

**Совет по правам человека****Четырнадцатая сессия**

Пункт 3 повестки дня

Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие**Доклад независимого эксперта по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, Чефаса Лумины****Резюме*

Несмотря на их ограниченность, международные усилия по пересмотру задолженности на льготных условиях помогли облегчить бремя внешнего долга бедным странам с высокой задолженностью (БСВЗ) и способствовали созданию бюджетно-финансового пространства для ресурсов, подлежащих направлению на покрытие расходов, связанных с сокращением масштабов нищеты, и на экономическое развитие в этих странах. Имеющиеся свидетельства также указывают на то, что дополнительное бюджетно-финансовое пространство позволило некоторым БСВЗ увеличить объем их государственных расходов на важнейшие социальные услуги, связанные с правами человека, например на здравоохранение и образование, что способствовало реализации в этих странах прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав.

Тем не менее добровольный характер этих мер по облегчению бремени задолженности дал возможность некоторым коммерческим кредиторам уклониться от участия в усилиях такого рода, а затем пытаться получить всю сумму долга путем судебного спора. Эти кредиторы, именуемые "фондами-стервятниками", покупают дефолтный долг со значительными скидками, предлагают другим кредиторам аннулировать причитающиеся им долги, а затем агрессивно добиваются их погашения в размерах, значительно превышающих сумму, уплаченную ими самими за этот долг. Эта деятельность не только снижает эффект от мер по облегчению бремени задолженности ввиду сокращения

* Представлено с опозданием.

объемов ресурсов, которые могут получить охватываемые ими страны-должники для финансирования развития и сокращения масштабов нищеты, но и уменьшает имеющиеся у бедных стран-должников возможности по созданию условий, необходимых для реализации прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав.

Настоящий доклад, представляемый в соответствии с Резолюцией 11/5 Совета по правам человека, призван содействовать привлечению всеобщего внимания к неблагоприятному влиянию деятельности фондов-стервятников на облегчение бремени задолженности и на возможности бедных стран по реализации их обязательств в области прав человека и достижению стоящих перед ними целей развития. В нем также содержится призыв к осуществлению конкретных действий по борьбе с деятельностью фондов-стервятников на международном и национальном уровнях.

В докладе пять разделов. В разделе I независимый эксперт представляет доклад. В разделе II в общих чертах описывается деятельность, осуществляемая независимым экспертом после представления его последнего доклада Совету (A/HRC/11/10). В разделе III независимый эксперт кратко характеризует фонды-стервятники и приводит некоторые примеры их судебных процессов против БСВЗ. Он также описывает влияние деятельности таких фондов на облегчение бремени долга и ее последствия для реализации прав человека в тех странах, на которые нацеливаются эти хищные кредиторы. В разделе IV независимый эксперт в общих чертах характеризует официальные инициативы, которые были предприняты или рассматриваются сейчас в целях борьбы с фондами-стервятниками. В разделе V он предлагает некоторые рекомендации относительно мер по преодолению негативных последствий их деятельности.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–2	4
II. Осуществленная деятельность	3–7	4
III. Фонды-стервятники	8–36	5
A. Что такое "фонды-стервятники"?	8–14	5
B. Конкретные случаи	15–26	8
C. Фонды-стервятники, облегчение долгового бремени и права человека	27–36	12
IV. Официальные инициативы по борьбе с фондами-стервятниками	37–66	15
A. Многосторонние инициативы	38–47	15
B. Инициативы на национальном уровне	48–53	18
C. Обеспокоенность по поводу предлагаемых законодательных мер контроля в отношении фондов-стервятников	54–66	20
V. Выводы и рекомендации	67–80	25

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 11/5 Совета по правам человека, в которой Совет просил независимого эксперта по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, представить Совету и Генеральной Ассамблее аналитические доклады о выполнении этой резолюции.

2. В своем докладе Совету, представленном на его одиннадцатой сессии (A/HRC/11/10), независимый эксперт в общих чертах описал предварительную концепцию понимания связи между внешней задолженностью и правами человека исходя из международно-правовых норм. В своем докладе Генеральной Ассамблее (A/64/289) он рассмотрел актуальность концепции незаконной задолженности в контексте международных усилий по поиску справедливого и прочного урегулирования долгового кризиса и заявил, что факторы прав человека должны быть неотъемлемой частью разработки точной концепции незаконной задолженности. В настоящем докладе предполагается достичь три цели: а) привлечь всеобщее внимание к негативному влиянию деятельности "фондов-стервятников" на международные усилия по облегчению бремени задолженности и на имеющиеся у бедных стран-должников, получивших льготы по задолженности, возможности по созданию условий, необходимых для реализации прав человека и достижения стоящих перед ними целей развития; б) рассмотреть меры и предложения, разработанные для борьбы с этими спекулятивными инвесторами; и с) подготовить рекомендации, касающиеся этих инициатив.

II. Осуществленная деятельность

3. После представления им его первого доклада Совету (A/HRC/11/10) в июне 2009 года независимый эксперт участвовал в широком круге мероприятий. Деятельность, которую он осуществлял с марта по июль 2009 года, в общих чертах охарактеризована в его докладе Генеральной Ассамблее (A/64/289).

4. С 31 августа по 2 сентября 2009 года независимый эксперт участвовал в Социальном форуме Совета в Женеве, на котором он выступил с сообщением на тему влияния глобального экономического и финансового кризиса на усилия по борьбе с нищетой. 12 ноября он принял участие во вступительном заседании рабочей группы экспертов, учрежденной Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) в рамках ее проекта поощрению ответственного суверенного кредитования и заимствований для обеспечения технического анализа и анализа вопросов политики с целью использования их результатов при обсуждении принципов, которые могут способствовать ответственному суверенному кредитованию и заимствованиям. 17 декабря он выпустил заявление для печати, где выразил сожаление по поводу решения Высокого суда Англии, в соответствии с которым Либерия должна уплатить двум фондам-стервятникам долг, относящийся к 1978 году. Это событие и другие инициативы, подробно изложенные в настоящем докладе, побудили независимого эксперта к тому, чтобы посвятить настоящий доклад прежде всего проблеме фондов-стервятников.

5. 11-13 января 2010 года независимый эксперт принимал участие в Женеве в коллоквиуме на тему "Права человека в глобальной экономике", который был

организован Международным советом по вопросам политики в области прав человека в сотрудничестве с Инициативой "Реализация прав: этическая глобализация". 21 января он участвовал в групповом обсуждении задач В и D по облегчению долгового бремени, относящихся к сформулированной в Декларации тысячелетия цели развития 8, которое проводилось Целевой группой высокого уровня по осуществлению права на развитие в ходе ее шестой сессии (14-22 января) в Женеве. На этом мероприятии независимый эксперт выступил с заявлением, в котором критически оценил достижения и недостатки многосторонних инициатив по облегчению долгового бремени, в ответ на заявления представителей Всемирного банка и Международного валютного фонда (МВФ).

6. Кроме того, независимый эксперт предпринял свои первые страновые миссии в Норвегию (28-30 апреля 2009 года) и Эквадор (2-8 мая 2009 года) по приглашению правительств этих стран. Основная цель этих миссий заключалась в изучении уникальной роли этих двух стран в обсуждении проблемы незаконного долга и в рассмотрении с точек зрения кредитора и должника влияния решений обеих стран по государственному долгу на осуществление прав человека. Официальный доклад об этих миссиях содержится в добавлении к настоящему докладу (A/HRC/14/21/Add.1).

7. Для облегчения поиска информации все документы Организации Объединенных Наций, касающиеся работы независимого эксперта, включая доклады Генеральной Ассамблеи и Совету, выступления по темам внешнего долга и прав человека и заявления для печати, размещены на вебсайте Управления Верховного комиссара по правам человека по адресу www2.ohchr.org/english/issues/development/debt/index.htm.

III. Фонды-стервятники

A. Что такое "фонды-стервятники"?

8. Термин "фонды-стервятники" используется для характеристики частных коммерческих структур, которые с целью получения высокой прибыли приобретают путем покупки, в порядке переуступки или посредством сделки в какой-либо иной форме дефолтные или безнадежные долги, а иногда и конкретные судебные решения. Что касается суверенных долгов, то фонды-стервятники (или "фонды по приобретению безнадежных долгов", как они сами себя часто называют) обычно приобретают дефолтные суверенные долги бедных стран (многие из которых являются бедными странами с высокой задолженностью (БСВЗ)) на вторичном рынке по цене намного ниже номинальной, а затем пытаются с помощью судебных процессов, путем наложения ареста на имущество или посредством политического давления добиться возврата долга по полной номинальной стоимости с процентами, штрафами и компенсацией судебных издержек¹. Согласно Африканскому банку развития (АфБР), у фондов-стервятников взыскиваемые суммы в среднем примерно в 3-20 раз превышают их инвестиции, что соответствует норме прибыли в 300-2000 процентов². АфБР характеризует эти коэффициенты взыскания как ", вероятно, самые высокие на

¹ См. African Development Bank (AfDB), "Vulture funds in the sovereign debt context". Можно ознакомиться по адресу www.afdb.org/en/topics-sectors/initiatives-partnerships/african-legal-support-facility/vulture-funds-in-the-sovereign-debt-context/.

² Там же.

рынке безнадежных задолженностей"³. В настоящее время не существует ни законов, ограничивающих суммы процентов или прибыли, которые такие фонды могут получить с помощью судебных разбирательств, ни нормативной базы, требующей раскрытия информации о суммах, которые такие фонды уплачивают при покупке долга.

9. Трудно точно сказать, сколько исков было подано фондами-стервятниками. Однако, согласно оценкам, против БСВЗ коммерческие кредиторы подали более 50 исков, и многие из этих исков еще не урегулированы⁴. Согласно Всемирному банку и МВФ, в период 1998-2008 годов против 12 БСВЗ было открыто 54 судебных дела⁵. По состоянию на сентябрь 2008 года 33 из них еще не были урегулированы. По большинству из рассмотренных дел суд вынес решение об удовлетворении иска, при этом общая присужденная сумма оценивается в 1,2 млрд. долл. (за исключением присужденных сумм, которые были погашены посредством выкупа через Фонд по сокращению задолженности). Присужденные судами суммы могут составлять от чуть менее 0,5 процента валового внутреннего продукта (ВВП) страны-должника до 49 процентов, как в случае Либерии⁶.

10. В докладе о ходе осуществления Инициативы в интересах БСВЗ и Многосторонней инициативы по облегчению бремени задолженности за 2009 год указывается, что судебные процессы по искам коммерческих кредиторов в 2009 году, по-видимому, были "меньшей проблемой", чем в предыдущем, и что число неурегулированных дел сократилось с 33 в 2008 году до 14 в 2009 году⁷. Однако авторы этого же доклада предупреждают, что "угроза новых судебных разбирательств остается", и сообщают, что в 2008 году были предъявлены новые иски к Демократической Республике Конго, Сьерра-Леоне, Судану и Замбии⁸.

11. Судебные споры с участием коммерческих кредиторов не ограничиваются БСВЗ. Согласно исследованию Торговой ассоциации по формирующимся

³ Там же.

⁴ В качестве примера можно привести компанию "Грейлок глобал оппортьюнити", зарегистрированную на Британских Виргинских островах и принадлежащую "Грейлок капитал менеджмент", которая подала иск к Никарагуа и высудила 50,9 млн. долл. США; компанию "ФГ Хемисфере", зарегистрированную в Соединенных Штатах, которая подала иск к Конго и Демократической Республике Конго и отсудила у них соответственно 151,9 млн. и 81,7 млн. долл. США; компанию "Кенсингтон интернэшнл", зарегистрированную на Каймановых островах и принадлежащую "Эллиот менеджмент", которая подала иск к Конго и высудила 118,6 млн. долл. США, и компанию "Донегал интернэшнл", зарегистрированную на Британских Виргинских островах (собственник не выяснен), которая подала иск к Замбии и высудила 15,4 млн. долл. США.

⁵ International Development Association (IDA) and IMF, "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – status of implementation" (2008), пункт 38 оригинального текста. Однако следует отметить, что МВФ отслеживает только иски частных кредиторов к странам, имеющим право на получение льгот в рамках Инициативы в интересах БСВЗ, которые уже достигли стадии решения или заключительной стадии.

⁶ Там же, пункт 38.

⁷ IDA and IMF, "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – status of implementation" (2009), пункт 24. Согласно МАР и МВФ, сокращение числа дел, находящихся в производстве, можно объяснить операциями Фонда по сокращению задолженности в Никарагуа и Либерии, внесудебным урегулированием исков Камеруном, Республикой Конго, Сьерра-Леоне и Замбией и прекращением исков к Никарагуа пятью кредиторами (пункт 24).

⁸ Там же, пункт 25.

рынкам (ТАФР), в такие споры вовлечены как минимум девять стран, не относящихся к числу БСВЗ⁹. В некоторых из этих случаев кредитору-участнику судебного спора была присуждена, по характеристике ТАФР, "существенная сумма" по сравнению с той, которая была уплачена за долговое обязательство на вторичном рынке или которую получили другие кредиторы, добровольно обменявшие причитающийся им долг на стадии реструктуризации¹⁰.

12. Фонды-стервятники обычно подают свои иски в суды развитых стран. Это может быть страна регистрации фонда-стервятника или юрисдикция, конкретно указанная в кредитном соглашении. Большинство исков подаются в суды Соединенных Штатов Америки, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Франции, которые воспринимаются как юрисдикции, "благоприятные для кредитора". В суды БСВЗ было подано небольшое число исков.

13. Стоит отметить нередко скрытый характер фондов-стервятников как в плане личности их собственников, так и с точки зрения проводимых операций и то, что при этом многие из них зарегистрированы в оффшорных финансовых центрах и юрисдикциях, охраняющих банковскую тайну, которые обычно называются налоговым раем¹¹. Некоторые принадлежат крупным финансовым учреждениям, например хэдж-фондам (часто базирующимся в Соединенных Штатах), а в других случаях их собственник не ясен. Часто компании учреждаются только для предъявления иска по одному единственному долгу. Например, "Донегал интернэшнл лимитед", который в 2006 году предъявил иск к Замбии (см. ниже), был учрежден на Британских Виргинских островах 18 декабря 1997 года компанией "Дебт эдвайзери интернэшнл ЛЛС", базирующейся в Соединенных Штатах и принадлежащей Майклу Шихену, с единственной целью подать иск в отношении долга Замбии перед Румынией. Как и во время своего спора с Замбией, "Донегал" принадлежал компании "Силект экпитал лимитед", зарегистрированной 27 июня 1997 года на Британских Виргинских островах. В случае "Донегал интернэшнл" суд пришел к выводу, что вопрос о том, кто является "конечным владельцем "Силект экпитал", не совсем ясен", и в своем свидетельском показании на суде г-н Шихен сказал, что "Силект экпитал" был создан в оффшорной юрисдикции ввиду того, что "многие инвесторы являются европейцами и не желают подпадать под налогообложение США"¹².

14. Независимый эксперт поддерживает точку зрения, согласно которой налоговые раи облегчают секретные операции фондов-стервятников, а также способствуют бегству столь необходимого капитала из развивающихся стран¹³. По-

⁹ Речь идет об Аргентине, Болгарии, Бразилии, Коста-Рике, Панаме, Парагвае, Перу, Польше и Эквадоре. Однако ТАФР указывает на "невозможность подтверждения в контексте реструктуризации долгов полноты этого перечня по делам, возбужденным против суверенных дебиторов из числа стран, не относящихся к БСВЗ" (EMTA, "Creditor litigation in the non-NIPC sovereign debt restructuring context: EMTA case summaries", дискуссионный проект (2009 год), стр. 1 оригинального текста).

¹⁰ EMTA, "Preliminary analysis of creditor litigation in the non-NIPC sovereign debt restructuring context", дискуссионный проект (2009 год), стр. 3 оригинального текста.

¹¹ Многие налоговые раи находятся в Европе либо являются зависимыми или заморскими территориями европейских стран. См. European Network on Debt and Development (Eurodad) and others, "Addressing development's black hole: regulating capital flight" (май 2008 года), стр. 9 оригинального текста.

¹² *Donegal International Ltd. v. Republic of Zambia & Another* [2007] EWHC 197 (Comm.), пункт 27 оригинального текста.

¹³ См. Jubilee Debt Campaign, "Time to stop the debt vultures" (июнь 2009 года). Ежегодный отток финансовых ресурсов из развивающихся стран в развитые

этому, по его мнению, ключевой приоритет для международного сообщества должен состоять в том, чтобы положить конец этой секретности и нетранспарентности. По его оценке, развертывание борьбы с налоговыми раями также может помочь в решении проблем отмывания денег, уклонения от налогов и бегства капитала.

В. Конкретные случаи

Либерия

15. В 1978 году Либерия заняла у компании "Кемикл бэнк", базирующейся в Соединенных Штатах, 6,5 млн. долл. США¹⁴. Банк продал этот долг компаниям "ФХ интернэшнл файненшл сервисиз инк." и "Сифида инвестмент компани С.А.", которые позднее подали иск о его возмещении в один из судов Нью-Йорка. 19 июня 2002 года суд вынес против Либерии решение о дефолте, присудив к уплате приблизительно 18,4 млн. долл. США. После вынесения этого решения долг несколько раз переуступался компаниями "ФХ Интернэшнл файненшл сервисиз" и "Сифида" третьим сторонам и назад обоим кредиторам, в пользу которых было вынесено судебное решение. Впоследствии долг был переуступлен компаниям "Хамсах инвестментс лтд." (зарегистрированной на Британских Виргинских островах) и "Уолл кэпитал лтд." (зарегистрированной на Каймановых островах).

16. В июне 2008 года компании "Хамсах инвестментс" и "Уолл кэпитал" начали в Высоком суде Лондона процедуру регистрации решения нью-йоркского суда в качестве английского судебного решения¹⁵. 26 ноября 2009 года Высокий суд издал распоряжение об уплате Либерией истцам более 20 млн. долл. США с учетом процентов. Хотя он признал, что "у Либерии недостаточно денег и что долг, в отношении которого выносится судебное решение", является "существенной суммой", суд заявил, что Либерия "должна сделать максимум возможного"¹⁶. Суд отклонил представление Либерии, согласно которому она не могла удовлетворить претензию, предъявленную в нью-йоркский суд, ввиду финансовых трудностей, с которыми она сталкивалась, особенно в период гражданской войны в стране¹⁷. Суд также постановил, что достигнутые Либерией соглашения о продлении сроков погашения долга с кредиторами из Парижского клуба не затрагивают обязательств государства перед частными компаниями¹⁸.

оценивается в 500-800 млрд. долл. США (Eurodad, "Addressing development's black hole", стр. 4 оригинального текста). См. также L. Ndikumana and J.K. Boyce, "New estimates of capital flight from sub-Saharan Africa: linkages with external borrowing and policy options", Working Paper No. 166 (Political Economy Research Institute, University of Massachusetts, April 2008).

¹⁴ См. Н. Stewart, "Vulture funds sue Liberia for £12m in high court", 25 ноября 2009 года. Можно ознакомиться по адресу www.guardian.co.uk/business/2009/nov/25/vulture-funds-sue-liberia.

¹⁵ См. *Hamsah Investments Ltd. & Anor v. The Republic of Liberia*, Case No. 2008/587 (High Court of Justice, London), judgement of 26 November 2009.

¹⁶ Там же, пункт 29.

¹⁷ Там же, пункты 4 и 17.

¹⁸ Там же.

17. Либерия, БСВЗ с ВВП в размере 870 млн. долл. США, занимает по индексу развития человеческого потенциала 169 место из 182 стран¹⁹. Свыше 94 процентов населения страны, численность которого превышает 4 млн. человек, живет менее чем на 2 долл. США в день, при этом доля безработных равна 85 процентам. Ожидаемая продолжительность жизни – менее 50 лет, а грамотные составляют чуть более одной трети населения. Доля ВИЧ-инфицированных оценивается в 1,7 процента²⁰. Страна пытается избавиться от последствий опустошительной гражданской войны, к которым относятся серьезное повреждение инфраструктуры и ограниченный доступ к безопасной воде и санитарии или электричеству либо его отсутствие для большинства населения. Долг в размере 20 млн. долл. США, который подлежит уплате Либерией в соответствии с этим судебным решением, эквивалентен примерно 5 процентам бюджета правительства Либерии на этот год, всему образовательному бюджету страны и 150 процентам ее бюджета в области здравоохранения на 2008 год²¹. Ясно, что Либерия не может обслуживать свой долг, не ставя под угрозу свои перспективы в плане сокращения масштабов нищеты и экономического развития, не говоря уже об уплате суммы, которую Высокий суд Англии признал "существенной суммой".

Демократическая Республика Конго

18. В 1980 и 1986 годах Демократическая Республика Конго (бывший Заир) и ее национальная электроэнергетическая компания ("Сосьете насьональ д'электрисите") заключили кредитные соглашения с югославской компанией "Энергоинвест" с целью обеспечения электроэнергетической инфраструктуры. Возврат суммы кредита гарантировало правительство, но к концу 1980-х годов как электроэнергетическая компания, так и правительство перестали выполнять свои обязательства по долгам. В 2003 году Международная торговая палата вынесла два арбитражных решения о присуждении в пользу "Энергоинвеста" 18,43 млн. долл. США и 11,725 млн. долл. США, а также процентов по 9-процентной ставке и компенсации арбитражных издержек. В 2004 году Окружной суд округа Колумбия Соединенных Штатов подтвердил арбитражное решение о присуждении 11,725 млн. долл. США, а в 2005 году – арбитражное решение о присуждении 18,43 млн. долл. США.

19. Затем "Энергоинвест" продал свои права по этим арбитражным и судебным решениям компании под названием "ФГ Хемисфере" (сейчас "ФГ Кэпитал менеджмент"), которая специализируется на выявлении и изучении альтернативных инвестиционных возможностей и особых ситуаций на формирующихся рынках и управлении ими²². Впоследствии компания "ФГ Хемисфере" пыталась наложить арест на имущество Демократической Республики Конго на Багамских Островах, в Европе, Южной Африке, Соединенных Штатах и Гонконге,

¹⁹ United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 2009* (New York, 2009), стр. 145 оригинального текста; World Bank, *World Development Indicators* (October 2009), размещено по адресу <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>.

²⁰ Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS), *2008 Report on the Global AIDS Epidemic* (2008), стр. 215 текста оригинала.

²¹ Jubilee USA Network, "UK judge awards funds \$20 million, more than Liberia's total spending on education last year". Можно ознакомиться по адресу www.jubileeusa.org/press/press-item/article/advocacy-groups-decry-profiteering-by-vulture-funds-in-liberia.html?tx_ttnews%5BbackPid%5D=170&cHash=924f4678be.

²² H. Stewart and A. Seager, "Vulture fund swoops on Congo over \$100m debt", *Observer*, 9 August 2009. Можно ознакомиться по адресу www.guardian.co.uk/world/2009/aug/09/congo.

Специальном административном районе Китая. В 2005 году компания добилась вынесения судебного решения, обязывающего государство предоставить подробную информацию о всем его имуществе в мире. Государство не выполнило это постановление, заявив, что оно накладывает на него практически непосильное бремя. В мае 2008 года "ФГ Хемисфере" направила в Окружной суд округа Колумбия Соединенных Штатов предложение о том, чтобы Демократическая Республика Конго была обвинена в неуважении к суду²³. В марте 2009 года суд приговорил государство к уплате штрафа в размере 5 000 долл. США в неделю с увеличением его размера каждые четыре недели максимум до 80 000 долл. США в неделю за невыполнение распоряжения²⁴.

20. Демократическая Республика Конго, ВВП которой составляет 11,6 млрд. долл. США и которая занимает 176 место по индексу развития человеческого потенциала, по-прежнему переживает гражданскую войну²⁵. Приблизительно 79,5 процента ее населения, составляющего почти 66 млн. человек, живет менее чем на 2 долл. США в день. Расходы правительства на здравоохранение оцениваются в 7,2 процента ВВП²⁶. С таким долговым бременем, которое Всемирный Банк и МВФ считают невыносимым, Демократическая Республика Конго не может обслуживать свои обязательства по внешнему долгу без ущерба для перспектив сокращения масштабов нищеты и экономического развития. Сейчас она проходит через процесс, предусмотренный для БСВЗ, и вышеупомянутые судебные решения о присуждении к уплате соответствующих сумм ставят под угрозу возможности получения страной выигрыша от международных усилий по облегчению бремени задолженности и имеющиеся у нее возможности по созданию условий для реализации ее обязательств в области прав человека.

Замбия²⁷

21. В 1979 году Румыния дала в заем Замбии 15 млн. долл. США, которые последняя использовала для покупки у первой тракторов и другой сельскохозяйственной техники. По-видимому, часть этого оборудования прибыла в непригодном состоянии. Ситуация осложнялась тем, что европейские субсидии затрудняли Замбии конкуренцию на мировом рынке. Будучи неспособной получить от своего экспорта достаточные доходы для обслуживания кредита, Замбия прекратила платежи.

22. В начале 1997 года "Дебт эдвайзери интернэшнл" (которая впоследствии образовала для предъявления иска по долгу Замбии перед Румынией компанию "Донегал интернэшнл") начала выдвигать предложения о приобретении у Румынии замбийского долга. В явной попытке убедить Румынию согласиться с ее предложением о приобретении долга "Дебт эдвайзери интернэшнл" направила в мае в адрес Румынии меморандум следующего содержания:

"Мы понимаем, что Замбия в настоящее время не обслуживает свой долг перед Румынией и в течение многих лет не предпринимала никаких серьезных попыток реструктурировать эти требования. Кроме того, Замбия вряд ли возобновит обслуживание своих обязательств перед Румынией в

²³ См. M. Stulman, "Indebted nations fight off vulture funds", *Asia Times Online*, 8 July 2009. Можно ознакомиться по адресу www.atimes.com/atimes/Global_Economy/KG08Dj02.html.

²⁴ Там же.

²⁵ UNDP, *Human Development Report 2009*, стр. 145 оригинального текста, и World Bank, *World Development Indicators*.

²⁶ UNDP, *Human Development Report 2009*, стр. 178 и 201 оригинального текста.

²⁷ См. *Donegal International v. Zambia* (см. сноску 12).

ближайшее время. Экономическое положение Замбии остается катастрофическим, и вследствие невыносимого бремени внешнего долга страна может войти в число стран-бенефициаров Инициативы в интересах бедных стран с высокой задолженностью (БСВЗ)... В соответствии с Инициативой по БСВЗ Замбия получит от двухсторонних кредиторов согласие на дополнительное уменьшение размера ее долга... В частности, двухсторонним кредиторам, возможно, придется списать до 90 процентов своих претензий к Замбии и распределить погашение остальных 10 процентов на 23 года или еще более длительный срок. В соответствии со своей практикой Парижский клуб предъявляет африканским правительствам требование о том, чтобы они не позволяли получить никакому другому суверенному кредитору более благоприятных условий реструктуризации по сравнению с ним самим. Поэтому, по нашему мнению, Румыния вряд ли сможет рассчитывать на получение более значительной чистой дисконтированной суммы, чем та сумма, которую ей сейчас предлагаем мы²⁸».

23. В 1998 году Румыния согласилась продать этот долг компании "Донегал интернэшнл" за 3,2 млн. долл. США при условии выполнения этой компанией некоторых условий. Компания не выполнила одного из этих условий, а именно не соблюла крайний срок завершения операции по переуступке, назначенный на 31 декабря 1998 года. В декабре 1998 года две страны начали переговоры по поводу ликвидации долга на сумму 3 281 780 долл. США и впоследствии подписали меморандум о взаимопонимании относительно того, что у Замбии будет срок до 31 января 1999 года для того, чтобы подтвердить свое предложение о покупке долга за предложенную ею чуть более значительную сумму – 3,5 млн. долл. США. Всего лишь за 12 дней до истечения этого крайнего срока Румыния без предварительного уведомления Замбии продала этот долг компании "Донегал интернэшнл" за 3,2 млн. долл. США. В то время номинальная стоимость долга составляла приблизительно 30 млн. долл. США.

24. В сентябре 2002 года после безуспешных попыток обменять долг на инвестиции в Замбию компания "Донегал интернэшнл" начала судебную тяжбу на Британских Виргинских островах, предъявив иск примерно на 43 млн. долл. США. В апреле 2003 года в неоднозначных обстоятельствах – звучали утверждения о коррупции и подкупе государственных должностных лиц – Замбия подписала с компанией "Донегал интернэшнл" соглашение об урегулировании, в котором она дала согласие на отказ от иммунитета суверенного государства в отношении судебных исков и согласилась заплатить примерно 15 млн. долл. США, в то время как номинальная стоимость долга на тот момент составляла 44 млн. долл. США. Она также согласилась на уплату процентов по штрафным ставкам в случае нарушения обязательств и на урегулирование любых споров в соответствии с английским правом. Замбия уплатила в три приема в общей сложности 3,4 млн. долл. США, а затем прекратила платежи, сославшись на коррупционный характер соглашения и на то, что оно было подписано без необходимых полномочий.

25. В 2006 году за несколько месяцев до того, как долг Замбии должен был быть аннулирован в рамках Инициативы в интересах БСВЗ, "Донегал интернэшнл" возбудила против страны судебный процесс, предъявив к ней претензию на сумму 55 млн. долл. США, которая почти в 17 раз превышает сумму, уплаченную компанией за долг. В феврале 2007 года Высокий суд Англии вынес

²⁸ Там же, пункт 75.

решение в пользу "Донегал интернэшнл". Несмотря на содержащийся в нем вывод о том, что владелец компании г-н Шихен "намеренно уклончив и даже нечестен", что он "специально" дает "ложные показания", что компания "намеренно" утаивает документы, "так как они противоречат доводам, которые она старается выдвинуть", и что "показания свидетелей, вызванных компанией "Донегал", отличаются нечеткостью и непоследовательностью"²⁹, суд постановил, что с юридической точки зрения компания "Донегал интернэшнл" права. Однако впоследствии он вынес решение, согласно которому у Замбии имеются реальные перспективы доказать, что некоторые положения соглашения об урегулировании имеют штрафной характер, а следовательно, - являются незаконными. Он распорядился о том, чтобы Замбия уплатила в пользу "Донегал интернэшнл" 15,4 млн. долл. США (сумму, эквивалентную 65 процентам экономии, полученной страной благодаря принятым в 2006 году мерам по облегчению долгового бремени³⁰). В соответствии с условиями Инициативы по БСВЗ Замбия могла бы рассчитывать на списание 88 процентов ее долга.

26. Это дело ясно указывает на необходимость полного понимания странами-должниками последствий официального признания претензий по суверенным долгам, продаваемым на вторичном рынке.

С. Фонды-стервятники, облегчение долгового бремени и права человека

27. Существуют две основные международные схемы облегчения бремени долга: Инициатива в интересах бедных стран с высокой задолженностью (БСВЗ) и Многосторонняя инициатива по облегчению бремени задолженности (МИОБЗ). Инициатива в интересах БСВЗ была выдвинута в 1996 году с целью облегчения долгового бремени наиболее бедных стран мира до "приемлемых уровней"³¹. Проведенный в 1999 году всеобъемлющий обзор привел к появлению Усовершенствованной инициативы в отношении БСВЗ, направленной на обеспечение принятия более оперативных, более глубоких и широких мер по облегчению долгового бремени и имеющей основной целью сокращение масштабов нищеты. В 2005 году Инициатива в интересах БСВЗ была дополнена МИОБЗ с целью содействия ускоренному продвижению стран на пути достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. МИОБЗ прямо предусматривает для стран, выполняющих условия Инициативы в интересах БСВЗ, полную отмену долга перед четырьмя основными многосторонними учреждениями – МВФ, Международной ассоциацией развития

²⁹ Там же, пункты 51 (iii), 64, 90 и 127. См. также пункты 132, 136, 150, 151, 156 (ii), 159, 167, 181, 188, 273, 344, 544.

³⁰ См. Jubilee USA Network, "Vulture funds and poor country debt: recent developments and policy responses", Briefing Note 4, April 2008, где содержатся ссылки на документ IDA and IMF, "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – status of implementation" (2006), стр. 65 оригинального текста.

³¹ Чтобы иметь право на облегчение долгового бремени в рамках Инициативы в интересах БСВЗ, страна должна: а) иметь неприемлемое долговое бремя (т.е. чистая приведенная величина отношения долга к экспорту после принятия традиционных мер по облегчению долгового бремени должна составлять более 150 процентов); б) определить результаты проведения политики и реформ по линии программ, поддерживаемых МВФ и МАР, и с) подготовить документ о стратегии сокращения масштабов нищеты посредством "процесса участия на широкой основе".

(МАР), Африканским фондом развития (управляемым АфБР) и Межамериканским банком развития³².

28. По состоянию на конец июля 2009 года действия по линии Инициативы в интересах БСВЗ были завершены в отношении 26 из 40 стран, и эти 26 стран получили право на окончательное списание части задолженности, в то время как еще 9 стран достигли стадии решения и получили право на временные меры по облегчению долгового бремени. В сентябре 2009 года Всемирный банк и МВФ сообщили, что общий объем обязательств по облегчению долгового бремени

35 БСВЗ, уже прошедших стадию решения в рамках обеих инициатив, составил 124 млрд. долл. США (в номинальном выражении), то есть в среднем около 40 процентов ВВП этих стран в 2008 году³³. Доля коммерческих кредиторов в общей сумме, на которую должны быть уменьшены долги этих 35 БСВЗ, составляет 6 процентов, однако льготы по долгам были предоставлены в отношении лишь примерно одной трети этой суммы.

29. Согласно Всемирному банку и МВФ, эти две международные инициативы по списанию долгов помогли значительно уменьшить бремя внешнего долга БСВЗ и способствовали созданию бюджетно-налогового пространства, необходимого для осуществления расходов на цели сокращения масштабов нищеты и обеспечения экономического развития в этих странах. Страны, ставшие бенефициарами мер по облегчению долгового бремени, увеличили средний объем расходов на здравоохранение и образование и сейчас расходуют на эти базовые услуги в среднем в 6 раз больше, чем на обслуживание долга. В докладе о положении дел с осуществлением инициатив по БСВЗ и МИОБЗ за 2009 год указывается, что в период 2001-2008 годов в 35 БСВЗ, уже прошедших стадию решения, доля расходов на сокращение масштабов нищеты в ВВП в среднем увеличилась на 2 процентных пункта, в то время как объем обязательств по обслуживанию долга соответствующим образом сократился.

30. Существует недостаток эмпирических исследований воздействия мер по облегчению долгового бремени в отношении БСВЗ и по линии МИОБЗ на экономическое и человеческое развитие. Тем не менее некоторые исследования указывают на наличие положительной корреляции между снижением степени обслуживания долга и увеличением расходов на сокращение масштабов нищеты. Например, исследования Креспо Суаресмы и Винчилетте показывают, что расходы на образование составляют в среднем около 18,5 процентов от общего объема государственных расходов в БСВЗ, уже прошедших заключительную стадию, что представляет собой прирост в 2-3 процентных пункта по сравнению со странами, находящимися на этапе, предшествующем принятию решения³⁴.

³² Инициатива охватывает все БСВЗ, прошедшие заключительную стадию. Меры по облегчению бремени охватывают все долги перед МВФ, Африканским фондом развития и Межамериканским банком развития (МЖАР), которые должны быть погашены до конца декабря 2004 года и все долги перед МАР, которые должны были быть погашены до конца декабря 2003 года, а также долговые обязательства, действовавшие на момент получения соответствующего права (т.е. после принятия мер по облегчению долга в рамках Инициативы в отношении БСВЗ). См. www.imf.org/external/np/exr/facts/mdri.htm.

³³ IDA and IMF, "HIPC Initiative" (2009) (см. сноску 7), пункт 4.

³⁴ J. Crespo Cuaresma and G.A. Vincelette, "Debt relief and education in heavily indebted poor countries" в работе C.A. Primo Braga and D. Domeland (eds.), *Debt Relief and*

31. Если посмотреть на это с точки зрения прав человека, то можно сказать, что облегчение бремени долга и расширение бюджетно-налоговых возможностей способствовали созданию условий, необходимых для реализации прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, в БСВЗ. К положительным последствиям отмены долга для прав человека, в частности, относятся отмена платы за обучение в начальной школе в Гане, Малави, Уганде, Объединенной Республике Танзании и Замбии, благодаря которой в этих странах увеличился набор детей в школу; отмена платы за медицинское обслуживание в Замбии, благодаря которой базовые здравоохранительные услуги стали доступны миллионам замбийцев, живущих в сельских районах; и улучшение качества здравоохранения в Мавритании и Многонациональном Государстве Боливия³⁵.

32. Тем не менее добровольный характер этих двух рассматривавшихся выше международных схем облегчения долгового бремени дает отдельным кредиторам возможность уклоняться от участия в них, а затем пытаться вернуть – посредством судебных тяжб, наложения ареста на имущество или путем оказания политического давления – причитающийся им долг в полном объеме³⁶. В частности, это обстоятельство позволяет фондам-стервятникам покупать дефолтные долги и пытаться в спорном порядке взыскать их по полной приведенной стоимости за счет страны-должника и других кредиторов.

33. Судебные процессы, организуемые фондами-стервятниками, не позволяют бедным странам с высокой задолженностью использовать ресурсы, высвобождающиеся в результате принятия мер по облегчению долгового бремени, на программы их развития и сокращения масштабов нищеты в них и, следовательно, уменьшают имеющиеся у этих стран возможности по созданию условий, необходимых для реализации прав человека в интересах их населения. Деньги, ассигнованные на меры по сокращению масштабов нищеты и оказанию базовых социальных услуг, например на цели здравоохранения и образования, отвлекаются на урегулирование крупных претензий этих фондов. Короче говоря, фонды-стервятники сводят на нет тот выигрыш, который получают от мер по облегчению долгового бремени бедные страны, и ставят под угрозу выполнение этими странами своих обязательств в области прав человека.

34. Согласно сделанным оценкам, потери от судебных процессов фондов-стервятников против БСВЗ могут в среднем составить 18 процентов расходов на здравоохранение и образование, 59 процентов суммы платежей по долгам и 5 процентов от доходов бюджета. В докладе Международной организации по проблемам облегчения долгового бремени за 2007 год сделан вывод о том, что расходы, связанные с исками, составляют 52 процента от суммы ассигнований на здравоохранение и образование в Нигере и 98 процентов от суммы доходов в Камеруне. В 2008 году Всемирный банк и МВФ подсчитали, что присуждаемые судами суммы могут варьироваться от чуть менее 0,5 процента ВВП страны-должника до 49 процентов, как в случае Либерии³⁷.

Beyond: Lessons Learned and Challenges Ahead (Washington DC, World Bank, 2009), стр. 40–41 оригинального текста.

³⁵ См. Jubilee Debt Campaign, *Unfinished Business: Ten Years of Dropping the Debt* (London, Jubilee Debt Campaign, 2008), стр. 25–26 оригинального текста.

³⁶ Так, даже при достижении страной заключительного этапа кредиторы сохраняют за собой юридические права на принудительную реализацию их требований по отношению к этой стране.

³⁷ IDA and IMF, “HIPC Initiative” (2008) (см. сноску 5), пункт 38.

35. Кроме того, судебные тяжбы с фондами-стервятниками могут длиться долго и быть для стран из числа БСВЗ финансово обременительными и отвлекать столь необходимые ресурсы и внимание от насущных проблем, связанных с развитием, социальной сферой и правами человека. Согласно АфБР, фонды-стервятники "выжимают из бедных стран все соки своими регулярными судебными тяжбами", и для урегулирования многих исков, как правило, требуется 3-10 лет³⁸.

36. Стоит обратить внимание на признание Всемирным банком и МВФ того, что судебные тяжбы, устраиваемые коммерческими кредиторами, "препятствуют реализации в полном объеме мер по облегчению долгового бремени БСВЗ"³⁹. Европейская комиссия также признала, что случаи, когда коммерческие кредиторы агрессивно вели судебные тяжбы, частично уменьшили некоторые из преимуществ, обеспечиваемых инициативами по облегчению долгового бремени. В 2007 году Парижский клуб признал, что судебные процессы против БСВЗ "вызывают у международного сообщества беспокойство"⁴⁰.

IV. Официальные инициативы по борьбе с фондами-стервятниками

37. На международном и национальном уровнях были приняты или рассматриваются сейчас ряд инициатив по борьбе с фондами-стервятниками. В этом разделе независимый эксперт в общих чертах описывает эти инициативы и кратко рассматривает некоторые из вызывающих беспокойство основных вопросов, поднимавшихся в связи с возможными неблагоприятными последствиями предлагаемых национальных законодательных мер для перспектив развития предполагаемых бенефициаров – БСВЗ.

A. Многосторонние инициативы

38. Учрежденный в 1989 году Фонд по сокращению задолженности МАР предоставляет субсидии только странам-членам МАР с высокой задолженностью, с тем чтобы дать им возможность выкупить со значительной скидкой внешний суверенный долг перед коммерческими структурами⁴¹. Фонд предоставляет субсидии как для подготовки, так и для выполнения коммерческих операций по сокращению долга. Чтобы иметь право на получение поддержки со стороны Фонда по сокращению задолженности, страны должны удовлетворять некоторым условиям, в частности продемонстрировать "удовлетворительные результаты в рамках среднесрочной программы корректировок" и претворить в жизнь "удовлетворительную стратегию управления долгом, направленную на комплексное решение проблемы коммерческого долга, обеспечивающую существенные послабления со стороны официальных двухсторонних кредиторов и

³⁸ AfDB, "Vulture funds" (см. сноску 1).

³⁹ IDA and IMF, "HIPC Initiative" (2009) (см. раздел III, сноска 7), пункт 24.

⁴⁰ См. www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/reechelonnement/initiative-ppte/sujets-relatifs-aux/sujets-relatifs-aux.

⁴¹ См. <http://go.worldbank.org/DB88PB5XA0>. См. также В. Gamarra, М. Pollock and С.А. Primo Braga, "Debt relief to low-income countries: a retrospective", в работе С.А. Primo Braga and D. Domeland (eds.), *Debt Relief and Beyond* (см. сноску 13), стр. 24–25 оригинального текста.

усиливающую рост страны и перспективы ее развития"⁴². С момента своего создания Фонд помог погасить внешний коммерческий долг на сумму приблизительно 10 млрд. долл. США.

39. В апреле 2008 года в политику и процедуры Фонда по сокращению задолженности были внесены изменения с целью повышения его эффективности при оказании содействия имеющим на него право странам в облегчении бремени суверенного коммерческого внешнего долга и в уменьшении имеющихся у коммерческих кредиторов возможностей извлекать выгоду из судебных тяжб со странами БСВЗ. Что касается этих изменений, то прежние двухсторонние долги перед коммерческими кредиторами и внутренние долги перед внешними кредиторами, проданные им после наступления даты, утвержденной в качестве исходной при принятии решения по БСВЗ, не рассматриваются более в качестве могущих претендовать на обратный выкуп. Эти изменения призваны не допустить того, чтобы фонды, скупающие безнадежные долги (например, фонды-стервятники), извлекали прибыль путем покупки требований со значительной скидкой и их предложения к обратному выкупу по линии Фонда, а также дестимулировать продажу долгов официальными кредиторами коммерческим⁴³.

40. Несмотря на эти успехи и усовершенствования, для Фонда по сокращению задолженности характерен один серьезный недостаток: участие в нем коммерческих кредиторов носит полностью добровольный характер. Иными словами, Фонд не может помешать кредитору оставаться в стороне, а затем подать иск с целью взыскания всей номинальной стоимости долгового инструмента. Наглядной иллюстрацией этой проблемы является случай Либерии. В апреле 2009 года коммерческие кредиторы облегчили долговое бремя Либерии посредством операции по обратному выкупу долга в рамках Фонда и за счет взносов двухсторонних доноров, что позволило погасить со значительной скидкой в размере 97 процентов от номинальной стоимости коммерческий долг на сумму 1,2 млрд. долл. США. Несмотря на этот обратный выкуп, не участвовавшие кредиторы не отозвали свои претензии к Либерии в размере 85 процентов от стоимости операции по выкупу в рамках Фонда. В ноябре Высокий суд Англии издал распоряжение об уплате Либерией более 20 млн. долл. США двум фондам-стервятникам (см. выше пункт 16). Таким образом, как признало правительство Соединенного Королевства, Фонд по сокращению задолженности "не может решить проблему, вызванную наличием кредиторов, решительно добивающихся возврата большего объема средств, чем предусмотрено в условиях Инициативы в интересах БСВЗ"⁴⁴.

41. В сентябре 2006 года Секретариат Содружества учредил Центр юридических консультаций по проблемам долга с целью предоставления юридических консультаций тем БСВЗ – членам и нечленам Содружества, которые уже стали или рискуют стать участниками судебной тяжбы с коммерческими кредиторами. Перед этим центром также поставлены задачи проводить региональные семинары для повышения осведомленности о правовых аспектах управления долгом, юридической состоятельности кредитных соглашений, реструктуризации долга, а также о том, как действовать при наличии угроз судебных процессов⁴⁵.

⁴² См. <http://go.worldbank.org/2W4HSIN510>.

⁴³ IDA and IMF, "HIPC Initiative" (2008) (см. раздел III, сноска 5), стр. 32 оригинального текста, вставка 3.

⁴⁴ United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief for Poor Countries: A Consultation on Legislation* (HM Treasury, 2009), стр. 22 оригинального текста.

⁴⁵ См. www.thecommonwealth.org/Internal/39284/157583/legal_debt_clinic/.

42. Кредиторы, входящие в Парижский клуб, приняли на себя коллективное обязательство не продавать требований к странам БСВЗ кредиторам, не собирающимся предоставлять долговых послаблений, и призвали других кредиторов принять на себя такое же обязательство⁴⁶.

43. В 2008 году министры финансов стран Содружества выпустили коммюнике, в котором они "признали важность примера, показываемого кредиторами из стран Содружества, которые в полной мере обеспечивают облегчение долгового бремени БСВЗ и не продают требований другим кредиторам"⁴⁷.

44. В мае 2008 года страны Европейского союза обязались принять меры к "недопущению агрессивных судебных тяжб с участием фондов, скупающих безнадежные долги", и решили не продавать требований к БСВЗ кредиторам, которые не желают предоставлять долговых послаблений⁴⁸. Они далее решили поддерживать: а) диалог с другими кредиторами (двухсторонними, многосторонними и коммерческими) и со странами-заемщиками; б) меры по оказанию технической помощи с целью укрепления потенциала стран с низкими доходами в области управления долгом и содействия проведению эффективных переговоров по проблеме долга и с) коммерческие операции по выкупу долга в дополнение к операциям по облегчению долгового бремени БСВЗ⁴⁹.

45. В июне 2009 года АфБР создал Механизм оказания правовой помощи африканским странам с целью максимизации объема ресурсов, которые его страны-члены могли бы получить на цели экономического развития и достижения социального прогресса, путем улучшения их доступа к технико-юридическим консультациям при урегулировании судебных исков и других претензий, выдвигаемых фондами-стервятниками, в дополнение к помощи по другим смежным вопросам⁵⁰. Этот механизм призван, в частности: а) обеспечивать предоставление участникам механизма, вовлеченным в споры с кредиторами, юридических консультаций и услуг и б) оказывать участникам механизма технико-юридическую помощь с целью углубления их правового опыта и расширения возможностей ведения переговоров по вопросам, связанным с управлением долгом; управлением природными ресурсами и добывающими отраслями и практикой заключения контрактов по ним и в них; инвестиционными соглашениями; смежными коммерческими и деловыми операциями.

46. Независимый эксперт приветствует вышеуказанные многосторонние инициативы против фондов-стервятников. Однако, по его мнению, их недостаточно для предотвращения деятельности таких фондов. Все эти инициативы зависят от добровольно взятых обязательств не перепродавать долговых обязательств спекулятивным инвесторам или предусматривают предоставление фи-

⁴⁶ Paris Club, press release on the threats posed by some litigating creditors to heavily indebted poor countries, 22 May 2007. Можно ознакомиться по адресу www.clubdeparis.org/sections/communication/archives-2007/communique-presse-du/switchLanguage/en.

⁴⁷ См. www.thecommonwealth.org/document/184212/commonwealth_finance_ministers_meeting_communiq.htm.

⁴⁸ Council of Europe, "Council conclusions: speeding up progress towards the Millennium Development Goals (MDGs)", 2870th External Relations Council Meeting, Brussels, 26 and 27 May 2008, пункт 41. Можно ознакомиться по адресу www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/100688.pdf.

⁴⁹ Там же.

⁵⁰ См. www.afdb.org/en/topics-sectors/initiatives-partnerships/african-legal-support-facility/goals-and-objectives/. См. также IDA and IMF, "HIPC Initiative" (2009) (см. раздел III, сноска 7), пункт 25 оригинального текста.

нансовых средств или технико-юридической поддержки бедным странам с высокой задолженностью. Кроме того, как утверждают участники Европейской сети по вопросам задолженности и развития, при выдвижении многосторонних инициатив, направленных на недопущение деятельности фондов-стервятников, по-видимому, был упущен из виду тот факт, что "предъявление такими фондами исков в суде – абсолютно законная практика"⁵¹. Примечательно, что вышеупомянутые меры не мешают спекулятивно настроенным коммерческим кредиторам устраивать судебные процессы против бедных стран. Более того, возможности получения прибыли остаются для фондов-стервятников мощным стимулом к продолжению своей деятельности⁵². Суть проблемы метко подметил Майкл Шихен из "Донегал интернэшнл", который сказал: "Наш опыт и опыт других в этой сфере бизнеса показывает, что вы всегда в итоге что-то получите обратно. У вас есть законные претензии. В конечном счете, если вы устраиваете судебный процесс и работаете достаточно упорно, то вы всегда получите назад сумму, достаточную для покрытия ваших расходов"⁵³. В этой связи независимый эксперт обращается ко всем странам – кредиторам и должникам – с призывом в срочном порядке рассмотреть возможность введения законодательства, при котором в их соответствующих юрисдикциях получение прибыли фондами-стервятниками стало бы незаконной практикой.

47. В нижеследующем разделе кратко описываются законодательные меры, уже принятые или еще рассматриваемые отдельными странами для борьбы с проблемой фондов-стервятников.

В. Инициативы на национальном уровне

48. Что касается национального уровня, то в Соединенных Штатах и Соединенном Королевстве рассматриваются или уже приняты законодательные предложения по ограничению судебных споров фондов-стервятников с БСВЗ. В Бельгии в мае 2008 года Сенат утвердил закон, запрещающий судебные процессы с участием фондов-стервятников в этой стране⁵⁴. В законе подчеркивается, что финансовые средства, выделяемые по линии официальной помощи развитию, являются "неприкасаемыми и непередаваемыми". Сенат также принял не имеющую обязательной силы резолюцию, в которой он, в частности, призвал правительство Бельгии обратиться к Всемирному банку и МВФ с настоятельной просьбой разработать необходимые правовые документы для обеспечения

⁵¹ Eurodad, "Taming the vultures: are new measures enough to protect debt relief gains?" (Brussels, 2008), стр. 11.

⁵² Правительство Соединенного Королевства признает эту проблему, что видно из следующих слов: "Эти методы не могут помешать кредиторам, намеревающимся предъявить иски в суде, сделать это. Пока сохраняется возможность добиваться возврата долгов по полной номинальной стоимости и получать при этом прибыль (в зависимости от цены, уплаченной за долг) после предоставления долговых послаблений другими кредиторами, некоторые кредиторы могут пойти по этому пути". United Kingdom, "Ensuring Effective Debt Relief" (см. сноску 23), стр. 19 оригинального текста.

⁵³ *Donegal International v. Zambia* (см. раздел III, сноска 12), пункт 76 оригинального текста.

⁵⁴ См. <http://reflex.raadvst-consetat.be/reflex/pdf/Mbbs/2008/05/16/109374.pdf>.

того, чтобы инициативы по облегчению долгового бремени носили обязательный характер для всех кредиторов⁵⁵.

49. В июле 2009 года в Палате представителей Соединенных Штатов представитель компании "Максин Уотерс" представил Закон по эксплуататорским фондам о "Прекращении бессовестнейшей практики передачи кредитов менее привилегированными странами богатым странам", или Закон о прекращении деятельности фондов-стервятников (H.R.2932). Этот законодательный акт призван содействовать защите развивающихся стран с низким уровнем доходов от хищнической практики фондов-стервятников посредством предотвращения "спекуляций с дефолтными долгами некоторых бедных стран и наживательства на них". Согласно предложенному законодательству (сфера его действия ограничивается странами, имеющими право на заимствование средств у МАР, льготного кредитного механизма Всемирного банка) для любого частного кредитора-держателя дефолтного суверенного долга станет незаконным использование судебного разбирательства в суде Соединенных Штатов или угрозы возбуждения такого разбирательства для обеспечения уплаты в свою пользу суммы, превышающей сумму, уплаченную за долговое обязательство, плюс 6 процентов в виде простых процентов, начисленных на нее с даты приобретения долга у бедной страны, имеющей право на льготы. Компании или физические лица, действующие в нарушение этого закона, будут подвергаться штрафам в размерах, равных сумме, которую они пытались истребовать с помощью судебного процесса. Этот законодательный акт также призван содействовать усилению транспарентности посредством установления требования о полном раскрытии информации любым частным кредитором, пытающимся устроить судебный процесс против бедных стран в судах Соединенных Штатов.

50. Следует отметить, что в проекте этого законодательного акта Соединенных Штатов признается, что наживе на дефолтных суверенных долгах способствует отсутствие для суверенных должников таких механизмов защиты от несостоятельности, которые доступны для частных должников. Законы о несостоятельности обычно защищают частных должников, в частности, с помощью таких инструментов, как отсрочка исполнения решения на период реструктуризации долга, приостановка начисления процентов и возможность погашения долгов и обязательств в рамках процесса реструктуризации долга.

51. В июле 2009 года правительство Соединенного Королевства начало опрос общественного мнения по вопросу о возможном принятии законодательства, ограничивающего возможный объем средств, которые фонды-стервятники могут вернуть себе по долгу, уже взятому какой-либо БСВЗ в соответствии с британским законодательством⁵⁶. В феврале 2010 года правительство опубликовало свою реакцию на этот опрос, а также оценку возможного эффекта в поддержку законопроекта об облегчении долгового бремени (развивающихся стран), который в декабре 2009 года был внесен в частном порядке в Палату общин депутатом Эндрю Гуэйнном⁵⁷. 8 апреля этот законопроект стал Законом об облегчении

⁵⁵ P. Vandevoort (11.11.11 Belgium), "Belgian Senate unanimously approves 'vulture fund' legislation", 1 February 2008. Можно ознакомиться по адресу http://jubileeusa.typepad.com/blog_the_debt/2008/02/belgian-senate.html. См. также IDA and IMF, "HIPC Initiative" (2009) (см. раздел III, сноска 7), пункт 26 оригинального текста.

⁵⁶ United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief* (см. сноску 44).

⁵⁷ United Kingdom, "Impact assessment of measures to address non-participation in debt relief", (HM Treasury, 2010); можно ознакомиться по адресу www.hm-treasury.gov.uk/consult_debt_relief.htm.

долгового бремени (развивающихся стран) (с. 22) и в тот же день получил королевское одобрение. Закон, принятый сроком на один год, считая с даты начала его действия (хотя он может быть продлен еще на какое-то время или получить статус постоянного), направлен на ограничение имеющихся у фондов-стервятников возможностей пользоваться судами Соединенного Королевства для взыскания долгов БСВЗ.

52. Инициативы, предпринятые или предпринимаемые в Бельгии, Соединенных Штатах и Соединенном Королевстве для сдерживания деятельности фондов-стервятников, заслуживают похвалы. Независимый эксперт настоятельно призывает все страны, особенно те страны, которые являются для фондов-стервятников предпочитаемыми юрисдикциями, в срочном порядке рассмотреть возможность введения законодательства с целью ограничения деятельности таких фондов. Действия в этом русле согласовывались бы с обязательством, взятым на себя всеми странами в Монтеррейском консенсусе Международной конференции по финансированию развития и предусматривающим их совместную ответственность за претотвращение и урегулирование ситуаций, связанных с неприемлемым уровнем задолженности, а также с положением Монтеррейского консенсуса, в котором признается роль всеобъемлющих стратегий в снижении уязвимости стран-должников⁵⁸.

53. Независимый эксперт считает, что такие законодательные рамки должны включать в себя меры по содействию транспарентности на вторичном долговом рынке, а также меры по борьбе с налоговыми раями. Кроме того, как предлагалось в ходе кампании "Юбилей – за списание задолженности" в связи с законодательными предложениями в Соединенном Королевстве, законодательство не должно ограничиваться БСВЗ, а должно распространяться на все развивающиеся страны, при этом условия Инициативы по БСВЗ должны применяться к БСВЗ, а положения о наживательстве можно было применять ко всем остальным развивающимся странам⁵⁹.

С. Обеспокоенность по поводу предлагаемых законодательных мер контроля в отношении фондов-стервятников

54. Законодательные предложения о сдерживании деятельности фондов-стервятников натолкнулись на определенное сопротивление: их противники высказали обеспокоенность тем, что, в частности, предлагаемые в законодательстве меры контроля дадут странам-бенефициарам лишь минимальные преимущества, поскольку они вызовут негативные последствия на вторичном долговом рынке и могут ограничить для предполагаемых стран-бенефициаров доступ к кредитам⁶⁰. Ввиду ограниченности размера документа вопросы, вызывающие обеспокоенность, рассматриваются кратко.

⁵⁸ Доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18-20 марта 2002 года (Публикация Организации Объединенных Наций, в продаже под номером R.02.II.A.7), глава I, резолюция 1, приложение, пункт 47.

⁵⁹ См. Jubilee Debt Campaign, "The business case for prohibiting 'vulture' actions in UK courts". Можно ознакомиться по адресу www.jubileedebtcampaign.org.uk/download.php?id=859.

⁶⁰ См., например, представления а) ТАФР и б) организаций "Африка в борьбе с малярией", "Международная сеть по вопросам политики", "Фонд свободного рынка южной части Африки" и "Имани Гана" в документе United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief for Poor Countries: Consultation Responses Received* (2010). См. также Free

55. В материалах, представленных в качестве реакции на проведенный правительством Соединенного Королевства опрос по поводу предлагаемого законодательства относительно фондов-стервятников, организация ТАФР, называющая себя "главной торгово-промышленной ассоциацией для финансовых учреждений мира, покупающих, продающих и держащих долговые инструменты, эмитированные странами с формирующимся рынком и находящимися в них должниками по обязательствам", и заявляющая, что она "считает своим назначением поощрение планомерного развития справедливых, эффективных и транспарентных торговых рынков для инструментов из стран с формирующимся рынком..., а также оказание содействия более полной интеграции формирующихся рынков" в международную финансовую систему⁶¹, утверждает, что, "хотя предлагаемое законодательство направлено на обеспечение весьма ограниченных преимуществ некоторым бедным странам с высокой задолженностью (БСВЗ), оно на самом деле может негативно повлиять на доступ к рынку всех БСВЗ, а следовательно, и ограничить их долгосрочные перспективы в плане развития и экономического роста и поставить под угрозу их дальнейшую интеграцию в международную финансовую систему"⁶². Она далее утверждает, что к последствиям предлагаемого законодательства для более широкого рынка относятся: "i) резкое сокращение ликвидности и снижение цены на вторичном рынке требований по дефолтным долгам, ii) соответствующее снижение предложения кредитных ресурсов и/или увеличение стоимости финансирования для заемщиков из БСВЗ... и iii) потенциальный рост стоимости финансирования на формирующихся рынках в более широком плане по причине того, что кредиторы воспринимают это законодательное предложение как враждебный по отношению к правам кредиторов акт"⁶³. Однако в обоснование этих заявлений ТАФР в своем представлении не предлагает никаких убедительных свидетельств.

56. Вопреки утверждениям ТАФР, законодательство, направленное на защиту от хищнической деятельности фондов-стервятников тех завоеваний, которые были достигнуты благодаря мерам по облегчению долгового бремени, не вызовет сокращения емкости вторичного долгового рынка. Оно, скорее, создаст возможности для его более транспарентного и эффективного функционирования. Британское законодательство не запрещает кредиторам добиваться с помощью правовой системы получения вознаграждения за причитающиеся им долги. Оно лишь не позволяет им требовать грабительские платежи по суверенному долгу в ущерб другим кредиторам – во многом так, как не позволяет этого делать по отношению к частным должникам законодательство о несостоятельности.

57. Деятельность фондов-стервятников не только уменьшает выигрыш от долговых послаблений, но и осложняет процесс облегчения бремени долга и подрывает усилия других кредиторов, поскольку страны-должники вынуждены предоставлять этим фондам режим благоприятствования в ущерб ответственным кредиторам, которые могут быть вовлечены вместе со странами-должниками в работу по реструктуризации долга. В отличие от фондов-стервятников, ответственные участники вторичного рынка не приобретают су-

Market Foundation of Southern Africa, *The UK Debt Relief (Developing Countries) Bill: A Threat to Growth and Prosperity in Africa*. Можно ознакомиться по адресу www.freemarketfoundation.com/DynamicData/Event_18.pdf.

⁶¹ Письмо исполнительного директора ТАФР Майкла Чемберлина в Судебный комитет по апелляциям, Палата общин, 23 июня 2007 года. См. также представление ТАФР (см. выше сноску 60), стр. 1 оригинального текста.

⁶² Представление ТАФР, стр. 1 оригинального текста.

⁶³ Там же, стр. 13 оригинального текста.

веренный долг с той лишь целью, чтобы принудить обедневшие страны юридическими средствами к уплате процентов по ростовщическим ставкам. Таким образом, ответственным и этично действующим кредиторам нечего опасаться от предлагаемого законодательства.

58. Далее, судебные процессы с участием фондов-стервятников и замораживание активов стран-должников в ходе таких процессов ставят под угрозу обслуживание долговых обязательств затрагиваемыми странами. Это также препятствует развитию торговых и инвестиционных отношений с развивающимися странами⁶⁴. Например, в 2001 году фонды-стервятники "ФГ Хемисфере ассоушиейтс" и "Аф-Кэп" предъявили иск к нефтегазовой компании "КМС Номеко" из Техаса в попытке получить платежи, которые "КМС Номеко" должна была произвести в пользу Республики Конго⁶⁵. В 2008 году "ФГ Хемисфере ассоушиейтс" обратилась в Высокий суд Гонконга, Специального административного района Китая, в попытке принудить "Чайна рейлвей групп" передать ей часть своих инфраструктурных инвестиций в Демократической Республике Конго. Такие действия отбивают у компаний стимулы к торговле со странами или к инвестированию в страны, на которые нацеливаются фонды-стервятники, и, следовательно, вредят перспективам развития этих стран⁶⁶.

59. Согласно совместному докладу Всемирного банка и МВФ, неурегулированные споры и факт неуплаты сумм, присужденных судами, могут также помешать БСВЗ урегулировать их финансовые взаимоотношения с международными банковскими кругами⁶⁷.

60. ТАФР также утверждает, что "процесс дополнительных переговоров по долгам перед коммерческими кредиторами и облегчения долгового бремени в рамках Инициативы по БСВЗ и так уже идет эффективно без законодательного вмешательства"⁶⁸. В подтверждение своих заявлений она приводит пример совершенной в апреле 2009 года операции по обратному выкупу долга Либерии в рамках Фонда по сокращению задолженности, благодаря которой ее коммерческий долг на сумму 1,2 млрд. долл. США был погашен по ставке 97 процентов от номинальной стоимости. Однако ТАФР скромно умалчивает о том, что участие в операциях по обратному выкупу в рамках Фонда по сокращению задолженности носит добровольный характер и что Фонд не может помешать кредиторам "уклониться от него", о чем наглядно свидетельствует упомянутое выше в разделе III дело *"Хамсах инвестментс лтд. против Либерии"*⁶⁹.

61. В своем консультационном документе по законодательству, касающемуся фондов-стервятников, правительство Соединенного Королевства признает успех операции по обратному выкупу либерийского долга, однако предупреждает, что "не участвовавшие в ней кредиторы все еще сохраняют претензии к Либерии в размере 85 процентов стоимости обратного выкупа в рамках Фонда по

⁶⁴ Jubilee Debt Campaign, "The business case".

⁶⁵ См. *FG Hemisphere Associates v. République du Congo*, 455 F.3d 575 (5th Cir. 2006) and *Af-Cap Inc v. The Republic of Congo*, 462 F.3d 417 (5th Cir. 2006).

⁶⁶ Анализ трудностей, с которыми сталкиваются компании, ведущие деловые операции с бедными странами, атакуемыми фондами-стервятниками, см. в работе A.B. Derman and A. Melsheimer, "Recent developments in foreign sovereign immunity and Texas garnishment law: a new threat facing U.S. oil and gas companies", *Houston Journal of International Law*, vol. 29 (winter, 2007), стр. 277 оригинального текста.

⁶⁷ IMF and IDA, "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative – status of implementation" (2003), пункт 54.

⁶⁸ Представление ТАФР (см. сноску 60), стр. 4 оригинального текста.

⁶⁹ High Court of Justice, Case No. 2008/587, 26 November 2009.

сокращению задолженности⁷⁰. Кроме того, Всемирный банк и ВМФ неоднократно подчеркивали, что, хотя Инициатива по БСВЗ помогла облегчить бремя внешнего долга БСВЗ, ряд проблем сохраняются, в том числе проблема обеспечения того, чтобы меры по облегчению долгового бремени БСВЗ приняли все кредиторы, включая частных кредиторов⁷¹. Это четко указывает на насущную необходимость в принятии законодательных мер для борьбы с хищнической деятельностью кредиторов.

62. По оценке независимого эксперта, представление ТАФР и аналогичные слова обеспокоенности, высказываемые другими сторонниками фондов-стервятников, по-видимому, основываются на ошибочном представлении о том, что рынки представляют собой эффективные самокорректирующиеся механизмы. Как наглядно доказал недавний финансовый кризис, это предположение в корне не верно. Злоупотреблениям, в полной мере проявившимся во время финансового кризиса, способствовало именно отсутствие государственного регулирования⁷². В Итоговом документе Конференции по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития правительства признали, что к кризису привели "регулятивные упущения, которые были усугублены чрезмерным упором на рыночную саморегуляцию, общим недостатком транспарентности и финансовой добросовестности и безответственным поведением..."⁷³. Фонды-стервятники являются составной частью этой несовершенной международной финансовой системы. Следовательно, меры по реформированию мировой финансовой системы должны включать в себя меры по ограничению возможностей наживы для аморально действующих коммерческих кредиторов. В связи с этим следует напомнить, что в Монтеррейском консенсусе признается, что для планомерного развития рынков капитала с целью удовлетворения потребностей финансирования развития и поощрения производительных инвестиций требуются "рациональная система финансового посредничества, транспарентная база нормативного регулирования и эффективные механизмы контроля" (пункт 17).

63. В представлении ТАФР содержится еще и утверждение о том, что этим законодательным предложением, по-видимому, могут быть нарушены обязательства Соединенного Королевства по международным договорам, гарантирующим права собственности, дающие основания для предъявления иска, например по Европейской конвенции о правах человека⁷⁴. Это представление, видимо, основывается на неверном тезисе о том, что право собственности является абсолютным правом. Надзорные органы по правам человека четко указали на

⁷⁰ United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief* (см. сноску 44), стр. 17 оригинального текста.

⁷¹ IDA and IMF, "HIPC Initiative" (2009), стр. 5 оригинального текста (см. раздел III, сноска 7).

⁷² Финансовый кризис начался как "кризис "субстандартного" ипотечного кредитования в Соединенных Штатах в августе 2007 года, а затем в сентябре 2008 превратился в глобальный кредитный кризис. Он был вызван сочетанием таких факторов, как либеральная денежно-кредитная политика, дерегулирование, чрезмерно рискованный характер деятельности банков и взрыв неплатежей по долгам в период 2002-2007 годов. См. ЮНКТАД, "Глобальный экономический кризис: системные сбои и многосторонние способы преодоления" (Публикация Организации Объединенных Наций, в продаже под номером R.09.II.D.4).

⁷³ Резолюция Генеральной Ассамблеи 63/303, приложение, пункт 9.

⁷⁴ Представление ТАФР (см. сноску 60), стр. 16. См. также представление "Дечерт ЛЛП" в документе United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief for Poor Countries: Consultation responses received* (2010).

то, что государство вправе ограничивать или контролировать использование имущества (включая договорные права, имеющие экономическую ценность) в соответствии с общими интересами путем обеспечения выполнения таких законов, которые оно считает необходимыми для достижения преследуемой цели⁷⁵. Ограничения, налагаемые Законом об облегчении долгового бремени (развивающихся стран) – это "контроль за использованием", а не отчуждение, поскольку в практическом или правовом смысле лишения прав собственности не происходит. Важно заметить, что этот закон не препятствует попыткам кредиторов получить разумное вознаграждение, а призван лишь помешать им нажиться за счет бедных стран-должников, а также за счет налогоплательщиков, которые внесли свой вклад в международные усилия по облегчению долгового бремени. Чтобы снизить для фондов-стервятников степень взыскаемости долгов и присужденных судами сумм, есть и такое веское основание, как общественные интересы: этот закон содействует справедливости в отношениях между кредиторами и способствует развитию БСВЗ.

64. Следует отметить, что в состав членов ТАФР входит ряд фондов-стервятников (например, "Эллиотт ассоушиейтс", "Дебт эдвайзери интернэшнл" и "Грейлок кэпитал"), а также такие юридические фирмы, как "Эллен энд Овери" (которая представляет "Донегал интернэшнл" в ее иске против Замбии) и "Дечерт ЛЛП" (которая является представителем двух фондов-стервятников, "Хамсах инвестментс" и "Уолл кэпитал", по их иску к Либерии). Поэтому можно утверждать, что противодействие ТАФР законодательным мерам по ограничению деятельности фондов-стервятников вызвано, скорее, ее собственными интересами, нежели реальной заботой о перспективах развития бедных стран.

65. В тех случаях, когда "рыночные сбои не позволяют создать условия, в которых все люди, включая самых бедных и маргинализированных, могли бы осуществить весь спектр своих прав человека, ответственность за вмешательство несут правительства"⁷⁶. Хотя в консультационном документе об этом прямо не говорится, можно утверждать, что британское законодательство в конечном счете призвано помочь БСВЗ создать необходимые условия для реализации основных прав их граждан и права на развитие. Это согласовывалось бы с духом международной помощи и сотрудничества, признанным в Уставе Организации Объединенных Наций и имеющих обязательную силу международных документах по правам человека, например в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, который был ратифицирован Соединенным Королевством⁷⁷.

66. Ясно, что законы, действующие в "удобных для кредиторов" юрисдикциях, не могут реально защитить бедные страны от хищнической деятельности кредиторов. Дело *"Донегал интернэшнл лтд" против Республики Замбии и др.*⁷⁸ является наглядной иллюстрацией этой проблемы. При рассмотрении это-

⁷⁵ Case of *Sporrong and Lönnroth*, judgement of 23 September 1982, Publications of the European Court of Human Rights, Series A, No. 52, para. 61.

⁷⁶ Centre for Economic and Social Rights, "Human rights and the global economic crisis: consequences, causes and responses" (2009), стр. 5 оригинального текста.

⁷⁷ "Правительство считает, что борьба с многочисленными проблемами, вызванными нищетой в мире, отвечает интересам Соединенного Королевства и мира в целом. В условиях все более взаимозависимого мира процесс международного развития жизненно важен для реализации общих глобальных интересов, которые коренным образом повлияют на качество жизни во благо всем..." (United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief* (см. сноску 44), стр. 11 оригинального текста).

⁷⁸ См. раздел III, сноска 12.

го дела Высокий суд Англии признал, что Замбия "является бедной страной", в то же время подчеркнув, что его беспокоят "юридические вопросы", поднятые в поданных ему заявлениях, а не "вопросы морали или гуманности"⁷⁹. Эти слова однозначно указывают на необходимость реализации правительствами законодательных мер (которые суды были бы обязаны применять) по защите уязвимых стран от деятельности фондов-стервятников.

V. Выводы и рекомендации

67. Несмотря на свои недостатки, международные инициативы по облегчению долгового бремени помогли уменьшить бремя долга бедных стран с высокой задолженностью (БСВЗ) и создать бюджетно-денежное пространство для осуществления расходов, связанных с сокращением масштабов нищеты в этих странах. Имеются определенные свидетельства того, что уменьшение долгового бремени и улучшение бюджетно-финансового положения имели как следствие в этих странах увеличение объема инвестиций в важнейшие социальные услуги, связанные с правами человека, например в здравоохранение и образование.

68. Тем не менее добровольный характер международных схем облегчения долгового бремени создал для фондов-стервятников возможности приобретать дефолтные суверенные долги по значительно сниженным ценам, а затем добиваться взыскания долгов в полном объеме посредством судебных тяжб, наложения ареста на имущество или путем оказания политического давления. Хотя доля долгов, держателями которых выступают фонды-стервятники, не является преобладающей в общем объеме задолженности бедных стран, суммы, присужденные по искам таких фондов, ложатся тяжелым бременем на бюджеты этих стран. Кроме того, деятельность этих фондов осложняет реструктуризацию суверенной задолженности из-за несправедливого распределения финансовой нагрузки между кредиторами и подрывает торговые и инвестиционные отношения стран-жертв их деятельности с партнерами. Она может также препятствовать усилиям БСВЗ по нормализации их финансовых отношений с международными банковскими кругами.

69. Принуждая БСВЗ посредством судебных процессов и другими средствами к отвлечению финансовых ресурсов, сэкономленных благодаря аннулированию долгов, фонды-стервятники уменьшают эффект или возможный выигрыш от мер по облегчению долгового бремени, принимаемых в интересах данных стран, тем самым подрывая перспективы достижения основных целей этих согласованных на международном уровне мер. Фонды-стервятники наживаются за счет граждан БСВЗ и налогоплательщиков стран, поддерживающих международные усилия по облегчению долгового бремени.

70. Если взглянуть на это через призму прав человека, то удовлетворение чрезмерных претензий фондов-стервятников бедными странами с неприемлемым уровнем задолженности – это фактор, оказывающий непосредственное отрицательное воздействие на имеющиеся у правительств этих стран возможности по выполнению своих обязательств в области прав человека, особенно в отношении экономических, социальных и культур-

⁷⁹ Там же, пункт 2.

ных прав, например прав на воду и санитарные услуги, продовольствие, здоровье, достаточное жилище и образование.

71. Все разнообразные инициативы (включая создание фондов юридической поддержки и добровольных кодексов поведения и предоставление юридических консультаций), которые предпринимались на международном уровне для решения проблемы деятельности фондов-стервятников, способствовали устранению негативных последствий их деятельности для действий по облегчению долгового бремени. Однако этих инициатив не достаточно. Ввиду возможности предъявления к БСВЗ новых исков вследствие высокой степени успешности их преследования в судах в прошлом срочно требуются более конкретные, подкрепленные правовой санкцией меры по ограничению деятельности хищнически действующих кредиторов и предохранению тех завоеваний, которые были достигнуты благодаря международным мерам по облегчению долгового бремени.

72. Следует рассмотреть возможность придания международным схемам облегчения долгового бремени обязательного характера для всех кредиторов (включая коммерческих кредиторов). Это помогло бы не допустить использования в своих интересах недобросовестными кредиторами тех средств, которые были получены благодаря аннулированию долга.

73. Отсутствие международной процедуры признания несостоятельности вследствие дефолта по суверенному долгу создает для фондов-стервятников возможность наживаться за счет БСВЗ и других кредиторов. Следовательно, необходимо в срочном порядке рассмотреть вопрос о создании справедливого и транспарентного механизма урегулирования долгов на международном уровне. Как указывал независимый эксперт в своем докладе Генеральной Ассамблее (A/64/289, пункт 52), независимый и беспристрастный международный механизм урегулирования долгов на основе принципов справедливости, транспарентности, всеобщей вовлеченности и участия помог бы справедливо и эффективно разрешать трудности и споры, связанные с погашением задолженности⁸⁰.

74. Международному сообществу следует принять юридически обязательные стандарты ответственного суверенного кредитования и заимствований, в которых должны содержаться положения, ограничивающие право кредиторов на одностороннюю переуступку долговых обязательств третьим сторонам без предварительного осознанного согласия должника. В связи с этим независимый эксперт призывает все страны поддержать проект по поощрению ответственного суверенного кредитования и заимствований, инициатором которого является Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию. Кроме того, наверное, необходимо рассмотреть вопрос о целесообразности вторичного рынка суверенных долгов, в то же время продолжая отдавать себе отчет в важности вторичного рынка для других видов долгов.

75. Независимый эксперт приветствует выдвинутые или рассматриваемые в Бельгии, Соединенном Королевстве и Соединенных Штатах инициативы по борьбе с деятельностью фондов-стервятников. В частности, он выражает признательность Соединенному Королевству за принятие законодательства, направленного на защиту бедных стран от исков со стороны фондов-стервятников и на предохранение тех завоеваний, которые были

⁸⁰ См. также Eurodad, "Taming the vultures" (см. раздел IV, сноска 51), стр. 16 оригинального текста.

достигнуты благодаря международным усилиям по облегчению долгового бремени. Он настоятельно призывает Соединенное Королевство придать Закону об облегчении долгового бремени (развивающихся стран) статус постоянно действующего по истечении первоначального периода его действия, внося в него такие улучшения, которые оно может посчитать целесообразными. Он также настоятельно рекомендует всем остальным странам, особенно странам, являющимся крупными кредиторами, в срочном порядке рассмотреть вопрос об установлении правовых рамок для ограничения деятельности хищнически действующих фондов-стервятников на территориях, находящихся под их юрисдикцией. Эти меры согласовывались бы с закрепленным в Монтаррейском консенсусе принципом общей ответственности кредиторов и должников за урегулирование ситуаций, вызванных неприемлемым уровнем задолженности⁸¹.

76. Сфера действия такого законодательства не должна ограничиваться БСВЗ, а должна охватывать более широкую группу бедных стран (особенно тех, которые имеют право на кредитование по линии Международной ассоциации развития), равно как и – ввиду негативных последствий глобального спада для бюджетов многих развивающихся стран – долги, взятые после выдвижения Инициативы по БСВЗ, первоначальные долги (законность ряда из которых может быть поставлена под вопрос) и уже вынесенные судебные решения⁸². Помимо этого, нужно посредством законодательства содействовать транспарентности на вторичном долговом рынке, установив для кредиторов, пытающихся предъявить развивающимся странам иск о взыскании долга, требование о полном раскрытии (перед судами и другими соответствующими национальными органами) информации, касающейся сумм кредитов, документации по закупкам и подробных сведений о кредиторах.

77. Независимый эксперт призывает страны-кредиторы поддержать политически и финансово Механизм оказания правовой помощи африканским странам и Центр юридических консультаций по проблемам долга Секретариата Содружества. Он также настоятельно призывает страны-доноры воспользоваться помощью, предлагаемой в рамках этих инициатив, и, в частности, обеспечить со временем повышение уровня экспертной квалификации своих собственных специалистов в правовой сфере.

78. Страны-заемщики должны также рассмотреть возможность применения законодательных мер для обеспечения транспарентности, участия и подотчетности в процессе ведения переговоров по государственным займам, заключения договоров по ним и их реструктуризации и урегулирования, а также обеспечить общий надзор за заключением кредитных договоров, использованием кредитов и управлением задолженностью со стороны парламентов и организаций гражданского общества.

79. Обеспечению секретности и непрозрачности операций фондов-стервятников в процессе их деятельности помогают налоговые раи. Поэтому существует неотложная потребность в международных действиях по решению проблемы налоговых раев. В этой связи независимый эксперт

⁸¹ Доклад Международной конференции по финансированию (см. раздел IV, сноска 58).

⁸² С этим призывом также выступили участники кампании за облегчение долгового бремени. См., например, представление *Католического агентства по вопросам развития зарубежных стран (КРЗС)* в документе United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief* (см. раздел IV, сноска 44).

поддерживает предложения Евродад, касающиеся установления финансовых сборов в отношении операций с налоговыми раями и санкций к тем из них, которые не сотрудничают в вопросах раскрытия информации⁸³.

80. Деятельность фондов-стервятников высвечивает некоторые из проблем, существующих в мировой финансовой системе, и указывает на несправедливый характер нынешней системы. Следовательно, меры по борьбе с фондами-стервятниками должны быть неотъемлемой частью реформ международной финансовой системы.

⁸³ Eurodad, “Taming the vultures” (см. раздел IV, сноска 51), стр. 4 оригинального текста.