

§ 5 МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ: СИСТЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Коблов С.Ю.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ (В ПЕРИОД С 1991 ПО 2011 гг.)

Аннотация: В статье описывается процесс развития международно-правового регулирования торгово-экономических отношений между Россией и США начиная с момента становления рыночной экономики в России по настоящее время. Статья содержит краткий анализ основных торгово-экономических соглашений между двумя государствами, а также основных положений российского законодательства, применимого к торговле между двумя странами. Дается описание конкретных форм двустороннего торгово-экономического сотрудничества. Тема исследования, выбранная автором, представляет интерес по той причине, что Россия и США в недавнем прошлом принадлежали к различным общественно-экономическим формациям, что определенным образом наложило отпечаток на торгово-экономические отношения между двумя государствами. На протяжении всех этапов российско-американских отношений их экономическая составляющая была теснейшим образом связана, а зачастую прямо обусловлена политическими интересами государств и, в первую очередь – США. Как правило, обострение политических отношений неизменно приводило к стагнации или сокращению объемов внешней торговли и масштабов других сфер экономических отношений.

Abstract: This article traces the development of international law regulation of the trade and economic relationship between Russia and the USA since the establishment of a market economy of Russia. The article contains a brief analysis of the major trade and economic agreements between the two nations, as well as the main provisions of Russian laws which apply to trade between the two countries and a description of the specific forms of bilateral trade and economic co-operation. In the recent past, Russia and the USA belonged to different socio-economic strata; this has, in some ways, left its mark on the trade and economic relations between the two countries. Throughout every stage of relations between the USA and Russia, their economic component was closely linked to, and often directly caused by, the political interests of the two nations: primarily, it was in the interest of USA. As a rule, the aggravation of political relations invariably led to a stagnation or a reduction of foreign trade and the scope of other areas of economic relations.

Ключевые слова: Россия, США, торговля, отношения, договоры, двусторонний, международный, торгово-экономический, соглашение, политический

Keywords: Russia, USA, trade, relations, agreements, bilateral, international, trade and economics, treaty, political

После принятия всенародным голосованием Конституции Российской Федерации (12.12.1993 г.), в стране начался процесс реформирования системы внешне-экономической деятельности, который осуществлялся как на национальном, так и на международном уровнях.

С юридической стороны он выразился в трех аспектах:

а) в изменении действующего национального законодательства;

б) в заключении новых международных соглашений во внешнеэкономической деятельности;

в) в создании институциональных основ в двусторонних торгово-экономических отношениях.

С целью выявления процесса развития механизма международно-правового регулирования российско-американских торгово-экономических отношений необходимо рассмотреть содержание этих аспектов.

Государственное регулирование внешнеторговой деятельности (ВТД) с самого начала проведения реформ осуществлялось интенсивно, опережая другие секторы экономики. Процесс развития сопровождался изменением законодательства, регулирующего конкретные вопросы ВТД, в соответствии с требованиями экономической ситуации. На начальном периоде проведения реформ во внешней торговле, наблюдалась тенденция ускоренной либерализации. Нормы права российского законодательства рассматриваемого периода устанавливали:

- отмену на территории Российской Федерации обязательной регистрации российских предприятий и фирм как участников ВТД;
- увеличение части валютной выручки, остающейся в распоряжении экспортеров до 50 %;
- отмену налогов на импорт, ставки которых ранее были завышены;
- сокращение перечня товаров, экспорт которых предусматривал обязательное лицензирование и квотирование.

В правительственной «Программе углубления экономических реформ» (1992 г.)¹ было продекларировано, что либерализация является одним из ключевых направлений экономической политики, обеспечивающим улучшение положения России в системе международного разделения труда, а также отказ от установления квот во внешней торговле государства.

Указанный подход законодателя к обозначенной проблеме способствовал неконтролируемому выходу на внешний рынок большому количеству предприятий, ранее не имевшему опыта ВТД. В последствии это привело к жесткой конкуренции между российскими производителями и экспортерами. В условиях девальвации национальной валюты, последние, реализовывали свою продукцию по демпинговым ценам. В то же время, отечественное производство испытывало конкурентное воздействие импортных товаров.

Учитывая сложившуюся ситуацию, Правительство России усилило государственный контроль за экспортом товаров. Так, например, с 01.07.1992 г. был предпринят следующие меры: установлен особый порядок экспорта стратегически важных сырьевых товаров; ограничено число организаций (до 50), осуществлявших ВТД (в основном государственными внешнеэкономическими объединениями и крупными отраслевыми ассоциациями).

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22.09.1992 г. № 1762-р «О Программе углубления экономических реформ на II полугодие 1992 года» // Собрание актов Президента и Правительства РФ, 28.09.1992 г., № 13, ст. 1086.

Правительственная программа на 1993-1995 гг. «Развитие реформ и стабилизация российской экономики»² предусматривала также усиление контроля за экспортом стратегически важных топливно-сырьевых товаров и изменение системы государственного регулирования внешней торговли.³ Но поскольку этот нормативно-правовой акт по своему содержанию был декларативного характера, требовалось существенное дополнение его иными источниками российского законодательства.

Существенное значение для реформирования процесса ВТД имели положения Федерального закона «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» от 13.10.1995 г. (далее – Закон 1995 г.). Этот законодательный акт можно считать первым российским законом, положившим начало создания системы государственного регулирования ВТД в нашей стране. Именно в нем впервые была отражена норма-дефиниция «внешнеторговая деятельность».⁴ Кроме того, закреплялись и такие термины как «товар», «исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности», «экспорт», «импорт», «российские участники внешне-торговой деятельности», «иностранные участники внешне-торговой деятельности» и др. Определялись принципы государственного регулирования ВТД и внешне-торговой политики России, компетенция федерации и ее субъектов в сфере ВТД, устанавливались основные положения о государственном регулировании этого вида деятельности, особые режимы осуществления отдельных видов ВТД, меж-государственные отношения в этой сфере, защита экономических интересов российского государства и российских лиц в области ВТД,⁵ а также меры

² Программа Совета министров Правительства Российской Федерации на 1993-1995 годы «Развитие реформ и стабилизация российской экономики» (принята на заседании Правительства РФ от 06.08.1993 г.) // Российские вести, № 182 от 21.09.1993 г.

³ См. напр.: Указ Президента Российской Федерации от 23.05.1994 г. № 1007 (ред. от 16.11.1996 г.) «Об отмене квотирования и лицензирования поставок и услуг на экспорт» // Российская газета, № 96 от 24.05.1994 г.

⁴ Норма-дефиниция ст. 2 Закона 1995 г. определяла, что «внешнеторговая деятельность – это предпринимательская деятельность в области международного обмена товарами, работами, услугами, информацией, результатами интеллектуальной деятельности, в том числе исключительными правами на них (интеллектуальной собственностью)». Указанный подход уже несколько лет применяется как доктринальное определение внешне-торговой сделки, которое несмотря на многолетнее использование отсутствует в российском законодательстве.

⁵ Позднее был принят Федеральный закон «О мерах по защите экономических интересов РФ при осуществлении внешней торговли

Международные отношения: системы взаимодействия

контроля и ответственности за нарушения национального законодательства о ВТД.

Вместе с тем, учитывая, что по своему содержанию закон носил рамочный характер, правовые нормы хотя и способствовали упорядочению регулирования ВТД, но не вносили кардинальных изменений в систему внешней торговли Российской Федерации. Закон содержал и некоторые пробелы в российском праве. Так, например, в ст. 26 мероприятия, содействующие развитию ВТД, предполагали значительные финансовые затраты, но юридические нормы не определяли механизма правового регулирования, что создавало дополнительные затруднения для государственных органов.

Другой пример – ст. 21 «Участие Российской Федерации в международных экономических санкциях», предоставляла право российским участникам ВТД на возмещение в судебном порядке за счет госбюджета убытков, связанных с участием России в такого рода санкциях, но не было определено, каким образом измерять такого рода убытки. Более того, проблема обострялась еще и тем, что для России в целом было серьезной ошибкой втягиваться в политику экономических санкций по отношению к государствам, политика которых по каким-либо причинам не устраивала США.

С целью устранения пробелов в праве и дальнейшего совершенствования процесса регулирования внешней торговли был принят Федеральный закон РФ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» от 08.12.2003 г. (далее Федеральный закон 2003 г.). В этом законе (ст. 2) нормами-дефинициями установлены такие научные понятия как: «внешнеторговая деятельность» (п. 4),⁶ «внешняя торговля интеллектуальной собственностью» (п. 5), «внешняя торговля информацией» (п. 6), «внешняя торговля товарами» (п. 7), «внешняя торговля услугами» (п. 8). Таким образом, законодатель выделил разновидности внешней торговли по ее предмету.

В п. 1 ст. 1 Федерального закона 2003 г. определены основы государственного регулирования ВТД, полномочия Российской Федерации и ее субъектов в

указанной сфере деятельности, а также защиты экономических и политических интересов России.

Законодатель установил (ст. 12 Федерального закона 2003 г.) следующие методы регулирования торговли: таможенно-тарифного регулирования;⁷ нетарифного регулирования; запретов и ограничений внешней торговли услугами и интеллектуальной собственностью; мер экономического и административного характера, способствующих развитию ВТД и предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Впервые в Федеральном законе 2003 г. были отражены специальные главы о государственном регулировании ВТД в области внешней торговли товарами (гл. 5), в области внешней торговли услугами (гл. 6), в области внешней торговли интеллектуальной собственностью (гл. 7). Но уже к 2010 г. в России был практически создан новый публично-правовой блок, состоящий из системообразующего Федерального закона 2003 г. и законов, имеющих специальную сферу государственного регулирования ВТД.

В системе двустороннего регулирования российско-американских торгово-экономических отношений в период с 1990 г. по настоящее время (2011 г.) также произошли существенные изменения. С юридической точки зрения его можно охарактеризовать как период развития механизма международно-правового регулирования торгово-экономических отношений в условиях рыночной экономики.

На межгосударственном уровне правовым регулятором выступают источники международного права (многосторонние и двусторонние), участниками которых являются оба государства. Торгово-экономическое сотрудничество Российской Федерации и Соединенными Штатами осуществляется в соответствии с двусторонними договорами.

Заключенное Соглашение о торговых отношениях между СССР и США от 01.06.1990 г. (вступило в силу в 1992 г.) предусматривало предоставление режима наибольшего благоприятствования (РНБ) для товаров Российской Федерации и США, облегчающее доступ

товарами» (от 14.04.1998 г. N 63-ФЗ с изменением от 24.07.2002 г.), который в настоящее время в значительной своей части перестал действовать в связи с принятием 08.12.2003 г. Федерального закона РФ N 165-ФЗ «О специальных, защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров».

⁶ Так, в частности нормы права п. 4 ст. 2 Федерального закона 2003 г. определяют, что «внешнеторговая деятельность – это деятельность по осуществлению сделок в области внешней торговли товарами, услугами, информацией и интеллектуальной собственностью».

⁷ Таможенно-тарифное регулирование ВТД определено Законом РФ «О таможенном тарифе» от 05.06.1993 г. № 5003-1 (в ред. от 03.12.2008) и связано с идеей создания глобального единого экономического пространства, из которой исходит современный международный экономический порядок. Он реализуется через принцип свободы торговли, устранение нетарифных барьеров, согласованное снижение ставок таможенных пошлин до их полного устранения. Важным положением Федерального закона 2003 г. является п. 2 ст. 12, предусматривающий недопущение иных методов государственного регулирования ВТД, что придает перечню п. 1 ст. 12 исчерпывающий характер.

на рынки, а также недискриминационное отношение к товарам и услугам США в России и российским товарам и услугам в США. Подписанные от 17.06.1992 г. Договор между Россией и США об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и капитал (вступил в силу в 1993 г.) и Договор между Российской Федерацией и США о поощрении и взаимной защите капиталовложений гарантировали недискриминационный правовой статус и предусматривали сотрудничество между американскими и российскими налоговыми ведомствами. Еще одним свидетельством перехода на новую стадию отношений стали Совместное российско-американское заявление о сотрудничестве в области конверсии оборонной промышленности от 17.06.1992 г.

Торгово-экономическое сотрудничество между нашими странами распространилось и на такие отрасли национальных экономик двух стран, которые до того были закрыты по отношению друг к другу. Свидетельством таких контактов, в частности, стали такие двусторонние договоры как: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством США об использовании высокообогащенного урана, извлеченного из ядерного оружия, от 18.02.1993 г., а также Меморандум о взаимопонимании между Правительством РФ и Корпорацией по зарубежным частным инвестициям США по вопросу поддержки конверсии в России от 16.12.1994 г. В Совместном российско-американском заявлении по вопросам экономической реформы, торговли и инвестиций, принятом 10.05.1995 г. в ходе встречи на высшем уровне в Москве, стороны выделили такие примеры промышленной кооперации, как сотрудничество по Рамочному соглашению по нефти и газу и проект создания самолета «ИЛ-96М».

Двусторонние торгово-экономические связи между Россией и США постепенно стали оказывать влияние (пока, однако, лишь в отдельных областях) на международную торговлю. Подтверждением этому служит Соглашение между правительством РФ и правительством США по внесению в Соглашение между правительством РФ и правительством США относительно международной торговли в области коммерческих услуг по космическим запускам изменений и дополнений от 30.01.1996 г. Дальнейшая активизация двусторонних торговых и инвестиционных связей предусматривается также договоренностями, достигнутыми в июле 1999 г. в рамках Российско-американской комиссии по экономическому и технологическому сотрудничеству.⁸

При проведении московского саммита в мае 2002 г. было принято совместное заявление о развитии российско-американских экономических связей. Соединенные Штаты обязались оказывать содействие по вопросу о присоединении России к ВТО на недискриминационной основе. А уже в октябре 2002 г. на состоявшемся в Хьюстоне американско-российском коммерческом саммите по энергетике стороны рассматривали вопросы передовых нефтяных и газовых технологий, торговли услугами и оборудованием, правовые основы для инвестиционных отношений с Россией, необходимости сотрудничества малых и средних предприятий в российском энергетическом секторе,⁹ коммерческие варианты финансирования и возможную помощь правительства США.

На рассматриваемом этапе развития МПР стороны в процессе переговоров о присоединении России к ВТО в рамках проведения многосторонних консультаций на уровне соответствующих министров, с участием рабочих групп, в процессе многосторонних саммитов, а также в формате интеграционных объединений получили возможность более интенсивных контактов.¹⁰

⁹ Контуры российско-американского сотрудничества в сфере энергетики обозначились в 2002 г., когда первые поставки начала компания «ЮКОС», отправившая в США три танкера с нефтью.

¹⁰ Некоторые из форматов проведения переговоров по присоединению России к ВТО с участием США: 14-17.10.2002г., Москва. Серия двусторонних переговоров по присоединению к ВТО с делегациями ЕС и США по доступу на рынок товаров и рынок услуг, по сельскому хозяйству. Рассмотрение проекта Доклада Рабочей группы по присоединению России к ВТО; 24-28.11.2003г., Вашингтон. Двусторонние российско-американские переговоры по доступу на рынки товаров и услуг и системным вопросам в рамках переговорного процесса по присоединению России к ВТО; 26-28.04.2004 г., Москва. Двусторонние переговоры РФ – США о присоединении России к ВТО; 28.03.-07.04.2005г., Вашингтон. Двусторонние переговоры с США по присоединению России к ВТО; 26-30.09.2005 г., Вашингтон. Российско-американские переговоры в рамках процесса присоединения России к ВТО; 14-21.10.2005 г., Женева. Очередной раунд переговоров о присоединении России к ВТО: двусторонние переговоры с рядом стран по доступу на рынок товаров и услуг, в частности, с Бразилией, Аргентиной, США, Канадой; заседания рабочих групп по ветеринарным и фитосанитарным мерам; очередное 29-е заседание Рабочей группы (РГ) по присоединению России к ВТО – обсуждение итогового доклада РГ; 13-18.12.2005 г., Гонконг. Шестая Министрская конференция ВТО; 24-25.10.2006г., Вашингтон. Двусторонние переговоры с США по присоединению России к ВТО по незавершенным вопросам; 09-13.10.2006 г., Женева. Многосторонние консультации с группой стран. Консультации с председателем рабочей группы по присоединению России к ВТО. Продолжение двусторонних переговоров с США; 27 – 29.09. сентября 2006г., Вашингтон. Двусторонние переговоры с США по присоединению России к ВТО; 01-05.10.2007 г., Вашингтон. Раунд консультаций по проекту доклада Рабочей Группы по присоединению России к ВТО с

⁸ Источник: www.rubricon.com.

Международные отношения: системы взаимодействия

Так, по итогам российско-американской встречи на высшем уровне на саммите АТЭС, проводимом в Ханое, был подписан Протокол о завершении двусторонних переговоров с США по условиям присоединения России к ВТО от 19.11.2006 г. Там же руководители двух государств подписали шесть соглашений: о сельскохозяйственных биотехнологиях, о торговле говядиной, об инспекциях предприятий, о торговле свининой, о защите прав интеллектуальной собственности и о процедуре импортного лицензирования товаров, содержащих шифровальные средства.

По итогам саммита в Сочи была подписана Декларация о стратегических рамках российско-американских отношений от 06.04.2008 г.¹¹ В одном из разделов «Стратегическое экономическое сотрудничество» нормы права декларировали положение о завершении (до конца года) процесса присоединения России к ВТО, добиться предоставления российскому государству в отношениях с США режима «нормальных торговых отношений на постоянной основе», а также создать новые форматы для проведения экономического, энергетического и делового диалога.

С целью интенсификации процесса двустороннего экономического взаимодействия, концентрации вопросов, представляющих взаимный интерес, и определения перспектив 28.04.2008 г. в Вашингтоне состоялся диалог на уровне старшего заместителя Госсекретаря США Р. Джеффри и первого заместителя министра иностранных дел А.И. Денисова.

Кроме указанных форм двустороннего торгового-экономического сотрудничества представители ведомств обоих государств встречаются в период проведения на регулярной основе «круглых столов», региональных конференций, под руководством Министерства экономического развития Российской Федерации совместно с Российским фондом правовых реформ в рамках проекта «Правовая культура», Информационным бюро по присоединению России к ВТО, Комитета по экономической политике и предпринимательству Государственной Думы РФ и Российского Союза Промышленников и Предпринимателей.

Развитие на двусторонней основе сопровождается и в форме российско-американских межправительственных

комиссий. Среди них значительную роль играют российско-американская комиссия по экономическому и технологическому сотрудничеству; российско-американская Президентская комиссия; международный центр по обогащению урана; межведомственная рабочая группа по сотрудничеству в области энергетики под сопредседательством Министерством энергетики России и Министерством энергетики США; двусторонняя рабочая группа «Российско-Американское тихоокеанское партнерство» (РАТОП); рабочая группа по инновациям; рабочая группа по правовым вопросам; рабочая группа Российско-Американской Президентской комиссии по развитию деловых связей и торгового-экономическим отношениям; межведомственное сотрудничество (например, между Управлением по патентам и товарным знакам США и Федеральной службой по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам России и др.).¹²

Таким образом, международно-правовое регулирование российско-американских торгового-экономических отношений в условиях рыночной экономики (в период с 1991-2011 гг.) характеризуется совершенствованием правовой и организационной основы. В первом случае наблюдается увеличение правового массива (как на национальном, так и на международном уровнях), а во втором – поиск и создание новых институтов, способствующих эффективному обеспечению взаимодействия экономик двух государств. Но несмотря на положительные сдвиги, основным препятствием торгового-экономического сотрудничества России и США продолжает оставаться идеологический конфликт.

Библиография:

1. Батюк В.И. Советско-американские и российско-американские двусторонние режимы (1945-2005 гг.): Автореф. дис. ... докт. истор. наук. – М., 2008. – С. 25-27;

¹² Профессор Батюк В.И. отмечает, что накануне распада СССР функционировали 24 постоянно действующие советско-американские двусторонние институты (комиссии, межправительственные комитеты, рабочие группы, переговоры, консультации). Кроме того, советско-американский диалог также интенсивно развивался на доправительственном уровне. Так, в конце 1980-х гг. имелось 22 соглашения между советскими и американскими университетами и учебными институтами и примерно 100 соглашений – с частными фирмами. В научной сфере был осуществлен целый ряд крупных совместных проектов, подготовлено более 500 совместных публикаций. См.: Батюк В.И. Советско-американские и российско-американские двусторонние режимы (1945-2005 гг.): Автореф. дис. ... докт. истор. наук. – М., 2008. – С. 25-27.

представителями США и ЕС; 07-11.04.2008 г., Оттава-Вашингтон. Встреча с делегациями США и Канады. Обсуждение остающихся нерешенных системных вопросов.

¹¹ Декларация о стратегических рамках российско-американских отношений от 06.04.2008 г. // [Электронный ресурс] – (режим доступа: <http://www.kremlin.ru/text/docs/2008/04/163171.shtml>)

2. Декларация о стратегических рамках российско-американских отношений от 06.04.2008 г. // Электронный ресурс (<http://www.kremlin.ru/text/docs/2008/04/163171.shtml>);
3. Программа Совета министров Правительства Российской Федерации на 1993-1995 годы «Развитие реформ и стабилизация российской экономики» (принята на заседании Правительства РФ от 06.08.1993 г.) // Российские вести, № 182 от 21.09.1993 г.;
4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22.09.1992 г. № 1762-р «О Программе углубления экономических реформ на II полугодие 1992 года» // Собрание актов Президента и Правительства РФ, 28.09.1992 г., № 13, ст. 1086;
5. Указ Президента Российской Федерации от 23.05.1994 г. № 1007 (ред. от 16.11.1996 г.) «Об отмене квотирования и лицензирования поставок и услуг на экспорт» // Российская газета, № 96 от 24.05.1994 г.;
6. Федеральный закон РФ «О мерах по защите экономических интересов РФ при осуществлении внешней торговли товарами» (от 14.04.1998 г. N 63-ФЗ с изменением от 24.07.2002 г.);
7. Федеральный закон РФ «О таможенном тарифе» от 05.06.1993 г. № 5003-1 (в ред. от 03.12.2008);
8. Федеральный закон РФ N 165-ФЗ «О специальных, защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров» от 08.12.2003 г.

References (transliteration):

1. Batyuk V.I. Sovetsko-amerikanskie i rossiisko-amerikanskie dvustoronnie rezhimy (1945-2005 gg.): Avtoref. dis. ... dokt. istor. nauk. – M., 2008. – С. 25-27.