

## Положения о публичном интересе в международных инвестиционных соглашениях для защиты общественного благосостояния в Республике Узбекистан

Хамидова Мадина<sup>1</sup>

Проблема защиты публичного интереса и регулятивных прав принимающих стран без нанесения вреда правам и законным ожиданиям иностранных инвесторов является одной из актуальных тем современного международного инвестиционного права. Часто принимающие государства снижают стандарты общественного благосостояния (например, стандарты в сфере труда или здравоохранения) для повышения своей конкурентоспособности при привлечении иностранного капитала. Большое количество международных инвестиционных соглашений (МИС) предоставляет инвесторам большую свободу действий за счет сужения сферы государственного регулирования принимающих стран. Подобные действия приводят к так называемой «гонке уступок» («race to the bottom» досл. «гонка на дно»), когда государства привлекают иностранные инвестиции в ущерб публичным интересам.

На данный момент многие принимающие страны имеют опыт участия в инвестиционных спорах, касающихся публичных интересов, в качестве ответчика. К примеру, в споре *Veolia* против Египта французский инвестор подал иск в Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС), требуя компенсации за финансовые издержки. В частности, инвестор утверждает, что меры Египта по увеличению размера минимальной заработной платы в стране привели к дополнительным расходам со стороны инвестора.<sup>2</sup> Такого рода иски со стороны иностранных инвесторов влекут за собой большие расходы со стороны принимающих стран вне зависимости от исхода дела. Даже в случае отклонения требований инвесторов судом, принимающие страны, как правило, обязаны покрыть часть судебных расходов. Например, несмотря на разрешение инвестиционного спора *Metal-Tech* против Узбекистана в пользу Узбекистана, МЦУИС обязал истца (*Metal-Tech*) и ответчика (Узбекистан) оплатить судебные издержки в равных долях.<sup>3</sup>

Опасения по поводу дополнительных финансовых расходов, в свою очередь, могут привести к так называемому «регулированию с оглядкой» (*regulatory chill*), когда государства, во избежание исков со стороны инвесторов, воздерживаются от принятия норм и мер регулирования в сферах общественного благосостояния. Таким образом, недостатки МИС и инвестиционные споры, касающиеся публичных интересов, могут оказать негативное влияние на регулятивные права принимающих стран и уровень общественного благосостояния.

В настоящее время существуют различные методы реформирования МИС и установления баланса прав принимающих государств и прав иностранных инвесторов. Одним из таких методов является включение положений о публичном интересе в инвестиционные соглашения. Именно этот метод главным образом нацелен на защиту

---

<sup>1</sup> Выпускник Университета Нагоя, Высшая юридическая школа (2018)

<sup>2</sup> *Veolia Propreté v. Arab Republic of Egypt* (ICSID Case No.ARB/12/15).

<sup>3</sup> *Metal-Tech Ltd. v. Republic of Uzbekistan* (ICSID Case No.ARB/10/3).

общественного благосостояния от отрицательного влияния иностранных инвестиций. Данная статья посвящена вопросам эффективности таких положений МИС для защиты публичных интересов в принимающих странах и целесообразности внедрения такого рода положений в инвестиционные соглашения Республики Узбекистан.

На сегодняшний день в юридической литературе отсутствует единое определение как публичного интереса/общественного благосостояния, так и положений МИС о публичном интересе. Кроме того, термин «положения о публичном интересе» часто заменяется аналогичными терминами «статьи о неэкономических интересах» или «положения об общественном благосостоянии». В данной работе под положениями МИС о публичном интересе понимаются статьи инвестиционных соглашений, подпадающие по крайней мере под одну из следующих категорий:

Статьи, которые

- (1) относят защиту публичных интересов к целям сторон МИС,
- (2) запрещают снижать стандарты общественного благосостояния (к примеру, требования по защите окружающей среды),
- (3) исключают определенные сферы публичного интереса (например, здравоохранение, государственную безопасность) из общего механизма урегулирования инвестиционных споров,
- (4) утверждают право государств регулировать уровень общественного благосостояния либо
- (5) призывают к укреплению сотрудничества в сферах публичного интереса.

Вопрос включения положений о публичном интересе в инвестиционные соглашения имеет большое значение для всех стран, вовлеченных в международные инвестиционные отношения. Данный вопрос актуален и для РУз ввиду ряда причин. Во-первых, Узбекистан является участником большого числа международных инвестиционных инструментов, включая более 50 двусторонних инвестиционных соглашений (ДИС) и ряд договоров с разделами, посвященными инвестициям. Во-вторых, РУз имеет опыт выступления в качестве ответчика в инвестиционных спорах. Против Узбекистана было подано 8 исков в международные инвестиционные суды со стороны иностранных инвесторов. В-третьих, в стране продолжается процесс усовершенствования национального законодательства, в том числе нормативно-правовых актов в сферах общественного благосостояния. В этой связи Республике Узбекистан необходимо предпринять меры для защиты права самостоятельно регулировать сферы, касающиеся публичных интересов.

Для определения эффективности положений МИС о публичном интересе для

защиты общественного благосостояния в принимающих странах данная статья использует информацию, представленную в докладах международных организаций и государственных учреждений. Несмотря на ограниченность информационных ресурсов в следствие новизны темы статьи, ряд материалов ЮНКТАД, Международной Организации Труда (МОТ) и Счетной Палаты США содержат данные о влиянии положений МИС о публичном интересе на уровень благосостояния населения в определенных государствах.

В соответствии с докладами МОТ, трудовые положения в торговых и инвестиционных соглашениях способствовали росту уровня занятости в общей сложности на 1,6% во всех странах, включенных в исследование, а также повышению доступности рынка труда, в особенности для женщин трудоспособного возраста.<sup>4</sup> Кроме того, МОТ отмечает, что трудовые положения ведут к сокращению гендерного неравенства в оплате труда.<sup>5</sup>

Данные Счетной Палаты США также демонстрируют положительное влияние положений о публичном интересе на благосостояние населения в принимающих странах. К примеру, положения об окружающей среде в Соглашении о свободной торговле между странами Центральной Америки и Доминиканской Республикой (1994) ускорили разработку и принятие национальной экологической политики и стратегии в Республике Эль-Сальвадор.<sup>6</sup>

Доклады Комиссии по Экологическому Сотрудничеству предоставляют информацию о воздействии положений о публичном интересе Североамериканского соглашения об экологическом сотрудничестве (1994) на окружающую среду в принимающих государствах. Согласно результатам исследования Комиссии, данные положения способствовали совершенствованию законодательства и развитию экологически чистых отраслей промышленности в Мексике.<sup>7</sup>

Таким образом, невзирая на небольшой объем данных, в настоящее время имеются свидетельства того, что положения МИС о публичном интересе содействуют защите и повышению общественного благосостояния. Следовательно, включение такого

---

<sup>4</sup> Международная Организация Труда 2016, *Assessment of Labor Provisions in Trade and Investment Arrangements*, с.81-82,

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms\\_498944.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_498944.pdf).

<sup>5</sup> Международная Организация Труда 2017, *Handbook on Assessment of Labor Provisions in Trade and Investment Arrangements*, с.3,

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms\\_564702.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_564702.pdf).

<sup>6</sup> Счетная Палата США 2014, *Free Trade Agreements: Office of the U.S. Trade Representative Should Continue to Improve its Monitoring of Environmental Commitments*, с.10, <https://www.gao.gov/assets/670/666782.pdf>.

<sup>7</sup> Комиссия по Экологическому Сотрудничеству 2004, *Ten Years of North American Environmental Cooperation*, с.28,

<http://www3.cec.org/islandora/es/item/11382-ten-years-north-american-environmental-cooperation-report-ten-year-review-and-assessment-en.pdf>.

рода положений в инвестиционные соглашения благоприятно для принимающих государств, включая Республику Узбекистан.

Сегодня основная часть МИС Республики Узбекистан не включает в себя положения о публичном интересе, и лишь малая часть инвестиционных соглашений РУз содержит такого рода положения. К примеру, двустороннее соглашение между Узбекистаном и Китайской Народной Республикой о поощрении и защите инвестиций (2011) содержит положение о публичном интересе в своей преамбуле. В частности, преамбула соглашения отражает стремление двух правительств к повышению благосостояния населения в своих странах («Desiring to ...improve welfare of the peoples of the Contracting Parties»<sup>8</sup>). Данное положение безусловно, является позитивным шагом в защите общественного благосостояния в обеих странах. Однако эффективность такого положения вызывает сомнение, так как оно содержит расплывчатый термин «благосостояние населения». Как было сказано выше, на данный момент отсутствует единое определение общественного благосостояния. Иными словами, не имеется конкретного перечня сфер, подпадающих под категорию данного термина. В зависимости от уровня экономического развития государств или положений национального законодательства, к общественному благосостоянию могут быть отнесены различные сферы. К примеру, если одно государство ограничивает область общественного благосостояния сферами труда и здравоохранения, то другое государство может относить к данной области и национальную безопасность, защиту окружающей среды и культурного наследия. Наличие расплывчатых терминов дает возможность к свободному толкованию положений МИС со стороны инвесторов и инвестиционных судов. В случае возникновения спора между иностранным инвестором и принимающей страной в сфере публичного интереса, инвестор имеет возможность утверждать, что та или иная область не относится к публичным интересам/общественному благосостоянию. При этом признание инвестиционным судом требований иностранного инвестора будет зависеть не от положений соответствующего соглашения, а от весомости доводов инвестора. По этой причине, важно не только само включение положений о публичном интересе в МИС, но и их правильная формулировка, а именно недопущение двусмысленных и расплывчатых терминов в тексте МИС.

Примером положения МИС о публичном интересе с ясной формулировкой

---

<sup>8</sup> Соглашение между Правительством Китайской Народной Республики и Правительством Республики Узбекистан о Поощрении и защите Инвестиций (Agreement between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Republic of Uzbekistan on the Promotion and Protection of Investments) 2011, <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/3357>.

может служить указание на право государств регулировать вопросы общественного благосостояния в Соглашении о свободной торговле между Канадой и Европейским союзом (2016). В частности, в преамбуле соглашения закрепляется право государств регулировать в пределах своих территорий такие области благосостояния населения как общественное здравоохранение, безопасность, окружающая среда, общественная нравственность, а также поощрение и защита культурного разнообразия. Таким образом, данное положение ясно определяет сферы публичного интереса, регулирование которых является неотъемлемым правом принимающих стран и не должно оспариваться иностранными инвесторами. Следует отметить, что и положение с ясной формулировкой не обеспечивает полную защиту государств от споров с иностранными инвесторами в сфере публичного интереса. Однако наличие такого положения в МИС не только увеличивает вероятность разрешения спора в пользу принимающей страны, но и может предупреждать возникновение таких споров. Кроме того, четкое определение сфер публичного интереса в МИС ограничивает возможность свободного толкования терминов «публичный интерес» или «общественное благосостояние» инвестиционными судами или инвесторами. Таким образом, лишь ясные и недвусмысленные положения МИС о публичном интересе способны защитить регулятивные права принимающих стран и общественное благосостояние от возможного негативного влияния иностранных инвестиций и предупредить «гонку уступок».

Наряду с недостаточно четкой формулировкой, положение о публичном интересе в вышеупомянутом инвестиционном соглашении РУз не обладает обязательной силой. Данное положение лишь выражает стремление двух сторон повысить общественное благосостояние и не возлагает ответственности на страны и инвесторов за нарушение публичных интересов. Необязательный характер положений может привести к несоблюдению их требований инвесторами и принимающими государствами, что в свою очередь снижает их эффективность в защите общественного благосостояния. По этой причине, положения МИС о публичном интересе должны иметь обязательную силу и предусматривать правовые последствия за невыполнение их требований.

В целом, положения международных инвестиционных соглашений о публичном интересе являются действенным инструментом для охраны благосостояния населения от возможного негативного влияния иностранных инвестиций и защиты регулятивных прав принимающих государств. Поэтому включение положений о публичном интересе в МИС целесообразно и для Республики Узбекистан. Однако для эффективного использования потенциала таких положений следует уделить особое внимание их детальной и ясной

формулировке, а также приданию положениям обязательного характера.