МНЕНИЕ 06.10.2017 | Йоахим Шустер

Защиты инвестиций а-ля CETA недостаточно

Без обязанностей инвесторов многостороннее инвестиционное соглашение будет вредоносным

В контексте своей речи «О положении Европейского союза» председатель Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер объявил о важном изменении в европейской торговой политике. В будущем больше не будет смешанных соглашений, в которых вопросы торговли трактуются вместе с вопросами регулирования и защиты инвестиций. Вместо этого обе темы должны будут разрабатываться раздельно. Комиссия ЕС стремится к тому, чтобы наряду с принятием последующих чисто торговых соглашений договориться о многостороннем инвестиционном соглашении, которое должно содержать инвестиционные предписания, рассмотренные в соглашении с Канадой (CETA). Политически это приемлемо только в том случае, если в соглашении одновременно с правами будут прописаны также и обязанности инвесторов.

Подоплекой позиции Юнкера является опасение, что в некоторых странах или регионах торговые соглашения могут не приниматься в целом из-за главы об инвестициях. Этот страх сидит глубоко с момента дебатов по CETA в Валлонии, так как местный региональный парламент и региональное правительство резко раскритиковали прежде всего пассажи по защите инвестиций. А после постановления Европейского суда в мае 2017 года по торгово-инвестиционному соглашению между ЕС и Сингапуром стало однозначно понятно, что национальные и отчасти региональные парламенты имеют право участия в принятии решений, если в торговых соглашениях принимаются не только правила в отношении прямых инвестиций, но и затрагиваются другие виды инвестирования, а также принимаются договоренности о механизме урегулирования споров. Если какой-либо парламент дает отвод, то отвергается все соглашение в целом.

Благодаря острой публичной критике

Ни одна из тем о торговых соглашениях TTIP (Transatlantic Trade and Investment

прогрессивным силам в Европейском парламенте в ходе переговоров по CETA удалось коренным образом реформировать первоначальный вариант главы об инвестировании

Partnership, ТТИП, Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство) и CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement, Всеобъемлющее экономическое и торговое соглашение между Канадой и ЕС) в публичной дискуссии не вызвала столько споров, сколько глава об инвестициях. Критика правомерно была сосредоточена на двух аспектах: во-первых, прежние соглашения по защите инвестиций показали, что иски инвесторов могут иметь место уже тогда, когда вследствие легитимного государственного вмешательства инвесторы усматривают нанесение ущерба своим ожидаемым прибылям. Это открывает концернам возможность аннулировать демократические процессы и ставить свои интересы выше интересов демократического большинства. Во-вторых, подвергся критике предполагаемый санкционный механизм. Иностранные инвесторы должны были иметь возможность подавать в непрозрачные третейские суды (ISDS, Investor-State-Disput-Settlement, Урегулирование споров между инвесторами и государством) иски по своим интересам против государств, применяя сомнительную в государственно-правовом отношении процедуру, что опять-таки усиливало власть концернов над государствами. Так приобрела очертания требуемая немецким канцлером Ангелой Меркель совместимая с рынком демократия.

Благодаря острой публичной критике прогрессивным силам в Европейском парламенте в ходе переговоров по CETA удалось коренным образом реформировать первоначальный вариант главы об инвестировании. С Канадой была достигнута договоренность о создании международной Инвестиционной судебной системы (ICS, Investment Court System), которая в отличие от прежней системы ISDS выдвигает существенно более высокие требования к судьям, а также предусматривает больше публичной прозрачности и наличие кассационной инстанции. Одновременно с этим существенно ограничивается круг дел, которые по сути своих фактических материалов допускаются для предъявления судебного иска. Тем не менее оценка соглашения остается по-прежнему спорной. Несмотря

на неоспоримые улучшения в сопоставлении с прошлыми соглашениями, многие организации гражданского общества требуют не предоставлять компаниям никаких особых возможностей предъявления судебного иска за пределами соответствующего национального правового поля страны.

Подобно тому как основной закон предусматривает не только права собственников, но и требования к пользованию собственностью, представляется совершенно логичным, если на международных инвесторов тоже будут возлагаться исковые обязательства

И вот Европейская комиссия хочет сделать CETA образцом мультилатеральной инвестиционной защиты. С моей точки зрения, принципиальное отклонение этой инициативы является необоснованным, так как она вполне имеет шанс регулировать международные инвестиционные связи в духе устойчивого и непрерывного развития. Международные экономические и торговые связи в течение прошедших двух десятилетий качественно изменились до основания. В то время как в прошлом столетии преобладала торговля конечными продуктами, сейчас доминирует торговля комплектующими в рамках международных производственных цепочек. Этот вид торговли сопровождается растущими инвестиционными переплетениями. Соответственно, сегодня речь идет о том, чтобы политически формировать не только торговые связи, но также глобальные экономические переплетения и производственные цепочки. При этом большое значение имеет возможность противопоставлять международное право часто встречающемуся политическому произволу в международных экономических связях.

Развитие международного правопорядка должно, естественно, регулировать также права инвесторов, так как заинтересованность инвесторов в защите собственности совершенно обоснованна и не является предосудительным предпочтением экономических интересов. Так, конституция тоже знает защиту собственности с правом подачи судебного иска. Ни одна серьезно воспринимаемая политическая сила в Германии в этом не сомневается. Многое принципиально указывает на необходимость закрепления этих прав и в международных соглашениях – с тем юридическим последствием, что такие права должны также осуществляться международными институциями.

Однако подобно тому как основной закон предусматривает не только права собственников, но и требования к пользованию собственностью, представляется совершенно логичным, если на международных инвесторов тоже будут возлагаться исковые обязательства. Именно с учетом экономической зависимости меньших или слабее развитых государств от отдельных иностранных инвесторов предлагается незамедлительно построить такого рода механизм регулирования.

Право подавать иск против инвесторов должны иметь не только участвующие страны, но и, в рамках общего иска, организации гражданского общества и профсоюзы

Непременно следует потребовать от инвесторов, чтобы они инвестировали повсюду в мире также и во внедрение минимальных стандартов экологически терпимого производства и социально толерантной занятости. Базовой точкой отсчета для такого рода обязательств должны быть механизмы регулирования и договоренности, общепризнанные на международном уровне. В области права наемных работников и охраны труда внутрипроизводственное соблюдение основополагающих трудовых норм Международной организации труда (МОТ, International Labour Organization, ILO) могло бы быть принято как законодательное обязательство. Точно так же «Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека» Верховного комиссара ООН по правам человека могут быть включены в перечень обязанностей инвесторов. В отношении соблюдения принципа непрерывной экологической преемственности ссылаться на международный механизм регулирования, конечно, труднее. Тем не менее есть точки сопряжения, например, с Парижским соглашением по климату или с принятыми ООН Целями устойчивого развития (ЦУР, Sustainable Development Goals, SDGs).

Установление таких обязанностей инвесторов в противовес международной защите собственности имеет смысл только вместе с соответствующим механизмом предъявления исков и введения санкций. Было бы вполне возможно рассматривать такие иски в международной судебной системе наподобие CETA. Но право

подавать иск против инвесторов должны иметь не только участвующие страны, но и, в рамках общего иска, организации гражданского общества и профсоюзы, а также отдельные пострадавшие работники с соблюдением прав наемного персонала. Чтобы такое право предъявлять иск не только оставалось на бумаге, многостороннее соглашение должно дополнительно предусмотреть своего рода некоторую определенную финансовую помощь для возмещения судебных издержек, чтобы иски действительно принимались судами на рассмотрение, а не откладывались из-за отсутствия финансирования.

Соответственно, инициативное предложение Еврокомиссии не должно быть рефлекторно отклонено. Оно предлагает хорошие шансы для устойчивого формирования мировой экономики, если наряду с правами инвесторов – как в CETA – будет также достигнута договоренность о подсудных обязанностях инвесторов. Нам необходим регуляторный механизм, чтобы предотвращать ситуации, когда европейские концерны участвуют в нарушении трудового права и прав человека или в экологическом разрушении и на этом наживаются. Многостороннее инвестиционное соглашение без обязанностей инвесторов будет, однако, ненужным и вредоносным.



Йоахим Шустер
Бремен

Йоахим Шустер (Joachim Schuster), депутат от немецких социал-демократов, заседает в Европейском парламенте с 2014 года. Он является членом комитета по международной торговле и комитета по занятости и социальным вопросам. К основным направлениям его деятельности относятся торговые соглашения с США (TTIP), Канадой (CETA), а также с тремя африканскими регионами.