

УДК 342.722

Внешние факторы реализации конституционного принципа свободы перемещения финансов и капиталов

**Сейтумеров А.С.**Старший преподаватель
кафедры гражданского права и процесса
Академии социального образования (Казань)

В статье рассмотрены основные подходы к выделению барьеров в осуществлении конституционной свободы перемещения финансов и капиталов и сформулирован авторский подход к её воплощению в условиях международных экономических санкций. В результате исследования определяются новые подходы в уяснении содержания принципа свободного перемещения капиталов в российском праве.

Ключевые слова: свобода перемещения финансов, свобода перемещения капиталов, принцип единства экономического пространства, экономические санкции, право на перемещение капиталов.

Касательно барьеров для воплощения тех или иных прав и свобод в Российской Федерации, включая свободу перемещения финансов и капиталов, мнения учёных расходятся. Представители одного направления полагают, что единственным препятствием к развитию данных свобод служит разрозненное и противоречивое отраслевое законодательство, в котором более детально регламентируется порядок финансовой мобильности [1, с. 1062]. Другие исследователи предпочитают ставить во главу угла именно фактический аспект, т.е. деятельность органов исполнительной власти и, в большей степени, региональный фактор, где наиболее часто происходит нарушение рассматриваемой конституционной свободы [2; 3]. Третья группа учёных считает, что в наибольшей степени реализация свободного перемещения капиталов зависит от проводимой государством политики, которая предполагает как разнообразные приёмы законодательного сужения данной свободы, так и административные методы воздействия на неё [4; 5].

По нашему мнению, идеальное совпадение конституционной модели свободного перемещения финансов и капиталов и её фактической реализации является целью существующего правового регулирования. При этом очевидно, что данная цель имеет постоянный характер, и вряд ли можно говорить о

её достижении разовым воплощением конституционных свобод. Получается, что на обеспечение беспрепятственного передвижения капитала по стране направлена деятельность государства. Напротив, уточнение при помощи федеральных законов порядка реализации данной свободы является конституционной обязанностью государства. Сама по себе Конституция Российской Федерации лишь постулирует наличие в правовом статусе граждан свободы перемещения капиталов. Однако порядок её осуществления, формы, меры, субъектный состав данных правоотношений, механизмы защиты и прочие значимые элементы регламентироваться исключительно конституционным законодательством не могут по определению. Поэтому неизбежным становится процесс по разрастанию нормативно-правовых актов, направленных на установление указанных аспектов свободы перемещения финансов.

Другой вопрос – о коллизиях между правовыми регуляторами в области свободного перемещения капиталов, что заложено в межотраслевом характере самих правоотношений. Поиск оптимального баланса между нормами в этой сфере заключается в особенности правовой политики Российской Федерации на определённом этапе своего развития с неизбежными рамками, которые установлены на международно-правовом уровне.

Вследствие этого существует концепция внешне-го воздействия на механизм правового регулирования свободного перемещения финансов и капиталов [6; 7]. По мнению представителей данного научного направления, свобода беспрепятственного передвижения капиталов закреплена в международно-правовых актах, признанных большинством государств [8; 9]. Следовательно, вне зависимости от того, получит ли данная свобода конституционное признание, она должна соблюдаться в любой национальной правовой системе, в том числе и в Российской Федерации [10].

Данный подход обоснован сложившейся в континентальном праве модели приоритета норм международных договоров над национальным законодательством. Действительно, в условиях глобализации и международной финансовой интеграции следует вести речь не о внутригосударственных свободах на перемещение капитала, а о транснациональных механизмах обеспечения движения финансовых средств по планете. Именно на поддержание такой задачи направлены многие источники международного финансового права.

Вместе с тем использование модели международного установления свободы перемещения капиталов не соответствует сложившимся межгосударственным отношениям. В частности, в условиях санкционной политики весьма сомнительным выглядит возможность обеспечения беспрепятственного движения финансов как между отдельными странами, так и внутри государства. В этой связи стоит вспомнить о временной блокировке в 2014 г. транзакционных операций в отношении ряда российских банков, вследствие которой произошел сбой во внутринациональных механизмах перемещения капиталов. Об использовании данного инструмента воздействия на государственную политику заявила группа европейских стран вопреки сложившейся международно-правовой базе, в которой частная свобода на перемещение капиталов объявлена в качестве базовой основы построения отношений в этой сфере.

В этом наблюдается разграничение сфер регулирования между антимонопольным и финансовым законодательством, вследствие чего невозможно прямое применение положений Федерального закона № 135-ФЗ к банковским организациям. Наглядно данную особенность можно было наблюдать осенью 2014 г. в момент активного роста курсов иностранной валюты, когда предпринятая попытка воздействия на банки со стороны Федеральной антимонопольной службы (далее – ФАС) была пресечена со стороны Центрального Банка РФ. Однако ранее ФАС активно вмешивалась в деятельность банковских организаций касательно используемых валютных курсов. Например, в 2009 г. соответствующие положения Федерального закона № 135-ФЗ трактовались ФАС расширительно, следствием чего стали проверки в

отношении ряда банков по жалобам их клиентов и были наложены штрафные санкции.

Указанные тенденции ярко демонстрируют политические факторы применения антимонопольного законодательства в области свободного перемещения финансов на фоне четких правовых конструкций. Причина этого кроется в формировании новой правоприменительной практики под воздействием значительных законодательных изменений. Так, в 2009 г. Федеральный закон № 135-ФЗ «О защите конкуренции» действовал лишь полтора года и требовал уточнений по ряду своих положений, а в 2014 г. подобных вопросов к нему уже не возникало, в том числе на фоне расширения управленческих полномочий Центрального Банка РФ в области оборота финансов.

Ещё одним аргументом в пользу выдвинутого тезиса о несовпадении смыслов конституционно-правового принципа свободного перемещения финансов и капиталов с соответствующими гражданско-правовыми основами служит наглядный пример с реализацией международных экономических санкций в 2014-2015 гг.

Так, применение секторальных ограничений со стороны зарубежных стран привело к краткосрочному коллапсу банковских операций в отдельных финансовых институтах Российской Федерации. Среди пострадавших организаций оказались и крупные банки, обслуживающие государственные интересы в области промышленности – Банк «Россия», «СМП Банк», а также их дочерние и партнёрские финансовые компании. Санкционное воздействие выразилось в отключении данных субъектов от международных платёжных систем *Visa* и *MasterCard*, в связи с чем клиенты этих банков имели значительные проблемы с осуществлением переводов и расчетными операциями. Примечательно, что сбой не наблюдалось во внутринациональных платежах, а наибольший ущерб составили заграничные транзакции.

Тем не менее за сравнительно короткий срок (в июле 2014 г.) был реализован Закон о создании национальной платёжной системы, принятый ещё в 2011 г. В частности, поправки в данный нормативно-правовой акт, внесённые в октябре 2014 г., обязали совершать все финансовые переводы, внутринациональные и международные, через специальный центр по платёжным и клиринговым операциям. В течение 2015 г. между данным центром и международными платёжными системами были заключены и частично реализованы соглашения в области обеспечения финансовых платежей при помощи новой национальной системы.

Проиллюстрированный пример демонстрирует реализацию конституционного принципа свободного перемещения финансов и капиталов в его широком содержании. Учитывая то обстоятельство, что во внутренних платежах существенных проблем в

период обострения отношений Российской Федерации с США и Европейским Союзом не возникало, следует признать, что действие рассматриваемого принципа в большей мере было направлено в 2014-2015 гг. на международные обязательства. И такая политическая позиция обоснована тем фактом, что вне зависимости от направления движения капиталов отправной точкой всегда считается российская территория. Следовательно, и национальные платежи, и международные банковские транзакции подпадают под действие соответствующих конституционных положений, гарантирующих от имени государства беспрепятственное перемещение финансов.

Напротив, бездействие российских властей на фоне подобных событий повлекло бы обоснованное ст. 8 Конституции право граждан и хозяйствующих субъектов на защиту свободы передвижения капиталов. При этом виновной стороной выступила бы Российская Федерация, а не страны, которые ввели экономические санкции, поскольку в конституционном плане именно наше государство возложило на себя обязанность обеспечивать реализацию заявленных гарантий.

Отсутствует прямое закрепление принципа свободного перемещения финансов и капиталов также в валютном законодательстве Российской Федерации. Так, в Федеральном законе № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» сформулированы принципы, при соблюдении которых происходит правовое воздействие на валютные отношения. На реализацию свободного перемещения валюты в стране направлены лишь два из них – запрет на неоправданное вмешательство государства в валютные операции (п. 2 ст. 3) и гарантия государственной защиты субъективных прав и интересов участников валютных правоотношений (п. 5 ст. 3).

Еще одним воплощением свободного перемещения капиталов в рамках данного закона служит презумпция по отсутствию ограничений на совершение различных валютных операций между резидентами и нерезидентами валютного права (ст. 6), кроме тех, которые прямо закреплены в данном документе (например, обязанность осуществления купли-продажи иностранной валюты в уполномоченных банках – ст. 11). Подобная же формула за некоторыми ограничениями наблюдается в отношениях между нерезидентами (ст. 10).

Однако свободное перемещение иностранной валюты между резидентами Российской Федерации, по общему правилу, запрещено и приобретает лишь те формы, которые непосредственно сформулированы в законе (ст. 9). Такой механизм регулирования характерен финансовому праву, хотя и не получил однозначной оценки среди специалистов.

Вместе с тем в свете особенностей конституционно-правового регулирования свободного перемещения финансов согласиться с такой точкой зрения

сложно. В Конституции Российской Федерации вообще не закреплено гарантий использования иностранной валюты в качестве средства платежа. Если руководствоваться исключительно конституционными нормами, то принцип свободы перемещения финансов и капиталов применим лишь к рублю, ведь именно обязанность его использования в финансовых отношениях между всеми участниками экономических отношений закреплена в ст. 75 Конституции РФ. Следовательно, в российской правовой системе изначально сформулирован запрет на свободный оборот иностранной валюты, который инверсионным порядком уточняется в валютном законодательстве.

Тренд на отсутствие в отраслевом законодательстве закрепления принципа свободного перемещения финансов продемонстрировал и Таможенный кодекс Таможенного Союза, действующий в Российской Федерации. В данном нормативно-правовом акте вообще не содержится такой категории, как принципы. Однако декларируемой целью его принятия является ослабление таможенных барьеров в межгосударственном пространстве. Вместе с тем конституционная норма, запрещающая существование таможенных границ внутри Российской Федерации (ст. 74 Конституции), в Таможенном кодексе не получила никакого развития, поскольку имеет чёткий императивный характер. Собственно, указание в кодексе на региональные условия перемещения товаров и капиталов невозможно по той причине, что его существование направлено прежде всего на международный уровень и не предполагает учёт особенностей государственного устройства договаривающихся стран.

Примечательно, что в обоих предыдущих Таможенных кодексах, действовавших на территории Российской Федерации, принципы таможенного регулирования были выделены в специальную главу. Так, в гл. 3 Таможенного кодекса Российской Федерации 1993 г. содержались нормы, в соответствии с которыми определялись запреты и ограничения на ввоз и вывоз товаров и транспортных средств через государственную границу страны. Однако и данные законы не содержали требований к обеспечению бестаможенного режима между субъектами Российской Федерации, вследствие чего отдельные регионы использовали данный пробел в собственных интересах, устанавливая определённые ограничения на товары и услуги в пределах своей территории вопреки конституционному требованию.

Таким образом, рассматривая свободу перемещения финансов и капиталов как на международно-правовом, так и на внутринациональном уровнях правового регулирования, следует констатировать её полную зависимость от акторов проводимой финансовой политики. Формальное закрепление свободного передвижения капиталов в конституци-

онном либо ином законодательном акте не является обязательным условием для её воплощения. Напротив, распространение действия данной свободы на максимальное количество участников предполагает её неизбежное юридическое оформление в виде условий построения правоотношений, опосредующих перемещения финансовых средств. Исторический опыт и сложившаяся геополитическая обстановка убедительно доказали, что эти отношения всегда будут предполагать наличие определённого числа субъектов, объектов и инструментов реализации по той модели, которая представляет интерес для политического режима. Являясь, по существу, частно-правовой категорией, свобода перемещения капитала воплощает в себе прежде всего интерес бизнеса и государства, чьи возможности на отдельных этапах развития данного вопроса разбалансированы и поставлены в зависимость от ряда внешних факторов. Поэтому её конституционное признание выгодно лишь тогда, когда сложились прочная законодательная база на национальном уровне и международно-правовые механизмы обеспечения движения капиталов в трансграничных масштабах. Вследствие этого свобода перемещения финансов может рассматриваться и как составная часть принципа единства экономического пространства, и как совокупность юридически закреплённых возможностей граждан и организаций, и в качестве вида правоотношений, в которых реализуется частно-публичный интерес.

Литература:

1. Комкова Г.Н. Правовые позиции Конституционного Суда РФ в сфере обеспечения экономической стабильности российского государства // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 6. – С. 1061-1066.
2. Зернов И.В., Чеснокова Ю.В. К вопросу о реализации принципа единства экономического пространства Российской Федерации // Образование и наука: современное состояние и перспективы развития. / Сборник науч. трудов по материалам Международ. науч.-практич. конф. – Тамбов, 2015. – С. 52-55.
3. Гарипов Р.Ф. Субъективные особенности политической ответственности // Вестник Красноярского государственного аграрного университета. – 2014. – № 4. – С. 279-283.
4. Лаптев С.В. Проблемы изменения парадигмы финансово-экономической политики современной России // Вестник НГУЭУ. – 2015. – № 2. – С. 55-70.
5. Мельников Д.В. Экономическая политика реализации права собственности в регионах России // Регионология. – 2014. – № 4 (89). – С. 73-78.
6. Остроухов Б.А. Суверенитет государств в международном финансовом праве (проблемы реализации суверенных прав и международного правосудия): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 230 с.
7. Крычкова Я.В. Правовое регулирование международной финансовой политики в сфере развития социально-экономических отношений общества // Актуальные вопросы экономических наук. – 2010. – № 12-2. – С. 268-277.
8. Баширов М.А. Общая характеристика режима финансовых услуг в международном праве // Право и государство: теория и практика. – 2010. – № 9. – С. 75-77.
9. Кудряшов В.В. Институт нормотворчества в международном финансовом праве // Финансовое право. – 2015. – № 6. – С. 8-14.
10. Павликов С.Г. Конституционное право России: основа применения международного финансового права в современных геоэкономических условиях // Современный юрист. – 2015. – № 3 (12). – С. 98-108.

External Factors of Realization of the Constitutional Freedom of Finance and Capital Movement

A.S. Seitumerov
Academy of social education

The paper presents the basic concept of separation barriers to the implementation of the constitutional freedom of finance and capital movement, and the author's approach to its implementation in the conditions of international economic sanctions. The result of the study is the new approach to the principle of free movement of capital in the Russian law.

Keywords: freedom of movement of finance, freedom of movement of capital, the principle of a single economic space, economic sanctions, the right of movement of capital.