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 3208 (XXIX) от 11 октября 1974 г.
[1191] В официальном тексте резолюции на русском языке, представленном на сайте ООН, содержится ошибка: «European Council» переведен как «Совет Европейского союза».
[1192] Участие Европейского союза в работе Организации Объединенных Наций. Doc. A/RES/65/276. См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://undocs.org/ru/a/res/65/276 (дата обращения: 31.03.2020).

(или продвинутого – enhanced) наблюдателя»[1193]. Вместе с тем отмечается, что вероятность скорого вступления ЕС в ООН в качестве полноправного члена является весьма призрачной[1194], да и сама Генеральная Ассамблея в п. 1 указанной выше резолюции сразу же подчеркивает, что «Генеральная ассамблея является межправительственным органом, состав которого ограничивается кругом государств, являющихся членами Организации Объединенных наций». При этом институты ЕС с удовлетворением отмечают, что он является участником более 50 международных соглашений и конвенций, подписанных в рамках ООН, в качестве единственного участника, не являющегося государством[1195].

В отдельных случаях правовым актом Союза (Сообщества) устанавливаются правила взаимодействия ЕС и государств-членов с международным органом – так в приложении к решению Совета о присоединении Европейского Сообщества к Кодексу Алиментариус (Совместной комиссии ФАО и ВОЗ) было приведено Соглашение (Arrangement) между Советом и Комиссией о подготовке данного Кодекса[1196]. В данном документе (п. 2.2) государствам-членам было предписано воздержаться от самостоятельных ответов на циркуляры (запросы) Комиссии по Кодексу в тех случаях, когда Комиссия устанавливает, что необходим общий ответ. Для того чтобы отстоять правосубъектность Союза (Сообщества), Комиссия использовала обращение в Суд. Так, в 1994 г. ей был предъявлен иск об оспаривании решения Совета, предоставляющего государствам-членам право голосовать в ФАО за принятие Соглашения о содействии соблюдению

[1193] Kuijper, P.J. [et al.] Op. cit. P. 208.
[1194] Ibid.
[1195] European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Central Bank, A roadmap for moving towards a more consistent external representation of the euro area in international fora. COM(2015) 602 final. Brussels, 21 October 2015. P. 4.
[1196] Arrangement between the Council and the Commission regarding preparation for Codex Alimentarius (Annex III to Council Decision 2003/822/EC of 17 November 2003 on the accession of the European Community to the Codex Alimentarius Commission) // OJ L 309, 26.11.2003. P. 14–21.

международных мер по сохранению и управлению рыболовными судами в открытом море. Суд аннулировал данное решение Совета, сославшись на обязанность сотрудничества, вытекающую из требования единства международного представительства Сообщества[1197].

В случаях если тот или иной вопрос относится к сфере исключительной компетенции ЕС, но последний не является участником международного договора или членом международной организации, то интересы Союза должны выражать государства – члены ЕС, выступая в качестве своеобразного представителя объединения[1198]. Более того, если тот или иной вопрос относится к компетенции Союза, то государство-член не вправе реализовывать свои права участия: в деле «*Комиссия против Греции»* Суд указал, что даже представление государством-членом необязывающего предложения в международную организацию (речь шла о Международной морской организации) является неправомерным действием даже в том случае, когда само Сообщество не является членом данной организации[1199].

Греция ссылалась на то, что она стала членом IMO еще до вступления в Сообщество, поэтому в силу ст. 307 (1) Договора (сейчас ст. 351 ДФЕС) положения Договора не должны затрагивать права и обязанности, вытекающие из членства в данной организации. Суд, однако, отверг данный аргумент, указав на то, что указанное положение Договора применялось бы только в том случае, если бы обязательства из международной конвенции (заключенной до вступления в ЕС) противоречили бы обязательствам из Договора, а в рассматриваемом случае такого противоречия нет[1200]. В деле о перфтороктановом

[1197] Judgement of the Court of 19 March 1996 – Commission of the European Communities v. Council of the European Union, Case C-25/94. European Court Reports, 1996, I-01469. Paras. 48, 51.
[1198] Cremona, M. Member States as Trustees of the Community Interest: Participating in International Agreements on Behalf of the European Community. Florence: EUI Working Paper, 2009. No 2009/17.
[1199] Judgement of the Court (Second Chamber) of 12 February 2009 – Commission of the European Communities v. Hellenic Republic, Case C-45/07. European Court Reports, 2009, I-00701. Paras. 26, 31, 38.
[1200] Ibid. Paras. 35–37.

сульфонате (*PFOS case*) Суд указал, что обязательство лояльного (sincere – искреннего, честного, правдивого, подлинного, настоящего) сотрудничества распространяется на действия государства-члена (Швеции в том деле) в конвенционном органе и в тех случаях, когда такое государство оперирует в рамках своей (не переданной Союзу) компетенции[1201].

Когда сфера регулирования международного договора относится к компетенции Союза, но такой международный договор не предусматривает участия в нем международных организаций, Союз может уполномочить государства-члены подписать такой договор в его интересах. Например, решением Совета в марте 2004 г. государства-члены были уполномочены подписать в интересах Сообщества Протокол 2003 г. к Международной конвенции об учреждении Международного фонда компенсации ущерба при загрязнении нефтью[1202]. Характерно, что ст. 4 данного решения налагала на государства-члены обязанность приложить все усилия (use their best endeavours), чтобы изменить протокол и обеспечить участие в нем Сообщества в качестве договаривающейся стороны.

В случаях если членами международной организации являются и ЕС, и государства – члены ЕС (так называемое смешанное членство), они реализуют предусмотренное Учредительными Договорами и возведенное в принцип обязательство обеспечивать лояльное сотрудничество между Союзом (его институтами) и государствами-членами. Суд в *Заключении* 1/94 о компетенции Сообщества заключать международные соглашения, касающиеся услуг и защиты интеллектуальной собственности

[1201] Judgement of the Court (Grand Chamber) of 20 April 2010 – European Commission v. Kingdom of Sweden, Case C-246/07. European Court Reports, 2010, I-03317. Paras. 103–105.

[1202] 2004/246/EC: Council Decision of 2 March 2004 authorising the Member States to sign, ratify or accede to, in the interest of the European Community, the Protocol of 2003 to the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1992, and authorising Austria and Luxembourg, in the interest of the European Community, to accede to the underlying instruments // OJ L 78, 16.3.2004. P. 22–23.

(Соглашение ВТО) со ссылкой на предыдущую практику (Решение 1/78 [1978] ECR 2151, paragraphs 34 to 36, Opinion 2/91, paragraph 38) указал, что «обязательство сотрудничать вытекает из требования о единстве международного представительства Сообщества»[1203]. В этом Заключении Суд установил, что в части торговли товарами на основании ст. 113 Договора об общей торговой политике Европейское Сообщество имело исключительное право заключать многосторонние соглашения[1204]; в части торговли услугами компетенция была разделена между Сообществом и государствами-членами: в секторах услуг, где Сообщество начало осуществлять внутреннюю компетенцию, оно приобрело и внешнюю компетенцию[1205] (повторена концепция ERTA); для заключения соглашения о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности в части, не связанной с движением товаров, Сообщество не имело компетенции. Исследователи отмечают, что следствием данного Заключения стало совместное участие Сообществ и государств-членов в ВТО[1206].

Лиссабонским договором формулировки ст. 207 ДФЕС (ранее – ст. 133 Договора о Европейском Сообществе) об общей торговой политике, в рамках которых Союз (ранее – Европейское Сообщество) заключает соглашения о тарифах и торговле, были дополнены положениями о том, что такие соглашения распространяются на прямые иностранные инвестиции. При голосовании за соглашения в данной сфере (равно как и в сфере услуг и торговых аспектов интеллектуальной собственности) Совет постановляет единогласно (а не квалифицированным большинством). Кроме того, установление в Лиссабонском договоре

[1203] Opinion 1/94 of the Court of 15 November 1994 – Competence of the Community to conclude international agreements concerning services and the protection of intellectual property – Article 228 (6) of the EC Treaty // European Court Reports, 1994, I-5267. Para. 108.
[1204] Ibid. Paras. 22–34.
[1205] Ibid. Paras. 98, 36–53, 73–98.
[1206] Perisin, T. WTO. The EU's influential role in global trade policy, In R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 259.

общих правил, касающихся совместной компетенции (п. 2 ст. 2 ДФЕС), заставило Суд переосмыслить концепцию ERTA. Так, для обоснования возможности заключения Союзом международных соглашений в рамках совместной компетенции Совету не нужно приводить доказательств того, что Союз уже начал осуществлять данную компетенцию во внутренней сфере.

В деле «Германия против Совета» (*COTIF*) суд указал со ссылкой на Заключение по Соглашению об учреждении зоны свободной торговли с Сингапуром[1207]: «То обстоятельство, что существование внешней компетенции Европейского союза не является в любом случае производным от предварительного осуществления внутренней законодательной компетенции в соответствующей сфере также вытекает из параграфа 243 Заключения 2/15 (*Free Trade Agreement with Singapore*) от 16 мая 2017 г. (EU:C:2017:376), из которого очевидно, что соответствующие положения данного соглашения, относящиеся к непрямым иностранным инвестициям *относятся к совместной компетенции Союза и государств-членов, несмотря на то, что … Союз не предпринимал никаких действий по принятию норм вторичного права в этой сфере* (курсив мой. – *И.Л.*)[1208]. Из данного решения также следует, что при достижении единогласия в Совете Союз может заключать международные соглашения в сфере совместной компетенции единолично (alone), т.е. без участия государств-членов[1209]. Интересно также, что Заключении 2/15 и в комментируемом решении в качестве примера совместной компетенции ЕС и государств-членов приводится сфера

[1207] Opinion of the Court (Full Court) of 16 May 2017 – European Commission (Opinion 2/15), ECLI:EU:C:2017:376 published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general).
[1208] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 5 December 2017 Federal Republic of Germany v Council of the European Union ECLI:EU:C:2017:935, C-600/14. Para. 67. Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general).
[1209] Ibid. Para. 68. См. также: Perisin, T. WTO. The EU's influential role in global trade policy, In R. Wessel, J. Odermatt (eds). European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 261.

непрямых, т.е. портфельных инвестиций, которые, как известно, могут осуществляться как на организованном рынке ценных и бумаг, так и вне такого рынка. Комментаторы указывают, что после Лиссабона по итогам анализа судебного толкования можно заключить, что все вопросы, касающиеся торговли товарами, услугами (кроме транспортных) и торговых аспектов прав на интеллектуальную собственность (т.е. всех сфер GATT, GATS и TRIPS), входят в торговую политику и составляют исключительную компетенцию ЕС во внешней сфере[1210].

Некоторые исследователи обозначают также «принцип солидарности», который приобрел особое значение в праве ЕС частично из-за глобального финансового и экономического кризиса 2008 г. и банковского кризиса 2012 г., а частично – из-за иммиграционного кризиса[1211]. В строго юридическом смысле принцип солидарности не является «классическим принципом права ЕС», хотя он и вытекает из ст. 2 и ст. 3 (3) ДЕС и получил «очень сильный юридический контекст» в деле «Комиссия против Италии»[1212]. Интересно, что для зоны евро выработан особый принцип «усиленной солидарности» (*reinforced solidarity*), который обусловил необходимость особенно тесного взаимодействия государств-членов, перешедших на евро, в период угрозы для этой валюты. Этот в принципе упомянуто в преамбуле правового акта ЕС о

[1210] Hoffmeister, F. Of Transferred Competence, Institutional Balance and Judicial Autonomy – Constitutional Developments in EU Trade Policy Seven Years After Lisbon, In: The EU as a Global Actor – Bridging Legal Theory and Practice. Liber Amicorum in Honour of Ricardo Gosalbo Bono. Ed. by J. Czuczai, F. Naert. Leiden: Brill, 2017. P. 311.

[1211] Czuczai, J. The Principle of Solidarity in the EU Legal Order – Some Practical Examples after Lisbon. In The EU as a Global Actor – Bridging Legal Theory and Practice. Liber Amicorum in Honour of Ricardo Gosalbo Bono. Ed. by J. Czuczai, F. Naert. Leiden: Brill, 2017. P. 164; Энтин М.Л., Войников В.В., Торкунова Е.А. Новый этап в институционально-правовом обустройстве пространства свободы, безопасности и правосудия ЕС // Московский журнал международного права. 2018. № 2. С. 102–114 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://doi.org/10.24833/0869-0049-2018-2-102-114. С. 107 (дата обращения: 31.03.2020); Sangiovanni, *A.* Solidarity in the European Union. Chapter 15 in Philosophical Foundations of European Union Law. Edited by J. Dickson and P. Eleftheriadis. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 384.

[1212] Case 39/72: Commission v. Italian Republic. См. Jeno Czuczai. Op. cit. P. 164, 165.

введении Европейского механизма финансовой стабилизации[1213], т.е. помощи пострадавшим во время кризиса государствам. Полагаем, что провозглашение подобного рода принципов используется институтами ЕС для побуждения членов объединения к сотрудничеству, в определенной степени выходящему за рамки Учредительных договоров, но необходимому для спасения зоны евро и Союза в целом. Заметим также, что солидарность в экономическом и валютном союзе указана как цель заключения Договора о стабильности координации и управлении, а также Договора о Европейском стабилизационном механизме[1214].

Таким образом, международная правосубъектность ЕС, в том числе участие институтов ЕС в международных финансовых организациях, вытекает как из прямого указания Учредительных договоров, так и подразумеваемых полномочий ЕС, которые могут быть выведены из необходимости достижения целей Учредительных договоров. Начиная с 70-х гг. XX в. Суд толковал Договор об учреждении ЕЭС (Европейского сообщества) таким образом, что внешняя компетенция ЕС может следовать из правового акта Сообщества, регулирующего «внутреннюю компетенцию». Данное положение получило название «концепция (или принцип) ERTA» по названию дела, рассматриваемого Судом. Таким образом, компетенция Европейского Сообщества как интеграционного образования была фактически расширена путем толкования Учредительного договора институтом данного интеграционного образования. Положения о компетенции ЕС, сформулированные Судом, были практически дословно перенесены в 2007 г. в Договор о функционировании ЕС.

[1213] Council Regulation (EU) 2015/1360 of 4 August 2015 amending Regulation (EU) No 407/2010 establishing a European financial stabilisation mechanism // OJ L 210, 7.8.2015. P. 1–2, Preamble. Para 3.

[1214] ESM Treaty, Preamble. Para. 5 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.esm.europa.eu/legal-documents/esm-treaty (дата обращения: 31.03.2020).

Анализ положений Учредительных договоров и практики Суда демонстрирует, как в течение десятилетий обосновывалась компетенция для участия ЕС в международных организациях. Положения Учредительных договоров о внешнеполитической деятельности Союза (в том числе нормы ст. 220 об участии ЕС в международных организациях), расширение общей торговой политики за счет включения в эту сферу компетенции вопросов торговли услугами (в том числе финансовыми) и прямых инвестиций, а также растущая компетенция ЕС по регулированию внутреннего рынка финансовых услуг создают правовую базу для реализации внешней компетенции ЕС в финансовой сфере. С другой стороны, в силу ряда обстоятельств правового и неправового характера ЕС не может заменить государства-члены в международных финансовых организациях. Рассмотрим в следующем параграфе, каким образом общие положения о внешнеполитической компетенции реализуются ЕС в конкретных международных объединениях.

4.2 Участие Европейского союза в международных финансовых институтах

В настоящем параграфе рассмотрим участие ЕС в международных финансовых институтах[1215], которые являются наиболее влиятельными в современном международном финансовом правопорядке: МВФ, Базельском комитете банковского надзора (БКБН), Совете по финансовой стабильности, Совете по МСФО, Международной комиссии по ценным бумагам, Международной ассоциации страховых надзоров, а также в ОЭСР, которая является ведущим институтом в сфере разработки

[1215] Как отмечалось в первой главе настоящего исследования, международные институты могут иметь разную форму и правовой статус: международные межправительственные, неправительственные организации и организации с переходным статусом, фонды, комитеты, ассоциации и т.д.

стандартов в налоговой сфере[1216] Участие ЕС в «Группе-20» будет рассмотрено в следующем параграфе в контексте выработки мер по преодолению последствий глобального финансового кризиса. Марио Джованьоли, выделяя наиболее значимые международные объединения, отмечает, что три неодинаковых субъекта характеризуют современную международную финансовую архитектуру – G-20, МВФ и Совет финансовой стабильности, а БКБН аттестует как старейший и самый примечательный орган, устанавливающий стандарты[1217]. Общая информация о представительстве ЕС и государств-членов в названных международных финансовых институтах, а также в Группе Всемирного банка, «Группе-7», Банке международных расчетов, Азиатском банке инфраструктурных инвестиций (AIIB), Международной организации комиссий по ценным бумагам (IOSCO), Группе разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF), Международной организации пенсионных регуляторов (IOPS) и Совете по МСФО (IASB) обобщены в приложении 1 к настоящей работе.

Созданный в 1944 г. *Международный валютный фонд* по сей день является ключевой международной финансовой организацией[1218], членами

[1216] См.: Castellarin, E. The EU participation in the global financial world, in R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 293–515; Hodson, D. 'The IMF as a de facto institution of the EU: A multiple supervisor approach', Review of International Political Economy, Vol. 22(3), Taylor and Francis Online, 2015 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.bbk.ac.uk/politics/IMFasdefactoinstitutionRIPE2014.pdf; Ahearne, A., Eichengreen, B. Europe's External Monetary and Financial relations since the Euro: A Review and a Proposal, Bruegel project on Europe and the Global Economy, 2007 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://eml.berkeley.edu/~eichengr/ahearne_eichengreen.pdf; Martha, R. The Fund Agreement and the Surrender of Monetary Sovereignty to The European Community, Common Market Law Review 30: 749–786, 1993.

[1217] Giovanoli, M. The International Financial Architecture and its Reform after the Global Crisis in: Giovanoli, M., Devos, D. (eds.) International Monetary and Financial Law: The Global Crisis. Oxford University Press, 2011. P. 14–15.

[1218] Rosa, M. Lastra. Do We Need a World Financial Organization? Journal of International Economic Law, 2014, 17, 787–805; Vera Thorstensen, Carolina Mullerand, Daniel Ramos. Exchange Rate Measures: Who Judges The Issue – IMF or WTO? Journal of International Economic Law, 2015, 18, 117–136; Bukley, R. From regional fragmentation to coherence: a way forward for East Asia in: Lim S.L., Mercurio B. (eds.) International Economic Law after the Global Crisis: A Tale of Fragmented Disciplines. Cambridge University Press, 2015. P. 115.

которой в настоящее время являются 189 государств[1219], одним из столпов международного экономического правопорядка[1220]. В резолюции последнего саммита G-20 в Осаке лидеры государств отметили: «Мы вновь подтверждаем нашу приверженность дальнейшему укреплению системы глобальной финансовой безопасности с сильным, обеспеченным адекватными ресурсами и основанным на квотах Международным Валютным Фондом в ее центре»[1221]. Все страны ЕС являются членами МВФ. Устав (Статьи Соглашения) данной организации (ст. II) предусматривает, что только государства могут быть ее членами[1222], поэтому ни ЕС, ни Европейское сообщество и Европейское экономическое сообщество никогда не были членами МВФ[1223].

Статьи Соглашения МВФ предусматривают шесть целей деятельности МВФ, среди которых, в частности, указаны содействие стабильности валют, оказание помощи в устранении валютных ограничений, препятствующих росту мировой торговли, оказание помощи в создании многосторонней системы расчетов, а также предоставление общих ресурсов Фонда для исправления диспропорции платежных балансов государств-членов[1224]. Роза Ластра отмечает, что «широкий круг целей позволил Фонду выживать в течение многих лет, приспосабливаясь к меняющимся экономическим обстоятельствам»[1225]. После коллапса системы золотого стандарта МВФ сменил акцент и стал международной

[1219] См. официальный сайт МВФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance (дата обращения: 31.03.2020).

[1220] Wouters, J. Odermatt, J. Comparing the “Four Pillars” of Global Economic Governance: A Critical Analysis of the Institutional Design of the FSB, IMF, World Bank and WTO // Journal of international Economic Law. 2014. 17 (1). P. 74.

[1221] G20 Osaka Leaders’ Declaration, Para. 14. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.g20.org/pdf/documents/en/FINAL_G20_Osaka_Leaders_Declaration.pdf.

[1222] Устав МВФ. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/aa/pdf/aar.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1223] Здесь и далее в настоящем параграфе см.: Лифшиц И.М. Участие ЕС в международных финансовых институтах // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. 2020. № 2. С. 1–23.

[1224] Устав МВФ. Ст. I.

[1225] M. Lastra R. International Financial and Monetary Law. Second edition. Oxford: Oxford University Press, 2015. P. 432.

финансовой организацией с широким кругом полномочий не только в монетарной сфере, но и в других финансовых вопросах, таких как регулирование и надзор в банковской сфере и на рынках капитала, финансовой реформе, реструктуризации долга и других[1226].

Устав МВФ в ст. X Статей Соглашения предусматривает, что «Фонд сотрудничает с любыми международными организациями общего характера и с международными общественными организациями, имеющими специализированные функции в смежных областях». На основании этого положения Исполнительный Совет Фонда предоставил ЕЦБ статус наблюдателя в 1998 г., после того как евро заменил французский франк и немецкую марку в корзине СДР[1227].

Очевидно, что исключительная компетенция ЕС не охватывает все вопросы, входящие в компетенцию МВФ, поэтому едва ли можно ожидать, что ЕС заменит своих членов в МВФ[1228]. Кроме того, нужно учитывать, что исключительная компетенция ЕС в монетарной политике действует только в отношении государств, денежной единицей которых является евро, а еврозона не обладает правосубъектностью. Да и едва ли другие страны, в том числе США, допустят появление члена МВФ с квотой около 30%, имеющего права назначать треть исполнительных директоров Фонда. Высокий уровень фрагментации представительства еврозоны обусловлен также тем, что 19 государств, являющихся ее членами, разделены по шести группам (constituencies) для целей выборов члена Исполнительного совета фонда, кроме того два индивидуальных места предоставлены Германии и Франции[1229]. Методы координации позиций государств-членов через различные механизмы – группу

[1226] Ibid.
[1227] Castellarin E. The EU participation in the global financial world, in R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 299.
[1228] Ibid. P. 294.
[1229] European Commission, 'Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Central Bank, A roadmap for moving towards a more consistent external representation of the euro area in international fora', COM(2015) 602 final, Brussels, 21 October 2015. P. 5.

государств – членов ЕС в МВФ (EUIMF), рабочую группу по МВФ в Экономическом и финансовом комитете (SCIMF) – неэффективны в силу того, что эти механизмы работают не на постоянной основе, а представители государств нередко предпочитают отстаивать национальные, а не общие интересы[1230].

Вместе с тем очевидно, что государства еврозоны нуждаются в согласованной или даже единой позиции. Со стороны ЕС правовая основа для выработки общей позиции заложена в ст. 138 (1) ДФЕС: «…Совет по предложению Комиссии принимает решение, которым устанавливаются общие позиции в рамках компетентных международных финансовых институтов и конференций по вопросам, представляющим особый интерес для Экономического и валютного союза», кроме того ст. 219 (1) ДФЕС устанавливает, что ЕС может заключать «формальные соглашения, касающиеся монетарных вопросов или режима валютных курсов евро по отношению к валюте третьих государств».

Комиссия в 2015 г. предлагала ввести единое представительство государств еврозоны, изменив систему выборов исполнительных директоров Фонда таким образом, чтобы государства еврозоны выбирали одного исполнительного директора в Исполнительном Совете Фонда; кроме того предлагалось заключить новое соглашение с МВФ об информационном обмене[1231]; было внесено соответствующее законодательное предложение[1232]. Однако это предложение не было согласовано даже на уровне ЕС, поскольку государства-члены не согласились отказаться от существующей системы выборов

[1230] Ibid. P. 6.
[1231] Ibid. P. 7–9.
[1232] Proposal for a Council Decision laying down measures i Proposal for a COUNCIL DECISION laying down measures in view of progressively establishing unified representation of the euro area in the International Monetary Fund n view of progressively establishing unified representation of the euro area in the International Monetary Fund COM/2015/0603 final.

исполнительных директоров по нескольким причинам[1233]. Германия полагала, что предложение противоречит праву ЕС, поскольку ЕС имеет компетенцию по координации только фундаментальных аспектов экономической политики. Следовательно, по остальным вопросам экономической политики, входящим в компетенцию МВФ, например, по оказанию помощи третьим странам, испытывающим трудности с платежным балансом, член Исполнительного Совета, представляющий еврозону, не был бы вправе голосовать в силу отсутствия компетенции. Соответственно, по данным вопросам государства-члены не могут быть обязаны голосовать в соответствии с общей позицией. Да и в силу разных взглядов государств такие позиции будут, по мнению Германии, слабыми, а ценность их будет невелика[1234].

Франция выдвигала политические возражения, опасаясь, что уступка кресла в Исполнительном совете Фонда сформирует прецедент и может повлечь потерю национального представительства в других важных организациях, в частности в Совете Безопасности ООН; политические возражения выдвигались и другими странами[1235]. Кроме того, Комиссия предполагала, что единый представитель еврозоны будет назначаться Еврогруппой, что вызвало сомнения Европарламента в связи с неформальным статусом последней и в связи с вопросами, связанными с ее демократической подотчетностью[1236]. Можно констатировать, что сегодня попытка Комиссии обеспечить единое представительство еврозоны в МВФ не удалась. Не была реализована также идея предоставить функции представителя Европейскому стабилизационному механизму (ESM), хотя, как отмечали авторы исследования по заказу

[1233] Paul De Ryck, Members' Research Service PE 637.969 – July 2019, Towards unified representation for the euro area within the IMF. P. 1 [Электронный ресурс]: http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2019)637969 (дата обращения: 31.03.2020).
[1234] Ibid. P. 7.
[1235] Ibid. P. 8.
[1236] Ibid. P. 10.

Европейского парламента, участие ESM могло бы стать «решительным прорывом, поскольку он является первым институтом, объединяющим фискальные органы зоны евро»[1237]. Таким образом, координация позиций государств-членов в МВФ не поставлена на правовую основу, а сам ЕС не имеет «единого голоса» в данном международном финансовом институте, равно как и в организациях Группы Всемирного Банка (см. приложение 1).

Отдельного рассмотрения требует взаимодействие ЕС с международными органами, устанавливающими стандарты, так называемыми *standard setters*. Одним из наиболее влиятельных подобных органов является *Базельский комитет банковского надзора* (БКБН), созданный в 1974 г. при Банке международных расчетов. Комитет оказывает значительное влияние как на разработку проектов актов ЕС, так и на правоприменение[1238]. Комитет был учрежден руководителями центральных банков государств «Группы-10» после банкротства западногерманского банка *Bankhaus Herstatt*[1239]. Целью БКБН является укрепление финансовой стабильности посредством улучшения банковского надзора, а также учреждение института сотрудничества между государствами-членами по вопросам банковского надзора. Вейс указывает, что создание БКБН стало первым шагом в направлении транснациональной системы управления для большей стабильности международной финансовой системы[1240].

Комитет разрабатывает и принимает рекомендательные документы в сфере банковского надзора, а затем оценивает имплементацию положений

[1237] External Representation of the Euro Area, Study, IP/A/ECON/FWC/2010_19, May 2012. P. 54 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/475113/IPOL-ECON_ET(2012)475113_EN.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1238] Здесь и далее в настоящем параграфе см.: Шумилов В.М., Лифшиц И.М. Международное финансовое право: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮСТИЦИЯ, 2018. 302 с.

[1239] Giovanoli, M. The International Financial Architecture and its Reform after the Global Crisis in: Giovanoli, M., Devos, D. (eds.) International Monetary and Financial Law: The Global Crisis. Oxford University Press, 2011. P. 25–26.

[1240] Weiss, F. The Device of Soft Law: Some Theoretical Underpinnings, in: The changing landscape of global financial governance and the role of soft law / edited by Friedl Weiss, Armin J. Kammel. Leiden Boston: Brill Nijhoff, Nijhoff International Trade Law Series. P. 58.

данных документов не только государствах-членах, но и в других странах. Комитет имеет Устав[1241], хотя и не является юридическим лицом. Несмотря на то что правила, разрабатываемые в рамках Комитета, не имеют обязательной юридической силы, БКБН, как отмечает один из ведущих зарубежных специалистов в международном финансовом праве Роза Ластра, приобрел де-факто статус международного регулирующего органа (*international regulatory body*)[1242]. Примечательны в этом плане положения Устава БКБН, касающиеся имплементации стандартов применяемых БКБН: ст. 12 устанавливает, что БКБН «ожидает полной имплементации его стандартов членами и их банками, ведущими международную деятельность», при этом такая имплементация должна быть проведена в сроки, устанавливаемые БКБН, а «если невозможно избежать искажений при дословным переносе [положений стандартов] в национальную правовую систему, то члены будут стремиться максимально возможной эквивалентности стандартов и результата их имплементации».

Первоначально работа Комитета была сосредоточена на принципах надзора за банками, имеющими отделения в других государствах, и на обмене информацией между регуляторами разных стран. Отметим здесь доклад «Надзор за трансграничной банковской деятельностью»[1243], подготовленный БКБН и Комитетом офшорных банковских регуляторов 1996 г. и одобренный впоследствии регуляторами 140 стран[1244].

[1241] См.: Basel Committee Charter // Официальный сайт Банка международных расчетов [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/charter.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[1242] Lastra, R.M. International Financial and Monetary Law. Second edition. Oxford: Oxford University Press. 2015. P. 505. См. также: Ерпылева Н.Ю. Современный правовой статус Международного валютного фонда // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 1. С. 51–61.

[1243] The Supervision of cross-border banking. Report of a working group comprised of members of the Basle Committee on Banking Supervision and the Offshore Group of Banking Supervisors. Basle. October. 1996 // Официальный сайт Банка международных расчетов [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/publ/bcbs27.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1244] См.: History of the Basel Committee // Официальный сайт Банка международных расчетов [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/history.htm (дата обращения: 31.03.2020).

В 1980-х гг. одним из основных акцентов в деятельности Базельского комитета стал контроль достаточности капитала банков, ведущих международную деятельность. В целях гармонизации национального законодательства в июле 1988 г. представителями регуляторов стран «Группы=10» был принят документ[1245], получивший неофициальное название «Базельский согласительный документ в отношении капитала» (*Basel Capital Accord*), известный как «Базель-I». Нормы «Базель-I» рекомендовали центральным банкам до конца 1992 г. установить минимальное отношение капитала к взвешенным по рискам активам в размере 8%[1246]. Применяемый к этому документу термин «accord» (соглашение) не должен ввозить в заблуждение. Этот документ никогда не рассматривался как международный договор, а его правовая природа как рекомендательного акта не вызывает сомнения. Тем не менее к сентябрю 1993 г. практически все страны, в которых работали банки с международной активностью, имплементировали данный стандарт в национальное законодательство.

В 2004 г. Комитет после почти 6 лет подготовительной работы взамен стандартов «Базель-I» опубликовал новый документ «Пересмотренная система требований к капиталу» (*Revised Capital Framework*), известный как «Базель-II». Данная система включала три «опоры»: 1) более развитые и широкие, чем в 1988 г., требования к капиталу; 2) правила проверки достаточности капитала надзорным органом и положения об оценке соответствующих требований внутренними службами самого банка; 3) нормы, закрепляющие обязанность банка публично раскрывать информацию о своем финансовом состоянии. В 2006 г. стандарт «Базель-II» был дополнен

[1245] International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards. Basle. July. 1988 // Официальный сайт Банка международных расчетов [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/publ/bcbs04a.pdf (дата обращения: 31.03.2020).
[1246] Ibid. P. 28.

правилами оценки операций с ценными бумагами в финансовой отчетности банков, разработанными совместно с Международной организацией комиссий по ценным бумагам (IOSCO). Новый консолидированный документ получил название «Международное сближение измерений и стандартов капитала: пересмотренная редакция – полная версия»[1247].

Однако стандарты «Базель-II» не смогли предотвратить небывалый по силе глобальный финансовый кризис, особенно ярко проявившийся в 2008 г. после банкротства американского банка Lehman Brothers. Во многом под влиянием кризиса Базельский комитет в 2010 г. объявил о введении новых требований к капиталу и ликвидности банков, т.е. обеспеченности легкодоступными денежными средствами. Характерно, что новые требования, которые стали именовать «Базель-III», были одобрены на встрече «Большой двадцатки» в Сеуле. Два первых документа декабря 2010 г. в рамках пакета Базель-III получили название «Международная система для измерения риска ликвидности, стандартов и мониторинга» (*International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring*) и «Международная система регулирования для более устойчивых банков и банковских групп» (*International framework for more resilient banks and banking systems*). Новые стандарты предусматривают поэтапное введение данных правил вплоть до 2019 г., их суть состоит в усилении требований к количеству и качеству капитала банка за счет введения так называемых буферов капитала, в ограничении долговой нагрузки банка (вводится соответствующий ограничительный коэффициент – *leverage ratio*) и в установлении требований к краткосрочной ликвидности банка (вводится коэффициент *liquidity*

[1247] International convergence of capital measurement and capital standards: a revised framework – comprehensive version. Basel Committee on Banking Supervision. June 2006 // Официальный сайт Банка международных расчетов [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/publ/bcbs128.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

coverage ratio). Предложено также ввести особые повышенные требования для так называемых системно значимых банков. Целью имплементации стандартов «Базель-III» является увеличение устойчивости банковского сектора, однако в результате такой имплементации рентабельность банковского бизнеса, без сомнения, падает. Базельский комитет выпустил уже более 50 документов (из них – более 20 стандартов) в рамках пакета «Базеля-III», и нормотворчество продолжается в настоящее время. Так, 14 января 2019 г. высший надзорный орган БКБН (Группа управляющих Центральными банками и руководителей надзорных органов – *Group of Central Bank Governors and Heads of Supervision*) одобрил документ «Минимальные требования капиталу по рыночному риску»[1248], который предполагается ввести в действие в 2022 г.

Все документы БКБН делятся на несколько видов: стандарты (standards), указания (guidelines), хорошие практики (*sound practices*), отчеты об имплементации (*implementation reports*), часто задаваемые вопросы (FAQ), консультативные, исследования количественного воздействия (QIS), рабочие документы (*Working papers*), новостные письма и другие[1249]. В отношении стандартов предусмотрено, что «ожидается полная имплементация членами БКБН», в отношении указаний – что членов БКБН поощряют (*encourage*) к их принятию, что касается «хороших практик», то здесь члены Комитета сравнивают их со своими практиками для определения возможных сфер для совершенствования (см. п. 12–14 Устава БКБН). Всего, исходя из базы

[1248] Minimum capital requirements for market risk. January. 2019 // Официальный сайт Банка международных расчетов [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/publ/d457.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1249] См.: Basel Committee – publication types // Официальный сайт Банка международных расчетов [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/help/publ_types.htm (дата обращения: 31.03.2020).

данных публикаций на сайте БКБН, в настоящее время имеется 79 стандартов, 88 указаний и 49 «хороших практик»[1250].

Отдельного упоминания заслуживает разработанный в 1997 г. в рамках Базельского комитета документ, получивший название «Основополагающие принципы эффективного банковского надзора» (*Core principles for effective banking supervision»*)[1251]. Последняя редакция документа 2012 г. содержит 29 принципов, касающихся требований к организации банковского надзора, качеству корпоративного управления в банках, управления рисками, системы внутреннего контроля банковской деятельности. Имплементация Базельских стандартов в правовые акты ЕС была рассмотрена в главе 3 настоящего исследования.

В настоящее время членами БКБН являются 45 банковских регуляторов из 28 юрисдикций, в том числе из девяти государств ЕС (четырех государств ЕС, являющихся членами G-20 – Германии, Франции, Италии и Великобритании, а также регуляторы Люксембурга, Бельгии, Нидерландов, Испании и Швеции)[1252]. Кроме того, ЕС представлен Европейским центральным банком, роль которого в качестве представителя Единого надзорного механизма выделена отдельно, таким образом ЕЦБ имеет два голоса. Председателем Группы управляющих и глав надзорных органов (GHOS) до недавнего времени был Председатель ЕЦБ в течение 2011–2019 гг. Марио Драги (*Mario Draghi*), а председателем Комитета с марта 2019 г. является Пабло Эрнандес де Кос (*Pablo Hernández de Cos*) – управляющий Банком Испании. При этом за 45 лет деятельности БКБН представители европейских государств занимали

[1250] См.: BCBS Publications // Официальный сайт Банка международных расчетов [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/publications.htm?m=3%7C14%7C566 (дата обращения: 31.03.2020).
[1251] См.: Core principles for effective banking supervision // Официальный сайт Банка международных расчетов [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/publ/bcbs230.htm (дата обращения: 31.03.2020).
[1252] См.: Basel Committee membership // Официальный сайт Банка международных расчетов [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/membership.htm?m=3%7C14%7C573%7C71 (дата обращения: 31.03.2020).

пост председателя в течение 36 лет, и только 9 лет Комитет возглавлял председатель Федерального резервного банка Нью-Йорка[1253]. Статус наблюдателя предоставлен Европейскому банковскому органу (ЕВА) и Европейской комиссии. Все вышеизложенное позволяет заключить, что ЕС и государства-члены представлены в БКБН очень широко. Это дает возможность ЕС влиять на банковское регулирование в национальных правовых системах не только государств-членов, но и всего мира[1254].

Вместе с тем ЕС в соответствии с принципом наделения компетенцией вправе действовать в Базельском комитете только в рамках переданных государствами-членами полномочий, что, даже с учетом концепции подразумеваемых полномочий и расширительного толкования Учредительных договоров Судом ЕС, создает достаточно большое количество проблем.

Во-первых, рассмотренные выше нормы ДФЕС (ст. 216 и 220) о компетенции ЕС заключать международные соглашения и участвовать в международных организациях прямо не регулируют участие в международных органах, устанавливающих мягкоправовые стандарты. Комиссия в 2015 г. обозначила недостатки в системе представительства ЕС в международных нормотворцах[1255], однако предложения по координации действий государств-членов и институтов ЕС по настоящий день не реализованы[1256].

Во-вторых, нормы ст. 218 устанавливают процедуру для заключения международных договоров, коими стандарты БКБН не

[1253] См.: официальный сайт БКБН [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/organ_and_gov.htm?m=3%7C14%7C573%7C73 (дата обращения: 31.03.2020).

[1254] Csatlos, E. Public administration law in a globalized concept: legal nature of the collaboration of the EU and the Basel Committee // Journal of International Economic Law. 2019. 22. P. 236, doi: 10.1093/jiel/jgz015.

[1255] European Commission, 'Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Central Bank, A roadmap for moving towards a more consistent external representation of the euro area in international fora', COM(2015) 602 final, Brussels, 21. October 2015.

[1256] Viterbo, A. The European Union in the Transnational Financial Regulatory Arena: The Case of the Basel Committee on Banking Supervision // Journal of International Economic Law. 2019. 22. P. 215, doi: 10.1093/jiel/jgz013.

являются. Положения ст. 138 ДФЕС указывают на право Совета устанавливать общие позиции в рамках компетентных международных финансовых институтов и конференций по вопросам, представляющим особый интерес для Экономического и валютного союза, а также право Совета принимать меры по созданию объединенного представительства в рамках международных финансовых институтов и конференций. Пункт 9 ст. 218 также предусматривает, что Совет вправе принимать решения о приостановлении применения международного соглашения и об установлении позиций, которые должны быть выражены от имени Союза в рамках учрежденного соглашением органа, если это орган издает акты, имеющие правовые последствия. Однако данные положения также не распространяются на участие в Базельском комитете даже с учетом решения суда по делу *OIV*[1257], поскольку речь в них идет о приостановлении действия соглашения и об органе, который таким соглашением учрежден[1258]. Вместе с тем после финансового кризиса Европейский парламент настоятельно заявляет о необходимости установить процедуру контроля за действиями институтов ЕС в международных финансовых органах[1259].

В-третьих, регулирование внутреннего рынка, в том числе банковское регулирование относится к совместной компетенции ЕС и государств-членов, монетарная политика для государств зоны евро – к исключительной, а экономическая политика, как было указано в гл. 3

[1257] О возможности применить норму п. 9 ст. 218 к соглашениям, в которых ЕС не является стороной, а также о распространении этой нормы на рекомендации, не обладающие обязательной силой. См.: Judgement of the Court 7 October 2014, Case C-399/12 Germany v. Council (OIV) (2014) ECLI:EU:C:2014:289. Paras. 52, 63–64.

[1258] Viterbo, A. The European Union in the Transnational Financial Regulatory Arena: The Case of the Basel Committee on Banking Supervision // Journal of International Economic Law. 2019. 22. P. 216, doi: 10.1093/jiel/jgz013.

[1259] European Parliament resolution of 25 October 2011 on Global Economic Governance (2011/2011(INI), Recitals. Para. S, Paras. 63, 68, 70 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2011-0457+0+DOC+PDF+V0//EN; Lucia Quaglia, Paper 5: The BCBS, In-depth Analysis for the European Parliament ECON Committee, IP/A/ECON/2014-5, 2015 “The European Union’s Role in International Economic Fora”. P. 5 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/542194/

исследования, не относится ни к одной из категорий компетенций, предусмотренных ДФЕС. При этом государства, не участвующие в зоне евро, сохраняют полномочия по осуществлению монетарной политики и по банковскому надзору (последние – в том случае, если такие государства добровольно не присоединились к Банковскому союзу ЕС), но в рамках банковского регулирования эти государства следуют актам, принятым институтами ЕС в рамках Единого свода правил в рамках финансовых услуг (см. гл. 3). Этот клубок компетенций вкупе с неоформленным четко внешним представительством еврозоны в экономических вопросах не позволяет обеспечить четкую координацию действий государств-членов и институтов ЕС в БКБН. А.В. Туркина, исследовавшая ЭВС, отмечает практическую размытость границ различных компетенций[1260], а И.Г. Пашковская видит противоречие в том, что, с одной стороны, ЕЦБ представляет Европейскую систему центральных банков в сфере международного сотрудничества в соответствии с п. 6.1 и 6.2 Устава ЕСЦБ, а, с другой – полномочие по установлению отношений с финансовыми институтами других стран остается за национальными банками государств – членов ЕС[1261]. Полагаем, что речь здесь идет не о противоречии, а об описанном выше клубке компетенций. Так, ст. 219 (4) ДФЕС предусматривает, что «без ущерба для компетенции Союза и соглашений Союза, касающихся экономического и валютного союза, государства-члены могут вести переговоры в международных органах и заключать международные соглашения». Исследователи отмечают также возможность межинституционального конфликта между Советом, имеющим полномочие (на основании ст. 219 (1) ДФЕС) заключать соглашения об

[1260] Туркина А.В. Построение Бюджетно-фискального союза в Европейском союзе и его влияние на дальнейшую интеграцию: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. С. 105.
[1261] Пашковская И.Г. Европейская экономическая и валютная интеграция: Аспекты права Европейского Союза. М.: ЭЛЕКС-КМ, 2003. С. 156.

обменном курсе между евро и валютами третьих стран, и ЕЦБ с его гегемонией по ведение монетарной политики[1262].

В-четвертых, решения в Базельском комитете принимаются на основании консенсуса. Однако достижение баланса интересов осложнено необходимостью достижения компромисса между регуляторами стран, где развита классическая банковская модель, при которой банк выдает кредит и заемщику и остается его кредитором до конца срока кредита, и регуляторами государств, в которых используется модель распределения рисков (*originate-to-distribute model*), при которой банк в течение короткого времени после выдачи кредита уступает требование к заемщику другим банкам или профессиональным участникам финансового рынка (например, фондам). Первая модель свойственна банкам стран континентальной Европы, вторая – банкам США и Великобритании. Соответственно, представители Великобритании в БКБН в ряде случаев присоединялись к позиции США, а не государств – членов ЕС[1263]. Не секрет, что глобальный финансовый кризис стал следствием нездорового увеличения операций именно в рамках второй модели. Она способствует росту так называемых парабанковских организаций («теневого банкинга» – *shadow banking*), которые, в силу менее детального и объемного надзора со стороны национальных финансовых регуляторов, более равнодушны к высокорискованным операциям. Положения документа «Базель-III» критиковались в 2010 г. бывшим управляющим Банка Франции и автором реформы финансовой отрасли ЕС 2009–2010 гг. Жаком Ларозьером за то, что они скорее сдерживают развитие более диверсифицированных и «надежных» европейских банков, нежели чем «рискованных» англо-саксонских кредитных организаций, использующих модель распределения

[1262] Chalmers, D., Davies, G., Monti, G. European Union Law. Cases and Materials. Second edition. USA: Cambridge University Press, 2010. P. 737.
[1263] Quaglia, L. Op. cit. P. 30.

рисков[1264]. В исследовании, проведенном по заказу Европарламента, различия в банковских системах государств-членов названы в числе препятствий для координации действий ЕС в Базельском комитете[1265]. Донелли приводит другой пример противоречий между государствами – членами ЕС в Базельском комитете, когда Германия и Нидерланды требовали установить, что банки – держатели суверенных облигаций Италии и других стран южной Европы должны создать резерв, отражающий возможность дефолта таких стран. Италия возражала, и в итоге вопрос был снят с рассмотрения БКБН[1266].

Недостаточна координация деятельности государств-членов, а также институтов и органов ЕС и в других международных органах, устанавливающих международные стандарты в финансовой сфере, – Совете по финансовой стабильности (FSB), Международной ассоциации страховых надзоров (IAIS), Международной ассоциации комиссий по ценным бумагам (IOSCO).

Совет по финансовой стабильности (Financial Stability Board), не имея международной правосубъектности и будучи ассоциацией по швейцарскому праву, объединяет центральные банки и финансовые органы 25 юрисдикций мира. Его членами являются ЕЦБ и Комиссия, регуляторы Великобритании, а также представители пяти государств – членов ЕС: Германии, Италии, Франции, а также Нидерландов и Испании[1267]. Совет издает собственные стандарты и, кроме того, координирует деятельность глобальных нормотворцев в финансовой

[1264] Цитата по: Quaglia, L. Op. cit. P. 45.
[1265] The BCBS, In-depth Analysis for the European Parliament ECON Committee, IP/A/ECON/2014-5, 2015 "The European Union's Role in International Economic Fora". P. 19 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/542194/IPOL_IDA(2015)542194_EN.pdf (дата обращения: 31.03.2020).
[1266] Donnelly, S. Financial Stability Board (FSB), Bank of International Settlements (BIS) and Financial Market Regulation Bodies. ECB and Commission participation alongside the Member States. In: R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 372.
[1267] См. сайт Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fsb.org/about/fsb-members/ (дата обращения: 31.03.2020).

сфере, представляя доклады на саммиты «Группы-20». Важнейшими из «собственных» международных финансовых стандартов СФС являются Принципы устойчивой системы вознаграждений, устанавливающие правила установления бонусов сотрудникам финансовых компаний[1268], а также документ, определяющий основы финансового оздоровления (санации) финансовых институтов[1269].

Доннелли указывает, что нет никаких доказательство того, что ЕС выступает в качестве лидера в Совете по финансовой стабильности[1270]. Более того, институты ЕС и государства-члены не координируют свои позиции в СФС перед заседаниями[1271].

Членами Правления организации, зарегистрированной в Великобритании, *Совета по стандартам МСФО* (International Accountant Standards Board), являются только лица в индивидуальном статусе[1272]. Совет разрабатывает и принимает Международные стандарты финансовой отчетности и является международной неправительственной организацией. Представитель Европейской Комиссии является одним из восьми членов Наблюдательного Совета (*Monitoring Board*)[1273], Комиссия имеет статус наблюдателя в Комитете по толкованию (*Interpretations Committee*)[1274] и Консультативном Совете (*Advisory Council*)[1275].

[1268] См. публикацию на сайте СФС [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fsb.org/work-of-the-fsb/policy-development/building-resilience-of-financial-institutions/compensation/ (дата обращения: 31.03.2020).

[1269] См. публикацию на сайте СФС [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fsb.org/work-of-the-fsb/policy-development/effective-resolution-regimes-and-policies/ (дата обращения: 31.03.2020).

[1270] Donnelly, S. Financial Stability Board (FSB), Bank of International Settlements (BIS) and Financial Market Regulation Bodies. ECB and Commission participation alongside the Member States. In: R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 384.

[1271] The European Union's Role in International Economic Fora. Paper 2: The FSB, IP/A/ECON/2014-15 June 2015 P. 8 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542191/IPOL_STU(2015)542191_EN.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1272] См. сайт Совета по МСФО [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ifrs.org/groups/international-accounting-standards-board/#members (дата обращения: 31.03.2020).

[1273] См. сайт Совета по МСФО [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ifrs.org/groups/ifrs-foundation-monitoring-board/#members (дата обращения: 31.03.2020).

[1274] См. сайт Совета по МСФО [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ifrs.org/groups/ifrs-interpretations-committee/#members (дата обращения: 31.03.2020).

Парламентская служба Европейского парламента оценивает участие ЕС в Совете по МСФО как недостаточное[1276], а исследователи утверждают, что характер такого участия предполагает, что ЕС напрямую не влияет на разработку международных финансовых стандартов[1277]. Вместе с тем Жан Рип отмечает, что Совет по МСФО получил в 2002 г. больше политической легитимности, когда органы ЕС решили распространить одобряемые им международные бухгалтерские стандарты на все компании ЕС с публичным листингом[1278].

Международная организация комиссий по ценных бумагам (IOSCO) учреждена в 1983 г. и объединяет фондовых регуляторов из 115 юрисдикций, в том числе всех государств – членов ЕС. Надзорные органы девяти государств – членов ЕС входят в исполнительный орган – Совет Ассоциации (Board). IOSCO учреждена в качестве ассоциации по испанскому праву, штаб-квартира находится в Мадриде. Европейский орган по ценным бумагам и рынкам (ESMA) и Европейская комиссия являются ассоциированными членами IOSCO и наблюдателями в Совете. Целью Ассоциации является выработка стандартов регулирования фондового рынка, а самым известным таким стандартом являются «Цели и принципы регулирования рынка ценных бумаг»[1279]. В исследовании, подготовленном по заказу Европейского Парламента, отмечалось, что ЕС не имеет единого голоса в Ассоциации, однако, учитывая, что IOSCO объединяет скорее надзорные, чем регулирующие (нормотворческие

[1275] См. сайт Совета по МСФО [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ifrs.org/groups/ifrs-advisory-council/#members (дата обращения: 31.03.2020).

[1276] Botzem, S. European Parliamentary research service, The European Union Role in international economic Fora, Paper 7 The IASB, IP/A/ECON/2014-15 June 2015, P. 6, 29 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542196/IPOL_STU%282015%29542196_EN.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1277] Donnelly, S. Financial Stability Board (FSB), Bank of International Settlements (BIS) and Financial Market Regulation Bodies. ECB and Commission participation alongside the Member States. In: R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 381.

[1278] Riepe, J Basel and the IASB: Accountability Interdependencies and Consequences for Prudential Regulation // Journal of International Economic Law. Volume 22. Issue 2. June 2019. P. 273, https://doi.org/10.1093/jiel/jgz012.

[1279] Objectives and Principles of Securities Regulation [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD561.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

органы), единое представительство от ЕС через ESMA не представляется возможным[1280]. Координация действий государств-членов могла бы осуществляться в Совете директоров Европейского органа по ценным бумагам и рынкам (ESMA), однако такая координация в настоящее время является слабой[1281].

Вместе с тем следование принципу консенсуса при голосовании в IOSCO, а также участие девяти представителей государств-членов в Совете Ассоциации (около 25%) позволяет говорить о том, что фактически ЕС имеет право вето, а шанс принятия стандартов, противоречащих правовым актам ЕС, очень низок[1282].

Основанная в 1994 г. *Международная ассоциация страховых надзоров* (IAIS) объединяет более 200 страховых регуляторов (на март 2019 г. – 215, из которых 151– регулятор из различных государств, 8 – так называемых международных членов и 56 – членов Национальной ассоциации США (NAIS)[1283], объединяющей страховых регуляторов штатов)[1284]. Эти регуляторы объединяют юрисдикции, в которых собирается 97% от общего размера страховых премий в мире[1285]. Ассоциация заявляет себя как «глобального стандарт-сеттера» в сфере страхового надзора, а основным документом, устанавливающим рекомендации в соответствующей сфере, являются Основополагающие принципы страхового надзора (ICP), впервые принятые в 2011 г. В ноябре

[1280] Pierre-Henri Conac. The European Union's Role in International Economic Fora Paper 6: The IOSCO IP/A/ECON/2014-15 July 2015. P. 8 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542195/IPOL_STU(2015)542195_EN.pdf.

[1281] Donnelly, S. Financial Stability Board (FSB), Bank of International Settlements (BIS) and Financial Market Regulation Bodies. ECB and Commission participation alongside the Member States. In: R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 373.

[1282] Pierre-Henri Conac. The European Union's Role in International Economic Fora Paper 6: The IOSCO IP/A/ECON/2014-15 July 2015. P. 37 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542195/IPOL_STU(2015)542195_EN.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1283] См. сайт NAIS [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://content.naic.org/index_about.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[1284] См. сайт MACH [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.iaisweb.org/page/about-the-iais/iais-members (дата обращения: 31.03.2020).

[1285] См.: Там же.

2019 г. принята новая редакция ICP и документ с названием «Общая система надзора за Международными страховыми группами с международной активностью» (*Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups* (*ComFrame*))[1286]. Членами Ассоциации являются надзорные органы всех государств – членов ЕС (кроме Греции), а также Европейская комиссия и Европейский орган по страхованию и трудовым пенсиям (EIOPA). В Исполнительный комитет Ассоциации (27 членов) входят представители EIOPA, а также Австрии, Италии, Германии, Словении, Франции и Великобритании (председатель)[1287]. Таким образом, ЕС представлен в Ассоциации достаточно полно, а исследовательская служба Европейского парламента, отмечая этот факт в 2015 г., указывала, что Европейские проблемы в достаточной степени охвачены в процессе деятельности данной Ассоциации, что это позволяет распространять основные концепции страховой Директивы ЕС (Solvency II) на весь мир[1288]. Активность институтов и органов ЕС в Ассоциации координируются Европейским органом по страхованию и трудовым пенсиям (EIOPA). При этом действия государств-членов могут не носить единообразного характера[1289]. Положения Регламента ЕС, учреждающего EIOPA, предоставляют ему полномочие поддерживать контакты и вступать в административные соглашения (*arrangements*) с надзорными и административными органами третьих стран, а также с международными организациями, однако такие соглашения не создают для государств – членов ЕС и ЕС в целом юридических обязательств и не препятствуют

[1286] Опубликованы на сайте MACH [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/insurance-core-principles-and-comframe//file/87202/iais-icps-and-comframe-adopted-in-november-2019 (дата обращения: 31.03.2020).
[1287] IAIS 2018 Annual Report. P. 34 [Электронный ресурс]. Режим доступа (дата обращения: 31.03.2020).
[1288] Lieve LOWET. The European Union's Role in International Economic Fora Paper 8: The IAIS, IP/A/ECON/2014-15 August 2015 P. 41–42 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542197/IPOL_STU(2015)542197_EN.pdf (дата обращения: 31.03.2020).
[1289] Ibid. P. 8.

регуляторам государств-членов заключать собственные соглашения[1290]. Необходимо также учитывать, что текущий страховой надзор в ЕС осуществляет не EIOPA, а надзорные органы государств-членов.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) представляет собой пример «классической» межправительственной организацией. Она учреждена международным договором[1291], и ее членами являются 36 государств, том числе 23 государства – члена ЕС[1292], т.е. почти 2/3. Организация приобрела большое влияние как глобальный нормотворец в налоговой сфере благодаря разработке Модельной конвенции о налогообложении дохода и капитала[1293] и комментария к ней, а также благодаря проекту, направленному на противодействие размыванию налоговой базы и перемещению прибыли (*Addressing BEPS*)[1294]. Организация получила даже неформальное наименование «Всемирная Налоговая Организация»[1295].

[1290] Regulation of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC // OJ L 331, 15.12.2010. P. 48–83.
Art. 33. Такое же положение указано и в Регламенте о Европейском банковском органе (Regulation (EU) 1093/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/78/EC // OJ L 331, 15.12.2010. P. 12–47), а также в Регламенте о Европейском органе по ценным бумагам и рынкам (Regulation (EU) No 1095/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/77/EC) // OJ L 331, 15.12.2010. P. 84–119).

[1291] Конвенция об Организации экономического сотрудничества и развития от 14 декабря 1960 г. См.: официальный сайт ОЭСР [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[1292] См. официальный сайт ОЭСР [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/about/members-and-partners/ (дата обращения: 31.03.2020).

[1293] См. текст Конвенции на официальном сайте ОЭСР [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/tax/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-20745419.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[1294] См. официальный сайт ОЭСР [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/tax/beps/ (дата обращения: 31.03.2020); см. также: Волова Л.И. Роль норм и институтов международного налогового права в предотвращении налоговых правонарушений // Северо-Кавказский Юридический Вестник. 2018. № 2. С. 36–45; Иванов О.С. Международная координация стран в отношении проблемы размытия налогооблагаемой базы и перемещения прибыли // Национальная Безопасность / Nota Bene. 2018. № 2 (55). С. 19–32; Миронова М.А., Шахмаметьев А.А. Международно-правовая основа противодействия недобросовестной налоговой конкуренции // Вопросы Экономики и Права. 2018. № 117. С. 27–33; Пекарская М.С. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств в сфере обмена налоговой информацией: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. 212 с.; Пономарева К.А. Международное сотрудничество государств в сфере прямого налогообложения: опыт ОЭСР и

ЕС, не будучи формально членом Организации, не голосует в Совете ОЭСР и не вносит обязательные взносы в бюджет ОЭСР. Однако Европейской комиссии предоставлено место в руководящих органах Организации (Совете, Исполнительном Комитете и Комитете по внешним сношениям), а также право выступать, вносить вопросы в повестку дня и получать информацию[1296]. Кроме того, необходимо учитывать, что решения в ОЭСР по общему правилу принимаются на основании консенсуса (см. ст. 6 Конвенции ОЭСР), что предоставляет Комиссии возможность влиять на деятельность Организации через государства-члены.

Участие ЕС в деятельности Организации имеет, как отмечают исследователи, несколько особенностей: во-первых, Организация Европейского экономического сотрудничества, правопреемницей которой стала ОЭСР, сделала значительный вклад в послевоенное восстановление Европы и создание условий для учреждения Европейских Сообществ, соответственно, последние играли решающие роль во время переговоров по созданию ОЭСР; во-вторых, ЕС имеет в Организации на основании Дополнительного протокола № 1 к Конвенции ОЭСР специальный статус (*sui generis*), который не предоставлен ни одной другой международной

развитие правового регулирования обмена информацией в налоговых целях // Актуальные Проблемы Российского Права. 2016. № 9 (70). С. 159–167; Шелепов А.В. Проект BEPS: глобальное сотрудничество в сфере налогообложения // Вестник Международных Организаций: Образование, Наука, Новая Экономика. 2016. Т. 11. № 4. С. 36–59; Ana Paula Dourado. Aggressive Tax Planning in EU Law and in the Light of BEPS: The EC Recommendation on Aggressive Tax Planning and BEPS Actions 2 and 6 (2015) 43 Intertax, Issue 1. P. 42–57; Kemmeren, Eric C. C. M. Where is EU Law in the OECD BEPS Discussion? (2014) 23 EC Tax Review, Issue 4. P. 190–193; Qiang Cai, Pengfei Zhang. A Theoretical Reflection on the OECD's New Statistics Reporting Framework for the Mutual Agreement Procedure: Isolating, Measuring, and Monitoring // Journal of International Economic Law. Volume 21. Issue 4. December 2018. P. 867–884, https://doi.org/10.1093/jiel/jgy043.

[1295] Eli Hadzhieva. The European Union's Role in International Economic Fora, Paper 3: OECD, Study for ECON Committee, IP/A/ECON/2015-14 June 2015. P. 11 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542192/IPOL_STU(2015)542192_EN.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1296] OECD Rules of Procedure, paragraphs 12 (b) and 13 (a), OECD Council Resolution C (61)21, 30 September 1961, revised by the Resolution C (2007)14/FINAL [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.oecd.org/legal/Rules%20of%20Procedure%20OECD%20Oct%202013.pdf; http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=C(2007)14/FINAL&docLanguage=En (дата обращения: 31.03.2020).

организации; в-третьих, широкая сфера деятельности ОЭСР охватывает большинство политик ЕС[1297]. Все это позволяет утверждать, что ЕС имеет *de facto* статус члена ОЭСР[1298]. При этом этот статус носит исключительный характер, поскольку ни одна международная организация такой статус не получила.

Вместе с тем неопределенность положения ЕС как члена ОЭСР стала предметом критики исследовательской службы Европейского парламента: несмотря на то что государства-члены и ЕС (в добровольном порядке) вносят б*о*льшую часть взносов в бюджет ОЭСР, доминирующую роль в ней играют США, кроме того, неприспособленность организационной системы ЕС для координации работы в новых условиях глобальной архитектуры препятствует реализации «единого голоса ЕС»[1299]. Так, ведущие державы ЕС доминируют при определении позиции даже по вопросам, составляющим исключительную компетенцию ЕС, а роль ЕЦБ вовсе не определена[1300].

Анализ участия ЕС в международных финансовых организациях убедительно демонстрирует, что, несмотря на все усилия Комиссии и Суда ЕС, достичь консолидированного представительства в международных финансовых организациях не удается. Так, в упоминавшемся выше Докладе пяти председателей с сожалением констатируется следующее: «…в международных финансовых институтах ЕС и еврозона до сих пор не имеют единого представительства. Этот фрагментированный голос означает, что ЕС ослабляет свой политический и экономический вес, поскольку каждое государство зоны евро имеет собственную позицию. Это, в частности, относится к МВФ несмотря на

[1297] Vlastou-Dimopoulou, F. Organisation for Economic Co-operation and Development. The EU's position as de facto Member, In: R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 317–318.
[1298] Ibid. P. 317–318, 324, 335.
[1299] Eli Hadzhieva. The European Union's Role in International Economic Fora, Paper 3: OECD, Study for ECON Committee, IP/A/ECON/2015-14 June 2015. P. 11.
[1300] Ibid. P. 47, 51.

усилия, которые прилагались для того, чтобы скоординировать позицию Европейских государств»[1301]. Соответственно, выход видится в интеграции нескольких межправительственных соглашений, в частности Соглашения о стабильности, координации и управлении и Соглашения о создании ESM в правовую структуру ЕС, а также в создании европейского казначейства[1302].

Рассмотренные выше институциональные аспекты участия ЕС в международных органах, устанавливающих стандарты, во многом определяют взаимное влияние данных стандартов и правовой системы ЕС. Один из исследователей взаимодействия права ЕС и глобального финансового регулирования Лючиа Кваглиа отмечает, что в отдельных, крайне немногочисленных случаях ЕС «выгружает» (*uploads*) свои правила о финансовых услугах в международное пространство, воздействуя на формирование соответствующих правил, в остальных же случаях ЕС «загружает» (*downloads*), т.е. инкорпорирует международные финансовые правила во внутренний правовой режим[1303]. В литературе отмечалось влияние «достижений ЕС» (*acquis*) на правовую систему Евразийского экономического союза и отмечалось, что понятие «достижения» было экспортировано в правопорядок ВТО и Совета Европы[1304].

По итогам рассмотрения вопросов взаимодействия ЕС и международных финансовых организаций можно сделать ряд обобщений.

1. Влияние ЕС и его правовой системы на международный финансовый правопорядок осуществляется, во-первых, через участие

[1301] Completing Europe's Economic and Monetary Union. Report by Jean-Claude Junker in close cooperation with Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi and Martin Schulz. См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf, p. 17 (дата обращения: 31.03.2020).
[1302] Ibid. P. 18.
[1303] Quaglia, L. Op. cit. P. 2–3.
[1304] Roman Petrov, Paul Kalinichenko. 'On Similarities and Differences of the European Union and Eurasian Economic Union Legal Orders: Is There the 'Eurasian Economic Union Acquis'?' (2016) 43 Legal Issues of Economic Integration, Issue 3. P. 295–307.

институтов ЕС в международных финансовых организациях, во-вторых, при разработке проектов международных договоров в финансовой сфере и международных финансовых стандартов, а также в процессе осуществления контроля их имплементации в национальных правопорядках третьих стран, в-третьих, через принятие правовых актов ЕС, устанавливающих доступ иностранных финансовых услуг на внутренний рынок ЕС, в том числе через признание эквивалентности правовых режимов третьих стран. В последнем случае финансовое право ЕС фактически приобретает экстратерриториальный характер.

2. Реализация компетенции ЕС по гармонизации законодательства государств-членов в финансовой сфере все в большем объеме, параллельное увеличение объема внешней компетенции, а также учреждение Европейских органов финансового надзора, наделение Европейского центрального банка полномочиями по надзору за крупными банками еврозоны на практике не привели к передаче институтам ЕС исключительных полномочий по внешнему представительству интересов ЕС в международных финансовых организациях. Соответственно, ослабляется и влияние ЕС на развитие международного финансового правопорядка. Причинами данного явления можно назвать следующее: 1) исключительная компетенция ЕС во внешней сфере, как правило, не охватывает все вопросы ведения международной финансовой организации; 2) государства – члены ЕС стремятся сохранить за собой возможность реализации правосубъектности в финансовой сфере; 3) третьи страны, участвующие в международных финансовых организациях, не заинтересованы в появлении крупного консолидированного игрока, предпочитая вести диалог с несколькими европейскими государствами.

3. Участие в деятельности международных органов, устанавливающих международные финансовые стандарты, является для

финансовых регуляторов государств ЕС определенным механизмом достижения согласия между собой. Не занимая консолидированной позиции[1305], финансовые регуляторы государств – членов ЕС достигают согласия с участием представителей государств других ведущих финансовых держав мира (прежде всего, США, Китая, Швейцарии). Принятые международные финансовые стандарты, не обладающие обязательной силой, затем имплементируются на уровне ЕС в регламенты и стандарты, которые становятся источниками права ЕС и имеют обязательную силу. Выход Великобритании из ЕС с большой степенью вероятности приведет к консолидации позиции стран континентальной Европы в международных организациях.

4. Отсутствие четкого правового статуса еврозоны и ее органов, неясность в квалификации определенной деятельности институтов ЕС в качестве монетарной или экономической политики, разделение компетенции по финансовому регулированию и надзору дополнительно осложняют представительство ЕС в международных финансовых организациях и влияние институтов Союза на международный правопорядок. Реализация ЕС внешнеполитической компетенции в финансовой сфере затруднена также тем, что исключительная компетенция данного интеграционного образования в монетарной политике действует только в отношении государств, денежной единицей которых является евро, а еврозона не обладает правосубъектностью. Кроме того, уставы ряда международных финансовых организаций предполагают, что их членами могут быть только государства.

Данные трудности разрешаются путем участия в международных финансовых организациях институтов ЕС в качестве наблюдателя или члена в тех организациях, где это допускается, а также путем координации

[1305] Лючия Кваглия объясняет это тем, что государства-члены имели разные приоритеты, выражаемые различными структурами национальных банковских систем, а также разным характером связей банковской сферы с реальной экономикой. См.: Quaglia, L. Op. cit. P. 25.

деятельности государств-членов в международных финансовых организациях. Необходимость скоординированных действий ЕС и государств-членов на международной арене, в том числе в международных финансовых организациях, выводится из принципа «лояльного сотрудничества», закрепленного в ст. 4 ДЕС, однако до настоящего времени такая координация осуществлялась неэффективно. Развитие финансовой интеграции в ЕС неизбежно приведет к принятию правовых актов, четко регулирующих порядок консолидации деятельности государств-членов в международных финансовых организациях, к дальнейшему ограничению правоспособности государств-членов и к своеобразной *«европеизации»* международного финансового правопорядка.

4.3 Антикризисные меры в международном правопорядке и в праве Европейского союза

Глобальный финансовый кризис, начавшийся в 2007 г. и особенно ярко проявившийся в 2008 г., имел разрушительные последствия и обнажил системные проблемы развития современной экономики[1306]. Европейский союз столкнулся не только с экономическим, финансовым и фискальным кризисом, но, как утверждают исследователи, и с «конституционным кризисом»[1307].

Стало очевидным, что глобальная финансовая система не является саморегулируемым механизмом, а вмешательство государства в экономику в финансовой сфере должно только усиливаться.

[1306] Здесь и далее в настоящем параграфе см.: Лифшиц И.М. Правовое оформление антикризисных мер на международном и региональном уровнях // Право и экономика. 2014. № 9. С. 17–24; Лифшиц И.М. G-20: спасение от кризиса или кризис легитимности? // Российский внешнеэкономический вестник. 2014. № 12. С. 49–58.

[1307] Tuori Kaarlo, Tuori Klaus. The Eurozone Crisis. A Constitutional Analysis. Cambridge. Cambridge University Press, 2014. P. 3.

Взаимопроникновение и переплетение экономик различных государств столь велико, что исключительно национальные меры не позволяют ни одному из них поставить «заслон» на пути кризиса. Вместе с тем эффективного механизма международного сотрудничества в части контроля финансовых рисков к началу XXI в. выработано не было. Опасность глобальных финансовых кризисов, масштаб их негативного воздействия на жизнь людей во всем мире, а также невозможность предотвращения кризисов и преодоления их последствий в рамках одного или нескольких государств позволяют определить их как новую *глобальную проблему человечества,* требующую адекватных правовых средств. Сегодня, более чем через 10 лет после завершения наиболее острой фазы кризиса, его последствия по-прежнему упоминается в документах «Группы-20»[1308].

Новая глобальная проблема человечества потребовала принятия срочных мер, которые позволили бы не только преодолеть последствия мирового финансового кризиса, но и выработать меры, которые позволили бы предотвратить подобные кризисы в будущем. Значение международного права, как отмечают исследователи, в выработке таким мер особенно велико в силу того, что основной целью финансовых регуляторов отдельных государств является защита национальных интересов, а не сохранение глобальной финансовой стабильности[1309].

Созыв и проведение встреч глав государств и правительств двадцати самых больших по объему ВВП стран мира[1310] стали одной из таких мер,

---

[1308] G20 Osaka Leaders' Declaration. Para. 6. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.g20.org/pdf/documents/en/FINAL_G20_Osaka_Leaders_Declaration.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1309] Luco-Pasini F. The Logic of Financial Nationalism. The Challenges of cooperation and the role of international law. Cambridge University Press. 2017. P. 36.

[1310] Членами G-20 являются: Аргентина, Австралия, Бразилия, Канада, Китай, Франция, Германия, Индия, Индонезия, Италия, Япония, Корея, Мексика, Российская Федерация, Саудовская Аравия, ЮАР, Турция, Великобритания, США и Европейский союз. Как указано на сайте форума, в этих государствах живет около двух третей населения Земли, они производят около 80% мирового ВВП, на них приходится три четверти мировой торговли. См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://g20.org/en/about/Pages/whatis.aspx (дата обращения: 31.03.2020).

способом преодоления явления, называемого, по Федерико Луко-Пазини, «финансовым национализмом»[1311]. Более того, саммиты «Группы двадцати» и принимаемые по их итогам документы во многом определяет современное развитие мировой финансовой системы, а также финансовой системы ЕС[1312]. Сам Европейский союз является членом G-20, и в течение 12 последних лет в работе форумов «G-20» принимали участие главы государств и правительств четырех ведущих стран ЕС (Германии, Франции, Италии и Великобритании), а также Председатель Европейской Комиссии и Председатель Европейского Совета. Ни одна другая международная межправительственная организация не имеет статуса члена данного форума, что подчеркивает исключительность европейского интеграционного образования в международной правовой системе и международной системе в целом. Заметим, что в рамках форума G-7 ЕС (и его предшественник Европейское экономическое сообщество, а затем Европейское сообщество) не является членом и был вовлечен в деятельность форума в 1977 г. через два года после первой встречи[1313]. Однако в форуме G-20, равно как и в G-7, ЕС не вправе председательствовать, кроме того, участие ЕС в глобальных саммитах во многом определяется кругом обсуждаемых вопросов, поскольку не по всем вопросам ЕС имеет компетенцию.

Все встречи в рамках «Группы-20» разделены на две группы: финансовая группа (*Financial track*) и группа советников (*Sherpa Track*). В рамках первой группы проводятся встречи руководителей министерств финансов и управляющих центральными банками, их заместителей, создана рабочая группа по финансовой архитектуре, исследовательская

[1311] Luco-Pasini F. Op. cit. P. 36.

[1312] См., например, резолюцию министров финансов и управляющих центральными банками по коронавирусу в рамках председательства Саудовской Аравии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://g20.org/en/media/Documents/G20%20Statement%20on%20COVID-19%20-%20English.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1313] Сайт французского председательства в G-7 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.elysee.fr/en/g7/2019/01/01/what-is-the-g7 (дата обращения: 31.03.2020).

группа по «зеленым финансам» и некоторые другие. Европейский союз на таких встречах представляет Комиссионер по экономическим и финансовым вопросам, по налоговым и таможенным делам, министр финансов страны, председательствующей в Совете и председатель ЕЦБ. Комиссия готовит для представителей ЕС документ, содержащий определенные ориентиры для переговоров (*terms of reference*), которые утверждаются Экофином (Советом Европейского союза в составе министров финансов), а приоритеты для саммита G-20 указываются в выводах по результатам заседания Европейского Совета (*European Council Conclusions*)[1314]. Можно привести несколько примеров, когда согласованные главами государств и правительств стран ЕС позиции[1315] вошли в итоговые документы саммитов G-20 в Вашингтоне, 2008 г. (о содержании антикризисного плана) [1316], Лондоне, 2009 г. (о ряде мер, отражающих 24 цели финансового восстановления)[1317], Сеуле, 2010 г.[1318] (о введении стандарта Базель-II); в то же время инициатива по введению налога на финансовые транзакции[1319] последовательно отвергалась

[1314] Moreno Bertoldi, Heinz Scherrer and Guergana Stanoeva. The G20 and the EU: A Win-Win Game, European Commission, ECONOMIC BRIEF 009 | APRIL 2016. P. 3–4, 11 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/eb009_en_2.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1315] Informal meeting of heads of state or government on 7 November, 2008, Agreed language [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/103873.pdf (дата обращения: 31.03.2020); European Council, Presidency Conclusions, 19/20 March 2009 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/106809.pdf (дата обращения: 31.03.2020); European Council, Presidency Conclusions, 28–29 October 2010. Para. 4 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/117496.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1316] Declaration, Summit on Financial Market and the World Economy, November, 15, 2008. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.g20.utoronto.ca/2008/2008declaration1115.html (дата обращения: 31.03.2020).

[1317] London Summit – Leaders' Statement 2 April 2009. Para. 15. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0402.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1318] The G20 Seoul Summit Leader's Declaration November 11–12, 2010. Para. 29 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1319] European Council, Presidency Conclusions, 28–29 October 2010. Para. 6 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/117496.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

членами «Группы-20»[1320]. Комиссия также приводит несколько примеров, когда предложения ЕС были воплощены в декларациях саммитов G-20: так были восприняты инициативы ЕС в части уменьшения макроэкономических дисбалансов, соблюдения бюджетной дисциплины, предотвращения размывания налоговой базы[1321].

Вместе с тем согласование позиций государств-членов и институтов ЕС не урегулировано правовыми актами, а сама процедура не обладает свойствами демократической легитимности, подотчетности и прозрачности, что вкупе с разным объемом компетенции ЕС в экономической и финансовой сфере добавляет рисков некоординированного участия ЕС и государств – членов ЕС в форумах «Группы-20»[1322].

Рассмотрим некоторые меры, принятые в рамках международных организаций и форумов, а также в рамках ЕС для преодоления последствий глобального финансового кризиса и направленные на недопущение новых кризисов в будущем, обобщим и систематизируем такие меры.

В феврале 2009 г. в исследовании МВФ «Первые уроки кризиса» было отмечено, что коренная причина сбоя в функционировании рынков – это чрезмерно оптимистические прогнозы, порожденные длительным периодом быстрого экономического роста, низких процентных ставок, низкой волатильности и ошибочная политика в области финансового регулирования, макроэкономической политики и глобальной архитектуры[1323]. Национальным Центральным банкам предлагалось

[1320] Amtenbrink F., Repasi R. G7, G20 and Global Summits. Shortcomings and solutions in informal international governance in: R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 348.

[1321] Moreno Bertoldi, Heinz Scherrer and Guergana Stanoeva. The G20 and the EU: A Win-Win Game, European Commission, ECONOMIC BRIEF 009 | APRIL 2016. P. 4–6.

[1322] Ibid. P. 358–359.

[1323] International Monetary Fund, Initial Lessons of the Crisis, Prepared by the Research, Monetary and Capital Markets, and Strategy, Policy, and Review Departments. Approved by Olivier Blanchard, Jaime Caruana, and

применять более широкий макропруденциальный подход[1324], а на международном уровне авторы доклада рекомендовали развивать сотрудничество надзорных органов и систему раннего предупреждения кризисов, в том числе с участием Банка Международных Расчетов, Форума Финансовой Стабильности, форумов «G-» (G-20 и G-8), а также МВФ[1325].

К сходным выводам пришла группа экспертов под председательством Жака де Ларозьера (*Jacques de Larosiere*), опубликовавшая в феврале 2009 г. доклад, выводы которого легли в основу реформы финансового надзора в ЕС. Так, среди прочих причин возникновения и быстрого развития кризиса названы недостаточность эффективного сотрудничества политиков, регуляторов и международных организаций[1326], а также очевидное отсутствие согласованной системы разработки и применения минимальных регулятивных стандартов, системы обнаружения рисков финансовой стабильности и координации надзорной деятельности на глобальном уровне[1327].

Еще один авторитетный доклад был подготовлен Комиссией экспертов, учрежденной решением Председателя Генеральной Ассамблеи ООН в октябре 2008 г. Комиссия была создана под председательством Нобелевского лауреата по экономике Джозефа Стиглица (*Joseph E. Stiglitz*)[1328], а некоторые выводы доклада легли в основу Резолюции

Reza Moghadam, February 6. 2009. P. 1. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/020609.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1324] Имеется в виду выявление, анализ и устранение системных рисков в масштабе всей финансовой системы в противоположность микропруденциальному подходу, в рамках которого национальный финансовый регулятор сосредотачивается на контроле отдельных участников рынка.

[1325] International Monetary Fund, Initial Lessons of the Crisis. Op.cit. P. 9–10.

[1326] Report of the High Level Group of Financial Supervision in the EU Chaired by Jacques de Larosiere. Brussels, 25 February, 2009. P. 11. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/committees/index_en.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[1327] Ibid. P. 59.

[1328] Текст доклада доступен на сайте ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.un.org/ga/econcrisissummit/docs/FinalReport_CoE.pdf (дата обращения: 31.03.2020). Русский перевод доклада Комиссии опубликован в 2012 г. отдельным изданием в переводе Ю.М. Юмашева: Доклад Стиглица о реформе международной валютно-финансовой системы: уроки глобального кризиса:

Генеральной Ассамблеи ООН от 9 июля 2009 г.[1329] Комиссия экспертов, в которую входил и представитель Российской Федерации Андрей Бугров, недвусмысленно назвала США источником кризиса, сделала акцент на интересах развивающихся стран и предложила достаточно серьезные институциональные изменения глобальной финансовой архитектуры – создание Совета по глобальной экономической координации (GECC) «на уровне, соответствующем Генеральной Ассамблее (ГА) и Совету Безопасности (СБ)», в полномочия которого «должны входить оценка развития и руководство процессом решения экономических проблем, требующих глобальных действий»[1330].

Однако наиболее заметный вклад в разработку антикризисных мер внесли встречи глав государств и правительств в рамках Группы-20. Отметим, что первая встреча министров финансов и глав центральных банков вновь образованного форума была проведена в декабре 1999 г. в Берлине и была созвана для выработки мероприятий по итогам азиатского кризиса 1998 г. В коммюнике встречи было отмечено, что Группа-20 учреждена для создания нового механизма проведения неформального диалога в рамках Бреттон-Вудской институциональной системы[1331]. Подобные форумы проводились ежегодно, и к 2008 г. состоялось девять встреч, каждая из которых венчалась принятием коммюнике[1332]. Резко обострившийся в 2008 г. финансовый кризис вызвал к жизни новый формат «Большой двадцатки» – помимо глав финансовых ведомств стали

доклад Комиссии финансовых экспертов ООН / пер. с англ. Ю.М. Юмашева. М.: Междунар. отношения, 2012. 328 с.

[1329] Resolution adopted by the General Assembly on 9 Juy 2009, A/res/63/303. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/63/303 (дата обращения: 31.03.2020).

[1330] Доклад Стиглица. Указ. соч. С. 223.

[1331] Meeting of G-20 Finance Ministers and Central Bank Governors, Berlin, December 15–16, 1999, Communique. Para. 2. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.g20.org/sites/default/files/g20_resources/library/Communique_of_Finance_Ministers_and_Central_Bank_Governors_Berlin_Germany_15_16_December_1999.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1332] Доступны на сайте информационного центра G20. См. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.g20.utoronto.ca/ministerials.html#1999 (дата обращения: 31.03.2020).

встречаться лидеры государств G-20, что значительно усилило влияние этого форума.

На саммите «Большой двадцатки» в Вашингтоне в ноябре 2008 г. было провозглашено, что рыночные принципы, свобода торговли и инвестиций и эффективно регулируемые финансовые рынки необходимы для экономического роста, увеличения занятости и борьбы с бедностью; главы государств и правительств заявили, что чрезвычайно важно не прибегать к протекционистским мерам, не создавать барьеров для торговли и развивать сотрудничество регуляторов[1333]. Декларация саммита о финансовых рынках и мировой экономике в Вашингтоне от 15 ноября 2008 г. начинается с признания, что встреча проводится в разгар серьезных проблем для мировой экономики и финансовых рынков, а лидеры Группы-20 полны решимости усилить сотрудничество и совместно действовать для восстановления глобального роста и проведения необходимых реформ мировой финансовой системы[1334]. Главы государств обратили особое внимание на роль МВФ, Всемирного Банка и Многосторонних банков развития (MDB) в обеспечении доступа к финансированию, а также на укрепление системы международных стандартов их последовательную имплементацию.

В одобренном Плане действий было предусмотрено 47 мер для претворения в жизнь следующих пяти принципов (или задач) реформы глобальной финансовой архитектуры: 1) усиление прозрачности и ответственности; 2) улучшение качества регулирования; 3) содействие целостности финансовых рынков; 4) усиление международного

[1333] Declaration, Summit on Financial Market and the World Economy, November, 15, 2008. Paras. 2, 8, 13. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.g20.utoronto.ca/2008/2008declaration1115.html (дата обращения: 31.03.2020).
[1334] Ibid. Para. 1.

сотрудничества; 5) реформирование международных финансовых институтов[1335].

Предполагалось, что эти задачи будут реализованы под контролем министров финансов государств и с привлечением МВФ, Форума Финансовой стабильности и различных международных институций, объединяемых названием *Standard setting bodies* (органы, устанавливающие стандарты). Например, в рамках первой задачи предполагалось переработать международный стандарт финансовой отчетности по оценке ценных бумаг, добавив в него оценку сложных и неликвидных финансовых продуктов, а также улучшить раскрытие информации о сложных финансовых инструментах. В рамках второй задачи была учреждена программа национальной оценки системы финансового регулирования (*Financial Sector Assessment Program*), а национальным регуляторам было указано на необходимость улучшить надзор за кредитно-рейтинговыми агентствами и воздействовать на участников финансового рынка для пересмотра системы внутреннего контроля. Реализация третьей задачи включает мероприятия по борьбе с незаконной финансовой деятельностью, связанной с отмыванием денег, четвертая – создание международных комиссий из представителей надзорных органов различных государств для контроля за транснациональными финансовыми компаниями. И наконец, в рамках пятой задачи было решено расширить состав Форума Финансовой стабильности за счет развивающихся стран, а также предоставить им дополнительное финансирование за счет МВФ, иных международных организаций и развитых стран для внедрения новых международных стандартов.

Заявление лидеров «Большой двадцатки» на встрече в Лондоне в апреле 2009 г. еще более драматизировало последствия финансового

[1335] Ibid. Action Plan to Implement Principles for Reform. P. 1–5.

кризиса, который был назван самой большим ударом по мировой экономике современности[1336]. Кризис, как было отмечено, усилился после последней встречи в Вашингтоне и влияет на жизнь людей в каждой стране. В духе просветителей XVIII в. лидеры ведущих государств заявили в начале XXI в., что плоды экономического роста должны быть разделены не только между развитыми, но и между развивающимися и беднейшими странами, что сердцевину плана по восстановлению экономики должны составить интересы простых людей.

Лондонское заявление было целиком посвящено плану мероприятий по преодолению кризиса, в числе которых были обозначены: 1) утроение ресурсов МВФ до 750 млрд долларов[1337]; 2) учреждение Совета по Финансовой Стабильности (преемника Форума Финансовой Стабильности) – *Financial Stability Board* – задачей которого является предупреждение макроэкономических и финансовых рисков; 3) создание национальных органов по контролю за макропруденциальными рисками; 4) распространение регулирования и надзора на все системно важные финансовые институты; 5) внедрение Принципов Форума Финансовой Стабильности по выплате вознаграждений персоналу; 6) улучшение качества и количества банковского капитала; 7) меры против «несотрудничающих юрисдикций», в том числе таких, к которым применимо определение «налоговый рай»; в связи с данным мероприятием констатируется завершение эры банковской тайны; 8) улучшение национальных бухгалтерских стандартов в части оценки и создания резервов; 9) надзор за кредитно-рейтинговыми агентствами для обеспечения соблюдения международного кодекса добросовестной практики, в частности предотвращения конфликта интересов; 10) реформирование Международных Финансовых Институтов. Как было

[1336] London Summit – Leaders' Statement 2 April 2009. Para. 15. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0402.pdf (дата обращения: 31.03.2020).
[1337] Ibid. Paras. 5, 15.

показано в главе 3 настоящей работы и дополнительно будет продемонстрировано ниже, практически все эти предложения реализованы в праве ЕС.

В 2009–2019 гг. «Большая двадцатка» провела еще 12 саммитов (Питтсбург, США в 2009 г., Торонто, Канада и Сеул, Корея в 2010 г., Канны, Франция в 2011 г., Лос-Кабос, Мексика в 2012 г. и Санкт-Петербург, Россия в 2013 г., Брисбан, Австралия в 2014 г., Анталья, Турция в 2015 г., Ханчжоу, Китай в 2016 г., Гамбург, Германия в 2017 г., Буэнос-Айрес, Аргентина в 2018 г., Осака, Япония в 2019 г.), на которых рассматривались результаты выполнения предыдущих рекомендаций и развивались отдельные направления, обозначенные на основополагающих саммитах в Вашингтоне и Лондоне. В повестку дня были добавлены некоторые новые вопросы. Например, Декларация по итогам саммита в Питтсбурге и Торонто призывает ратифицировать Конвенцию ООН по борьбе с коррупцией[1338], а один из результатов встречи в Санкт-Петербурге – провозглашение принципа налогообложения доходов по месту их извлечения и одобрение комплекса разработанных ОЭСР мер по борьбе с размыванием налоговой базы и перемещением прибыли (Base Erosion and Profit Shifting)[1339]. Декларацией последнего саммита в Осаке одобрены Принципы в сфере искусственного интеллекта, разработанные на основе рекомендаций ОЭСР, Принципы инвестирования в инфраструктуру качества[1340]. Лидеры государств в Осаке согласились также с выводами доклада созданной в апреле 2017 «Группы выдающихся

[1338] Leaders' Statement. The Pittsburgh Summit, 24–25 September 2009. Para. 42. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2009-2/statement.pdf (дата обращения: 31.03.2020); The G-20 Toronto Summit Declaration, 26-27 June 2010. Para. 40. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2010-1/pdfs/declaration_1006.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1339] G 20 Leaders' declaration. – Saint Petersburg Summit, September 2013. Para. 50. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.mofa.go.jp/files/000013493.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1340] G 20 Osaka Leaders' Declaration. Op. cit. Paras. 12, 13.

персон» (*Eminent Persons Group*) о путях развития глобальной финансовой инфраструктуры[1341].

Интересно, что некоторые формулировки деклараций Группы могут свидетельствовать о достижении договоренностей. Так, члены форума согласились на проведение независимой оценки национальной системы финансового регулирования[1342]. В отдельных случаях государства-члены призывают друг друга и (или) третьи страны подписать определенный международный договор. Например, в петербургской декларации упоминается Многосторонняя конвенция о взаимной административной помощи по налоговым делам[1343].

Характерно, что в самой первой декларации саммита G-20 указывалось и на определенные обязанности финансовых институтов (признать убытки, улучшить раскрытие информации, стандарты качества управления и контроля за рисками, раскрывать информацию в соответствии с лучшей международной практикой[1344]), т.е. объектом воздействия коллективной воли «Группы двадцати» стали не только национальные правительства и международные организации, но и частные лица.

Очевидность проводимой реформы международной финансовой системы, а также последовательность проведения мировым сообществом в жизнь плана по преодолению последствий и предупреждению финансовых кризисов дало основание В.А. Коннову выделить «самостоятельный правовой институт антикризисных мер» и обозначить связи этого института с международным экономическим, международным финансовым правом, правом международных организаций, правом

[1341] Ibid. Para. 14. Доклад EPG доступен по ссылке [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.globalfinancialgovernance.org/report-of-the-g20-epg-on-gfg/ (дата обращения: 31.03.2020).

[1342] G 20 Leaders' declaration. – Saint Petersburg Summit. Para. 9 in the third indent: "We commit to transparent assessments of our national regulatory systems".

[1343] G 20 Leaders' declaration. – Saint Petersburg Summit. Para. 51.

[1344] Declaration, Summit on Financial Market and the World Economy, November, 15, 2008. Para. 8; Action Plan. P. 1.

международной экономической помощи, правом международных организаций[1345]. Обзор национальных и международных антикризисных мер проводился и в ряде других работ[1346].

И.Н. Царев полагает, что в 2009–2013 гг. сформировалась новая сфера компетенции ЕС, связанная с предупреждением финансово-экономических кризисов. Автор считает, что к «данной сфере можно отнести вопросы установления ответственности за злоупотребления на финансовых рынках и осуществления участниками организованных торгов коротких продаж без покрытия, а также вопросы деятельности рейтинговых агентств на территории государств – членов ЕС»[1347].

В силу разнообразия этих мер, большого количества операторов международных отношений, вовлеченных в разработку и реализацию таких мер, расплывчатости понятий «кризис» и «антикризисная мера» едва ли можно исчерпывающим образом определить предмет отношений, служащих объектом соответствующего воздействия[1348]. Мы видим, как с течением времени в орбиту антикризисного регулирования включаются все новые вопросы и все большее количество международных организаций и форумов.

Соответственно, и антикризисные меры на международном и региональном уровне представляют собой не только (а сегодня уже можно

[1345] Коннов В.А. Соотношение и взаимосвязь института антикризисных мер в международном экономическом праве с другими институтами и отраслями международного права // Теория и практика общественного развития. 2014. № 2. С. 457–460.

[1346] См., например, обзор национальных и международных мер в следующей работе: Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Антикризисные меры и антикризисное законодательство России: общий комментарий. М.: Олимп-Бизнес, 2010. 224 с. См. также: Вахитов Р.Р., Марков А.С. Налоговые антикризисные меры в развитых странах Европы и Северной Америки // Налоговед. 2010. № 2. С. 70–81; Экмалян А.М. Антикризисные меры и принципы банковского права // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2012. № 6. С. 39–89; Constitutional Reflections and Crisis Ruminations (2014) 41 Legal Issues of Economic Integration, Issue 4. P. 315–329.

[1347] Царев И.Н. Правовые основы урегулирования финансово-экономических кризисов в Европейском Союзе: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2016. С. 10–11.

[1348] Так, В.А. Коннов, обосновывая существование института антикризисных мер в современном международном экономическом праве, обращает внимание на неоднородность объекта данного института и расширение его нормативного содержания. См.: Коннов В.А. К вопросу о предмете, содержании и сущности института антикризисных мер в современном международном экономическом праве // Административное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 70–78.

сказать, что и не столько) международные договоры и акты межправительственных организаций, но и заявления и декларации международных форумов (G-20, BRICS и др.), а также рекомендации (принципы, кодексы, практики), принимаемые различными международными институциями, объединяемыми общим названием Standard Setting Bodies (органы, устанавливающие стандарты)[1349]. Воутерс и Одермат отмечают, что, хотя ВТО, Всемирный Банк и МВФ остаются важными институтами в управлении глобальной экономикой, налицо сдвиг в сторону таких неформальных межправительственных органов, как G-20 и FSB[1350].

Все антикризисные меры объединяет одна цель – преодоление последствий и предотвращение глобального финансового кризиса, который может быть определен, например, как «нарушение функционирования мировой финансовой системы, сопровождаемое резким снижением фондовых биржевых индексов, сокращением кредитования и массовыми банкротствами, приводящее к падению спроса, свертыванию производства и росту безработицы».

Антикризисная мера может представлять собой международный договор, нормативный или индивидуальный акт интеграционного объединения, документ межправительственной или неправительственной организации[1351], заявление международного форума (*критерий способа оформления*). Очевидно, что в составе таких мер наметилась своего рода политическая иерархия: так по сложившейся практике декларации

[1349] В списке SSB, приведенном на сайте Совета по финансовой стабильности (FSB), указано 15 таких институций, включая классические межправительственные (МВФ, Всемирный банк, ОЭСР) и неправительственные организации (Международный совет по аудиторским стандартам – IAASB), организации, занимающие промежуточное положение между МПО и МНПО (Совет по финансовой стабильности – FSB, Международная организация комиссий по ценным бумагам – IOSCO), так и институции, не имеющие прав юридического лица (Базельский комитет по банковскому надзору – BCBS). Полный список см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.financialstabilityboard.org/cos/wssb.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[1350] Wouters, J., Odermatt, J. Op. cit. P. 74.

[1351] О так называемых международных финансовых стандартах см. параграф 1.4 настоящей работы.

саммитов G-20, несмотря на их видимую юридическую необязательность, используются формулировки: «мы просим», «мы призываем» («we ask», «we encourage», «we call on»), но фактически дается поручение, что является основанием как для последующего нормотворчества в рамках ЕС и других международных организаций, так и для заключения международных договоров.

Лидерство G-20 в процессе реформы глобальной финансовой архитектуры, которое подчеркивается в каждой декларации этого форума, стало объектом критики Комиссии Стиглица, которая отметила, что «решения, касающиеся необходимых реформ … должны приниматься не «самоназначенной» (в оригинале – «self-selected». – *И.Л.*) группой стран (G-7, G-8, G-10, G-20 или G-24), а всеми государствами мира, работающими в полном согласии между собой»[1352]. Характерно, что Генеральная Ассамблея ООН (Комиссия Стиглица, иронизируя, называет ООН «G-192») в п. 2 приложения к упоминавшей выше антикризисной резолюции специально обосновывает компетенцию ООН в сфере экономики и финансов со ссылкой на Устав ООН и указывает на такие отличительные особенности этой организации, как всеобщее членство и легитимность, а в п.16 указывается на необходимость усилить роль ООН в экономической и финансовой сфере, включая ее координирующую роль.

По *критерию направленности*, объекта воздействия антикризисные меры можно разделить на следующие группы: антикризисные меры, объектом воздействия которых являются национальные правовые системы или правовые системы интеграционных образований, таких как ЕС, а также меры, направленные на международные финансовые организации. Например, в декларации лидеров G-20 в Санкт-Петербурге даны «поручения» следующим международным организациям: МОТ, ОЭСР,

[1352] Доклад Стиглица. Указ. соч. С. 52–53.

организациям группы Всемирного Банка[1353], ВТО, ЮНКТАД[1354], МВФ[1355], Совету по финансовой стабильности[1356], Базельскому комитету по банковскому надзору[1357], Международной организации комиссий по ценным бумагам (IOSCO)[1358], Международному Совету по бухгалтерским стандартам (IASB)[1359] по целому ряду вопросов.

По *географическому охвату* АКМ можно разделить на международные и региональные, принятые в рамках интеграционных объединений и вне таких объединений. Отметим здесь деятельность такого форума, как BRICS, в рамках которого на саммите в Бразилии был подписан ряд соглашений в финансовой сфере: Соглашение об учреждении Нового Банка Развития с капиталом в 100 млрд долларов США, Договор об учреждении антикризисной резервной системы, или в другом переводе – пула валютных резервов (contingent reserve arrangement), Меморандум о взаимопонимании между кредитными и экспортными агентствами BRICS[1360].

И наконец, самое большое количество видов антикризисных мер дает классификация *по предмету или по содержанию регулирования*. После кризиса были выделены целые блоки финансовых отношений в международной финансовой системе, нуждающиеся в реформировании, среди которых важную часть составляет регулирование профессиональной деятельности на финансовом рынке: изменение правил работы кредитно-рейтинговых агентств, распространение финансового надзора на все виды инвестиционных фондов, введение особых методов регулирования системно значимых финансовых институтов. Особое внимание было

[1353] G 20 Leaders' declaration. – Saint Petersburg Summit. Para. 28.
[1354] Ibid. Para. 49.
[1355] Ibid. Para. 58.
[1356] Ibid. Paras. 65, 68, 79.
[1357] Ibid. Para. 67.
[1358] Ibid. Para. 70.
[1359] Ibid. Para. 74.
[1360] Тексты соглашений доступны на сайте [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://brics6.itamaraty.gov.br/agreements (дата обращения: 31.03.2020).

уделено созданию режима обращения производных финансовых инструментов, торгуемых вне биржевого рынка, так называемых OTC (over-the-counter) derivatives. Соответствующие изменения можно увидеть и вправе ЕС: введение регулирования кредитно-рейтинговых агентств[1361], принятие директивы, регулирующей деятельность альтернативных инвестиционных фондов[1362] и рынка производных финансовых инструментов[1363], передача регулирования значимых (системно значимых) банков непосредственно Европейскому центральному банку[1364]. Ряд мер был направлен на совершенствование системы надзора за финансовыми организациями, на пересмотр системы внутреннего контроля и управления рисками, на внедрение системы вознаграждения в финансовых организациях, исключающих совершение рискованных операций.

Классификация АКМ может быть также проведена исходя из *принадлежности той или иной меры к определенному институту особенной части международного финансового права*: международному валютному, платежному, кредитному, долговому праву, институту борьбы с легализацией незаконных доходов и т.д. Возможны и другие критерии классификации[1365].

[1361] Regulation (EU) No 513/2011 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2011 amending Regulation (EC) No 1060/2009 on credit rating agencies Text with EEA relevance // OJ L 145, 31.5.2011. P. 30–56.

[1362] Directive 2011/61/EU of the European Parliament and of the Council of 8 June 2011 on Alternative Investment Fund Managers and amending Directives 2003/41/EC and 2009/65/EC and Regulations (EC) No 1060/2009 and (EU) No 1095/2010 Text with EEA relevance // OJ L 174, 1.7.2011. P. 1–73.

[1363] Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council of 4 July 2012 on OTC derivatives, central counterparties and trade repositories Text with EEA relevance // OJ L 201, 27.7.2012. P. 1–59.

[1364] Council Regulation (EU) No 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions // OJ L 287, 29.10.2013. P. 63–89.

[1365] Так, В.А. Коннов в рамках института антикризисных мер рассматривает отношения, связанные с предоставлением финансирования в целях покрытия дефицита государственного бюджета и проверкой исполнения условий такого финансирования, с созданием и финансированием антикризисных международных организаций, с созданием специальных финансовых фондов, а также связанные с урегулированием отношений между государствами и частноправовыми субъектами. См.: Коннов В.А. Предмет, метод и содержание института антикризисных мер в международном экономическом праве // Международное публичное и частное право. 2013. № 1. С. 8–12.

В истории *антикризисного регулирования в Европейском союзе* можно выделить два этапа. Мероприятия первого этапа связаны с реализацией предложений указанного выше доклада Жака де Ларозьера и были осуществлены в 2009–2011 гг.: был учрежден Европейский Совет по системным рискам (ESRB)[1366] и реорганизована система финансового надзора. Консультативные комитеты в трех секторах финансовых услуг (банковское, страховое и фондовое регулирование) были реорганизованы в надзорные органы – Европейский банковский орган (EBA)[1367], Европейский орган по страхованию и трудовым пенсиям (EIOPA)[1368] и Европейский орган по ценным бумагам и рынкам (ESMA)[1369], которые получили полномочия в определенных случаях давать обязательные для исполнения указания национальным надзорным органам и даже участникам рынка. К этому же периоду относится создание системы надзора за кредитно-рейтинговыми агентствами с передачей всех надзорных функций в отношении таких агентств единому регулятору ЕС[1370].

Заметим, что подобная реформа была проведена в отсутствие достаточных оснований в Учредительных договорах. Следует отметить, что в качестве правового основания, обосновывающего компетенцию Сообщества для принятия Регламента о ESMA, Комиссия, как и в случае с

[1366] Regulation (EU) 1092/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on European Union macro-prudential oversight of the financial system and establishing a European Systemic Risk Board // OJ L 331, 15.12.2010. P. 1–11.

[1367] Regulation (EU) 1093/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/78/EC // OJ L 331, 15.12.2010. P. 12–47.

[1368] Regulation (EU) 1094/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC // OJ L 331, 15.12.2010. P. 48–83.

[1369] Regulation (EU) No 1095/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/77/EC) // OJ L 331, 15.12.2010. P. 84–119.

[1370] Регламент (EU) 513/2011 Европейского Парламента и Совета от 11 мая 2011 г., изменяющий Регламент (ЕС) 1060/2009 о кредитно-рейтинговых агентствах // OJ L 145, 31.5.2011. P. 30–56.

Регламентом о ESRB избрала ст. 114 ДФЕС[1371] (ст. 95 Договора в Ниццкой редакции) о сближении нормативных актов государств-членов. Упреждая очевидные сомнения в компетенции органов Союза, Комиссия и в Пояснительной записке (п. 3), и в преамбуле Регламента (п. 17) ссылается на решение Суда Европейских Сообществ от 2 мая 2006 г. по делу C-217/04 «Великобритания против Европарламента и Совета»[1372]. В этом решении Суд признал, что ст. 95 Учредительного договора не исключает того, чтобы законодательные акты Сообщества, изданные на основании указанной статьи, были адресованы не только отдельным государствам-членам, а законодатель может посчитать необходимым учредить орган Сообщества, который будет способствовать реализации процесса гармонизации.

Очевидно, что в части придания ESMA право принимать обязательные для участников рынка решения ст. 95, даже в толковании Суда, едва ли надлежащим образом обосновывает компетенцию Сообщества. Так, авторы фундаментального труда «Право ЕС» указывают на определенную ущербность универсального применения указанной статьи для регулирования внутреннего рынка, ссылаясь на дело «Германия против Парламента и Совета» (C-376/98)[1373]. Л.М. Энтин считает, что сфера ведения Европейских Сообществ носит «строго лимитированный характер»[1374]. Да и само вышеупомянутое решение Суда, в котором говорится о том, что созданный актом Сообщества орган может способствовать процессу гармонизации путем издания необязательных к

[1371] Регламент о ESMA. Преамбула, п. 17.
[1372] «United Kingdom v. European Parliament and Council». Case C-217/04 // European Court Reports, 2006, I-03771.
[1373] См.: Steiner, J., Woods, L., Twigg-Flesner, Ch. Op. cit. P. 336.
[1374] Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник / М.В. Каргалова и др.; рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин. 3-е изд., пересмотр. и доп. С. 48.

применению актов[1375], явно расходится с отдельными полномочиями ESMA.

Антикризисные меры ЕС *второго этапа* были связаны с долговым кризисом в еврозоне и предпринимались в 2012–2013 гг. на фоне дефолта Греции, а затем и Кипра. В рамках данного этапа, как указывалось в главе 3 настоящего исследования, Европейскому центральному банку был передан надзор за наиболее значимыми банками еврозоны[1376], были создан стабилизационный фонд (*European Stability Mechanism*), а также международный Договор о стабильности, координации и управлении в экономическом и валютном союзе от 2 сентября 2012 г.[1377], который среди прочего ввел правило «бюджетного равновесия», которое заключается в обязанности государств-участников договора иметь бездефицитный бюджет (бюджет может иметь дефицит не более 0,5% или 1% ВВП в определенных случаях)[1378]. Создание Европейского стабилизационного механизма сопровождалось не только заключением международного договора[1379], но и изменением Договора о функционировании ЕС[1380]. Таким образом, последние две антикризисные меры были реализованы не

[1375] «United Kingdom v. European Parliament and Council». Case C-217/04 [2006].

[1376] См.: Регламент Совета (ЕС) No. 1024/2013 от 15 октября 2013 г. О возложении на Европейский Центральный банк особых задач, касающихся пруденциального надзора за кредитными организациями / Council Regulation (EU) No 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions // OJ L 287, 29.10.2013. P. 63–89.

[1377] См. на сайте Еврокомиссии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/legal-basis-stability-and-growth-pact_en (дата обращения: 31.03.2020). Доступен в переводе на русский язык А.О. Четверикова на сайте кафедры права ЕС МГЮА [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/econ_soiuz/eurozone_management.htm#_ftn1 (дата обращения: 31.03.2020).

[1378] Статья 3 (1) b, d Договора о стабильности, координации и управлении в экономическом и валютном союзе от 2 марта 2012 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/legal-basis-stability-and-growth-pact_en (дата обращения: 31.03.2020).

[1379] Treaty establishing the European Stability Mechanism of 02.02.2012. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.esm.europa.eu/about/legal-documents/index.htm (дата обращения: 31.03.2020).

[1380] 2011/199/EU: European Council Decision of 25 March 2011 amending Article 136 of the Treaty on the Functioning of the European Union with regard to a stability mechanism for Member States whose currency is the euro // OJ L 91, 6.4.2011. P. 1–2.

в актах вторичного права (директивах, регламентах, решениях), а в международных договорах. Ю.М. Юмашев указывает, что долговой кризис в еврозоне «выявил недостатки институциональной системы и функционирования ЕС»[1381].

Таким образом, налицо как централизация регулирования и надзора отрасли финансовых услуг на уровне органов ЕС, так и расширение регулирования финансового рынка, когда право ЕС охватывает новые сферы отношений, которые ранее регламентировались только на уровне государств-членов. Вслед за новым предметом регулирования появляются и новые органы ЕС с властными полномочиями и соответствующей компетенцией. Применительно к ЕС можно говорить об углублении, детализации регулирования, его большей унификации, которая проявляется в издании регламентов, имеющих прямое действие, а не директив, которые лишь обязали государства-члены привести в определенный срок национальное законодательство в соответствие с положениями директивы. Исследователи отмечают, что ЕС выработал несколько видов антикризисных мер: во-первых, это предоставление кредитов наиболее пострадавших во время кризиса странам, во-вторых, усиление бюджетной дисциплины государств-членов, и, в-третьих, интервенции Европейского центрального банка[1382].

Следует отметить, что в целом политические обязательства, принимаемые членами Группы двадцати, в том числе ЕС, выполняются. За последние 10 лет проведена масштабная реформа глобальной финансовой инфраструктуры, принято значительное число международных финансовых стандартов, в значительной мере под их влиянием поменялось национальное законодательство и право ЕС в финансовой сфере.

[1381] Юмашев Ю.М., Постникова Е.В. Указ. соч. С. 360.

[1382] Tuori Kaarlo, Tuori Klaus. The Eurozone Crisis. A Constitutional Analysis. Cambridge. Cambridge University Press, 2014. P. 85.

Очевидно, что документы, принимаемые на саммитах G-20, оказывают непосредственное влияние на право ЕС как в части общих направлений реформы регулирования финансовой отрасли, так и принципов, целей, методов регулирования. Так, одним из положений декларации саммита в Вашингтоне 2008 г. было обеспечение «строгого контроля за кредитно-рейтинговыми агентствами в соответствии с согласованным и усиленным кодексом поведения»[1383]. Имплементируя данное положение, институты ЕС приняли Регламент о кредитно-рейтинговых агентствах[1384], разработанный в соответствии с Кодексом IOSCO об основах поведения для кредитно-рейтинговых агентств[1385]. Директива, посвященная регулированию хедж-фондов[1386], также была принята в развитие декларации лондонского саммита. В некоторых случаях ссылки на саммит G-20 содержатся в преамбуле правовых актов ЕС: Директива о рынках финансовых инструментов 2014/65/EU[1387] указывает на коммюнике встречи министров финансов и управляющих центральными банками в рамках G-20 в качестве обоснования изменения рынка товарных деривативов (п. 19 преамбулы), а также на результаты саммитов в Питсбурге и Каннах (п. 125 преамбулы).

В документах, подготовленных Комиссией, отмечается и политическая поддержка реструктуризация греческого долга, а также реформы регулирования финансовой отрасли ЕС, в том числе создания банковского союза ЕС со стороны лидеров G-20 на нескольких саммитах;

[1383] Declaration, Summit on Financial Market and the World Economy, November, 15, 2008. Para. 9.

[1384] Regulation (EU) No 513/2011 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2011 amending Regulation (EC) No 1060/2009 on credit rating agencies Text with EEA relevance // OJ L 145, 31.5.2011. P. 30–56.

[1385] Amtenbrink, F., Repasi, R. G7, G20 and Global Summits. Shortcomings and solutions in informal international governance in: R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 350.

[1386] Directive 2011/61/EU of the European Parliament and of the Council of 8 June 2011 on Alternative Investment Fund Managers and amending Directives 2003/41/EC and 2009/65/EC and Regulations (EC) No 1060/2009 and (EU) No 1095/2010 Text with EEA relevance // OJ L 174, 1.7.2011. P. 1–73.

[1387] Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU Text with EEA relevance // OJ L 173, 12.6.2014.

особо подчеркивается, что такая поддержка позитивно повлияла на результат антикризисных мероприятий ЕС.

Каковы же причины эффективности деятельности Большой Двадцатки, международного форума, деятельность которого не основана на международном договоре, не имеющего ни правил процедуры, ни секретариата, ни персонала, ни штаб-квартиры, акты которого не являются юридически обязательными[1388]? Первой причиной является состав участников G-20 – ведущих стран мира, определяющих мировую политику и экономику (в состав Группы входили четыре государства-члена ЕС[1389], а также ЕС в целом), приглашаются еще несколько стран[1390], а также самые влиятельные международные организации в экономической сфере[1391]. Второй причиной является высокий уровень представительства – во встречах участвуют главы государств и правительств, а также председатель Европейского совета и председатель Европейской комиссии, которые принимают решения на основе консенсуса. Повесткой дня форумов в основном являются вопросы совершенствования финансового надзора как на международном, так и на национальном уровне. Эти вопросы пусть достаточно вяло, но обсуждались на встречах руководителей финансовых ведомств «Двадцатки» с 1999 г., а с 2008 г. ускоренное внедрение таких мер вызвано самым серьезным за последние десятилетия кризисом – все это составляет третью причину эффективности форума. Отсутствие правовых последствий, юридическая

[1388] Заметим, что отсутствует даже единый порядок оформления актов форумов, да и сами такие акты могут называться по-разному: декларация (declaration), заявление (statement), документ (document).

[1389] После выхода Великобритании остались три.

[1390] Помимо членов государство-председатель приглашает на саммит несколько других государств: Испанию (приглашается на каждую встречу), председателя Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (ASEAN), два африканских государства: председателя Африканского Союза (AfricanUnion) и представителя Нового экономического партнерства за развитие Африки (NEPAD) – и еще несколько стран, как правило, из региона страны-председателя: на саммит в Саудовскую Аравию приглашены Иордания, Сингапур и Швейцария.

[1391] На саммит 2020 г. в Саудовскую Аравию приглашены: ФАО, СФС, МОТ, МВФ, ОЭСР, ООН, Группа Всемирного банка, ВОЗ и ВТО. См. официальный сайт саммита [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://g20.org/en/about/Pages/Participants.aspx (дата обращения: 31.03.2020).

необязательность решений, принимаемых на форуме, облегчает согласование за сравнительно небольшой срок достаточно объемных документов, что является четвертой причиной эффективности. Создается впечатление, что замена правовых установок юридически не обязывающими заявлениями – это осознанная цель, своеобразный метод воздействия Большой двадцатки на глобальную финансовую систему, на правовую систему государств и интеграционных объединений, в том числе ЕС. Так, в Устав Совета по финансовой стабильности во избежание сомнений нарочито включено положение, исключающее какую-либо обязательность его положений[1392], а сам Совет сначала не имел прав юридического лица, а затем был зарегистрирован как ассоциация по швейцарскому праву[1393]. И наконец, следует признать, что в рамках форума удалось создать эффективную систему взаимодействия как с международными межправительственными организациями (МВФ, Всемирный банк, ООН), так и с различного рода институциями, влияющими на глобальный финансовый правопорядок путем разработки, принятия и контроля имплементации в национальные правовые системы рекомендательных актов, носящих название «международные финансовые стандарты».

Договоренности, достигаемые на встречах, как отмечалось выше, исполняются, несмотря на то, что декларации форумов Большой двадцатки не являются юридически обязательными. Деятельность таких форумов исследователи называют «неформальным правотворчеством»[1394]. Такие договоренности могут реализовываться через заключение

[1392] В статье 23 Устава указано, что он не предназначен для того, чтобы создавать юридические права и обязанности. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_120809.pdf (дата обращения: 31.03.2020).
[1393] См.: Пресс-релиз Форума по финансовой стабильности от 28 января 2013 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.financialstabilityboard.org/press/pr_130128.pdf (дата обращения: 31.03.2020).
[1394] Pauwelyn, J., Wessel, R., Wouters, J. (eds). Informal International Law making. Oxford University Press 2012. Цитата по: Amtenbrink, F., Repasi, R. G7, G20 and Global Summits. Shortcomings and solutions in informal international governance in: R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). P. 330.

международных договоров, принятие актов международными организациями, а также непосредственно во внутригосударственном праве и праве интеграционных образований, в том числе в праве ЕС. Налицо достаточно активное использование рекомендательных норм для воздействия на глобальный правопорядок в мире. Оценивая влияние рекомендательных норм на международные отношения, В.М. Шумилов указывает, что «правовая и неправовая части международной нормативной системы сливаются воедино или неразделимо»[1395]. Повестка дня саммитов G-20 постоянно расширяется и вышла за рамки преодоления последствий финансового кризиса, на саммиты приглашаются все большее количество государств, G-20 постепенно присваивает себе и такие традиционные для ООН сферы компетенции, как помощь развивающимся и наименее развитым странам.

Отсутствие международного договора, регулирующего организацию и деятельность «Группы двадцати», неформальность дискуссий и принимаемых решений, с одной стороны, облегчают достижение консенсуса по вопросам повестки дня, с другой стороны, эти факторы ставят выполнение актов G-20 в зависимость от текущей политической конъюнктуры и состояния взаимоотношений между ведущими государствами мира. Воутерс и Одермат подчеркивают, что отсутствие ясных правил могут ослабить международную легитимность неформальных органов[1396].

Необходимо отметить и определенные проблемы в деятельности «Группы двадцати». Выполнение ее рекомендаций в значительной степени основано на духе сотрудничества, сложившемся после обострения глобального финансового кризиса в 2008 г. Серьезные сбои в

[1395] Шумилов В.М. Международное право: учебник. М., 2013. С. 62. Под слиянием здесь, видимо, имеется не форма акта и его действие, а содержательная часть, когда одни и те же нормы находят отражение как в правовых, так и в неправовых актах.

[1396] Wouters, J., Odermatt, J. Op. cit. P. 64.

функционировании международной системы в связи с политическими конфликтами, сопровождаемые парадом санкций и поляризацией мирового сообщества, торговые войны последних лет, небывалый взлет популизма и протекционизма, без сомнения, подрывают сотрудничество во всех сферах и не способствуют достижению договоренностей. В такой ситуации особенно очевидной становится ущербность G-20 как международного форума, способного представлять мировое сообщество, особенно четко проявляется, что порядок в мировой финансовой системе пытаются навести государства, недостатки финансового надзора которых вкупе с агрессивной финансовой политикой стали причиной тяжелейшего экономического кризиса. Лидерство G-20 в процессе реформы глобальной финансовой архитектуры давно стало объектом критики, в частности в упоминавшемся докладе нобелевского лауреата по экономике Джозефа Стиглица (*Joseph E. Stiglitz*)[1397]. Некоторые выводы доклада легли в основу Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 9 июля 2009 г.[1398]

Подводя итог рассмотрению международных антикризисных мер и нововведений в праве ЕС, можно сделать ряд выводов:

1) глобальный финансовый кризис привел к масштабному воздействию коллективной воли государств, участвующих совместно с ЕС в саммитах G-20, на всю международную финансовую систему, в том числе на правовую регламентацию финансовых отношений в ЕС;

2) глобальный финансовый кризис показал, что невозможность урегулирования частной и суверенной задолженности представляет собой глобальную проблему человечества, которая предопределяет более высокий уровень сотрудничества государств и интеграционных

[1397] Текст доклада доступен на сайте ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.un.org/ga/econcrisissummit/docs/FinalReport_CoE.pdf (дата обращения: 31.03.2020). Русский перевод см.: Доклад Стиглица. Указ. соч.

[1398] Resolution adopted by the General Assembly on 9 July 2009, A/res/63/303. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/63/303 (дата обращения: 31.03.2020).

объединений, а также обусловливает усиление финансового надзора. Появление новой глобальной проблемы человечества привело к формированию нового принципа международного финансового права – принципа защиты финансовой стабильности. В результате реализации данного принципа в ЕС в ряде случаев ограничивается свобода предпринимательской деятельности и банковская тайна;

3) главы государств и правительств Группы-20 создали механизм взаимодействия, в сферу влияния которого на сегодняшний день включены МВФ, Всемирный банк, ВТО, МОТ и ЮНКТАД, другие международные межправительственные, а также неправительственные организации, иные объединения (в том числе Совет по Финансовой Стабильности), которые разрабатывают и принимают рекомендательные акты в различных сферах финансовых отношений и контролируют имплементацию норм таких актов;

4) разработка, принятие и контроль имплементации международных финансовых стандартов в национальные системы права, составляют основной метод антикризисного регулирования на международном уровне в последние годы;

5) в ЕС не создан правовой механизм согласования позиции государств-членов и институтов ЕС в рамках Группы-20, хотя отдельные примеры выработки консолидированной позиции в рамках Европейского совета имели место на первых саммитах Группы;

6) централизация системы регулирования финансовых отношений в ЕС на уровне институтов и органов ЕС стала одним из основных правовых и организационных средств борьбы с последствиями глобального финансового кризиса в ЕС; такая централизация в ряде случаев выходила за пределы полномочий ЕС, предоставленного ему Учредительными договорами; такая централизация сопровождается детализацией,

унификацией, расширением регулирования, а также изменением институциональной структуры ЕС;

7) финансовые инициативы «Группы-20» в значительной степени находятся под влиянием ЕС, в рамках которого накоплен уникальный опыт координации финансовой деятельности государств; с другой стороны, резолюции саммитов «Группы-20» в ряде случаев определяют направления, методы и формы правовой политики ЕС в финансовой сфере.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Бурное развитие международного права почти всегда обусловлено войнами, конфликтами и кризисами. Так, классическое международное право во многом обязано рождением Вестфальскому мирному договору 1648 г., ставшему итогом Тридцатилетней войны. Лига Наций появилась как результат Первой мировой войны, а ООН была учреждена для того, чтобы «избавить грядущие поколения от бедствий войны, дважды в нашей жизни принесшей человечеству невыразимое горе»[1399]. Создание МВФ и заключение ГАТТ было обусловлено пониманием глобального характера международной торговли, международных валютно-финансовых отношений, а также стремлением объединить усилия в этих сферах в последние годы разрушительной войны. Идея объединения экономики европейских стран была реализована только после Второй мировой войны в виде Европейских Сообществ, а ЕС, развивший эту идею, стал самым заметным интеграционным проектом современного мира.

В настоящем исследовании мы рассматривали взаимодействие международного финансового права и права ЕС на фоне преодоления последствий невиданного со времен Великой депрессии 30-х гг. XX в. глобального финансового кризиса. Этот кризис показал миру, что недостаточное внимание к регулированию финансовых отношений на глобальном и национальном уровне может привести к глубокому и длительному падению рыночных индексов, росту безработицы, массовым банкротствам. Кризис 2007–2009 гг., ударив сначала по финансовым компаниям и банкам, распространился с частного на государственный уровень и привел к нескольким суверенным дефолтам.

[1399] Преамбула Устава ООН. Полный текст см. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/charter/preamble.shtml (дата обращения: 31.03.2020).

В исследовании автор предложил понимать международное финансовое право как организованную совокупность норм и принципов, регулирующих отношения государств, международных межправительственных организаций, интеграционных образований (при наличии соответствующей компетенции), а также иных субъектов международного права (субъектов МФП) в следующих сферах: 1) бюджет, валютные отношения, денежно-кредитное регулирование, платежи; 2) кредитные, долговые отношения; 3) налоги; 4) финансовые услуги (банки, страхование, ценные бумаги); 5) инфраструктура финансового рынка; 6) противодействие отмыванию преступных доходов; 7) финансовая отчетность и аудит. Соответственно, отношения субъектов МФП возникают по поводу движения денег, перемещения ценных бумаг, урегулирования долговой задолженности, по поводу организации внутренних правовых режимов в финансовой сфере, по поводу нормативной и институциональной основы мировой финансовой системы, а также по поводу сотрудничества финансовых регуляторов и налоговых органов в рамках осуществления обмена информацией и административной помощи.

Финансовое право ЕС предложено определить как организованную совокупность норм и принципов, регулирующих аккумулирование, распределение и использование финансовых ресурсов ЕС и финансовых ресурсов государств-членов в сфере компетенции ЕС, а также определяющих публично-правовой режим оказания финансовых услуг в ЕС.

В работе выявлен характер взаимодействия международного финансового права и права ЕС. Было продемонстрировано, что такое взаимодействие происходит как по *модели* взаимодействия общего и специального режима в международном праве, так и по *модели* реализации международного права в национальной правовой системе.

В качестве итогов выполненного исследования можно также привести вывод о формировании особого *мягко-правового механизма воздействия*. Данный механизм обладает следующими составляющими: нормативная – формально необязательные рекомендации; институциональная – нормоустановители; контрольная составляющая – проверки и оценки имплементации стандартов, проводимые силами данных институтов, а также взаимные, горизонтальные проверки; обеспечительная составляющая – создание стимулов, побуждающих имплементировать международные финансовые стандарты в национальные правовые системы, а также установление неблагоприятных последствий отказа от имплементации. Имплементация международных финансовых стандартов в правовой системе ЕС может быть осуществлена путем включения норм, аналогичных имеющимся в стандартах (или копирующих их), во-первых, в правовые акты ЕС; во-вторых, в рекомендательные акты институтов и органов ЕС; в-третьих, путем ссылки на стандарты в правовых и рекомендательных актах ЕС.

Вместе с тем международно-правовой метод координации действий государств-членов остается достаточно заметным в финансовой сфере. Когда в рамках реализации компетенции ЕС в денежно-кредитной и бюджетной сфере необходимо предусмотреть определенные обязательства государств-членов, заключаются новые международные договоры между государствами-членами, так называемые договоры *inter se*. В результате в валютно-финансовой (монетарной) сфере сложилось своеобразное сочетание регулирования, предусмотренного Учредительными договорами, правовыми актами ЕС, договорами *inter se* и универсальными международными договорами, членами которых являются государства – члены ЕС.

Исследование правового регулирования финансовых отношений в ЕС, а также характера взаимодействия международного финансового

права и права ЕС позволило сформулировать рекомендации по организации и эффективному функционированию общего финансового рынка в Евразийском экономическом союзе. Так, в частности предложено учредить орган межпарламентского сотрудничества и наделить его полномочиями по одобрению проектов гармонизирующих актов; создать постоянно действующий консультативный орган, объединяющий регуляторов государств-членов для сближения надзорной практики и для выработки рекомендаций по регулированию сектора финансовых услуг; уточнить разделение предметной компетенции между государствами-участниками и интеграционными органами в финансовой сфере, предусмотрев сферы компетенции, которые уже осуществляются, и те сферы, которые начнут осуществляться после создания необходимой правовой базы.

В работе было показано, что как на международном уровне, так и в ЕС был выработан ряд мер, которые были призваны не допустить возникновение финансовых кризисов в будущем. Развитие международного права и международного сотрудничества получило заметный импульс, а международный и европейский финансовый правопорядок был серьезно реформирован и получил новые очертания. И вот, 2020 г. принес миру новое испытание в виде пандемии вируса COVID-19. Это испытание проверит прочность созданных антикризисных укреплений. Новой проверке подвергнется и финансовая архитектура ЕС.

Настоящее исследование завершается в первом квартале 2020 г., и пока рано делать выводы. Но уже первый ответ со стороны институтов ЕС и международных организаций позволяет предположить, как будет реагировать международная финансовая система на новый кризис. Потребуются меры по всему спектру отношений, которые мы обозначили в первой главе, как относящиеся к предмету международного финансового права. Уже объявлено об инициативах в сфере бюджета, налогов,

кредитных отношений, финансовой помощи и банковского регулирования. Так, Международный валютный фонд заявил о готовности использовать для выдачи кредитов 1 трлн долларов[1400], а эксперты Фонда обозначили несколько основных подходов для поддержания банковской безопасности: в частности, рекомендовано использовать резервные буферы капитала, не изменять текущие правила, не скрывать убытки, укреплять связи с регулятором, развивать международное сотрудничество[1401]. О ряде необходимых мер, в том числе в сфере налогообложения, заявила Организация экономического сотрудничества и развития[1402]. Чрезвычайный форум Группы-20 впервые в истории прошел в формате видеоконференции, лидеры государств и правительств вновь подчеркнули такой принцип, как защита финансовой стабильности, который в данной работе отнесен к принципам международного финансового права[1403].

В центре антикризисного регулирования в европейском интеграционном образовании также будет система аккумулирования, распределения и использования финансовых ресурсов, составляющих предмет финансового права ЕС. Так, 20 марта Европейская комиссия запустила процедуру, позволяющую государствам-членам отступить от жестких бюджетных требований, предусмотренных реформированным Пактом стабильности и роста[1404]. В превентивной части Пакта Комиссия сослалась на ст. 5 (1) и 9 (1) Регламента ЕС 1466/97, которые

[1400] См. сайт МВФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/23/pr2098-imf-managing-director-statement-following-a-g20-ministerial-call-on-the-coronavirus-emergency (дата обращения: 31.03.2020).

[1401] См. сайт МВФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://blogs.imf.org/2020/03/31/maintaining-banking-system-safety-amid-the-covid-19-crisis/ (дата обращения: 31.03.2020).

[1402] Coronavirus (COVID-19): Joint actions to win the war [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=119_119674-tbcxotkmhb&title=Coronavirus_(COVID-19) Joint_actions_to_win_the_war (дата обращения: 31.03.2020).

[1403] См. заявление лидеров [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.g20.utoronto.ca/2020/2020-g20-statement-0326.html (дата обращения: 31.03.2020).

[1404] Communication arom the Commission to the Council on the activation of the general escape clause of the Stability and Growth Pact, Brussels, 20.3.2020 COM(2020) 123 final.

предусматривают, что в «периоды существенного экономического спада в еврозоне или целиком в Союзе государствам-членам может быть позволено отступить от следования среднесрочной бюджетной цели при условии, что это не будет угрожать бюджетно-фискальной устойчивости в среднесрочной перспективе»[1405]. Комиссия призвала государства-члены к солидарности и предложила изменить Регламент ЕС о Фонде солидарности ЕС, увеличивая объем выделяемой помощи[1406]. Был предложен еще ряд мер в области оказания помощи банкам, предприятиям малого и среднего бизнеса, было заявлено о необходимости предоставления кредитных каникул; отдельно Комиссия предупредила о том, что общий запрет на экспорт товаров не является пропорциональной мерой для государств – членов ЕС[1407]. Европейский центральный банк 18 марта 2020 г. в рамках мер, направленных на поддержание ликвидности в банковском секторе, запустил программу (*Pandemic Emergency Purchase Programme*) выкупа ценных бумаг с рынка на рекордную сумму в 750 млрд евро[1408]. Объясняя суть данной программы, член Правления ЕЦБ сослался на решение Суда ЕС, признавшего соответствие подобных мер ДФЕС[1409] (решение по делу Gauweiler C-62/14 рассматривалось в параграфе 3.1 данного исследования). Кроме того, ЕЦБ снизил требования

[1405] Council Regulation (EC) No 1466/97 of 7 July 1997 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies OJ L 209, 2.8.1997. P. 1–5.

[1406] Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Council Regulation (EC) No 2012/2002 in order to provide financial assistance to Member States and countries negotiating their accession to the Union seriously affected by a major public health emergency Brussels, 13.3.2020 COM(2020) 114 final 2020/0044 (COD) [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/regulation-coronavirus-financial-assistance-accession-countries-march-2020_en.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1407] Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the European Investment Bank and the Eurogroup, Coordinated economic response to the COVID-19 Outbreak, Brussels, 13.3.2020 COM(2020) 112 final [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-coordinated-economic-response-covid19-march-2020_en.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1408] См. сайт ЕЦБ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200318_1~3949d6f266.en.html (дата обращения: 31.03.2020).

[1409] См. сайт ЕЦБ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ecb.europa.eu/press/blog/date/2020/html/ecb.blog200313~9e783ea567.en.html (дата обращения: 31.03.2020).

к капиталу поднадзорных ему банков, а Европейский банковский орган (ЕБО) рекомендовал национальным банковским регуляторам принять аналогичное решение[1410]. Через несколько дней сходное решение принял и Базельский комитет банковского надзора[1411]. ЕБО также указал, что просрочки платежей по кредитам банков не должны автоматически оцениваться в отчетности как дефолтная задолженность[1412]. Похожую позицию занял Европейский орган по ценным бумагам и рынкам, разъяснив порядок оценки кредитного риска в условиях пандемии[1413]. Аналогичное разъяснение выпустила Международная организация комиссий по ценным бумагам[1414]. В целом можно заключить, что в рамках выработки антикризисных мер в период борьбы с последствиями распространения коронавирусной инфекции международные финансовые органы и институты ЕС следуют единым подходам, причем первые даже немного отстают. Изучение характера взаимодействия международного финансового права и права ЕС в условиях нового финансового кризиса составляет перспективы дальнейшей разработки темы.

Очевидно, что система взаимодействия международных финансовых институтов будет и далее активно задействована для выработки новых антикризисных мер, а значительное число международных финансовых стандартов, рассмотренных в первой главе работы, будет адаптирована под сложившиеся реалии и заставит работать мягко-правовой механизм. Основные выводы о характере взаимодействия норм международного

[1410] См. сайт ЕБО [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://eba.europa.eu/eba-statement-actions-mitigate-impact-covid-19-eu-banking-sector (дата обращения: 31.03.2020).

[1411] См. сайт БКБН [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.bis.org/bcbs/publ/d498.htm (дата обращения: 06.04.2020).

[1412] См. сайт ЕБО [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://eba.europa.eu/eba-provides-clarity-banks-consumers-application-prudential-framework-light-covid-19-measures (дата обращения: 31.03.2020).

[1413] См. сайт ESMA [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma32-63-951_statement_on_ifrs_9_implications_of_covid-19_related_support_measures.pdf (дата обращения: 31.03.2020).

[1414] См. сайт IOSCO [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.iosco.org/news/pdf/IOSCONEWS561.pdf (дата обращения: 06.04.2020).

права и международных финансовых стандартов с правом ЕС не потеряют актуальности. Как и прежде, Европейский союз, подчеркивая автономность своего правопорядка, будет параллельно использовать нормы международного права, а также международные мягко-правовые нормы для получения все больших полномочий за счет государств-членов в рамках совместной компетенции, а также для гармонизации и унификации национального права государств – членов ЕС.

Полагаем, что новый финансовый и банковский кризис, связанный с распространением коронавирусной инфекции, подтолкнет государства – члены ЕС к разрешению давно назревших проблем в сфере внешнего представительства ЕС, рассмотренных в четвертой главе настоящего исследования. В ней было продемонстрировано, что реализация компетенции ЕС по гармонизации законодательства государств-членов в финансовой сфере, параллельное увеличение объема внешней компетенции, а также учреждение Европейских органов финансового надзора, наделение Европейского центрального банка полномочиями по надзору за крупными банками еврозоны на практике не привели к передаче институтам ЕС исключительных полномочий по внешнему представительству интересов ЕС в международных финансовых организациях. Развитие финансовой интеграции в ЕС неизбежно приведет к принятию правовых актов, четко регулирующих порядок консолидации деятельности государств-членов в международных финансовых организациях. Усилится роль Европейского стабилизационного механизма, выполняющего функции международного валютного фонда еврозоны, не за горами создание европейского казначейства и учреждение поста министра финансов, представляющего государства, валютой которых является евро.

Представляется, что и в новых чрезвычайных условиях европейский проект не закончится, а принцип солидарности (а также усиленной

солидарности для еврозоны) возобладает над центробежными тенденциями, вызванными неизбежным разобщением во время карантина. М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина и Е.А. Торкунова, проанализировав еще до нынешних событий пять сценариев эволюции ЕС (в том числе развал ЕС, выход Германии и других членов), пришли к заключению, что ЕС и государства-члены будут реализовывать в дальнейшем один из вариантов развития ЕС, связанный с углублением интеграции[1415]. Этот вывод верен и сегодня, а значит, будет развиваться право ЕС и такое его качество, как интегрированность в национальные правовые системы. То есть право ЕС будет и дальше фактически заменять национальное право в целом ряде сфер, в том числе в публично-правовом регулировании финансовых отношений. Это приведет к тому, что проблема взаимодействия международного финансового права и права ЕС будет иметь все возрастающее значение.

[1415] Энтин М.Л., Энтина Е.Г., Торкунова Е.А. Сегодня и завтра ЕС сквозь призму правового инструментария углубления интеграции. Ч. I // Современная Европа. 2019. Вып. 1 (87). С. 35. DOI: http://dx.doi.org/10.15211/soveurope120192737.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Международные договоры

1. Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) (с изм. и доп. от 20.12.1971) [Электронный ресурс] // Сайт ООН. – URL: https://www.un.org/ru/charter-united-nations/
2. Венская конвенция о праве международных договоров (Принята в Вене 23.05.1969) [Электронный ресурс] // Сайт ООН. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml
3. Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г. [Электронный ресурс] // Правовой портал ООН. – URL: http://undocs.org/ru/A/CONF.129/15
4. Consolidated version of the Treaty on European Union // Official Journal C 202, 7.6.2016, p. 13–388 (EN)
5. Consolidated version of the Treaty on European Union [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕС ELI: http://data.europa.eu/eli/treaty/teu_2016/2019-05-01
6. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union// OJ C 202, 7.6.2016, p. 1–388 (EN) // Правовой портал ЕС ELI: ELI: http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2016/2019-05-01
7. Treaty establishing the European Economic CommunityELI [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕС ELI: http://data.europa.eu/eli/treaty/teec/sign
8. Treaty establishing a Constitution for Europe (2004) // OJ C 310, 16.12.2004.

9. International Monetary Fund Articles of Agreement. – Washington, DC, 1944: International Monetary Fund [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного валютного фонда. – URL: https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/index.htm
10. Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters as amended by the 2010 Protocol. – Strasbourg, 25.1.1988 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета Европы. – URL: https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/rms/09000016806a42b0
11. Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent BEPS [Электронный ресурс] // Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития. – URL: http://www.oecd.org/tax/beps/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-beps.htm
12. Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization. – Marrakesh, April 15, 1994 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Всемирной торговой организации. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm
13. Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС) (Заключено в г. Марракеше 15.04.1994) // Собр. законодательства РФ. – 2012. – № 37 (приложение, ч. VI), ст. 2785–2817.
14. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Заключена в г. Орхусе 25.06.1998) [Электронный ресурс] // Правовой портал ООН. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml
15. Соглашение о правовом обеспечении формирования Таможенного Союза и Единого экономического пространства от 26 октября 1999 г.

(Заключено в г. Москве 26.10.1999) (утр. силу с 01.01.2015) // Собр. законодательства РФ. – 2003. – № 42, ст. 3989.

16. Договор о статусе Основ законодательства Евразийского экономического сообщества от 18 июня 2004 г. (Подписан в г. Астане 18.06.2004) (утр. силу с 01.01.2015) // Собр. законодательства РФ. – 2007. – № 52, ст. 6419.
17. Соглашение о торговле услугами и инвестициях в государствах – участниках Единого экономического пространства (Заключено в г. Москве 09.12.2010) (утр. силу с 01.01.2015) // Собр. законодательства РФ. – 2012. – № 4, ст. 453.
18. Договор о Евразийской экономической комиссии (Подписан в г. Москве 18.11.2011) (утр. силу с 01.01.2015) // Собр. законодательства РФ. – 2012. – № 11, ст. 1275.
19. Treaty establishing the European stability mechanism between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany…and the Republic of Finland, February 2012 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Европейского стабилизационного механизма. – URL: https://www.esm.europa.eu/legal-documents/esm-treaty
20. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) [Электронный ресурс]// Правовой портал Евразийского экономического союза. – URL: https://docs.eaeunion.org/ru-ru
21. Договор о стабильности, координации и управлении в Экономическом и валютном союзе от 2 марта 2012 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Европейской комиссии. – URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/legal-basis-stability-and-growth-pact_en

22. Convention 90/463/EEC on the elimination of double taxation in connection with the adjustment of profits of associated enterprises // OJ L 225, 20.8.1990, p. 10.

Решения органов международного правосудия

23. Payment in Gold of the Brazilian Federal Loans Issued in France [1929] Publ. PCIJ, Series A, no. 21.
24. Payment of Various Serbian Loans Issued in France [1929] Publ. PCIJ, Series A, no. 20.
25. Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion: I.C.J. Reports 1949, p. 174 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного суда ООН. – URL: https://www.icj-cij.org/files/case-related/4/004-19490411-ADV-01-00-EN.pdf
26. United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (USA v. Iran), [1980] ICJ Rep. 3.
27. Nicaragua v. United States of America // ICJ Reports. – 1984.
28. Order of 14 April 1992 (provisional measures), Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v United States of America) // ICJ Reports. – 1992.
29. Order of 14 April 1992 (provisional measures), Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v United Kingdom) // ICJ Reports, 1992.
30. Al-Jedda v UK, Judgment of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights of 7 July 2011, app. No. 27021/08.
31. Nada v. Switzerland, Judgment of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights of 12 September 2012, app. No. 10593/08.

32. Al Dulimi v. Switzerland, Judgment of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights no. 5809/08 of 21 June 2016.
33. Решение Коллегии Суда ЕАЭС от 28 декабря 2015 г. по заявлению индивидуального предпринимателя Тарасика К.П. (Республика Казахстан) к Евразийской экономической комиссии об оспаривании бездействия Евразийской экономической комиссии. Дело № СЕ-1-2/2-15-КС.
34. Решение Коллегии Суда ЕАЭС от 7 апреля 2016 г. Дело №СЕ-1-2/1-16-КС.
35. Решение Апелляционной палаты Суда ЕАЭС от 21 июня 2016 г. по жалобе закрытого акционерного общества «Дженерал Фрейт». Дело СЕ-1-2/2-16-АП.
36. Постановление Коллегии Суда ЕАЭС от 12 декабря 2016 г. по заявлению общества с ограниченной ответственностью ТП «Руста-Брокер». Дело №СЕ-3/2-16-КС.
37. Решение Большой коллегии Суда ЕАЭС от 21.02.2017 по делу № СЕ-1-1/1-16-БК (Российская Федерация против Республики Беларусь).
38. Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 4 апреля 2017 г. о разъяснении положений статей 74, 75, 76 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014.
39. Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 4 апреля 2017 г. по заявлению Республики Беларусь. Дело № СЕ-2-1/1-17-БК.
40. Консультативное заключение Большой коллегии Суда ЕАЭС от 30 октября 2017 г. по заявлению Евразийской экономической комиссии о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе. Дело № СЕ-2-2/2-17-БК.
41. Консультативное заключение Большой коллегии Суда ЕАЭС от 10 июля 2018 г. по заявлению Республики Беларусь о разъяснении

положений Договора о Евразийском экономическом союзе. Дело № СЕ-2-1/2-18-БК.

42. Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 7 декабря 2018 г. о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.

43. Консультативное заключение Большой коллегии Суда ЕАЭС от 17 декабря 2018 г. по заявлению Евразийской экономической комиссии о разъяснении положений пунктов 4 и 6 статьи 76 Договора о Евразийском экономическом союзе и Критериев отнесения рынка к трансграничному, утвержденных Решением Высшего Евразийского экономического совета от 19 декабря 2012 г. № 29. Дело № СЕ-2-2/6-18-БК.

44. Консультативное заключение Большой коллегии Суда ЕАЭС от 20 декабря 2018 г. по заявлению Евразийской экономической комиссии о разъяснении положений пунктов 53 и 54 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в Евразийском экономическом союзе (приложение № 32 к Договору). Дело № СЕ-2-2/7-18-БК.

45. Особое мнение судьи К.Л. Чайки по делу по заявлению Евразийской экономической комиссии о разъяснении положений пунктов 53 и 54 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в Евразийском экономическом союзе (приложение № 32 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза. – URL: http://courteurasian.org/page-25501

Документы международных организаций

46. Ключевые атрибуты эффективных режимов урегулирования несостоятельности финансовых институтов (утв. Советом по финансовой стабильности, октябрь 2011).
47. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 3208 (XXIX) от 11 октября 1974 г.
48. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 9 июля 2009 г. A/RES/63/303: Итоговый документ Конференции по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. – URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/63/303
49. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 3 мая 2011 г. A/RES/65/276: Участие Европейского союза в работе ООН [Электронный ресурс] // Правовой портал ООН. – URL: http://undocs.org/ru/a/res/65/276
50. Annual Report 2012 of IOSCO [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международной организации комиссий по ценным бумагам. – URL: http://www.iosco.org/annual_reports/2012/pdf/annualReport2012.pdf
51. Euro Area Policies: Financial Sector Assessment Program-Technical Note-Detailed Assessment of Observance of Basel Core Principles for Effective Banking Supervision. – International Monetary Fund. Monetary and Capital Markets Department. – Country Report No. 18/233. – July 19, 2018 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного валютного фонда. – Режим доступа: https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/07/19/Euro-Area-Policies-Financial-Sector-Assessment-Program-Technical-Note-Detailed-Assessment-of-46107

52. Fact sheet: Financial Sector Assessment Program (FSAP) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного валютного фонда. – URL: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/14/Financial-Sector-Assessment-Program
53. Fragmentation of international law: difficulties arising from the diversification and expansion of international law – Summaries of the Work of the International Law Commission [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комиссии международного права ООН. – URL: http://legal.un.org/ilc/summaries/1_9.shtml
54. FSF Principles for Sound Compensation Practices (Financial Stability Forum, 2 April 2009) (Стандарт Форума финансовой стабильности об устойчивых практиках выплаты вознаграждения служащим) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности. – URL: http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_0904b.pdf
55. IMF Reports on the Observance of Standards and Codes (ROSCs) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного валютного фонда. – URL: http://www.imf.org/external/NP/rosc/rosc.aspx
56. IOSCO Fact Sheet, June 2019 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международной организации комиссий по ценным бумагам. – URL: http://www.iosco.org/about/pdf/IOSCO-Fact-Sheet.pdf
57. Multilateral Memorandum of Understanding concerning consultation and cooperation and the exchange of information – International Organization of Securities Commissions, May 2012 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международной организации комиссий по ценным бумагам. – URL: http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD386.pdf

58. OECD (2015), G20/OECD Principles of Corporate Governance. – OECD Publishing, Paris [Электронный ресурс] // Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития. – URL: http://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Principles-ENG.pdf
59. Sayadi and Vinck v. Belgium, Human Rights Committee, communication no. 1472/2006, 22 October 2008.
60. Peer review of France 20 July 2017 – Financial Stability Board. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности. – URL: https://www.fsb.org/2017/07/peer-review-of-france/
61. Reports on the Observance of Standards and Codes (ROSCs) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного валютного фонда. – URL: http://www.imf.org/external/np/rosc/rosc.aspx
62. Resolution 1617 (2005) adopted by the Security Council at its 5244th meeting on 29 July 2005. – UN Security Council S/RES/1617 (2005).
63. Resolution 2462 (2019) adopted by the Security Council at its 8496th meeting on 28 March 2019. – UN Security Council, S/RES/2462, 2019 [Электронный ресурс] // Правовой портал ООН. – URL: https://undocs.org/S/RES/2462(2019)
64. Supporting Documents Country FSAPs [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного валютного фонда. – URL: https://www.imf.org/external/np/fsap/fsap.aspx
65. The Fiscal Transparency Code [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного валютного фонда – URL: http://blog-pfm.imf.org/files/ft-code.pdf
66. Basel Committee Charter [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка международных расчетов. – URL: https://www.bis.org/bcbs/charter.htm

67. Устав Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. – URL: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/FSB-Charter-with-revised-Annex-FINAL.pdf
68. Core principles for effective banking supervision [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка международных расчетов. – URL: https://www.bis.org/publ/bcbs230.htm
69. Declaration Summit on Financial Markets and the World Economy. 15 November 2008 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел Японии. – URL: https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2008/declaration.pdf
70. FATF Recommendations on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности. – URL: http://www.fsb.org/2012/02/cos_030601/
71. Report of the G20 Eminent Persons Group on Global Financial Governance: Making the Global Financial System Work for All. October 2018 [Электронный ресурс] // Global financial governance. – URL: https://www.globalfinancialgovernance.org/report-of-the-g20-epg-on-gfg/
72. G20 Leaders' declaration. – Saint Petersburg Summit, September 2013 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел Японии. – URL: https://www.mofa.go.jp/files/000013493.pdf
73. G20 Osaka Leaders' Declaration [Электронный ресурс] // Официальный сайт саммита Большой двадцатки в Осаке. – URL: https://www.g20.org/pdf/documents/en/FINAL_G20_Osaka_Leaders_Declaration.pdf
74. IAASB Annual Report 2012 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международной федерации бухгалтеров. – URL:

http://www.ifac.org/sites/default/files/publications/files/IAASB%20ANNUAL-2012-V10-SPREADS.pdf

75. International convergence of capital measurement and capital standards. – Basel Committee on Banking Supervision. – Basle, July 1988. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка международных расчетов. – URL: https://www.bis.org/publ/bcbs04a.pdf
76. International convergence of capital measurement and capital standards: a revised framework – comprehensive version. – Basel Committee on Banking Supervision. – June 2006 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка международных расчетов. – URL: https://www.bis.org/publ/bcbs128.pdf
77. Implementation of Basel Standards: A report to G20 Leaders on implementation of Basel III regulatory reform. – Basel Committee on Banking Supervision. – November 2018 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка международных расчетов. – URL: https://www.bis.org/bcbs/publ/d453.pdf
78. Implementing Basel III in Europe: CRD IV package [Электронный ресурс] / Официальный сайт Европейского банковского управления. – URL: https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/implementing-basel-iii-europe
79. International Monetary Fund: Initial Lessons of the Crisis. – Prepared by the Research, Monetary and Capital Markets, and Strategy, Policy, and Review Departments. – Approved by Oliver Blanchard, Jaime Caruana, and Reza Moghadam. – 6 February 2009 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного валютного фонда. – URL: http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/020609.pdf
80. Leaders' Statement. – The Pittsburgh Summit, 24–25 September 2009 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел Японии. – URL:

https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2009-2/statement.pdf

81. London Summit – Leaders' Statement, 2 April 2009 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел Японии. – URL: https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2009-1/communique.pdf
82. Minimum capital requirements for market risk. – Basel Committee on Banking Supervision. – January 2019 (rev. February 2019) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка международных расчетов. – URL: https://www.bis.org/bcbs/publ/d457.pdf
83. Peer Reviews – Financial Stability Board [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета по финансовой стабильности. – URL: http://www.fsb.org/what-we-do/implementation-monitoring/peer_reviews/
84. Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP): Assessment of Basel III LCR regulations – Basel Committee on Banking Supervision. – July 2017 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка международных расчетов. – URL: https://www.bis.org/bcbs/publ/d410.pdf
85. Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP): Handbook for Jurisdictional Assessments. – Basel Committee on Banking Supervision. – March, 2018 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка международных расчетов. – URL: https://www.bis.org/bcbs/publ/d434.pdf
86. The G-20 Toronto Summit Declaration, 26-27 June 2010 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел Японии. – URL:

https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2010-1/pdfs/declaration_1006.pdf

Нормативные правовые акты и иные документы институтов ЕС

87. Charter of Fundamental Rights of the European Union // OJ C 202. – 2016. – P. 389–405.
88. Council Regulation (EU) No 407/2010 of 11 May 2010 establishing a European financial stabilization mechanism // OJ L 118. – 12.05.2010. – P. 1–4.
89. Council Regulation (EU) No 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions (SSM Regulation) // OJ L 287. – 29.10.2013. – P. 63–89.
90. Council Directive 87/345/EEC of 22 June 1987 amending Directive 80/390/EEC coordinating the requirements for the drawing up, scrutiny and distribution of the listing particulars to be published for the admission of securities to official stock exchange listing // OJ L 185. – 04.07.1987. P. 81–83.
91. Council Directive 91/308/EEC of 10 June 1991 on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering // OJ L 166. – 28.06.1991. – P. 77–82.
92. Council Directive 2003/48/EC of 3 June 2003 on taxation of savings income in the form of interest payments // OJ L 157. – 26.06.2003. – P. 38–48.
93. Council Directive 2011/16/EU of 15 February 2011 on administrative cooperation in the field of taxation and repealing Directive 77/799/EEC // OJ L 64. – 11.03.2011. – P. 1–12.
94. Council Directive 2011/96/EU of 30 November 2011 on the common system of taxation applicable in the case of parent companies and

subsidiaries of different Member States // OJ L 345. – 29.12.2011. – P. 8–16.

95. Council Directive (EU) 2016/1164 of 12 July 2016 laying down rules against tax avoidance practices that directly affect the functioning of the internal market // OJ L 193. – 19.07.2016. – P. 1–14.

96. Council Directive (EU) 2017/952 of 29 May 2017 amending Directive (EU) 2016/1164 as regards hybrid mismatches with third countries // . OJ L 144. – 07.06.2017. – P. 1–11.

97. Council Directive (EU) 2017/1852 of 10 October 2017 on tax dispute resolution mechanisms in the European Union // OJ L 265. – 14.10.2017. – P. 1–14.

98. Council Decision 94/800/EC of 22 December 1994 concerning the conclusion on behalf of the European Community, as regards matters within its competence, of the agreements reached in the Uruguay Round multilateral negotiations (1986-1994) // OJ L 336. – 23.12.1994. – P. 1–2.

99. Council Decision 2004/246/EC of 2 March 2004 authorising the Member States to sign, ratify or accede to, in the interest of the European Community, the Protocol of 2003 to the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1992, and authorising Austria and Luxembourg, in the interest of the European Community, to accede to the underlying instruments // OJ L 78. – 16.03.2004. – P. 22–23.

100. Council Decision 2006/719/EC of 5 January 2006 on the accession of the Community to the Hague Conference on Private International Law // OJ L 297. – 26.10.2006. – P. 1–2.

101. Council Decision 2014/335/EU, Euratom of 26 May 2014 on the system of own resources of the European Union) // OJ L 168, 7.6.2014. P. 105–111.

102. European Council Decision 2011/199/EU of 25 March 2011 amending Article 136 of the Treaty on the Functioning of the European Union with regard to a stability mechanism for Member States whose currency is the euro // OJ L 91. – 06.04.2011. – P. 1–2.

103. Council Implementing Decision (EU) 2015/1411 of 19 August 2015 approving the macroeconomic adjustment programme of Greece // OJ L 219. – 20.08.2015– P. 12–16.

104. Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact // OJ C 236.– 02.08.1997.

105. Regulation (EC) No 1606/2002 of the European Parliament and of the Council of 19 July 2002 on the application of international accounting standards 18.6.2015 // OJ L 243. – 11.09.2002 – P. 1–4.

106. Regulation (EC) No 924/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on cross-border payments in the Community and repealing Regulation (EC) No 2560/2001 // OJ L 266. – 09.10.2009. – P. 11–18.

107. Regulation (EU) 1092/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on European Union macro-prudential oversight of the financial system and establishing a European Systemic Risk Board // OJ L 331. – 15.12.2010. – P. 1–11.

108. Regulation (EU) 1093/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/78/EC // OJ L 331. – 15.12.2010. – P. 12–47.

109. Regulation (EU) 1094/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority),

amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC // OJ L 331. – 15.12.2010. – P. 48–83.

110. Regulation (EU) No 1095/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/77/EC //OJ L 331. – 15.12.2010. – P. 84–119.

111. Regulation (EU) No 513/2011 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2011 amending Regulation (EC) No 1060/2009 on credit rating agencies Text with EEA relevance // OJ L 145. – 31.05.2011. – P. 30–56.

112. Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012 // OJ L 176. – 27.06.2013. – P. 1–337.

113. Regulation (EU) No 537/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on specific requirements regarding statutory audit of public-interest entities and repealing Commission Decision 2005/909/EC (Text with EEA relevance) // OJ L 158. – 27.05.2014. – P. 77–112.

114. Regulation (EU) No 806/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2014 establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms in the framework of a Single Resolution Mechanism and a Single Resolution Fund and amending Regulation (EU) No 1093/2010 // OJ L 225. – 30.07.2014. – P. 1–90.

115. Directive 2004/109/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 2004 on the harmonisation of transparency requirements in relation to information about issuers whose securities are

admitted to trading on a regulated market and amending Directive 2001/34/EC, Art. 9 (1), (2) // OJ L 390. – 31.12.2004. – P. 38.

116. Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council of 17 May 2006 on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts, amending Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC and repealing Council Directive 84/253/EEC (Text with EEA relevance) // OJ L 157. – 09.06.2006. – P. 87–107.

117. Directive 2008/48/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on credit agreements for consumers and repealing Council Directive 87/102/EEC // OJ L 133. – 22.05.2008. – P. 66–92.

118. Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings, amending Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC (Text with EEA relevance) // OJ L 182. – 29.06.2013. – P. 19–76.

119. Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC // OJ L 176. – 27.6.2013. – P. 338–436.

120. Directive 2014/49/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on deposit guarantee schemes // OJ L 173. – 12.06.2014. – P. 149–178.

121. Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC,

2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council Text with EEA relevance // OJ L 173. – 12.06.2014. – P. 190–348.

122. Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC (Text with EEA relevance) // OJ L 141. – 05.06.2015. – P. 73–117.

123. Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU (Text with EEA relevance) // OJ L 156. – 19.06.2018. – P. 43–74.

124. Commission Decision 2001/527/EC of 6 June 2001 establishing the Committee of European Securities Regulators (Text with EEA relevance) // OJ L 191/43. – 13.07.2001. – P. 43–44.

125. Commission Regulation (EC) No 1126/2008 of 3 November 2008 adopting certain international accounting standards in accordance with Regulation (EC) No 1606/2002 of the European Parliament and of the Council (Text with EEA relevance) // OJ L 320. – 29.11.2008. – P. 1–481.

126. Arrangement between the Council and the Commission regarding preparation for Codex Alimentarius (Annex III to Council Decision 2003/822/EC of 17 November 2003 on the accession of the European Community to the Codex Alimentarius Commission) // OJ L 309. – 26.11.2003. – P. 14–21.

127. Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, as agreed at negotiators' level on 14 November 2018 [Электронный ресурс] // URL: https://ec.europa.eu/commission/files/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community-agreed-negotiators-level-14-november-2018_en

128. Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Evaluation of regulation (EC) No 1606/2002 of 19 July 2002 on the application of International Accounting Standards from 18 June 2015 COM/2015/301.

129. Commission Recommendation of 16 May 2002 — Statutory Auditors' Independence in the EU: A Set of Fundamental Principles (Text with EEA relevance) (C(2002)1873) // OJ L 191. – 19.07.2002. – P. 22–57.

130. Commission Recommendation of 6 May 2008 on external quality assurance for statutory auditors and audit firms auditing public interest entities (C(2008)1721) (2008/362/EC) // OJ L 120. – 07.05.2008. – P. 20–24.

131. Commission Recommendation of 5 June 2008 concerning the limitation of the civil liability of statutory auditors and audit firms (C(2008)2274) (Text with EEA relevance) // OJ L 162. – 21.06.2008. – P. 39–40.

132. Commission proposal of 24 November 2015 for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 806/2014 in order to establish a European Deposit Insurance Scheme COM/2015/0586.

133. Commission proposal of 3 May 2018 for a Regulation on the protection of the Union's budget in case of generalised deficiencies as regards the rule of law in the Member States COM/2018/324.

134. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee ‘Removing cross-border tax obstacles for EU citizens’ COM/2010/824 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Европейской комиссии. – URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/gen_info/tax_policy/com%282010%29769_en.pdf

135. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Further ‘Strengthening the Rule of Law within the Union. State of play and possible next steps’ from 3 April 2019 COM/2019/163 final [Электронный ресурс] // URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/rule_of_law_communication_en.pdf

136. Memorandum of Understanding between the European Commission acting on behalf of the ESM and the Hellenic Republic and the Bank of Greece [Электронный ресурс]. Официальный сайт Европейской комиссии: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/01_mou_20150811_en1.pdf

137. Guidelines on sound remuneration policies under Articles 74(3) and 75(2) of Directive 2013/36/EU and disclosures under Article 450 of Regulation (EU) No 575/2013 EBA/GL/2015/22 21 December 2015 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Европейского банковского управления. – URL: http://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/remuneration/guidelines-on-sound-remuneration-policies

138. Guideline (EU) 2015/510 of the European Central Bank of 19 December 2014 on the implementation of the Eurosystem monetary policy framework (ECB/2014/60) // OJ L 91. – 02.04.2015. – P. 3–135.

139. Code of conduct for the effective implementation of the Convention on the elimination of double taxation in connection with the adjustment of profits of associated enterprises // OJ C 176. – 28.07.2006. – P. 8–12.

140. The revised Code of Conduct for the effective implementation of the Convention on the elimination of double taxation in connection with the adjustment of profits of associated enterprises // OJ C 322. – 30.12.2009. P. 1–10.

141. Report by Jean-Claude Junker in close cooperation with Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi and Martin Schulz. Completing Europe's Economic and Monetary Union [Электронный ресурс] // Официальный сайт Европейской комиссии. – URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf

142. Report of the High Level Group of Financial Supervision in the EU Chaired by Jacques de Larosiere. Brussels, 25 February 2009 [Электронный ресурс] // URL: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication14527_en.pdf

Решения Суда ЕС

143. Case 8-55: Judgment of the Court of 29 November 1956 – Fédération Charbonnière de Belgique v High Authority of the European Coal and Steel Community // English special edition, 1954-1956, 00292.

144. Case 10/61: Judgment of the Court of 27 February 1962 – Commission of the European Economic Community v. Italian Republic // English special edition. – 1962-00001.

145. Case 26-62: Judgment of the Court of 5 February 1963 – NV Algemene Transport en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration // English special edition. – 1963, 00001.

146. Case 6/64: Judgment of the Court of 15 July 1964 – Flaminio Costa v E.N.E.L // English special edition. – 1964, 00585.

147. Case 57-65: Judgment of the Court of 16 June 1966 - Alfons Lütticke GmbH v Hauptzollamt Sarrelouis // Reports of Cases. – 1966 00293.

148. Case 22-70: Judgment of the Court of 31 March 1971 – Commission of the European Communities v Council of the European Communities // European Court Reports. – 1971-00263.

149. Joined cases 21 to 24-72: Judgment of the Court of 12 December 1972 – International Fruit Company NV and others v Produktschap voor Groenten en Fruit // European Court Reports. – 1972-01219.

150. Case 39-72: Judgment of the Court of 7 February 1973 – Commission of the European Communities v Italian Republic // European Court Reports. – 1973-00101.

151. Case 34-73: Judgment of the Court of 10 October 1973 – Fratelli Variola S.p.A. v. Amministrazione italiana delle Finanze dello Stati // European Court Reports. – 1973-00981.

152. Case 181-73: Judgment of the Court of 30 April 1974 – R. & V. Haegeman v Belgian State // European Court Reports. – 1974-00449.

153. Case 41-74: Judgment of the Court of 4 December 1974 –Yvonne van Duyn v Home Office // European Court Reports. – 1974-01337.

154. Case 43-75: Judgment of the Court of 8 April 1976 – Gabrielle Defrenne v. Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena // European Court Reports. – 1976-00455.

155. Opinion 1/76 of the Court of 26 April 1977 given pursuant to Article 228 (1) of the EEC Treaty ‘Draft Agreement establishing a European laying-up fund for inland waterway vessels’ // European Court Reports. – 1977-00741.

156. Case 106/77: Judgment of the Court of 9 March 1978 Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA // Reports of Cases. – 1978-00629.

157. Case 120/78: Judgment of the Court of 20 February 1979 – Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein // European Court Reports, 1979-00649.

158. Case 104/81: Judgment of the Court of 26 October 1982 – Hauptzollamt Mainz v C.A. Kupferberg & Cie KG a.A. // European Court Reports. – 1982-03641.

159. Joined cases 267/81, 268/81 and 269/81: Judgment of the Court of 16 March 1983 – Amministrazione delle Finanze dello Stato v Società Petrolifera Italiana SpA (SPI) and SpA Michelin Italiana (SAMI) // European Court Reports. – 1983-00801.

160. Case 14/83: Judgment of the Court of 10 April 1984 – Sabine von Colson and Elisabeth Kamann v Land Nordrhein-Westfalen // European Court Reports. – 1984-01891.

161. Case 294/83: Judgment of the Court of 23 April 1986 – Parti ecologiste “Les Verts” v. European Parliament // European Court Reports. – 1986-01339.

162. Case 12/86: Judgment of the Court of 30 September 1987 – Meryem Demirel v Stadt Schwäbisch Gmünd // European Court Reports. – 1987-03719.

163. Case 80/86: Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 8 October 1987 – Criminal proceedings against Kolpinghuis Nijmegen BV // European Court Reports. – 1987-03969.

164. Case 235/87: Judgment of the Court of 27 September 1988 – Annunziata Matteucci v Communauté française of Belgium and Commissariat général aux relations internationales of the Communauté française of Belgium // European Court Reports. – 1988-05589.

165. Case 70/87: Judgment of the Court of 22 June 1989 – Fédération de l'industrie de l'huilerie de la CEE (Fediol) v Commission of the European Communities // European Court Reports. – 1989-01781.

166. Case 30/88: Judgment of the Court of 14 November 1989 – Hellenic Republic v Commission of the European Communities // European Court Reports. –1989-03711.

167. Case C-9/89: Judgment of the Court of 27 March 1990 – Kingdom of Spain v Council of the European Communities // European Court Reports, 1990. – I-01383.

168. C-213/89: Judgment of the Court of 19 June 1990. The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others. Case // Reports of Cases 1990. – I-02433.

169. Case C-192/89: Judgment of the Court of 20 September 1990 – S. Z. Sevince v Staatssecretaris van Justitie // European Court Reports. – 1990, I-03461.

170. Case C-69/89: Judgment of the Court of 7 May 1991 – Nakajima All Precision Co. Ltd v Council of the European Communities // European Court Reports. – 1991, I-02069.

171. Joined cases C-6/90 and C-9/90: Judgment of the Court of 19 November 1991 – Andrea Francovich and Danila Bonifaci and others v Italian Republic // European Court Reports. – 1991, I-05357.

172. Opinion 1/91 of the Court of 14 December 1991 delivered pursuant to the second subparagraph of Article 228 (1) of the Treaty – Draft agreement between the Community, on the one hand, and the countries of the European Free Trade Association, on the other, relating to the creation of the European Economic Area // European Court Reports. – 1991, I-06079.

173. Case C-286/90: Judgment of the Court of 24 November 1992 – Anklagemyndigheden v Peter Michael Poulsen and Diva Navigation Corp // European Court Reports. – 1992, I-06019.

174. Case C-13/93: Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 3 February 1994 Office National de l'Emploi v Madeleine Minne // European Court Reports. – 1994, I-00371.

175. Case C-379/92: Judgment of the Court of 14 July 1994 – Criminal proceedings against Matteo Peralta // European Court Reports. – 1994, I-03453.

176. Case C-280/93: Judgment of the Court of 5 October 1994 – Federal Republic of Germany v Council of the European Union // European Court Reports. – 1994, I-04973.

177. Opinion 1/94 of the Court of 15 November 1994 – Competence of the Community to conclude international agreements concerning services and the protection of intellectual property – Article 228 (6) of the EC Treaty // European Court Reports. – 1994, I-05267.

178. Case C-475/93: Judgment of the Court of 9 November 1995 – Jean-Louis Thévenon and Stadt Speyer – Sozialamt v Landesversicherungsanstalt Rheinland-Pfalz // European Court Reports. – 1995, I-03813.

179. Case C-25/94: Judgment of the Court of 19 March 1996 Commission of the European Communities v Council of the European Union // European Court Reports. – 1996, I-01469.

180. Case C-473/93: Judgment of the Court of 2 July 1996 – Commission of the European Communities v Grand Duchy of Luxemburg // European Court Reports. – 1996, I-03207.

181. Case C-84/95: Judgment of the Court of 30 July 1996 – Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS v Minister for Transport, Energy and Communications and others // European Court Reports. – 1996, I-03953.

182. Case T-115/94: Judgment of the Court of First Instance (Fourth Chamber) of 22 January 1997 – Opel Austria GmbH v Council of the European Union // European Court Reports. – 1997, II-00039.

183. Case C-53/96: Opinion of Mr Advocate General Tesauro delivered on 13 November 1997 – Hermès International (a partnership limited by shares) v FHT Marketing Choice BV // European Court Reports. – 1998, I-03603.

184. Case C-53/96: Judgment of the Court of 16 June 1998 – Hermès International (a partnership limited by shares) v FHT Marketing Choice BV // European Court Reports. – 1998, I-03603.

185. Case C-162/96: Judgment of the Court of 16 June 1998 – A. Racke GmbH & Co. v Hauptzollamt Mainz // European Court reports. – 1998, I-03655.

186. Case C-416/96: Judgment of the Court of 2 March 1999 – Nour Eddline El-Yassini v Secretary of State for Home Department // European Court Reports. – 1999, I-01209.

187. Case C-170/98: Judgment of the Court (First Chamber) of 14 September 1999 – Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium // European Court Reports. – 1999, I-05493.

188. Case C-149/96: Judgment of the Court of 23 November 1999 – Portuguese Republic v Council of the European Union // European Court Reports. – 1999, I-08395.

189. Case C-403/98: Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 11 January 2001 – Azienda Agricola Monte Arcosu Srl v Regione Autonoma della Sardegna, Organismo Comprensoriale nº 24 della Sardegna and Ente Regionale per l'Assistenza Tecnica in Agricoltura (ERSAT) // European Court Reports. – 2001, I-00103.

190. Cases C-466/98,C-467/98, C-468/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98, C-476/98 Joined opinion of Mr Advocate General Tizzano delivered on 31 January 2002 – Commission of the European Communities v United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Denmark, Sweden, Finland, Belgium, Luxemburg, Austria and Germany // European Court Reports. – 2002, I-09427.

191. Case C-471/98: Judgment of the Court of 5 November 2002 – Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium // European Court Reports. – 2002, I-09681.

192. Case C-476/98: Judgment of the Court of 5 November 2002 – Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany // European Court Reports. – 2002, I-09855.

193. Case C-377/02: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 1 March 2005 – Léon Van Parys NV v Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB) // European Court Reports, 2005, I-01465.

194. Case C-265/03: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 12 April 2005 – Igor Simutenkov v Ministerio de Educación y Cultura and Real Federación Española de Fútbol // European Court Reports. – 2005, I-02579.

195. Case C-28/04: Judgment of the Court (Second Chamber) of 30 June 2005 – Tod's SpA and Tod's France SARL v Heyraud SA // European Court Reports. – 2005, I-05781.

196. Case T-306/01: Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber, extended composition) of 21 September 2005 – Ahmed Ali

Yusuf and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities // European Court Reports. – 2005, II-03533.

197. Case T-315/01: Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber, extended composition) of 21 September 2005 Yassin Abdullah Kadi v Council of the European Union and Commission of the European Communities // European Court Reports. – 2005, II-03649.

198. Opinion 1/03 of the Court (Full Court) of 7 February 2006 – Competence of the Community to conclude the new Lugano Convention on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters // European Court Reports. – 2006, I-01145.

199. C-217/04: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 2 May 2006 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v European Parliament and Council of the European Union Case // European Court Reports. – 2006, I-03771.

200. Case C-459/03: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 30 May 2006 – Commission of the European Communities v Ireland // European Court Reports. – 2006, I-04635.

201. Case C-374/04: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 12 December 2006 – Test Claimants in Class IV of the ACT Group Litigation v Commissioners of Inland Revenue // European Court Reports. – 2006. I-11673.

202. Case C-71/08: Action brought on 20 February 2008 - Commission of the European Communities v. Czech Republic // OJ C 92, 12.4.2008, p. 22-22. Order – 14/10/2008 – Commission v Czech Republic Case C-71/08 ECLI:EU:C:2008:562

203. Case C-142/08: Action brought on 7 April 2008 – Commission of the European Communities v Republic of Poland // OJ C 142. –

07.06.2008. – P. 18–18 Order – 18/12/2008 – Commission v Poland Case C-142/08 ECLI:EU:C:2008:753

204. Case C-308/06: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 June 2008 – The Queen, on the application of International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) and Others v Secretary of State for Transport // European Court Reports. – 2008, I-04057.

205. Joined cases C-402/05 P and C-415/05 P: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 September 2008 – Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities // European Court Reports. – 2008, I-06351.

206. Joined cases C-120/06 P and C-121/06 P: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 9 September 2008 – Fabbrica italiana accumulatori motocarri Montecchio SpA (FIAMM) and Fabbrica italiana accumulatori motocarri Montecchio Technologies LLC (C-120/06 P), Giorgio Fedon & Figli SpA and Fedon America, Inc. (C-121/06 P) v Council of the European Union and Commission of the European Communities // European Court Reports. – 2008, I-06513.

207. Case C-45/07: Judgment of the Court (Second Chamber) of 12 February 2009 – Commission of the European Communities v Hellenic Republic // European Court Reports. – 2009, I-00701.

208. Case C-228/06: Judgment of the Court (First Chamber) of 19 February 2009 – Mehmet Soysal, Ibrahim Savatli v Bundesrepublik Deutschland // European Court Reports. – 2009, I-01031.

209. Case C-205/06: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 March 2009 – Commission of the European Communities v Republic of Austria // European Court Reports. – 2009, I-01301.

210. Case C-386/08: Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 25 February 2010 – Firma Brita GmbH v Hauptzollamt Hamburg-Hafen // European Court Reports. – 2010, I-01289.

211. Case C-533/08: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 4 May 2010 – TNT Express Nederland B.V. v AXA Versicherung AG // European Court Reports. – 2010, I-04107.

212. Case C-246/07: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 20 April 2010 – European Commission v Kingdom of Sweden // European Court Reports. – 2010, I-03317.

213. Case C-70/09: Judgment of the Court (Third Chamber) of 15 July 2010 – Alexander Hengartner and Rudolf Gasser v Landesregierung Vorarlberg // European Court Reports. – 2010, I-07233.

214. Case T-85/09: Judgment of the General Court (Seventh Chamber) of 30 September 2010 – Yassin Abdullah Kadi v European Commission // European Court Reports. – 2010, II-05177.

215. Case C-240/09: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 8 March 2011 – Lesoochranárske zoskupenie VLK v Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky // European Court Reports. – 2011, I-01255.

216. Case C-366/10: Opinion of Advocate General Kokott delivered on 6 October 2011 – Air Transport Association of America and Others v Secretary of State for Energy and Climate Change // European Court Reports. – 2011-00000.

217. Case C-548/09 P: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 16 November 2011 – Bank Melli Iran v Council of the European Union; French Republic; United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland; European Commission // European Court Reports. – 2011, I-11381.

218. Case C-366/10: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 21 December 2011 – Air Transport Association of America and Others v

Secretary of State for Energy and Climate Change // European Court Reports. – 2011, I-13755.

219. Case C-7/11: Judgment of the Court (Second Chamber) of 28 June 2012 – Criminal proceedings against Fabio Caronna // Digital reports (Court Reports – general).

220. Case C-364/10: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 16 October 2012 – Hungary v Slovak Republic // Digital reports (Court Reports – general).

221. Case C-370/12: Judgment of the Court (Full Court) of 27 November 2012 - Thomas Pringle v Government of Ireland, Ireland and the Attorney General // OJ C 26. – 26.01.2013. P. 15–16.

222. Joined Cases C-584/10 P, C-593/10 P and C-595/10 P: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 18 July 2013 – European Commission (C-584/10 P), Council of the European Union (C-593/10 P), United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (C-595/10 P) v Yassin Abdullah Kadi, French Republic // Digital reports (Court Reports – general).

223. Opinion 2/13 of the Court (Full Court) of 18 December 2014 pursuant to Article 218(11) TFEU // Digital reports (Court Reports – general).

224. Case T-527/09 RENV: Judgment of the General Court (Third Chamber) of 14 April 2015 – Chafiq Ayadi v European Commission // OJ C 178. 01.06.2015. P. 11–11.

225. Case C-62/14: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 16 June 2015 – Peter Gauweiler and Others v Deutscher Bundestag // Digital reports (Court Reports – general).

226. Case T-134/11: Judgment of the General Court (Seventh Chamber) of 28 October 2015 – Al-Bashir Mohammed Al-Faqih and Others v European Commission // Digital reports.

227. Opinion 3/15 of the Court (Grand Chamber) of 14 February 2017 – European Commission // Digital reports.

228. Case T-122/15: Judgment of the General Court (Fourth Chamber, Extended Composition) of 16 May 2017 - Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank v European Central Bank // Digital reports (Court Reports – general).

229. Case C-293/17: Request for a preliminary ruling from the Raad van State (Netherlands) lodged on 22 May 2017 – Coöperatie Mobilisation for the Environment UA, Vereniging Leefmilieu v College van gedeputeerde staten van Limburg, College van gedeputeerde staten van Gelderland // OJ C 293. – 04.09.2017. – P. 12–14.

230. Case C-600/14: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 5 December 2017 – Federal Republic of Germany v Council of the European Union // OJ C 52. – 12.02.2018. – P. 2–2.

231. Case T-712/15: Judgment of the General Court (Second Chamber, Extended Composition) of 13 December 2017 Crédit mutuel Arkéa v European Central Bank // Reports of Cases published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general)

232. Case T-52/16: Judgment of the General Court (Second Chamber, Extended Composition) of 13 December 2017 Crédit mutuel Arkéa v European Central Bank // Reports of Cases published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general)

233. Case C-64/16: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 27 February 2018 - Associação Sindical dos Juízes Portugueses v. Tribunal de Contas // OJ C 142. – 23.04.2018. – P. 2–2.

234. Case C-266/16: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 27 February 2018 The Queen, on the application of: Western Sahara Campaign UK v Commissioners for Her Majesty’s Revenue and Customs,

Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs // Digital reports (Court reports – general).

235. Case C-284/16: Opinion of Advocate General Wathelet delivered on 19 September 2017 – Slowakische Republik v Achmea BV // Digital reports (Court Reports –general).

236. Case C-284/16: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 6 March 2018 – Slowakische Republik v Achmea BV // OJ C 161. – 07.05.2018. – P. 7–8.

237. Case C-258/16: Judgment of the Court (Third Chamber) of 12 April 2018 – Finnair Oyj v Keskinäinen Vakuutusyhtiö Fenniarrier // Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general).

238. Case C-15/17: Judgment of the Court (Third Chamber) of 11 July 2018 – Bosphorus Queen Shipping Ltd Corp. v Rajavartiolaitos Case // Published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general).

239. Case C-216/18 PPU: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 25 July 2018 -Execution of European arrest warrants issued against LM // OJ C 328. – 17.09.2018. – P. 22–22.

240. Case C-248/17 P: Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 29 November 2018 – Bank Tejarat v Council of the European Union // Digital reports (Court Reports – general – 'Information on unpublished decisions' section.

241. Case C-621/18: Judgment of the Court (Full Chamber) of 10 December 2018 – Andy Wightman and Others v Secretary of State for Exiting the European Union // OJ C 65. – 18.02.2019. – P. 19–19.

242. Opinion 1/17 of the Court (Full Court) of 30 April 2019 // Reports of Cases published in the electronic Reports of Cases (Court Reports – general). – P. 106–119.

243. Case C-619/18 R: Order of the Court (Grand Chamber) of 17 December 2018 – European Commission v Republic of Poland // ECLI identifier: ECLI:EU:C:2018:1021.

244. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 24 June 2019 European Commission v Republic of Poland Case C-619/18 // Published in the electronic Reports of Cases ECLI identifier: ECLI:EU:C:2019:531.

Решения национальных судов

245. Дело Золанг I Федерального Конституционного суда ФРГ // BVerfGE 37, 271 [1974] (Solange I).

246. Дело Золанг II Федерального Конституционного суда ФРГ BVerfGE 73, 339 [1986] (Solange II).

247. Определение Конституционного Суда РФ от 03.03.2015 № 417-О «По запросу Арбитражного суда Центрального округа о проверке конституционности пункта 4 Порядка применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза» // Журнал Конституционного Суда РФ. – 2015. – № 3.

248. Постановление КС РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней", пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации", частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской

Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы"» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 30. – Ст. 4658.

249. Решение Верховного суда США Medellinv. Texas, 552 U.S. 491 (2008).

250. Judgment of the Supreme Court of the United Kingdom of 27 January 2010: HM Treasury v. Ahmed [2010] UKSC 2.

251. Judgment of the Supreme Court of the United Kingdom of 19 June 2013: Bank Mellat v. HM Treasury (No.2) [2013] UKSC 39.

252. Judgment of the Supreme Court of the United Kingdom of 23 February 2011: R v. Forsyth and Mabey [2011] UKSC 9.

253. Decision of the Court of Appeal (England and Wales) of 27 July 2016: Libyan Investment Authority v. Maud [2016] EWCA Civ 788.

Монографии, сборники научных статей на русском языке

254. Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории [Текст] / Л.П. Ануфриева. – М.: Спарк, 2002. – 415 с.

255. Блищенко И.П. Международное и внутригосударственное право [Текст] / И.П. Блищенко. – М.: Государственное издательство юридической литературы, 1960. – 237 с.

256. Бувайлик Г.Е. Правовое регулирование международных экономических отношений [Текст] / Г.Е. Бувайлик / АН УССР, Ин-т государства и права. – Киев: Наук. думка, 1977. – 382 с.

257. Васильев Е.А. Валютно-финансовый кризис и международное право [Текст] / Е.А. Васильев. – М.: Междунар. отношения, 1982. – 174 с.

258. Вельяминов Г.М. Право национальное и международное [Текст] / Г.М. Вельяминов / Российская академия наук, Институт государства и права. – М.: РГ-Пресс, 2017. – 241 с.

259. Вельяминов Г.М. Международное право: опыты [Текст] / Г.М. Вельяминов. – М.: Статут, 2015. – 1006 с.

260. Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий [Текст] / сост. А.Н. Талалаев (Коммент.); отв. ред. Н.В. Захарова (Предисл.). – М.: Юрид. лит., 1997. – 336 с.

261. Винницкий Д.В. Международное налоговое право: проблемы теории и практики [Текст] / Д.В. Винницкий. – М.: Статут, 2017. – 463 с.

262. Вишневский А.А. Современное банковское право: банковско-клиентские отношения. Сравнительно-правовые очерки [Текст] / А.А. Вишневский. – М.: Статут, 2013. – 349 с.

263. Гаврилов В.В. Понятие и взаимодействие международной и национальной правовых систем [Текст]: монография / В.В. Гаврилов. – 2-е изд. – М.: ИНФРА-М, 2018. – 224 с.

264. Грачева Е.Ю. Комментарий к диссертационным исследованиям по финансовому праву [Текст] / Е.Ю. Грачева, Д.М. Щекин. – М.: Статут, 2009. – 1054 с.

265. Даниленко Г.М. Обычай в современном международном праве [Текст] / Г.М. Даниленко; отв. ред. А.П. Мовчан; АН СССР, Ин-т государства и права. – М.: Наука, 1988. – 189 с.

266. Демин А.В. «Мягкое право» в эпоху перемен: опыт компаративного исследования [Текст]: монография / А.В. Демин. – М.: Проспект, 2017. – 240 с.

267. Ерпылева Н.Ю. Международное банковское право: теория и практика применения [Текст] / Н.Ю. Ерпылева / Нац. исслед. ун-т

«Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. – 671 с.

268. Запольский С.В. Дискуссионные вопросы теории финансового права: монография [Текст] / С.В. Запольский. – М.: Эксмо, 2008. – 153 с.

269. Зарубежное банковское право (банковское право Европейского Союза, Франции, Швейцарии, Германии, США, КНР, Великобритании) [Текст]: монография / Л.Г. Ефимова [и др.]; отв. ред. Л.Г. Ефимова; Московский гос. юридический ун-т им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Проспект, 2018. – 655 с.

270. Захаров А.С. Налоговое право ЕС: актуальные проблемы функционирования единой системы [Текст] / А.С. Захаров. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – 672 с.

271. Иванов Э.А. Система международно-правового регулирования борьбы с отмывание денег [Текст] / Э.А. Иванов. – М.: КноРус, 2003.

272. Камаровский Л.А. Основные вопросы науки международного права [Текст] / Л.А. Камаровский // Ученые записки Императорского Московского Университета. Отдел юридический. – М.: Унив. тип., 1892. – 94 с.

273. Карпов Л.К. Правовое регулирование деятельности кредитных организаций в Европейском Союзе [Текст] / Л.К. Карпов. – М.: Статут, 2014. – 152 с.

274. Карпов Л.К. Банковская интеграция в ЕС и ЕЭП: возможности правовой трансплантации [Текст] / В.Е. Понаморенко, А.О. Четвериков, Л.К. Карпов; отв. ред. С.Ю. Кашкин. – М.: Юстицинформ, 2014. – 204 с.

275. Кудряшов В.В. Международные финансовые стандарты в зарубежной доктрине международного финансового права:

монография [Текст] / В.В. Кудряшов. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2018. – 249 с. (Научная мысль).

276. Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 [Текст] / Ю.А. Баскин, Н.Б. Крылов, Д.Б. Левин, А.П. Мовчан [и др.]; отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. – М.: Наука, 1989. – 360 с.

277. Курс международного права: Международно-правовые формы интеграционных процессов в современном мире. В 7 т. Т. 7 [Текст] / М.П. Бардина, С.А. Войтович, Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов [и др.]; отв. ред. Е.Т. Усенко. – М.: Наука, 1993. – 328 с.

278. Кашкин С.Ю. Европейский Союз. Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями [Текст] / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; авт. коммент. С.Ю. Кашкина, А.О. Четверикова; пер. А.О. Четверика. – М.: ИНФРА-М, 2008. – 698 с.

279. Левин Д.Б. Актуальные проблемы теории международного права [Текст] / Д.Б. Левин. – М.: Наука, 1974. – 264 с.

280. Линников А.С. Международно-правовые стандарты регулирования банковской деятельности [Текст] / А.С. Линников, Л.К. Карпов. – М.: Статут, 2014. – 173 с.

281. Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации [Текст]: монография / С.Ю. Марочкин. – М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2017. – 288 с.

282. Международное частное право: современные проблемы [Текст] / отв. ред. М.М. Богуславский. – М.: ТЕИС, 1994. – 507 с.

283. Моисеев А.А. Международные финансовые организации (правовые аспекты деятельности) [Текст] / А.А. Моисеев. – 2-е изд. – М.: ОМЕГА-Л, 2006. – 296 с.

284. Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права [Текст] / Р.А. Мюллерсон. – М.: Междунар. отношения, 1982. – 136 с.

285. Евразийская интеграция: роль Суда [Текст] / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Т.Н. Нешатаевой. – М., 2015. – 304 с.

286. Нобель П. Швейцарское финансовое право и международные стандарты [Текст]: пер. с нем. / П. Нобель. – 2-е русскояз. изд. – М.: Инфотропик Медиа, 2012. – 1104 с.

287. Осминин Б.И. Заключение и имплементация международных договоров и внутригосударственное право [Текст]: монография / Б.И. Осминин. – М.: Инфотропик Медиа, 2010. – 400 с.

288. Павликов С.Г. Применение международного финансового права в Российской Федерации [Текст]: монография / С.Г. Павликов. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 140 с.

289. Пашковская И.Г. Европейская экономическая и валютная интеграция: Аспекты права Европейского Союза [Текст] / И.Г. Пашковская. – М.: ЭЛЕКС-КМ, 2003. – 200 с.

290. Пономарева К.А. Режим налогообложения прибыли и доходов в Европейском союзе и Евразийском экономическом союзе [Текст]: монография / К.А. Пономарева. – М.: Проспект, 2019. – 192 с.

291. Право ВТО: теория и практика применения [Текст]: монография / под ред. Л.П. Ануфриевой. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. – 528 с.

292. Рубанов А.А. Теоретические основы международного взаимодействия национальных правовых систем [Текст] / А.А. Рубанов / Академия наук СССР. Институт государства и права; отв. ред. д-р юрид. наук В.П. Мозолин. – М.: Наука, 1984. – 160 с.

293. Тосунян Г.А. Антикризисные меры и антикризисное законодательство России: общий комментарий [Текст] / Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин. – М.: Олимп-Бизнес, 2010. – 224 с.

294. Тункин Г.И. Теория Международного права [Текст] / Г.И. Тункин. – М.: Зерцало, 2009 [1970]. – 416 с.

295. Усенко Е.Т. Очерки теории международного права [Текст] / Е.Т. Усенко. – М.: Норма, 2011. – 239 с.

296. Фельдман Д.И. Система международного права [Текст] / Д.И. Фельдман. – Казань: Издательство Казанского университета, 1983. – 119 с.

297. Шеленкова Н.Б. Европейское финансовое право. В 3 т. Т I [Текст] / Н.Б. Шеленкова // Правовые основы европейской интеграции. Интеграционное регулирование рынка ценных бумаг. – М.: Добросвет, 2003.– 338 с.

298. Черниченко С.В. Контуры международного права. Общие вопросы [Текст] / С.В. Черниченко. – М.: Научная книга, 2014. – 592 с.

299. Энтин М.Л. Суд Европейских Сообществ: правовые формы обеспечения западноевропейской интеграции [Текст] / М.Л. Энтин. – М.: Международные отношения. 1987. – 176 с.

300. Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений: Россия и Европейский союз в 2004–2005 годах [Текст]: монография / М.Л. Энтин. – СПб.: СКФ «Россия-Нева», 2006. – 504 с.

301. Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений. II: Россия и Европейский союз в 2006–2008 годах [Текст]: монография / М.Л. Энтин. – М.: Зебра-Е, 2009. – 768 с.

302. Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений. III: Россия и Европейский союз в 2008–2009 годах [Текст]: монография / М.Л. Энтин. – М.: Зебра-Е, 2010. – 736 с.

303. Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений. IV: Россия и Европейский союз в 2010 – начале 2011 года [Текст]: монография / М.Л. Энтин. – М.: Зебра-Е, 2011. – 672 с.

304. Энтин М.Л. Россия и Европейский Союз в 2011–2014 годах: в поисках партнерских отношений. V. Т. 1 [Текст] / М.Л. Энтин, Н.И. Тнэлм, Е.Г. Энтина. – М.: Э, 2015. – 864 с.

305. Энтин М.Л. Россия и Европейский Союз в 2011–2014 годах: в поисках партнерских отношений. V. Т. 2 [Текст] / М.Л. Энтин, Н.И. Тнэлм, Е.Г. Энтина. – М.: Э, 2015. – 752 с.

306. Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений. VI: Россия и Европейский Союз в 2015–2016 годах [Текст]: научная монография / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина, Н.И. Тнэлм. – М.: Зебра-Е, 2017. – 816 с.

307. Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений. VII: Россия и Европейский Союз в 2017– первой половине 2018 годов [Текст]: научная монография / М.Л. Энтин, Н.И. Тнэлм, Е.Г. Энтина. – М.: Зебра-Е, 2018. – 816 с.

308. Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений. VIII: Россия и Европейский Союз в 2017– первой половине 2019 годов [Текст]: научная монография / М.Л. Энтин, Н.И. Тнэлм, Е.Г. Энтина – М.: Зебра-Е, 2019. – 672 с.

309. Юмашев Ю.М. Экономическое право Европейского союза [Текст]: монография / Ю.М. Юмашев, Е.В. Постникова. – М.: Норма, Инфра-М, 2014. – 384 с.

Научные статьи на русском языке

310. Абашидзе А.Х. Система международного права [Текст] / А.Х. Абашидзе, Н.Ф. Кислицына // Московский журнал международного права. – 2011. – № 3 (83). – С. 3–16.

311. Абашидзе А.Х. Конституции государств о статусе международных договоров (сравнительно-правовой анализ) [Текст] / А.Х. Абашидзе // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2012. – № 5. – С. 60–65.

312. Абашидзе А.Х. Принципы международного права: проблемы понятийно-содержательного характера [Текст] / А.Х. Абашидзе // Московский журнал международного права. – 2017. – № 4. – С. 19–30.

313. Абашидзе А.Х. Современные проблемы и парадоксы в межгосударственных отношениях и значение международного права в их решении [Текст] / А.Х. Абашидзе // Международное право. – 2017. – № 4. – С. 1–16.

314. Абдуллин А.И. Развитие системы международного права в контексте проблемы фрагментации [Текст] / А.И. Абдуллин // Современное международное право: глобализация и интеграция: LIBER AMICORUM в честь профессора П.Н. Бирюкова. Сб. научных статей; отв. ред. А.Я. Капустин / Воронежский государственный университет. – Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2016. – С. 11–15.

315. Андреев Н.Ю. Ограничение суверенных налоговых прав в Евразийском экономическом союзе [Текст] / Н.Ю. Андреев // Финансовое право. 2018. – № 1. – С. 30–32.

316. Ануфриева Л.П. ЕАЭС и «право ЕАЭС» в международно-правовом измерении [Текст] / Л.П. Ануфриева // Московский журнал международного права. – 2016. – № 4. – С. 48–62.

317. Ануфриева Л.П. Размышления над прочитанным: как развиваться науке и как учиться студенту? [Текст] / Л.П. Ануфриева, А.А. Ковалев // Евразийский юридический журнал. – 2011. – № 10 (41). – С. 135–138.

318. Ануфриева Л.П. Понятия «система права», «международно-правовая система», «национально-правовая система» в науке международного права [Текст] / Л.П. Ануфриева // Вопросы правоведения. – 2013. – № 1. – С. 128–143.

319. Ашавский Б.М. К вопросу о международном экономическом праве [Текст] / Б.М. Ашавский // Советский ежегодник международного права. – 1986. – С. 29–47.

320. Ашавский Б.М. Юридическое значение актов ООН относительно нового международного экономического порядка (НМЭП): международное экономическое мягкое право, международное экономическое «мягкое право» или …неправо? [Текст] / Б.М. Ашавский // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 4. – С. 26–31.

321. Бекяшев К.А. Понятие и классификация основных принципов общего международного права [Текст] / К.А. Бекяшев // Lex russica (Русский закон). – 2008. – Т. 67. – № 2. – С. 433–441.

322. Бекяшев К.А. К вопросу о "наднациональности" межправительственных организаций [Текст] / К.А. Бекяшев // Lex russica (Русский закон). – 2006. – Т. 65. – № 6. – С. 1025–1032.

323. Белов В.А. Генезис и система науки международного финансового права в России [Текст] / В.А. Белов // Журнал Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2014. – № 2. – С. 50–56.

324. Белов В.А. Состояние и перспективы развития международной финансовой системы как составляющей международного экономического права [Текст] / В.А. Белов // Публично-правовые механизмы в обеспечении общественного развития: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора Нины Антоновны Куфаковой. – 2017. – С. 29–39.

325. Берлингуэр А. «Мягкое право» против «жесткого права» в Европейском Союзе [Текст] / А. Берлингуэр // Современное право. – 2012. – № 12. – С. 119–124.

326. Богатырев А.Г. Отрасль международного права и термин «международное транспортное право» [Текст] / А.Г. Богатырев, Ю.Н. Малеев // Московский журнал международного права. – 2016. – № 2. – С. 4–16.

327. Войников В.В. Перспективы, потребности и подводные камни конституционализации ЕС и ЕАЭС [Текст] / В.В. Войников, Е.Г. Энтина, М.Л. Энтин // Полис. Политические исследования. – 2019. – № 4. – С. 89–103. DOI: https://doi.org/10.17976/jpps/2019.04.07

328. Волова Л.И. Оценка сущности международного финансового (валютного) права в трудах юристов-международников [Текст] / Л.И. Волова // Евразийский юридический журнал. – 2013. – № 11 (66). – С. 29–34.

329. Волова Л.И. Развитие международного финансового права в условиях интеграции государств [Текст] / Л.И. Волова // Финансовое право. – 2011. – № 10. – С. 18–21.

330. Волова Л.И. Роль международного финансового права в регулировании международных финансовых отношений [Текст] / Л.И. Волова // Финансовое право. – 2010. – № 4. – С. 2–5.

331. Волова Л.И. Формирование финансовой (валютной) системы Евразийского экономического союза [Текст] / Л.И. Волова // Финансовое право. – 2016. –№ 6. – С. 27–32.

332. Вылегжанин А.Н. Становление глобального правового пространства в XXI веке [Текст] / А.Н. Вылегжанин // Международные процессы. – 2010. – Т. 8. – № 2 (23). – С. 15–29.

333. Вылегжанин А.Н. Международный обычай как основной источник международного права [Текст] / А.Н. Вылегжанин, Р.А. Каламкарян // Государство и право. – 2012. – № 6. – С. 78–89.

334. Вылегжанин А.Н. Вклад Международного Суда ООН в развитие международного экономического права [Текст] / А.Н. Вылегжанин, К.Е. Алферьева // Московский журнал международного права. – 2016. – № 3(103). – С. 31–48.

335. Вылегжанин А.Н. Юрисдикция Международного суда ООН: некоторые теоретические вопросы [Текст] / А.Н. Вылегжанин, О.И. Зинченко // Московский журнал международного права. – 2018. – № 4. – С. 6–32. – DOI: 10.24833 / 0869-0049-2018-4-6-32.

336. Дьяченко Е.Б.. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах [Текст] / Е.Б. Дьяченко, К.В. Энтин // Закон. – 2019. – № 3. – С. 88–109.

337. Ерпылева Н.Ю. Современный правовой статус Международного валютного фонда [Текст] / Н.Ю. Ерпылева // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2013. – № 1. – С. 51–61.

338. Иванова Е.Е. Международное финансовое право: понятие, предмет, система [Текст] / Е.Е. Иванова // Международное публичное и частное право. – 2004. – № 1. – С. 20–22.

339. Исполинов А.С. Вопросы взаимодействия международного и внутреннего права в решениях Конституционного суда Российской федерации [Текст] / А.С. Исполинов // Российский юридический журнал. – 2017. – № 1(112). – С. 73–93.

340. Исполинов А.С. Что скрывается за броским термином "интеграционное правосудие"? [Текст] / А.С. Исполинов // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2017. – № 3. – С. 105–120.

341. Исполинов А.С. В поисках новой парадигмы: Суд ЕС и ЕСПЧ спустя три года после Заключения № 2/13 [Текст] / А.С. Исполинов // Международное правосудие. – 2018. – № 2 (26). – С. 16–27.

342. Исполинов А.С. Приоритет, прямое действие и прямой эффект норм права Евразийского экономического союза [Текст] / А.С. Исполинов // Журнал международного права и международных отношений. – 2017. – № 1–2 (80–81). – С. 11–21.

343. Исполинов А.С. Санкции Совета Безопасности ООН, Суды ЕС и права человека [Текст] / А.С. Исполинов // Евразийский юридический журнал. – 2011. – № 6 (37). – С. 31–41.

344. Исполинов А.С. Суд Европейского Союза против присоединения ЕС к Европейской Конвенции по правам человека (причины и следствия) [Текст] / А.С. Исполинов // Международное правосудие. – 2015. – № 1 (13). – С. 118–134.

345. Исполинов А.С. Суд Европейского союза, Яссин Кади и статья 103 Устава ООН [Текст] / А.С. Исполинов // Российский юридический журнал. – 2013. – № 6. – С. 27–35.

346. Ищенко Н.Г. К вопросу о подразумеваемых полномочиях Европейского Союза [Текст] / Н.Г. Ищенко // Закон и право. – 2019. – № 11. – С. 25-31

347. Касьянов Р.А. Европейский Союз готов пересечь Рубикон, или новый этап развития правового регулирования в области борьбы с рыночными злоупотреблениями [Текст] / Р.А. Касьянов // Российский юридический журнал. – 2014. – № 5 (98). – С. 78–88.

348. Касьянов Р.А. Новые правила деятельности инвестиционных компаний и кредитных организаций на финансовых рынках Европейского союза [Текст] / Р.А. Касьянов // Банковское право. – 2019. – № 1. – С. 55–62.

349. Касьянов Р.А. Общие тенденции правового регулирования рынка ценных бумаг в Европейском Союзе [Текст] / Р.А. Касьянов // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2013. – № 4. – С. 93–97.

350. Касьянов Р.А. Организация деятельности финансовых регуляторов в Европейском Союзе [Текст] Р.А. Касьянов // Журнал МГИМО Университета. – 2012. – № 6 (27). – С. 147-153.

351. Касьянов Р.А. Правовое регулирование банковского надзора в ЕС [Текст] / Р.А. Касьянов, А.А. Бизяева // Финансовое право и управление. – 2017. – № 4. – С. 40–47 [Электронный ресурс]. – URL: http://e-notabene.ru/pfpu/article_25542.html

352. Касьянов Р.А. Реформа правовых основ Европейского Союза в области регулирования рынков финансовых инструментов [Текст] / Р.А. Касьянов // Право и управление. XXI век. – 2015. – № 3 (36). – С. 104–108.

353. Касьянов Р.А. Совершенствование правового регулирования сферы финансовых услуг в Европейском Союзе [Текст] / Р.А. Касьянов // Право и управление. XXI век. – 2014. – № 3 (32). – С. 19–24.

354. Касьянов Р.А. Суд Европейского союза подтвердил полномочия Европейского органа по ценным бумагам и рынкам. Комментарий к решению Суда Европейского союза № С-270/12 от 22 января 2014 года по делу «Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии против Европейского парламента и Совета Европейского союза» [Текст] / Р.А. Касьянов // Международное правосудие. – 2017. – № 2 (22). – С. 17–27.

355. Касьянов Р.А. MIFID II: регулирование деятельности финансовых торговых площадок в ЕС [Текст] / Р.А. Касьянов // Финансы и управление. – 2018. – № 2. – С. 13–21.

356. Касьянов Р.А. Влияние новых правил ЕС на деятельность профессиональных участников третьих стран: анализ MIFID II и MIFIR [Текст] / Р.А. Касьянов, К.Ю. Бегичева // Международное право. – 2018. – № 1. – С. 35–42.

357. Касьянов Р.А. MIFID II и Россия: сопоставимо ли регулирование? [Текст] / Р.А. Касьянов, К.Ю. Бегичева // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2018. – № 5. – С. 86–91.

358. Ковлер А. Органы международного правосудия в интеграционных системах современного мира [Текст] / А. Ковлер, Е. Фокин, В. Черенкова // Международное правосудие. – 2019. – № 2 (30). – С. 44–61.

359. Кондрат Е.Н. Международное финансовое право и мировая стабильность [Текст] / Е.Н. Кондрат // Юридическая наука: история и современность. – 2015. – № 10. – С. 145–152.

360. Коннов В.А. К вопросу о предмете, содержании и сущности института антикризисных мер в современном международном экономическом праве [Текст] / В.А. Коннов // Административное и муниципальное право. – 2012. – № 5. – С. 70–78.

361. Копина А.А. К вопросу о роли международного финансового права в регулировании мировой финансовой системы [Текст] / А.А. Копина // Финансовое право. – 2017. – № 9. – С. 13–16.

362. Коннов В.А. О роли «мягкого» международного права в регулировании межгосударственных отношений по предупреждению и преодолению финансово-экономических кризисов [Текст] / В.А. Коннов // Евразийская адвокатура. – 2014. – № 3 (10). – С. 78–83.

363. Коннов В.А. Предмет, метод и содержание института антикризисных мер в международном экономическом праве [Текст] / В.А. Коннов // Международное публичное и частное право. – 2013. – № 1. – С. 8–12.

364. Коннов В.А. Соотношение и взаимосвязь института антикризисных мер в международном экономическом праве с другими институтами и отраслями международного права [Текст] / В.А. Коннов // Теория и практика общественного развития. – 2014. – № 2. – С. 457–460 [Электронный ресурс]. – URL: http://www.teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2014/2/yurisprudentsiya/konnov.pdf

365. Королев М.А. Наднациональность с точки зрения международного права [Текст] / М.А. Королев // Московский журнал международного права. – 1997. – № 2. – С. 3–20.

366. Корнилов А.Р. Действие «мягкого права» на примере имплементации глобальных финансовых стандартов в национальные правовые системы [Текст] / А.Р. Корнилов, В.Е. Понаморенко // Право и политика: теоретические и практические проблемы. Сб. материалов V Международной научно-практической конференции; отв. ред. Н.Н. Кулешова. – 2017. – С. 224–229.

367. Красиков Д.В. Международно-правовые принципы реструктуризации суверенного долга [Текст] / Д.В. Красиков // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право. Реферативный журнал. 2018. – № 4. – С. 215–219.

368. Кудряшов В.В. Зарубежная доктрина международного финансового права: проблема идентификации [Текст] / В.В. Кудряшов // Российская юстиция. – 2012. – № 9. – С. 2–7.

369. Кудряшов В.В. Институт нормотворчества в международном финансовом праве [Текст] / В.В. Кудряшов // Финансовое право. – 2015. –№ 6. – С. 8–14.

370. Кудряшов В.В. Международные финансовые стандарты как концепция регулирования международных финансовых отношений

[Текст] / В.В. Кудряшов // Право и экономика. – 2014. – № 1. – С. 64–71.

371. Кудряшов В.В. «Мягкое право» как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права [Текст] / В.В. Кудряшов // Московский журнал международного права. – 2013. – № 2 (90). – С. 70–89.

372. Кудряшов В.В. Мягкое право как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права [Текст] / В.В. Кудряшов // Финансовое право. – 2013. – № 4. – С. 8–12.

373. Кудряшов В.В. Мягкое право как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права (продолжение) [Текст] / В.В. Кудряшов // Финансовое право. – 2013. – № 5. – С. 17–21.

374. Кудряшов В.В. Сочетание публичного и частного регулирования в международном финансовом праве [Текст] / В.В. Кудряшов // Финансовое право. – 2015. – № 11. – С. 6–9.

375. Лукашук И.И. Международное «мягкое» право [Текст] / И.И. Лукашук // Государство и право. – 1994. – № 8–9. – С. 159–167.

376. Миндубаев Р.Р. Международная правоспособность международных организаций. На примере ЕС [Текст] / Р.Р. Миндубаев // Закон и право. – 2011. – № 8. – С. 82–84.

377. Миронов Н.В. Правовые формы сотрудничества с СЭВ стран, не являющихся его членами [Текст] / Н.В. Миронов // Правовые вопросы деятельности СЭВ. – 1973. – С. 120–139.

378. Мызникова Е.А. Правовая природа и место финансового права ЕАЭС в системе правового регулирования [Текст] / Е.А. Мызникова

// Академический журнал Ростовского филиала Российской таможенной академии. – 2017. – № 3 (28). – С. 101–107.

379. Мызникова Е.А. Финансовое право Евразийского экономического союза как элемент «права Союза» и международного финансового права [Текст] / Е.А. Мызникова // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2019. – № 8 (111). – С. 55–59.

380. Нефедов Б.И. О юридической природе актов ратификации международных договоров [Текст] / Б.И. Нефедов // Проблемы сравнительного правоведения: межвузовский сборник научных трудов. – Свердловск: Изд-во СЮИ, 1984. – С. 115–117.

381. Нефедов Б.И. Триптих. Межсистемные образования в праве. Ч. 1 [Текст] / Б.И. Нефедов // Предмет правового регулирования. Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 8 (51). – С. 35–38.

382. Нефедов Б.И. Триптих. Межсистемные образования в праве. Ч. 2 [Текст] / Б.И. Нефедов // Юридическая природа межсистемных образований. Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 9 (52). – С. 24–28.

383. Нефедов Б.И. Триптих. Межсистемные образования в праве. Ч. 3 [Текст] / Б.И. Нефедов // Виды межсистемных образований. Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 10 (53). – С. 59–63.

384. Нефедов Б.И. Соотношение правовых систем. Ч. 1 [Текст] / Б.И. Нефедов // «Традиционные» доктрины соотношения международного права и внутригосударственного права. Московский журнал международного права. – 2013. – № 3. – С. 19–31.

385. Нефедов Б.И. Соотношение правовых систем (продолжение) [Текст] / Б.И. Нефедов // Эволюция представлений о содержании

«традиционных» доктрин соотношения правовых систем. Московский журнал международного права. – 2013. – № 4. – С. 4–20.

386. Нефедов Б.И. Соотношение правовых систем в теории и практике регулирования общественных отношений современной России. Ч. 3 [Текст] / Б.И. Нефедов // Московский журнал международного права. – 2014. – № 1. – С. 4–23.

387. Нефедов Б.И. Фундаментальные проблемы теории международного права и трансграничные отношения [Текст] / Б.И. Нефедов // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 5 (84). – С. 18–23.

388. Нефедов Б.И. Самоисполнимые договоры и Международные пакты о правах человека [Текст] / Б.И. Нефедов // Московский журнал международного права. – 2015. – № 4. – С. 18–26.

389. Нефедов Б.И. Возникновение международного частного права. Ч. 1 [Текст] / Б.И. Нефедов // Московский журнал международного права. – 2016. – № 1. – С. 3–18.

390. Нефедов Б.И. Возникновение международного частного права. Ч. 2 [Текст] / Б.И. Нефедов // Московский журнал международного права. – 2016. – № 3. – С. 3–18.

391. Нефедов Б.И. Регулирует ли международное право отношения с участием лиц? Ч. 1 [Текст] / Б.И. Нефедов // Московский журнал международного права. – 2017. – № 1. – С. 3–19.

392. Нефедов Б.И. Регулирует ли международное право отношения с участием лиц? Ч. 2 [Текст] / Б.И. Нефедов // Московский журнал международного права. – 2017. – № 2. – С. 3–17.

393. Нефедов Б.И. Принципы в международном праве: терминология [Текст] / Б.И. Нефедов // Московский журнал международного права. – 2019. – № 1. – С. 6–17.

394. Нешатаева Т.Н. Суд Евразийского экономического союза: от правовой позиции к действующему праву [Текст] / Т.Н. Нешатаева // Международное правосудие. – 2017. – № 2. – С. 64–79.

395. Паломбелла Д. Верховенство права за рамками государства: неудачи, ожидаемые достижения и теория [Текст] / Д. Паломбелла // Сравнительное конституционное обозрение. – 2010. – № 2 (75). – С. 70–89.

396. Римини Э. Новые инструменты урегулирования банковского кризиса, введенные в Италии законодательным декретом № 180/2015: применение bail-in и аспекты конституционности [Текст] / Э. Римини, К. Пиччау // Журнал СПбГУ. Право. – 2017. – Т. 8. – Вып. 2. – С. 150–172.

397. Ровинский Е.А. К вопросу о предмете международного финансового права [Текст] / Е.А. Ровинский // Труды ВЮЗИ. – Т. 9. – Вопросы советского финансового права. – 1967. – С. 3–33.

398. Ровинский Е.А. Международные финансовые отношения и их правовое регулирование [Текст] / Е.А. Ровинский // Советское государство и право. – 1965. – № 2. – С. 60–68.

399. Русинова В.Н. Достучаться до Совета Безопасности ООН: санкционные списки и обязательства государств по защите прав человека в решениях международных судебных и квазисудебных органов [Текст] / В.Н. Русинова // Международное правосудие. – 2017. – № 1 (21). – С. 68–84.

400. Садомовская М.Е. Эволюция правовых основ Европейского Союза в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: современные тенденции и перспективы [Текст] / М.Е. Садомовская // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15. – № 2. – С. 166–174. – DOI: 10.17803/1994-1471.2020.111.2.166-174.

401. Сартова Р.Б Правовые аспекты формирования единого страхового рынка Евразийского экономического союза [Текст] / Р.Б Сартова // Известия вузов Кыргызстана. – 2018. – № 9. – С. 27–34.

402. Сидоренко Э.Л. Криминологические риски оборота криптовалюты [Текст] / Э.Л. Сидоренко // Экономика. Налоги. Право. – 2017. – Т. 10. – № 6. – С. 147–154.

403. Солнцев А.М. Некоторые вопросы влияния международного экологического права на национальное [Текст] / А.М. Солнцев // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. – 2016. – № 3 (35). – С. 95–98.

404. Смбатян А.С. Концепция «особости» правопорядка Таможенного союза в решении Суда ЕврАзЭС по прокатным валкам [Текст] / А.С. Смбатян // Евразийский юридический журнал. – 2013. – № 8. – С. 31–36.

405. Смбатян А.С. Международное правосудие как шахматная партия или почему небольшие шаги предпочтительней рывков на дальние расстояния [Текст] / А.С. Смбатян // Евразийский юридический журнал. – 2019. – № 3. – С. 34–36.

406. Смирникова Ю.Л. Правовое регулирование финансовых отношений: международный уровень [Текст] / Ю.Л. Смирникова // Международное публичное и частное право. – 2012. – № 1. – С. 13–16.

407. Старженецкий В.В. Международные суды и трансформация национальных правовых систем [Текст] / В.В. Старженецкий // Международное правосудие. – 2013. – № 3 (7). – С. 64–77.

408. Тиунов О.И. Роль международно-правовых стандартов в регулировании взаимодействия международного и национального права [Текст] / О.И. Тиунов // Журнал российского права. – 2012. – № 12. – С. 69–83.

409. Усенко Е.Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция [Текст] / Е.Т. Усенко // Московский журнал международного права. – 1995. – № 2. – С. 13–28.

410. Усенко Е.Т. Теоретические проблемы соотношения международного и внутригосударственного права [Текст] / Е.Т. Усенко // Советский ежегодник международного права. – 1977. – М.: Наука, 1979. – С. 57–90.

411. Фогельсон Ю.Б. Мягкое право в современном правовом дискурсе [Текст] / Ю.Б. Фогельсон // Журнал российского права. – 2013. – № 5 (197). – С. 37–48; 2013. – № 9 (201). – С. 43–51.

412. Чиркин В.Е. Наднациональное право: основные особенности [Текст] / В.Е. Чиркин // Журнал российского права. – 2017. – № 2. – С. 131–137.

413. Шаповалов М.А. История, современное состояние и перспективы развития науки международного финансового права [Текст] / М.А. Шаповалов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2014. – № 1 (312). – С. 120–133.

414. Шаповалов М.А. Международное финансовое право: предмет, система, источники [Текст] / М.А. Шаповалов // Финансовое право. – 2010. – № 3. – С. 6–9.

415. Шаповалов М.А. Некоторые зарубежные подходы к исследованию международного финансового права [Текст] / М.А. Шаповалов // Финансовое право. – 2013. – № 10. – С. 8–12.

416. Шугуров М.В. Мировая финансовая система и инновационное развитие: международно-правовые аспекты [Текст] / М.В. Шугуров // Финансовое право. – 2012. – № 7. – С. 11–18.

417. Шумилов В.М. Глобальная нормативная система и ее составляющие [Текст] / В.М. Шумилов // Государство и право. – 2017. – № 4. – С. 72–78.

418. Шумилов В.М. Международное финансовое право: понятие, предмет, система [Текст] / В.М. Шумилов // Внешнеэкономический бюллетень. – 2005. – № 6. – С. 67–78.

419. Шумилов Ю.В. Вклад латинского монетного союза и парижской монетной конференции 1867 года в становление международного финансового права (МФП) [Текст] / Ю.В. Шумилов // Московский журнал международного права. – 2010. – № 1 (77). – С. 192–202.

420. Шумилов Ю.В. К истории становления международного финансового права [Текст] / Ю.В. Шумилов // Российский внешнеэкономический журнал. – 2010. – № 5. – С. 59–63.

421. Энтин М.Л. Установление косвенной юрисдикции Суда ЕС над резолюциями Совета Безопасности ООН [Текст] / М.Л. Энтин // Вся Европа. – 2009. – № 9 (36). –С. 1–50.

422. Энтин М.Л. Взаимосвязь и взаимозависимость наднационального и национального судьи [Текст] / М.Л. Энтин // Международное правосудие. – 2012. – №1 (2). – С. 61–68.

423. Энтин М.Л. Краеугольные основы послевоенного мироустройства и современного международного права: взгляд из Москвы и Пекина [Текст] / М.Л. Энтин // Московский журнал международного права. – 2016. – № 3. – С. 19–30. – DOI: https://doi.org/10.24833/0869-0049-2016-3-19-30.

424. Энтин М.Л. Востребованность и пределы судебного нормотворчества [Текст] / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина // Право и управление. XXI век. – 2016. № 3. – С. 12–20.

425. Энтин М. От мирового либерального порядка к нормализации международных отношений [Текст] / М. Энтин, Е. Энтина // Мировая экономика и международные отношения. – 2017. – Т. 61. – № 12. – С. 5–17. DOI: 10.20542/0131-2227-2017-61-12-5-17.

426. Энтин М.Л. Влияние права прав человека на прогрессивное развитие современного международного права. Ч. I [Текст] / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина // Московский журнал международного права. – 2017. – № 2 (106). – С. 29–44. DOI: 10.24833/0869-0049-2017-2-106-29-44.

427. Энтин М.Л. Влияние права прав человека на прогрессивное развитие современного международного права. Ч. II [Текст] / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина // Московский журнал международного права. – 2017. – № 4. – С. 31–49. – DOI: 10.24833/0869-0049-2017-4-31-49.

428. Энтин М.Л. Новый этап в институционально-правовом обустройстве пространства свободы, безопасности и правосудия ЕС [Текст] / М.Л. Энтин, В.В. Войников, Е.А. Торкунова // Московский журнал международного права. – 2018. – № 2. – С. 102–114.

429. Энтин М.Л. Роль Европейского центрального банка в современной системе обеспечения финансовой стабильности ЕС [Текст] / М.Л. Энтин, Е.Б. Осокина // Журнал Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. – 2017. – № 4. – С. 36–51.

430. Энтин М.Л. Обратно в юридическое средневековье? [Текст] / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – № 2. – С. 35–43.

431. Энтин М.Л. Проблема гармонизации норм уголовного права в рамках ЕС [Текст] / М.Л. Энтин, В.В. Войников // Всероссийский криминологический журнал. – 2019. – Т. 13. – №. 2. – С. 311–321. – DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(2).311-321.

432. Энтин М.Л. Современные требования к национальной правовой системе [Текст] / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина, Е.А. Торкунова // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2019. – № 2. – С. 11–24.

433. Энтин М.Л. Сегодня и завтра ЕС сквозь призму правового инструментария углубления интеграции. Ч. I [Текст] / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина, Е.А. Торкунова // Современная Европа. – 2019. Вып. 1 (87). – С. 27–37. – DOI: http://dx.doi.org/10.15211/soveurope120192737

434. Энтин М.Л. Сегодня и завтра ЕС сквозь призму правового инструментария углубления интеграции. Ч. II [Текст] / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина, Е.А. Торкунова // Современная Европа. – 2019. – Вып. 2 (88). – С. 39–49. – DOI: http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220193949.

435. Энтин М.Л. Новый этап деколонизации: от формальной суверенности к реальной [Текст] / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина, Е.А. Торкунова // Полис. Политические исследования. – 2019. – № 1. – С. 124–135. DOI: https://doi.org/10.17976/jpps/2019.01.09.

Диссертации и авторефераты

436. Абдуллин А.И. Право интеллектуальной собственности в Европейском Союзе: генезис, унификация, перспективы развития [Текст]: автореф. … д-ра юрид. наук: 12.00.03, 12.00.10 / Абдуллин Адель Ильсиярович. – М., 2006. – 63 с.

437. Агеева А.Д. Правовой механизм имплементации налогового права ЕС в Федеративной Республике Германия [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Агеева Александра Дмитриевна. – М., 2017. – 191 с.

438. Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: сравнительное исследование

правовых категорий [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.03, 12.00.10 / Ануфриева Людмила Петровна. – М., 2004. – 627 с.

439. Бахин С.В. Сотрудничество государств по сближению национальных правовых систем: унификация и гармонизация права [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Бахин Сергей Владимирович. – СПб., 2003. – 360 с.

440. Баширов М.А. Международно-правовое регулирование доступа на рынки финансовых услуг [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Баширов Михаил Андреевич. – М., 2010. – 191 с.

441. Боклан Д.С. Взаимодействие международного экологического и международного экономического права [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Боклан Дарья Сергеевна. – М., 2016. – 414 с.

442. Беккер В.А. Урегулирование государственных финансовых кризисов в рамках Международного валютного фонда: правовой анализ инновационных механизмов [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Беккер Виктория Александровна. – М., 2005. – 188 с.

443. Бирюков М.М. Современное развитие Европейского союза: международно-правовой подход [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Бирюков Михаил Михайлович. – М., 2004. – 334 с.

444. Бирюков П.Н. Международное уголовно-процессуальное право и правовая система Российской Федерации: теоретические проблемы [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Бирюков Павел Николаевич. – Воронеж, 2001. – 368 с.

445. Болгова В.В. Публичное право: проблемы теории, методологии и практики [Текст]: автореф. … д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Болгова Виктория Владимировна. – Тамбов, 2009. – 48 с.

446. Бувайлик Г.Е. Международно-правовое регулирование межгосударственных экономических отношений [Текст]: дис. ... д-ра

юрид. наук: 12.00.10 / Бувайлик Галий Ефимович. – Киев, 1981. – 382 с.

447. Велижанина М.Ю. «Мягкое право»: его сущность и роль в регулировании международных отношений [Текст]: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Вылежанина Марина Юрьевна. – Москва, 2007. – 29с.

448. Вертлиб Ф.О. Ответственность государств за неисполнение международных экономических обязательств [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Вертлиб Феликс Олегович. – М., 2009. – 168 с.

449. Войников В.В. Правовые основы пространства свободы, безопасности и правосудия Европейского союза [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Войников Вадим Валентинович. – М., 2019. – 539 с.

450. Воронцова Н.А. Правовые основы становления и функционирования межгосударственного механизма интеграционных процессов в Евразийском экономическом сообществе [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Воронцова Наталья Анатольевна. – М., 2004. – 458 с.

451. Гавердовский А.С. Имлементация норм международного права [Текст] / А.С. Гавердовский. – Киев: Вища школа. 1980. – 320 с.

452. Гаврилов В.В. Международная и национальные правовые системы: понятие и основные направления взаимодействия [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Гаврилов Вячеслав Вячеславович. – Владивосток, 2005. – 315 с.

453. Гришин А.В. Экономический и валютный союз: правовой механизм [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Гришин Александр Владимирович. – М., 2010. – 218 с.

454. Данельян А.А. Международно-правовой режим иностранных инвестиций [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Данельян Андрей Андреевич. – М., 2016. – 367 с.

455. Давлетгильдеев Р.Ш. Международно-правовое регулирование труда на региональном уровне [Текст]: автореф. … д-ра юрид. наук: 12.00.10/ Давлетгильдеев Рустем Шамилевич. – Казань, 2016. – 56 с.

456. Исполинов А.С. Суды региональных интеграционных объединений в международном правосудии: на примере Суда ЕС и Суда ЕАЭС [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Исполинов Алексей Станиславович. – М., 2018. – 349 с.

457. Ищенко Н.Г. Правовое регулирование страховых услуг в Европейском Союзе [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Ищенко Наталья Геннадьевна. – М., 2018. – 171 с.

458. Калиниченко П.А. Правовое регулирование отношений между Россией и Европейским Союзом [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Калиниченко Пауль Алексеевич. – М., 2011. – 548 с.

459. Капустин А.Я. Международно-правовые проблемы природы и действия права Европейского Союза [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Капустин Анатолий Яковлевич. – М., 2001. – 418 с.

460. Карпов Л.К. Влияние международных межправительственных и неправительственных организаций на правовое регулирование деятельности кредитных организаций в Европейском Союзе [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Карпов Леонид Константинович. – М., 2013. – 185 с.

461. Касьянов Р.А. Регулирование рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Касьянов Рустам Альбертович. – М., 2019. – 554 с.

462. Курдюк Г.П. Отрасль права как элемент системы права (теоретико-правовое исследование) [Текст]: автореф. …. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Курдюк Галина Петровна. – Краснодар, 2004. – 28 с.

463. Клемин А.В. Принципы федерализма в формировании наднациональных организаций: на примере Европейского Союза [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 23.00.02 / Клемин Андрей Владимирович. – Казань, 2005. – 353 с.

464. Лабин Д.К. Международно-правовое обеспечение мирового экономического порядка [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Лабин Дмитрий Константинович. – М., 2005. – 363 с.

465. Левина Л.А. Правовое положение международных финансовых организаций системы ООН [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Левина Лариса Анатольевна. – М., 1998. – 166 с.

466. Леонова О.А. Особенности имплементации права ЕС о прямом налогообложении [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Леонова Ольга Александровна. – М., 2016. – 219 с.

467. Мещерякова О.М. Наднациональность в праве Европейского Союза и проблема суверенитета [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Мещерякова Ольга Михайловна. – М., 2010. – 468 с.

468. Мингазов Л.Х. Эффективность норм международного права: Теоретические проблемы [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Мингазов Ленарис Харисович. – Казань, 2000. – 465 с.

469. Михаленко Ю.В. Правовые основы и механизмы противодействия злоупотреблениям на рынке ценных бумаг ЕС [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Михаленко Юлия Владимировна. – М., 2019. – 211 с.

470. Моисеев А.А. Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве: в

контексте глобализации [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Моисеев Алексей Александрович. – М., 2007. – 360 с.

471. Мулюн В.Н. Особенности соотношения международного и внутригосударственного права в деятельности Всемирной торговой организации, Международного валютного фонда и группы Всемирного банка [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Мулюн Владислав Николаевич. – М., 2009. – 218 с.

472. Нефедов Б.И. Соотношение международного и внутригосударственного права: проблема формирования межсистемных образований [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Нефедов Борис Иванович. – М., 2012. – 454 с.

473. Осокина Е.Б. Правовые основы организации и функционирования Европейского банковского союза [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Осокина Елена Борисовна. – М., 2019. – 231с.

474. Остроухов Б.А. Суверенитет государств в международном финансовом праве: проблемы реализации суверенных прав и международного правосудия [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Остроухов Борис Алексеевич. – М., 2011. – 230 с.

475. Пазына Е.О. Правовые основы бюджета и бюджетного процесса Европейского Союза [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Пазына Евгений Олегович. – М., 2010. – 213 с.

476. Пекарская М.С. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств в сфере обмена налоговой информацией [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Пекарская Мария Сергеевна. – М., 2019. – 212 с.

477. Рассмагина А.З. Источники права Европейского Союза [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Рассмагина Алина Зориктуевна. – М., 2004. – 178 с.

478. Салия М.Р. Международные стандарты в теории и практике «права ВТО» [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Салия Марианна Романовна. – М., 2018. – 186 с.

479. Сафина О.А. Международно-правовое регулирование кредитно-денежных и расчетных отношений на универсальном уровне [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Сафина Ольга Аньваровна. – М., 2005. – 210 с.

480. Смбатян А.С. Решения органов международного правосудия и их роль в укреплении международного правопорядка [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Смбатян Анаит Сергеевна. – М., 2013. – 520 с.

481. Толстопятенко Г.П. Европейское налоговое право: Проблемы теории и практики [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14 / Толстопятенко Геннадий Петрович. – М., 2001. – 317 с.

482. Туркина А.В. Построение Бюджетно-фискального союза в Европейском Союзе и его влияние на дальнейшую интеграцию [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Туркина Анастасия Владимировна. – М., 2019. – 206 с.

483. Хаванова И.А. Избежание двойного налогообложения и предотвращение уклонения от налогообложения в условиях взаимодействия национального и международного права [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.04, 12.00.10 / Хаванова Инна Александровна. – М., 2016. – 415 с.

484. Халафян Р.М. Нормы международного «мягкого права» в правовой системе Российской Федерации [Текст]: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Халафян Рустам Мартикович. – Казань, 2016. – 28 с.

485. Царев И.Н. Правовые основы урегулирования финансово-экономических кризисов в Европейском Союзе [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Царев Илья Николаевич. – М., 2016. – 207 с.

486. Чабаева И.С. Принципы международного экономического права [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Чабаева Индира Султановна. – М., 2010. – 231 с.

487. Четвериков А.О. Правовое регулирование либерализации трансграничных отношений: опыт Европейского Союза [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Четвериков Артем Олегович. – М., 2010. – 518 с. : ил. + прил. (138 с.).

488. Шеленкова Н.Б. Современные правовые проблемы европейской интеграции [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Шеленкова Наталья Борисовна. – М., 2005. – 509 с.

489. Шумилов Ю.В. Эволюция международного финансового права в свете глобального финансово-экономического кризиса 2008–2010 гг. [Текст]: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Шумилов Юрий Владимирович. – М., 2010. – 229 с.

490. Ярышев С.Н. Международно-правовые вопросы формирования и функционирования Единого экономического пространства [Текст]: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Ярышев Сергей Николаевич. – М., 2012. – 413 с.

Учебные издания

491. Альтшулер А.Б. Международное валютное право [Текст] / А.Б. Альтшулер. – М.: Междунар. отношения, 1984. – 256 с.

492. Бирюков М.М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора [Текст]: учебное пособие / М.М. Бирюков. – М.: Статут, 2016. – 240 с.

493. Богуславский М.М. Международное экономическое право [Текст] / М.М. Богуславский. – М.: Междунар. отношения, 1986. – 304 с.

494. Буткевич В.Г. Соотношение внутригосударственного и международного права [Текст] / В.Г. Буткевич. – Киев: Вища школа, 1981. – 311 с.

495. Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс (Академический курс) [Текст]: учебник / Г.М. Вельяминов. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 496 с.

496. Венгеров А.Б. Теория государства и права [Текст]: учеб. / А.Б. Венгеров. – 9-е изд., стер. – М.: Омега-Л, 2013. – 607 с.

497. Волова Л.И. Международное финансовое и международное инвестиционное право в системе общего международного права [Текст]: учебное пособие / Л.И. Волова. – М.: Юрлитинформ, 2014. – 184 с.

498. Всемирная торговая организация: право и институты [Текст]: учебное пособие / И.В. Рачков. – М.: Институт права и публичной политики, 2019. – 294 с.

499. Дейвис К. Право внутреннего рынка Европейского Союза [Текст]: учебное пособие / Г. Дейвис; пер. с англ. М.Ю. Зарицкой. – Киев: Знання-Пресс, 2004. – 422 с.

500. Европейское международное право [Текст]: учебник / А.Х. Абашидзе; отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова, П.В. Саваськов. – М.: Междунар. отношения, 2009. – 404 с.

501. Европейское право. Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза [Текст]: учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. – М.: Норма : ИНФРА-М, 2018. – 528 с.

502. Европейское право. Отрасли права Европейского Союза и Евразийского экономического союза [Текст]: учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. – М.: Норма : ИНФРА-М, 2018. – 416 с.

503. Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека [Текст]: учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин. – 3-е изл., пересмотр. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 960 с.

504. Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека [Текст]: учебник для вузов / рук. авт. колл. и отв. ред. д-р юрид. наук, проф. Л.М. Энтин. – 2-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2005. – 960 с.

505. Европейское право [Текст]: учебник для вузов / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. Л.М. Энтина. – М.: НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М), 2000. – 720 с.

506. Европейское право [Текст]: учебник и практикум для академического бакалавриата / А.И. Абдуллин [и др.]; под ред. А.И. Абдуллина, Ю.С. Безбородова. – М.: Юрайт, 2016. – 238 с.

507. Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека [Текст]: учебник / М.В. Каргалова [и др.]; рук. авт. колл. и отв. ред. Л.М. Энтин. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2011. – 960 с.

508. Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. Общая часть: Курс лекций [Текст] / Б.Л. Зимненко. – М.: Статут, РАП, 2010. – 416 с.

509. Институты международного правосудия [Текст]: учебное пособие / Л.П. Ануфриева; под ред. В.Л. Толстых. – М.: Междунар. отношения, 2014. – 504 с.

510. Игнатенко Г.В. Международное право и внутригосударственное право: проблемы сопряженности и взаимодействия [Текст]: сб. научных публикаций за сорок лет (1972–2011 годы) / Г.В. Игнатенко. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. – 416 с.

511. Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование [Текст]. – М.: Проспект, 2015. – 416 с.

512. Капустин А.Я. Право Европейского союза [Текст]: учебник для вузов / А.Я. Капустин. – М.: Юрайт, 2013. – 387 с.

513. Карро Д. Международное экономическое право [Текст]: учебник / Д. Карро, П. Жюйар; пер. с фр. В.П. Серебренникова, В.М. Шумилова; науч. ред. В.М. Шумилов. – М.: Междунар. отношения, 2001. – 608 с.

514. Кашкин С.Ю. Основы интеграционного права [Текст]: учебное пособие / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков. – М.: Проспект, 2014. – 224 с.

515. Кашкин С.Ю. Право Европейского Союза. В 2 т. Т. 1. Общая часть. В 2 кн. Кн. 1 [Текст]: учебник для бакалавриата и магистратуры / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; отв. ред. С.Ю. Кашкин. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2016. – 325 с.

516. Кашкин С.Ю. Право Европейского Союза. В 2 т. Т. 2. Особенная часть [Текст]: учебник для бакалавров / С.Ю. Кашкин; отв. ред. С.Ю. Кашкин. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2013. – 1023 с.

517. Ковалев А.А. Международное экономическое право и правовое регулирование международной экономической деятельности [Текст]: учебное пособие / А.А. Ковалев. – М.: Науч. кн., 2007. – 431 с.

518. Козырин А.Н. Финансовое право и управление публичными финансами в зарубежных странах [Текст] / А.Н. Козырин. – М.: ЦППИ, 2009. – 182 с.

519. Крохина Ю.А. Финансовое право России [Текст]: учебник / Ю.А. Крохина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2008. – 720 с.

520. Кудряшов В.В. Международные стандарты финансовой деятельности государства [Текст]: учебное пособие / В.В. Кудряшов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: КноРус, 2019. – 188с.

521. Кудряшов В.В. Международное финансовое право. Суверенные финансовые институты [Текст]: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / В.В. Кудряшов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2018. – 268 с.

522. Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права [Текст]: учебное пособие / О.Э. Лейст. – М.: Зерцало-М, 2011. – 352 с.

523. Лисовский В.И. Международное торговое и финансовое право [Текст]: учебное пособие для вузов. – М.: Высш. школа, 1974. – 215 с.

524. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть [Текст]: учеб. / И.И. Лукашук / Российская акад. наук, Ин-т государства и права, Акад. правовой ун-т. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – 415 с.

525. Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть: [Текст]: учебник / И.И. Лукашук / Рос. Акад. наук, Ин-т государства и права, Академ. правовой ун-т. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – 517 с.

526. Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России [Текст]: учебно-практическое пособие / И.И. Лукашук. – М.: Спарк, 1997. – 90 с.

527. Марченко М.Н. Теория государства и права [Текст]: учебник / М.Н. Марченко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2009. – 640 с.

528. Кучеров И.И. Международное налоговое право [Текст]: учебник для вузов / И.И. Кучеров. М., 2007. Сер. Библиотека «ЮрИнфоР» / НОУ Ин-т актуал. образования ЮрИнфоР-МГУ. – 452 с.

529. Международное право [Текст]: учебник / отв. ред. д-р юрид. наук, проф. С.А. Егоров. – М.: Статут, 2016. – 848 с.

530. Международное право [Текст]: учебник для вузов / отв. ред. проф. Г.В. Игнатенко и проф. О.И. Тиунов. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2005. – 624 с.

531. Международное право. В 2 ч. Ч. 1 [Текст]: учебник для академического бакалавриата / А.Н. Вылегжанин, Ю.М. Колосов, Ю.Н. Малеев, К.Г. Геворгян; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2017. – 290 с.

532. Международное публичное право [Текст]: учебник / Л.П. Ануфриева, К.А. Бекяшев, В.В. Устинов [и др.]; отв. ред. К.А. Бекяшев. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2009. – 1008 с.

533. Международное экономическое право [Текст]: учебное пособие / А.Н. Вылегжанин, Д.К. Лабин, В.М. Шумилов и др.; под ред. А.Н. Вылегжанина. – М.: КноРус, 2012. – 272 с.

534. Нефедов Б.И. Правовая регламентация статуса иностранных граждан в СССР [Текст]: учебное пособие / Б.И. Нефедов. – Омск: Изд-во ОВШМ МВД СССР, 1989. – Ч. 2. – 64 с.

535. Нефедов Б.И. Катехизис аспиранта кафедры международного права [Текст]: учебное пособие / Б.И. Нефедов; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. – М. МГИМО-Университет, 2018. – 462 с.

536. Основополагающие акты финансового права Европейского союза с постатейным переводом и комментариями [Текст]: учебное пособие / авт.-сост. Р.А. Касьянов; под ред. д-ра юрид. наук, проф. Г.П. Толстопятенко; пер. с англ. Р.А. Касьянов. – М.: МГИМО-Университет, 2019. – 794 с.

537. Павликов С.Г. Актуальные проблемы международного финансового права [Текст]: учеб. пособие / С.Г. Павликов, Н.А. Ефимова, И.С. Иксанов, В.В. Кудряшов; под науч. ред. проф. С.Г. Павликова. – М.: ИНФРА-М, 2017. – 322 с.

538. Песина С.А. Философия языка: учебное пособие [Текст] / С.А. Песина. – 3-е изд. стер. – М.: ФЛИНТА: Наука, 2016. – 376 с.

539. Петрова Г.В. Международное финансовое право [Текст]: учебник / Г.В. Петрова. – М.: Юрайт, 2015. – 441 с.

540. Петрова Г.В. Международное финансовое право [Текст]: учебник / Г.В. Петрова. – М.: Юрайт, 2011. – 457 с. – Серия: Магистр.

541. Петрова Г.В. Финансовое право [Текст]: учеб. – М.: Проспект, 2009. – 288 с.

542. Право Европейского Союза [Текст]: учебник / под ред. С.Ю. Кашкина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2011. – 1119 с.

543. Право Европейского союза [Текст] /: учебник и практикум / А.Х. Абашидзе [и др.]; под ред. А.Х. Абашидзе, А.О. Иншаковой. – М.: Юрайт, 2016. – 482 с.

544. Право Европейского Союза. В 2 т. Т. 1. Общая часть [Текст]: учебник / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; под. ред. С.Ю. Кашкина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2013. – 647 с.

545. Смбатян А.С. Толкование и применение правил Всемирной торговой организации [Текст]: монография / А.С. Смбатян. – М.: ИНФА-М, 2017. – 448 с.

546. Толстых В.Л. Курс международного права [Текст]: учебник / В.Л. Толстых. – М.: Проспект, 2018. – 736 с.

547. Топорнин Б.Н. Европейское право [Текст]: учебник / Б.Н. Топорнин. – М.: Юрист, 1998. – 456 с.

548. Тункин Г.И. Основы современного международного права [Текст]: учебное пособие / Г.И. Тункин. – М., 1956. – 48 с.

549. Финансовое право [Текст]: учебник / А.Б. Быля, О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева; отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толостопятенко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект (ТК Велби), 2010. – 528 с.

550. Финансовое право [Текст]: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма : Инфра-М, 2012. – 752 с.

551. Финансовое право: учебник для бакалавров [Текст] / С.В. Запольский [и др.]; под общей ред. С.В. Запольского. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2014. – 575 с.

552. Финансовое право Российской Федерации [Текст]: учебник / кол. авторов; под ред. М.В. Карасевой. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: КноРус, 2012. – 608 с.

553. Финансовое право [Текст]: учебник / отв. ред. и авт. предисл. проф. С.В. Запольский. – 2-изд., испр. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2011. 792 с.

554. Финансовое право [Текст]: учебник / под. ред. Е.Ю. Грачевой. – М.: Проспект, 2014. – 576 с.

555. Шумилов В.М. Международное право [Текст]: учебник / В.М. Шумилов. – М.: РГ-Пресс, 2013. – 488 с.

556. Шумилов В.М. Международное финансовое право [Текст]: учебник / В.М. Шумилов / Всерос. акад. внеш. торговли. – М.: Междунар. отношения, 2005. – 432 с.

557. Шумилов В.М. Международное финансовое право [Текст]: учебник / В.М. Шумилов; Всероссийская академия внешней торговли. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Междунар. отношения, 2011. – 328 с.

558. Шумилов В.М. Международное экономическое право [Текст]: учебник для магистров / В.М. Шумилов. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2016. – 612 с.

559. Шумилов В.М. Право Всемирной торговой организации (ВТО) [Текст]: учебник / В.М. Шумилов. – М.: ЮРАЙТ, 2016. – 219 с.

560. Энтин К.В. Право Европейского Союза и практика Суда Европейского Союза [Текст]: учебное пособие / К.В. Энтин. – М.: Юр. норма, НИЦ ИНФРА-М, 2015. – 240 с.

561. Энтин Л.М. Право Европейского Союза. Новый этап эволюции: 2009–2017 годы [Текст]: учебное пособие / Л.М. Энтин. – М.: Аксиом, 2009. – 304 с.

562. Энтин Л.М. Право и институты Европейского Союза. Современный этап эволюции [Текст]: учебное пособие / Л.М. Энтин. – 2-е изд., перераб. – М.: Юр. норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 288 с.

Иная литература на русском языке

563. *Акчурин Т.Ф.* Словарь по сравнительному правоведению [Текст] / Т.Ф. Акчурин / Министерство иностранных дел РФ, Дипломатическая академия МИД России. – М.: Орбита-М, 2013. – 330 с.

564. Доклад Стиглица о реформе международной валютно-финансовой системы: уроки глобального кризиса [Текст] // Доклад Комиссии финансовых экспертов ООН; пер. с англ. Ю.М. Юмашева. – М.: Междунар. отношения, 2012. – 328 с.

565. Евразийский экономический союз. Вопросы и ответы. Цифры и факты [Текст]. – М., 2014. – 216 с. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. – URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/eaes_voprosy_otvety.pdf

566. Новейший философский словарь / А.А. Грицанов. – Минск, 1999 [Электронный ресурс]. – URL: https://www.e-reading.club/book.php?book=149350.

567. Философский словарь [Текст] / под ред. М.М. Розенталя и П.Ф. Юдина. – М.: Издательство политической литературы, 1963. – 544 с.

Монографии, сборники научных работ, статьи на иностранных языках

568. Baglioni, A. The European Banking Union: A critical assessment. – Palgrave Macmillan, Palgrave Macmillan Studies in Banking and Financial Institutions series, 2016. – 136 p.

569. Bamford, C. Principles of International Financial Law. Second edition. – USA: Oxford University Press, 2015. – 384 p.

570. Blair M., Walker, G. (eds). Financial Markets and Exchanges Law. Second edition. – USA: Oxford University Press, 2007. – 615 p.

571. Boccuzzi, G. The European Banking Union: Supervision and Resolution. – Palgrave Macmillan, Palgrave Macmillan Studies in Banking and Financial Institutions series, 2016. – 175 p.

572. Boklan, D., Lifshits, I. Eurasian Economic Union Court and WTO Dispute Settlement Body: Two Housewives in One Kitchen. – Russian Law Journal, 2019. – Vol. 7. – No. 3. – P. 169–193.

573. Brownlie, I. Principles of Public International Law. Seventh Edition. – USA: Oxford University Press, 2008. – 784 p.

574. Brummer, C. How International Financial Law Works (and How It Doesn't). – Georgetown Law Journal, 2011. – Vol. 99 [Электронный ресурс]. – URL: http://ssrn.com/abstract=1542829

575. Burca, G. The European Court of Justice and the International Legal Order after Kadi. – Harvard International Law Journal, 2010. – Vol. 51. – No. 1. – P. 1–49.

576. Burca, G. Internalization of international law by the CJEU and the US Supreme Court. – 13 I-Con, 2015. – Vol. 13. – No. 4. – P. 987–1007.

577. Byttebier, K. Towards a New International Monetary Order. – Economic and Financial Law & Policy – Shifting Insights & Values #1. – Springer, 2017. – 501 p.

578. Castellarin E. The EU participation in the global financial world, in R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). – P. 293–515.

579. Chalmers, D., Davies, G., Monti, G. European Union Law. Cases and Materials. Second edition. – USA: Cambridge University Press, 2010. – 916 p.

580. Cai, Q., Zhang, P. A Theoretical Reflection on the OECD's New Statistics Reporting Framework for the Mutual Agreement Procedure: Isolating, Measuring, and Monitoring Journal of International Economic Law, Volume 21, Issue 4, December 2018. – P. 867–884 [Электронный ресурс]. – URL: https://doi.org/10.1093/jiel/jgy043

581. Constitutional Change through Euro-Crisis Law, Beukers, T., Witte de, B., Kilpatrick, C. – Cambridge. – Cabbridge University Press. – 2017. – 344 p.

582. Cranston, R. and others. Principles of Banking Law. Third edition. – Oxford University Press, 2017. – 577 p.

583. Cremona, M. Member States as Trustees of the Community Interest: Participating in International Agreements on Behalf of the

European Community. – Florence: EUI Working Paper, 2009. – No. 2009/17. – 26 p.

584. Csatlos, E. Public administration law in a globalized concept: legal nature of the collaboration of the EU and the Basel Committee//Journal of International Economic Law, 2019, 22, 229–245. doi: 10.1093/jiel/jgz015.

585. Democracy in the EMU in the Aftermath of the Crisis, Daniele, L., Simone, P., Cisotta, R. (eds). – Springer. – 2017. – 409 p.

586. Donnely, S. Financial Stability Board (FSB), Bank of International Settlements (BIS) and Financial Narket Regulation Bodies. ECB and Commission participation alongside the Member States. In: R. Wessel, J. Odermatt (eds), European Union and International Organizations (Edward Elgar 2019). – P. 360–385.

587. Dourado, A.P. Aggressive Tax Planning in EU Law and in the Light of BEPS: The EC Recommendation on Aggressive Tax Planning and BEPS Actions 2 and 6 (2015) 43 Intertax, Issue 1. – P. 42–57.

588. Entin, K., Pirker, B. The early case law of the Eurasian Economic Union Court: On the road to Luxembourg? // Maastricht Journal of European and Comparative Law 2018. – Vol. 25(3). – P. 266–287. DOI: 10.1177/1023263X18781193.

589. Entin, M., Voynikov, V. Institutional and Legal Development of EAEU and EU in Comparative Perspective // Russian Law Journal. – 2019. – Vol. 7. – No. 3. – P. 155–168.

590. Entin, M., Entina, E., Osokina, E. A Balanced Approach to the Protection of National Law and Order and the European Court of Human Rights // The Journal of Comparative law. – 2019. – V. 14. – Issue 1.

591. Estella, A. Legal Foundations of EU Economic Governance // Cambridge University Press, 2018. – 284 p.

592. EU Law after the Financial Crisis, Schmidt J., Esplugues C., Garcia R.A. (eds). – Cambridge: Intersentia. – 2016. – 333 p.

593. European Company and Financial law. Texts and Leading Cases. Fourth Edition. Hopt, K., Wymeersh, E. (eds). – Oxford University Press. – 2007. – 1816 p.

594. European Tax Law Seventh Edition; Volume I (Full edition), Edited by Peter J. Wattel, Otto Marres, Hein Vermeulen. – Wolters Kluwer, 2018. – 1016 p.

595. European Securities Law. Panasar R., Boeckman P. (eds). – USA: Oxford University Press, 2010. – 1344 p.

596. European Yearbook of International Economic Law, Herman C., Terhechte J.P. (eds). – Berlin. – Springer. – 2010. – 426 p.

597. Financial Regulation and Supervision. A post-crisis analysis / Edited by Eddy Wymeersch, Klaus J. Hopt, and Guido Ferrarini. – Oxford: Oxford University Press, 2012. – 560 p.

598. Financial Services Law. Blair, M., Walker, G. (eds). – USA, Oxford University Press, 2006. – 942 p.

599. Giovanoli, M., Devos, D. (eds.) International Monetary and Financial Law: The Global Crisis. – UK: Oxford University Press, 2010. – 664 p.

600. Giovanoli, M., Devos, D. (eds.) International Monetary and Financial Law: The Global Crisis. – UK: Oxford University Press, 2011. – 610 p.

601. Haentjens, M., Gioia-Cerabellese, P. European Banking and Financial Law. – Routledge, 2015. – 280 p.

602. Herdegen, M. Principles of International Economic Law. – Oxford: Oxford University Press, 2016. – 562 p.

603. Horspool, M., Humphreys, M., Harris, S. and others. European Union Law. Fourth edition. – N.Y.: Oxford University Press, 2006. – 558 p.

604. International Law in Financial Regulation and Monetary Affairs / Edited by Thomas Cottier, John H. Jackson, and Rosa M. Lastra. – Oxford: Oxford University press, 2012. – 512 p.

605. Klabbers, J. International Law. Second Edition. – Cambridge: Cambridge University Press, 2017. – 398 p.

606. Kemmeren, E. C.C.M. Where is EU Law in the OECD BEPS Discussion? (2014) 23 EC Tax Review, Issue 4. – P. 190–193.

607. Kern, A. Global Financial Standard Setting, the G10 Committees, and International Economic Law', 34(3) // Brooklyn Journal of International Law 861 (2009).

608. Klabbers, J. Theorizing International Organizations. – Oxford Handbook of the Theory of International Law. Ed. by A. Orford and F. Hoffmann. – Oxford: Oxford University Press, 2016. – P. 618–634.

609. Kokott, J. and Sobotta, C. The Kadi Case – Constitutional Core Values and International Law – Finding the Balance. – The European Journal of International Law, 2012. – Vol. 23. – No. 4.

610. Komarova, T. The Court of Justice of the European Union and International Legal Order // Russian Law Journal, 2017. – Vol. 5. – No. 3. – P. 140–167.

611. Kuijper, P.J. [et al.]. The Law of EU External Relations: Cases, Materials, and Commentary on the EU as an International Legal Actor. – Oxford: Oxford University Press, 2013. – 1092 p.

612. Labin, D.K., Soloveva, A.V. International Investment Law as International Law: Russian and Western Approaches//American Journal of International Law. 2018. – T. 112. – P. 202–206.

613. Lastra, R.M. Do We Need a World Financial Organization? // Journal of International Economic Law, December 2014. – Vol. 17. – No. 4. – P. 787–805.

614. Lastra, R.M. International Financial and Monetary Law. Second edition. – Oxford: Oxford University Press, 2015. – 640 p.

615. Lim, S.L., Mercurio, B. (eds.) International Economic Law after the Global Crisis: A Tale of Fragmented Disciplines. – Cambridge University Press, 2015. – 557 p.

616. Lifshits, I. (2021) Cryptocurrencies in the Regulatory Field of International Organizations. In: Ashmarina, S., Mantulenko, V. (eds) Current Achievements, Challenges and Digital Chances of Knowledge Based Economy. Lecture Notes in Networks and Systems. Vol 133. Springer, Cham.

617. Luco-Pasini, F. The Logic of Financial Nationalism. The Challenges of cooperation and the role of international law. – Cambridge University Press. 2017. – 298 p.

618. Martha, R. The Fund Agreement and the Surrender of Monetary Sovereignty to The European Community, Common Market Law Review 30: 749–786, 1993.

619. Milano, E. and Zugliani, N. Capturing Commitment in Informal, Soft Law Instruments: A Case Study on the Basel Committee // Journal of International Economic Law. – 2019. – 22. – P. 163–176.

620. Mitsilegas, V., Vavoula, N. The Evolving EU Anti-Money Laundering Regime, Challenges for Fundamental Rights and the Rule of Law // Maastricht Journal of European and Comparative Law. – Vol. 23, 2. – P. 261–293, First Published April 1, 2016.

621. Moloney, N. EC Securities Regulation. Second edition. – USA: Oxford University Press, 2008. – 1120 p.

622. Norton, Joseph J. Comment on the Developing Transnational Networks in the Area of International Financial Regulation: The Underpinnings of a New Bretton Woods II Global Financial System Framework', 43(1) International Lawyer 175 (2009).

623. Orford, A. and Hoffmann, F. The Oxford Handbook of the Theory of International Law. – Oxford: Oxford University Press, 2016. – 1045 p.

624. Quaglia, L. The European Union and Global Financial Regulation. – Oxford: Oxford University Press, 2014. – 208 p.

625. Pantaleo, L. The Participation of the EU in international Dispute Settlement. – The Hague: Asser Press, 2019. – 176 p.

626. Petrov, R., Kalinichenko, P. On Similarities and Differences of the European Union and Eurasian Economic Union Legal Orders: Is There the 'Eurasian Economic Union Acquis'? (2016) 43 Legal Issues of Economic Integration, Issue 3. – P. 295–307.

627. Pirker, B., Entin, K. Bosman's Second Life? The Eurasian Economic Union Court and the Free Movement of Professional Athletes (2019) 46 Legal Issues of Economic Integration, Issue 2. – P. 129–148.

628. Ponomareva, K. Tax Law of the Eurasian Economic Union: Substance and Ways of Using of the European Experience (2016) 25 EC Tax Review, Issue 2. – P. 94–108.

629. Pye, R. The European Union and the absence of fundamental rights in the Eurozone: A critical perspective // European Journal of International Relations 2018. – Vol. 24(3). – P. 567–589.

630. Raustiala, K. The Architecture of International Cooperation: Transgovernmental Networks and the Future of International Law, 43(1) // Virginia Journal of International Law 1 (2002).

631. Riepe, J. Basel and the IASB: Accountability Interdependencies and Consequences for Prudential Regulation // Journal of International Economic Law. – Vol. 22. – Issue 2. – June 2019. – P. 273 [Электронный ресурс]. – URL: https://doi.org/10.1093/jiel/jgz012

632. Rutsel Silvestre J. Martha. The Financial Obligation in International Law. – USA: Oxford University Press, 2015. – 672 p.

633. Sangiovanni, A. Solidarity in the European Union. – Philosophical Foundations of European Union Law. Edited by J. Dickson and P. Eleftheriadis. – Oxford: Oxford University Press, 2012. – P. 384–411.

634. Sarooshi, D. Legal Capacity and Powers. – Oxford Handbook of International Organizations. Edited by Jacob Katz Cogan, Ian Hurd, Ian Johnstone. – Oxford: Oxford University Press, 2016. – P. 985–1005.

635. Sebastianutti, P. What is the thing called international financial law? // Law and Financial Markets Review, January 2009. – Vol. 3. – No. 1. – P. 64–71.

636. Shaw, M. International Law. Eighth Edition. – Cambridge: Cambridge University Press, 2017. – 1033 p.

637. Shutze, R. European Union Law. Second edition. – NY: Cambridge University Press, 2018. – 916 p.

638. Silva, P.G. Recent developments in EU legislation on anti-money laundering and terrorist financing // New Journal of European Criminal Law 2019. – Vol. 10(1). – P. 57–67.

639. Steiner, J., Woods, L., Twigg-Flesner, C. EU law. Ninth edition. – N.Y.: Oxford University Press, 2006. – 792 p.

640. The Changing Landscape of Global Financial Governance and the Role of Soft Law / edited by Friedl Weiss, Armin J. Kammel. – Leiden Boston: Brill Nijhoff, Nijhoff International Trade Law Series, 2015. – 424 p.

641. The EU as a Global Actor – Bridging Legal Theory and Practice. Liber Amicorum in Honour of Ricardo Gosalbo Bono. Ed. by J. Czuczai, F. Naert. – Leiden: Brill, 2017. – 455 p.

642. The Rule of Law in Monetary Affairs / Edited by Thomas Cottier, Rosa M. Lastra and Christian Tietje. – Cambridge University Press, 2014. – 614 p.

643. Tuori Kaarlo, Tuori Klaus. The Eurozone Crisis. A Constitutional Analysis. Cambridge. – Cambridge University Press, 2014. – 285 p.

644. Viterbo, A. The European Union in the Transnational Financial Regulatory Arena: The Case of the Basel Committee on Banking Supervision // Journal of International Economic Law. – 2019. – 22. – P. 205–228. doi: 10.1093/jiel/jgz013

645. Weber, Rolf H. Multilayered Governance in International Financial Regulation and Supervision, 13(3) // Journal of International Economic Law 683 (2010).

646. Wouters, J. and Odermatt, J. Comparing the ‘Four Pillars’ of Global Economic Governance: A Critical Analysis of the Institutional Design of the FSB, IMF, World Bank and WTO // Journal of international Economic Law, 2014. – 17 (1). – P. 49–76.

Электронные ресурсы

647. Официальный сайт Комиссии международного права ООН [Электронный ресурс]. – URL: http://legal.un.org/ilc/

648. Официальный сайт Базельского комитета банковского надзора Банка международных расчетов [Электронный ресурс]. – URL: https://www.bis.org/bcbs/index.htm?m=3%7C14%7C625

649. Официальный сайт Международной организации комиссий по ценным бумагам [Электронный ресурс]. – URL: https://www.iosco.org/

650. Официальный сайт Международного валютного фонда [Электронный ресурс]. – URL: http://www.imf.org

651. Официальный сайт Совета по финансовой стабильности [Электронный ресурс]. – URL: http://www.financialstabilityboard.org

652. Официальный сайт Суда ЕС [Электронный ресурс]. – URL: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/en/

653. Официальный сайт Европейского Центрального Банка [Электронный ресурс]. – URL: https://www.ecb.europa.eu/home/html/index.en.html

654. Официальный сайт Европейского банковского органа [Электронный ресурс]. – URL: https://eba.europa.eu/

655. Официальный сайт Европейского органа по ценным бумагам и рынкам [Электронный ресурс]. – URL: https://www.esma.europa.eu/

656. База данных правовых актов ЕС [Электронный ресурс]. – URL: https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=en

657. Официальный сайт Европейской комиссии, раздел «Business, economy, euro» [Электронный ресурс]. – URL https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro_en

658. Официальный сайт Европейской комиссии, раздел «EU banking and financial services law» [Электронный ресурс]. – URL: https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/eu-banking-and-financial-services-law_en#banking-union

659. Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза [Электронный ресурс]. – URL: http://courteurasian.org/

660. Правовой портал Евразийского экономического союза [Электронный ресурс]. – URL: https://docs.eaeunion.org/ru-ru

661. Официальный сайт Совета по МСФО [Электронный ресурс]. – URL:https://www.ifrs.org/groups/international-accounting-standards-board/

Приложение 1

ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТАХ[1416]

	Институт	Текущий статус
1	МВФ (IMF)[1417]	ЕС не является членом. Комиссия имеет статус наблюдателя в Международном валютном и финансовом комитете (IMFC), но не в Исполнительном совете. ЕЦБ имеет статус наблюдателя и в IFMC, и в Исполнительном совете. Все государства-члены (ГЧ) являются членами
2	МБРР (IBRD)[1418]	ЕС не является членом. Комиссия имеет статус наблюдателя в Комитете по развитию (на министерском уровне). Все ГЧ являются членами
3	МАР (IDA)[1419]	ЕС не является членом. Все ГЧ являются членами, за исключением Болгарии и Мальты
4	МФК (IFC)[1420]	ЕС не является членом. Все ГЧ являются членами
5	МАГИ (MIGA)[1421]	ЕС не является членом. Все ГЧ являются членами
6	МЦУИС (ICSID)[1422]	ЕС не является членом. ЕС не является членом. Все ГЧ являются членами, за исключением Польши
7	ОЭСР (OECD)[1423]	ЕС имеет специальный статус, определенный в Дополнительном протоколе № 1 к Конвенции об ОЭСР с комментариями Юридической службы ОЭСР. ЕС пользуется теми же правами, что и члены за двумя исключениями: ЕС не имеет права

[1416] См.: Официальные сайты международных финансовых институтов (ниже).
[1417] Международный валютный фонд, https://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx
[1418] Международный банк реконструкции и развития, https://www.worldbank.org/en/about/leadership/members
[1419] Международная ассоциация развития, https://www.worldbank.org/en/about/leadership/members#2
[1420] Международная финансовая корпорация, https://www.worldbank.org/en/about/leadership/members#3
[1421] Международное агентство по инвестиционным гарантиям, https://www.worldbank.org/en/about/leadership/members#4
[1422] Международный центр по урегулированию инвестиционных споров, https://www.worldbank.org/en/about/leadership/members#5
[1423] Организация экономического сотрудничества и развития, https://www.oecd.org/about/members-and-partners/

		голосовать и не вносит обязательные взносы в бюджет ОЭСР. ЕС является членом нескольких комитетов ОЭСР, в частности Комитета помощи развитию. Все ГЧ являются членами, за исключением Румынии, Болгарии, Хорватии, Мальты и Кипра
8	БМР (BIS)[1424]	Членом является ЕЦБ. Участвуют центральные банки всех ГЧ, кроме Кипра и Мальты
9	ЕБРР (EBRD)[1425]	Членом является ЕС (3,05% от общего пакета) и Европейский инвестиционный банк. Все ГЧ являются членами
10	AIIB (АБИИ)[1426]	ЕС не является членом. Кипр в качестве регионального члена, а также 18 ГЧ в качестве нерегиональных членов: Австрия, Бельгия, Дания, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Ирландия, Италия, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Испания, Швеция, Великобритания
11	G7[1427]	На уровне глав государств и правительств ЕС совместно представлен Председателем Комиссии и Председателем Европейского совета. На уровне министров финансов ЕС представлен Комиссией, ЕЦБ и Председателем Еврогруппы. Участвуют четыре ГЧ (Великобритания, Германия, Италия, Франция)
12	G20[1428]	ЕС является полноправным членом. На уровне глав государств и правительств ЕС совместно представлен Председателем Комиссии и Председателем Европейского совета. На уровне министров финансов ЕС представлен Комиссией, председателем в Совете и ЕЦБ. Участвуют четыре ГЧ (Великобритания, Германия, Италия, Франция), приглашается Испания

[1424] https://www.bis.org/about/member_cb.htm?m=1%7C2%7C601
[1425] https://www.ebrd.com/shareholders-and-board-of-governors.html
[1426] Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html
[1427] https://www.elysee.fr/en/g7/2019/01/01/what-is-the-g7
[1428] https://g20.org/en/about/Pages/Participants.aspx

13	СФС (FSB)[1429]	Членами являются ЕЦБ и Комиссия. Участвуют центральные банки и финансовые органы шести ГЧ (Великобритании, Германии, Италии, Франции, а также Нидерландов и Испании)
14	БКБН (BCBS)[1430]	Членом является ЕЦБ, имеющий дополнительный голос в качестве Единого надзорного механизма. Членами являются центральные банки и финансовые органы девяти ГЧ (Великобритании, Германии, Италии, Франции, а также Бельгии, Испании, Люксембурга, Нидерландов и Швеции)
15	МОКЦБ (IOSCO)[1431]	Европейская комиссия и ESMA являются ассоциированными членами. Все финансовые регуляторы ГЧ являются членами. В Совете представлены девять ГЧ и ESMA в качестве наблюдателя
16	МАСН (IAIS)[1432]	EIOPA является членом. Страховые регуляторы всех ГЧ, кроме Греции, являются членами
17	ФАТФ (FATF)[1433]	Европейская комиссия и 14 ГЧ являются членами: Австрия, Бельгия, Дания, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Ирландия, Италия, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Испания, Швеция. Статус наблюдателя имеют ЕЦБ, Евроюст, Европол. Остальные ГЧ являются членами региональной организации по типу ФАТФ – MONEYVAL[1434]
18	МОПР (IOPS)[1435]	Институты и органы ЕС не участвуют. Участвуют пенсионные регуляторы всех ГЧ, кроме Кипра, Дании, Эстонии, Финляндии, Латвии, Словении и Швеции
19	Совет по МСФО (IASB)[1436]	Членами Правления Совета являются только лица в индивидуальном статусе. Комиссия

[1429] Совет по финансовой стабильности, https://www.fsb.org/about/fsb-members/
[1430] Банк международных расчетов, https://www.bis.org/bcbs/membership.htm
[1431] Международная организация комиссий по ценным бумагам, https://www.iosco.org/about/?subsection=membership&memid=1
[1432] Международная ассоциация страховых надзоров, https://www.iaisweb.org/page/about-the-iais
[1433] Financial Action Task Force, https://www.fatf-gafi.org/about/membersandobservers/
[1434] MONEYVAL, https://www.fatf-gafi.org/pages/moneyval.html
[1435] Международная организация пенсионных регуляторов, http://www.iopsweb.org/about/iops-members-and-observers/#d.en.524944

		является членом Наблюдательного Совета (MonitoringBoard), Комиссия имеет статус наблюдателя в Комитете по толкованию (Interpretations Committee) и Консультативном Совете (Advisory Council)

[1436] Совет по международным стандартам финансовой отчетности, https://www.ifrs.org/groups/international-accounting-standards-board/#members