

Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 1. С. 100–106  
*North Caucasus Legal Vestnik*. 2022;(1):100–106

Проблемы международного права

Научная статья

УДК 341

doi: 10.22394/2074-7306-2022-1-1-100-106

### ОСОБЕННОСТЬ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРИРОДЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ДОЛГОВОГО ПРАВА

**Лариса Ивановна Волова**

Южный федеральный университет, Ростов-на-Дону, Россия, volova-li@yandex.ru

**Аннотация:** В данной статье автором рассматриваются важные проблемные вопросы международного долгового права как института международного финансового права: им определяются тенденции развития сейчас и в будущем международно-правовых норм, правил, стандартов, руководств в рассматриваемой сфере. В статье дана оценка приемлемых способов решения долговой проблемы на универсальном уровне. Автором предлагаются способы более эффективной реструктуризации внешних долгов государств с учётом их законодательства и договорной практики. Дается оценка документов, касающихся управления внешними задолженностями государств.

**Ключевые слова:** суверенный долг, внешний государственный долг, погашение долга, реструктуризация долга, управление долгом, долговой кризис

**Для цитирования:** Волова Л.И. Особенности юридической природы международного долгового права // Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 1. С. 100-106. <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2022-1-1-100-106>

Problems of International Law

Original article

### THE PECULIARITY OF THE LEGAL NATURE OF INTERNATIONAL DEBT LAW

**Larisa I. Volova**

Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russia, volova-li@yandex.ru

**Abstract:** In this article, the author examines important problematic issues of international debt law as an institution of international financial law: he determines the trends of development now and in the future of international legal norms, rules, standards. Leadership in the field under consideration. The article provides an assessment of acceptable ways to solve the debt problem at the universal level. The author suggests ways to more effectively restructure the external debts of states, taking into account their legislation and contractual practice. The evaluation of documents related to the management of external debts of States is given.

**Keywords:** sovereign debt, external public debt, debt repayment, debt restructuring, debt management, debt crisis.

**For citation:** Volova L. I. The peculiarity of the legal nature of international debt law. *North Caucasus Legal Vestnik*. 2022;(1):100–106. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2022-1-1-100-106>.

Бесспорно, быстрый рост внешних долгов многих стран мира стал одной из важных экономических проблем современности, требующей от мирового сообщества первоочередного и качественного решения. Тем не менее, невзирая на всё увеличивающийся институциональный и правовой инструментарий, международным финансовым структурам не удается

справиться с серьезным долговым кризисом на глобальном уровне. Практика свидетельствует, что большой государственный долг какого-либо государства или группы государств не редко является причиной кризиса, который возникнув в одной стране, быстро может охватить многие государства современного мира. Поэтому необходимы совместные действия государств и международных финансово-кредитных организаций по разработке и внедрению в жизнь международно-правовых средств, способных предотвратить долговые кризисы.

Нерешенность долговой проблемы, приобретающей угрожающий характер и затрагивающей интересы и благополучие всё большего количества стран мира, может привести к нарушению стабильности мирового финансового правопорядка. Именно поэтому по согласованной инициативе ведущих государств мира и соответствующих международных финансовых организаций в последние годы были достигнуты положительные итоги в области совершенствования правового регулирования международных долговых правоотношений, тем более, что всё чаще важные вопросы международного долгового права, которые раньше решались в двустороннем порядке, переходят на многостороннее регулирование в рамках международных валютно-финансовых организаций и неформальных объединений. А это требует активизации взаимодействия национальных регуляторов с международными организациями с целью формирования единого механизма правового регулирования международных долговых отношений, тем более что наблюдается процесс политизации определённой части долговых отношений. Поэтому возрастает заинтересованность международного сообщества в совершенствовании правового регулирования долговых правоотношений, что позволит повысить эффективность противодействия долговым кризисам. Чтобы не допускать наступления таких кризисов, нужно улучшить управление суверенными государственными долгами.

Возникновение международных долговых правоотношений начинается с того момента, когда какое-либо государство не сможет в указанный в соглашении с кредитором срок возвратить долг и проценты по нему, т.е. долговые отношения возникают в случае дефолта должника. При этом государство, заявившее о долге, прекращает выплату долга, процентов по нему и иных платежей согласно условиям кредитного соглашения. На практике международные кредитные отношения часто трансформируются в международные долговые отношения.

В последнее время внешние государственные долги государств часто именуется авторами научных статей «суверенными долгами государств», отражаемыми в платёжном балансе [1, с. 90–91].

Испытывающие финансовые трудности государства прибегают к займу денежных средств у иностранных государств или частных кредиторов, или же осуществляют заём на рынке капитала путем выпуска суверенных облигаций.

Международными долговыми отношениями признаются отношения, связанные с государственными внешними долгами. В состав долга могут входить: 1) заемные средства у других государств на основе двусторонних и многосторонних соглашений; 2) заемные средства у региональных и универсальных организаций; 3) заемные средства, полученные на международном частном кредитном рынке, гарантированные государствами; 4) средства, приобретенные от выпуска суверенных долговых обязательств, регулируемых нормами международного права. В современных усложненных условиях государствам приходится все активнее осуществлять такую деятельность. В процессе ее осуществления имеет место взаимодействие норм национального права с нормами международного публичного права и нормами международного частного права, в некоторых ситуациях даже могут применяться коллизионные нормы международного частного права. В таких случаях нормы национального права вступают в конкуренцию с нормами международного публичного и международного частного права.

На практике нередко возникает вопрос о признании статуса долга, его решение дает возможность правильно установить должника и в случае возникновения спора точнее определить линию юридической защиты кредитора.

По соглашениям с международными кредитно-финансовыми организациями и Парижским клубом кредиторов у государств-должников есть обязательства не только отдавать долги, но и выплачивать проценты по ним, а также обслуживать и управлять долгами [2, с. 5-8].

Если у государства нет возможности выплачивать проценты, то сумма задолженности увеличивается за счет включения в неё невыплаченных процентов. В результате это и приводит к долговому кризису, то есть к ситуации, когда государство оказывается не в состоянии возвращать части основного долга и очередные проценты по нему.

При наличии слишком большого внешнего долга, непропорционального его платежному балансу, существует реальная угроза безопасности этого государства, и возникает риск утраты им экономического суверенитета.

Учеными даются различные оценки роли тех или иных международных финансовых организаций и неформальных международных структур в регулировании долговых отношений. По нашему мнению, нельзя недооценивать активное и положительное участие Международного валютного фонда и Всемирного банка в решении проблемы внешней задолженности государств. Уже с 1996 г. они начали реализацию специальной программы, направленной на сокращение величины внешнего долга стран с низкими доходами. Суть этой программы заключалась в уменьшении размера суверенного внешнего долга до такого уровня, чтобы страны могли регулярно обслуживать свою внешнюю задолженность.

При реструктуризации долговых обязательств корректируются сроки возврата долга, уменьшаются ставки процента, вводятся льготные периоды, в течение которых проценты можно не выплачивать, предоставляются новые целевые кредиты, направляемые на погашение старой части долга.

Одним из новых терминов, вошедших в практику современного международного долгового права, стало выражение «одиозных долгов», под которыми следует понимать ситуацию, при которой у некоторых государств (чаще всего у развивающихся) задолженность образовалась в период правления одиозных лиц, заимствования, произведенные которыми шли вразрез с интересами населения этих стран и тратились на личные нужды этих правителей, часто именуемых диктаторами.

Списание долгов развивающихся стран активно проводилось в конце 90-х годов XX в. Ведущие страны в рамках ОЭСР развернули программу официального финансирования развития, в рамках которой соответствующим государствам-должникам предоставлялись льготные кредиты на некоммерческой основе.

Следует отметить, что важным средством решения проблемы внешней задолженности государств стала выдача Международным валютным фондом так называемых стабилизационных кредитов с целью не допустить долгового кризиса, предотвратить его на первых стадиях. Для этого заключались специальные соглашения, по которым государство, получающее кредит, берёт на себя конкретные обязательства, направленные на улучшение показателей своей хозяйственной деятельности, и дает обещание на осуществление согласованной с Международным валютным фондом стабилизационной программы.

Наличие подобного соглашения оценивается соответствующими частными кредиторами как доказательство платежеспособности государства-должника. В этом случае государству-должнику начинают выдавать кредиты и на частном кредитном рынке, к тому же на более льготных условиях в отношении процентов и сроков возврата [3, с. 10].

Международный валютный фонд применяет индивидуальный подход к каждому государству-должнику, а это дает возможность дифференцировать требования к каждому государству-должнику. Эта организация не только ввела указанные выше стабилизационные программы, но и установила контроль за ходом их выполнения, и в случае нарушения её государством-должником ему приостанавливалась выдача очередного кредита.

Особое значение имеет введенное Международным валютным фондом в 1991 году форма кредитования, именуемая «пропорциональные кредитные линии», цель которой состоит в том, чтобы предотвращать неконтролируемый дефицит платёжного баланса. Такие кредиты предоставляются странам со стабильной экономикой, у которых неожиданно произошла сложность с платёжным балансом.

Регулятивная практика Парижского клуба кредиторов оказывается полезной для всех сторон, она оказывает положительное влияние на сферу международных долговых отношений [4, с. 86].

Заметна творческая роль Парижского клуба кредиторов в формировании своих принципов, правил и практик по обслуживанию, управлению, реструктуризации и погашению

официальной задолженности государств. Значение этих принципов и правил весьма велико, учитывая тот факт, что невозможность возвратить большие долги многими государствами стала ключевой проблемой международной финансовой политики [5, с. 41–42].

Эти правила, содержащие в том числе и новые средства и методы по управлению и реструктуризации государственных долгов, формулируются применительно к каждому должнику и не имеют обязательного и прецедентного характера.

Деятельность Парижского клуба кредиторов вносит определенность в процедуру реструктуризации государственных долгов, тем самым повышает устойчивость долговых связей должников с кредиторами. В Парижском клубе кредиторов нет органов управления, поэтому все действия совершаются и все решения принимаются совместно всеми участниками Клуба.

Правила, согласованные странами-кредиторами, облегчают процесс заключения соглашений между ними и государствами-должниками.

Регулятором в сфере публичных межгосударственных долговых отношений как раз и является Парижский Клуб кредиторов; причем, он определяет такие правила применительно к каждому конкретному должнику. Эти правила не квалифицируются в качестве международно-правовых или национально-правовых актов.

Страны-кредиторы применяют в отношениях с государствами-должниками юридические условия, определенные в так называемом «Согласованном протоколе» с Парижским клубом кредиторов, которые в дальнейшем становятся основой заключаемых двухсторонних соглашений с каждым из кредиторов в отдельности<sup>1</sup>. «Согласованный протокол» не является юридически обязательным документом, а представляет собой рекомендацию глав делегаций стран-кредиторов и главы делегации государства-должника своим правительствам подписать двухстороннее соглашение, реализующее положения соглашения о реструктуризации долга с Парижским клубом кредиторов.

Несмотря на то, что наблюдаются разночтения в подходах юристов-международников к оценке эффективности конкретных способов реструктуризации внешних долгов государств, предложенных Парижским клубом кредиторов, они оказались приемлемыми для государств-должников в качестве международных правил, хотя и не правового характера [6].

В рамках Парижского клуба кредиторов сформировался регулятивный комплекс, не получивший юридического оформления, но оказавшийся на практике приемлемым для регулирования международных долговых отношений [7, с. 221].

Орган разрабатывает соответствующие правила применительно к каждому государству-должнику, которые не носят обязательного и прецедентного характера и не являются международно-правовыми или национально-правовыми нормами.

Основой для двусторонних соглашений, заключаемых с каждым из кредиторов в отдельности, являются юридические условия и действия, которые должны предпринять стороны, которые определяют отношения стран-должников с Парижским клубом в целом, в дальнейшем возможно закреплении этих условий в качестве правовых норм в международных договорах.

Нельзя не заметить, что имеет место процесс очевидного, хотя и постепенного изменения статуса Парижского клуба кредиторов, приобретение им признаков институционализации, что подтверждается в том числе и тем, что в его рамках нарабатывается комплекс правил, которые хотя и не собраны в едином документе, но уже представлены на официальном сайте Клуба.

Особую роль играют документы, касающиеся управления внешними задолженностями государств, разработанные Международным валютным фондом совместно со Всемирным банком<sup>2</sup>. В связи с их применением улучшилось управление обязательствами сторон и были введены в действие новые методы управления долгами.

<sup>1</sup> Agreed Minutes. URL: <http://www.clubdeparis.org/en/glossaire> (дата обращения: 08.09.2021)

<sup>2</sup> Revised Guidelines for Public Debt Management. Prepared by of the World Bank and the International Monetary Fund. April 1, 2014. URL: <http://dokuments.org/curated/en/539361468170971115/pdf/866520REV0SecM0C0disclosed040160140.pdf> (дата обращения: 08.09.2021)

Первое Руководство по управлению внешними задолженностями государств было принято в 2001 году, второе – в 2003 году<sup>1</sup>, последний такой документ, претерпевший серьезные изменения, был разработан в 2014 году<sup>2</sup>, в связи с необходимостью учета последствий финансового кризиса 2007 года; которые вызвали потребность в увеличении объемов выпуска суверенных государственных облигаций и в возрастании потоков трансграничных капиталов с целью получения более высоких доходов.

Следствием реализаций этих мер стало изменение регулирования в сторону улучшения содержания долговых портфелей многих стран, как по составу, так и по размеру. Государства стали шире использовать правило о применении коллективных действий в процессе реструктуризации государственных долгов для достижения лучшего результата и усовершенствованные методы управления этими действиями.

В пересмотренное Руководство 2014 года, определившее стратегию управления государственными долгами, включены обновленные правила по укреплению институциональных структур, занимающихся реструктуризацией государственных долгов и по снижению рисков, возникающих в ходе этого процесса. Стратегия управления государственными долгами включает совокупность действий, которые способны в чрезвычайных ситуациях снизить возможные риски.

Очень важным достижением Руководства 2014 года является то, что в нем устанавливаются функции управляющих долгами и определяется порядок их подотчетности друг другу. Кроме того, установлена ответственность управляющих долгами за распространение информации о сумме долга, которая реально может быть покрыта рынком капиталов.

В данном документе содержатся положения о совершенствовании методов взаимодействия управляющих долгами с инвесторами. Для последних с целью уменьшения неопределенности периодически публикуется информация о составе задолженности и связанных с ней показателей риска. В рассматриваемом Руководстве предложена Платформа управления рисками, которая содержит правило о проведении стресс-тестирования долговых портфелей государств-должников.

В новой обновленной редакции Руководства дана оценка практики использования деривативов в управлении долговыми рисками, а также предусмотрено применение мониторинга за процессом управления рисками, возникающими в первую очередь из условных обязательств.

Руководствуясь целью обеспечения эффективности рынка государственных ценных бумаг, разработчики Руководства 2014 года предложили участникам долговых отношений более надежный способ повышения ликвидности внутреннего рынка облигаций и конкретные меры по устранению препятствий для дальнейшего развития таких рынков.

Все рассмотренные выше нормы в совокупности составляют юридический комплекс – международное долговое право. При этом следует обратить внимание на то, что международное долговое право в отличие от других институтов международного финансового права не заслуженно оставалось в тени, поскольку по этой проблематике проводилось довольно мало научных исследований. Более того, в общем международном праве и доктрине отсутствует единообразное определение юридической природы международного долгового права, которое обладает большой спецификой буквально по всем критериям подразделения систем права на отрасли, подотрасли и институты.

Специфика международного долгового права связана в первую очередь с особенностями международных долговых правоотношений, то есть отношений по погашению государственных внешних долгов иностранным государствам или иностранным частным кредиторам.

С нашей точки зрения, международное долговое право является комплексным институтом международного финансового права, входящего в систему международного экономического права как отрасли общего международного права.

По мнению В. М. Шумилова и И. М. Лифшица: «Совокупность международно-правовых норм, регулирующих отношения, касающиеся образовавшегося долга, его реструктуризации

<sup>1</sup> Guidelines for Public Debt Management) МВФ, Всемирный банк (2001); пересмотрены в 2003 г. URL: <http://www.imf.org/external/np/mfd/pdept/2003/eng/am> (дата обращения: 08.09.2021)

<sup>2</sup> Revised Guidelines for Public Debt Management. Prepared by the staffs of the World Bank and the International Monetary Fund. April 1, 2014 (дата обращения 08.09.2021)

и погашения, образует нормативный блок, который условно можно назвать международным долговым правом» [8, с. 214].

Представляется, что международное долговое право – это совокупность принципов и международно-правовых норм, регулирующих отношения субъектов международного права по поводу непогашения в срок внешнего долга государств, а также реструктуризации долга, в том числе возможного его списания. Поэтому в повестке дня стоит вопрос разработки более совершенного механизма реструктуризации государственных долгов.

Особого внимания требует и уточнение предмета правового регулирования института международного долгового права, в состав которого входят следующие отношения: 1) отношения, возникающие по обслуживанию долга и управлению им; 2) отношения, возникающие при реструктуризации внешнего долга; 3) отношения, возникающие в связи со списанием долга; 4) отношения, возникающие в случае дефолта должника; 5) отношения, связанные с осуществлением финансового контроля за выполнением долговых обязательств.

При определении юридической природы комплекса юридических норм, регламентирующих международные долговые отношения, нужно брать во внимание также собственные методы правового регулирования этих отношений, поскольку они конкретизируют применительно к международным долговым отношениям основной метод общего международного права – согласование воли государств.

Следующим важным признаком, позволяющим определить юридическую сущность института международного долгового права, является наличие у него собственных принципов. К сожалению, в научной доктрине не была дана обстоятельная характеристика специальных принципов международного долгового права, подтверждённых в документах различного уровня. [9, р. 273] К ним относятся: обязанность государств возвращать долги; ответственность управляющих долгом за распространение определенной информации; принцип прозрачности и подотчетности; принцип коллективных действий по управлению долгами; принцип смягчения рисков при управлении долгом; принцип индивидуального подхода к каждому должнику.

Следующим важным критерием для установления юридической сущности международного долгового права являются его источники. Особую роль играют двусторонние межгосударственные договоры в регулировании правил обслуживания, реструктуризации и обеспечения возврата внешних долгов государств, поскольку они являются устойчивыми и обязательными для исполнения на практике международно-правовыми актами, закрепляющими, что особенно важно – международные обязательства государств. Именно такие договоры определяют наличие долга, его размер, способы, сроки и порядок погашения [10, с. 50]. Международные договоры классифицируются на следующие группы: 1) договоры, обеспечивающие формулирование и функционирование международно-правовых режимов в долговой системе; 2) договоры, обеспечивающие унификацию внутренних правовых режимов в долговой системе; 3) договоры, обеспечивающие единообразное применение международных и внутренних норм долгового права.

Специфика международного долгового права состоит в том, что в нём всё возрастающую роль играют неправовые нормы, нормы так называемого «мягкого права» (Soft law), содержащиеся в модельных конвенциях ООН, ОЭСР, в стандартах, руководствах международных валютно-финансовых организаций. Стандарты и руководства стали одними из основополагающих актов в сфере международного долгового права, активно используемыми и кредиторами, и государствами-должниками, и они должны применяться в сочетании и взаимодействии с договорными нормами.

В заключение необходимо сформулировать следующие выводы:

1) Правила, согласованные странами-кредиторами и государствами-должниками в рамках Парижского клуба кредиторов, облегчают процесс принятия решений по реструктуризации долгов.

2) Для повышения эффективности этого процесса необходимо провести унификацию этих правил с целью единообразного их применения в международных финансовых организациях и структурах. Этому будет способствовать усиление консолидации позиций государств-членов в таких организациях, разрабатывающих международные стандарты в долговых отношениях.

**Список источников**

1. Балюк И. А. Суверенные долги на международном финансовом рынке // Мир новой экономики. 2016. № 4. С. 90–96.
2. Martha R.S.J. The Financial Obligation in International Law. Oxford, 2015. 620 p.
3. Гребер Д. Долг: 5000 лет истории. М.: Ад Маргинем Пресс, 2015. 110 с.
4. Сторчак С. А. Условные обязательства. М.: АСТ, Зебра Е, 2009. 189 с.
5. Цареградская Ю. К. Долговые отношения России с международными финансовыми организациями: региональные аспекты финансово-правового регулирования // Вопросы экономики и права. 2016. № 3. С. 41–43.
6. Кудряшов В. В. Международное финансовое право. Учебник. М.: 2019, 465 с.
7. Lienau O. Rethinking Sovereign Debt: Politics, Reputation, and Legitimacy in Modern Finance. Harvard University Press, 2014. 344 p.
8. Шумилов В. М., Лифшиц И. М. Международное финансовое право. Учебник. М.: «Юстиция», 2018. 298 с.
9. Muzellec R. Finance Public. 10-e ed. 1997. 274 p.
10. Яковлева А. Г. Международно-правовые аспекты урегулирования суверенных долгов // Евразийский юридический журнал. 2012. № 12 (55). С. 46–52.

**References**

1. Balyuk I. A. Sovereign debts in the international financial market. *Mir novoi ekonomiki = The world of the new economy*. 2016;(4):90–96. (In Russ.)
2. Martha R.S.J. The Financial Obligation in International Law, Oxford, 2015. 620 p.
3. Greber D. Debt: 5000 years of history. Moscow: Ad Marginem Press, 2015. 110 p. (In Russ.)
4. Storchak S. A. Contingent liabilities. Moscow: AST. Zebra E; 2009. 189 p. (In Russ.)
5. Tsaregradskaya Yu. K. Debt relations of Russia with international financial organizations: regional aspects of financial and legal regulation. *Voprosy ekonomiki i prava = Issues of Economics and Law*. 2016;(3):41–43. (In Russ.)
6. Kudryashov V. V. *International financial law*. Textbook. Moscow;2019. 465 p. (In Russ.)
7. Lienau O. Rethinking Sovereign Debt: Politics, Reputation, and Legitimacy in Modern Finance. Harvard University Press, 2014. 344 p.
8. Shumilov V. M., Lifshits I. M. *International financial law*. Textbook. Moscow: "Justice"; 2018. 298 p. (In Russ.)
9. Muzellec R. *Finance Public*. 10th ed. 1997. 274 p.
10. Yakovleva A. G. International legal aspects of the settlement of sovereign debts. *Evraziiskii juridicheskii zhurnal = Eurasian legal journal*. 2012;( 12 (55)):46–52. (In Russ.)

**Информация об авторе**

Л. И. Волова – докт. юрид. наук, проф., Заслуженный работник высшей школы РФ.

**Information about the author**

L. I. Volova – Doctor of Law, Professor, Honored Worker of the Higher School of the Russian Federation.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

The author declares that there is no conflict of interest.

Статья поступила в редакцию 13.01.2022; одобрена после рецензирования 27.01.2022; принята к публикации 28.01.2022.

The article was submitted 13.01.2022; approved after reviewing 27.01.2022; accepted for publication 28.01.2022.