

Чрезвычайный порядок «экономической войны»

РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ: *Нольде Б. Э.* (2024). Россия в экономической войне / Пер. с англ. Аллы Белых; под науч. ред. Андрея Белых. М.: Издательство Института Гайдара. — 380 С. ISBN 978-5-93255-675-7

Андрей Тесля

Кандидат философских наук, старший научный сотрудник, научный руководитель Центра исследований русской мысли Института образования и гуманитарных наук Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта
Адрес: ул. Чернышевского, 56, Калининград, 236016 Российская Федерация
E-mail: mestr81@gmail.com

Борис Эммануилович Нольде (1876–1948) — один из наиболее серьезных и одновременно плодовитых отечественных юристов-международников первой половины XX века. Сам перечень его трудов на современный взгляд может вызвать некоторое недоумение по отношению к первой, исходной профессиональной характеристике. Ведь Нольде известен обширным (и до сих пор остающимся непревзойденным) исследованием по кодификации местных законов Российской империи в 1820–1840-е годы, выдающимися биографиями М. М. Сперанского и Ю. Ф. Самарина, работами по государственному праву Российской империи, подробным и полемичным по отношению к тому времени уже устоявшимся сравнительным оценкам дипломатических принципов К. В. Нессельроде и А. В. Горчакова, очерком петербургской миссии Бисмарка и т.п. Все эти и целый ряд других, более мелких, работ выглядит слабо укладывающимся в первостепенное определение автора как юриста-международника, представляется отвлечением от основной профессиональной сферы, вынужденным или добровольным, но во всяком случае некоторой избыточностью (побуждая в энциклопедическом ракурсе описывать профессиональные занятия автора, например, через перечисление «юрист-международник, историк, специалист по государственному праву» и т.д.). Но это — следствие изменений представления о границах профессиональной деятельности и о том, что именно входит в предмет «публициста» (в старом, основном смысле слова — специалиста по публичному праву), занимающегося международными, межгосударственными отношениями. В этом контексте и вопросы кодификации местных законов, прежде всего в аспекте коллизионных привязок, принципиально однородных с ключевыми вопросами международного частного права, и вопросы истории дипломатии, как определяющие контекст выработки конкретных норм, понимания обычаев и обыкновений, и действия международного права как соглашения, и последняя, оставшаяся незавершенной, фундаментальная монография Нольде — по истории границ Российской империи — все эти труды являются частями, понятными и обоснованными, одной и той же работы над изучением

истории и функционирования публично-правового порядка Российской империи в международном аспекте.

Однако, приступая к краткому обзору только что переведенной на русский и благодаря этому вновь актуализированной старой работы Нольде¹ (выполненной им в рамках масштабного международного проекта 1920-х годов, призванного осуществить описание хода и последствий Мировой войны с точки зрения права и экономики различных держав, как непосредственно вовлеченных в нее, так и испытывавших ее воздействие, не будучи прямыми участниками), следует напомнить, что это труд именно юриста и посвящен он вопросам права.

Да, они толкуются достаточно широко и автор внимателен к контексту норм и практикам правоприменения — однако тот, кто обратится к книге в надежде найти подробное описание экономического хода войны с точки зрения Российской империи или хотя бы только вопросов внешнеэкономических сношений этого периода, будет разочарован. Сведения этого рода действительно присутствуют в книге Нольде, но ограниченным образом — лишь в той мере, в какой они необходимы для прояснения правовых сюжетов. И это, на наш взгляд, и есть самое ценное — стремление увидеть, как формируется правовой порядок «экономической войны» и как он оказывает воздействие на сферы, первоначально далекие от него.

Подчеркивает Нольде и то обстоятельство (в дальнейшем многократно комментированное), что многое из практик времен Гражданской войны в России и последующие меры советского правительства по своей логике восходят к законодательству военного времени — война не только разрушает старые отношения и правила, но создает новые, в том числе и потому радикально отличные от предшествующих, что они возникают в порядке ситуативного реагирования, не задумываются и не обсуждаются как общие нормы и как нормы длительного применения, но по факту оказываются таковыми.

Чрезвычайное законодательство тем самым получает двойственное (хотя и связанное в этих двух аспектах) значение: с одной стороны, речь о нормах, применяемых в чрезвычайной ситуации (и, по идее, ограниченные последней), с другой — как изъятие из общего порядка, не связанное принципами последнего.

Особенность русской ситуации, согласно Нольде, заключалась в том, что законодательство военного времени (положения, связанные с «экономической войной»), в отличие от аналогичного законодательства союзников или Центральных держав, не только не являлось применением принципов, уже утвержденных в праве, но, напротив, прямо противоречило сложившейся в XIX — начале XX века отечественной доктрине права военного времени.

На протяжении XIX века русская международно-правовая доктрина, восходящая еще к декларации Екатерины II 1780 года о вооруженном нейтралитете, толковала войну почти исключительно как столкновение армий. Частный порядок (порядок частно-собственнического владения, торговых и гражданских сделок)

1. Первоначальное издание: *Nolde B.* (1928). *Russia in the Economic War*. New Haven: Yale University Press.

мыслился как сохраняющийся целиком — в той мере, в какой текущие военные столкновения позволяют ему быть таковым, т. е. испытывая сугубо фактические, а не правовые ограничения. Вопрос о собственности подданных других держав мыслился, в частности, никак не связанным с вопросом о состоянии войны и мира с той державой, подданными которой являлись эти собственники. Вопросы экономического взаимодействия оказывались в рамках этой доктрины, с одной стороны, вопросами фактической блокады, с другой — таможенного регулирования, при этом первые (по условиям времени) подразумевали почти исключительно ситуацию морской торговли (и, соответственно, блокады портов)². В этом же ключе был издан и указ Правительствующему Сенату от 28.VII.1914 «О правилах, коими Россия будет руководствоваться во время войны 1914 г.» (в разработке его принимал участие и сам Нольде).

Однако уже довольно скоро эта политика претерпела изменения, связанные с самим характером начавшейся войны: первое осторожное отступление от заявленных принципов происходит уже на исходе августа 1914 года как реакция на распространение известий, «что у российских подданных были конфискованы вклады в банках Германии». В тот момент ответная симметричная мера не принимается — не только в силу того, что точных известий о мерах, принятых Германией, Совет министров Российской империи еще не имел, но и прежде всего потому, что аналогичная мера поставила бы Россию в невыгодное положение после завершения войны (поскольку русские вклады в германских банках были существенно больше вкладов германских подданных в банках российских), и потому принимается решение исходить из компенсации нарушенных имущественных прав российских подданных за границей уже в рамках мирного договора (с. 37). Важно то, что принятое решение исходит уже не из правовых принципов, а из конкретной ситуации — на обсуждении в Совете министров предполагаемая «зеркальная» реквизиция отклоняется сугубо по причине ее невыгодности в перспективе мирного договора (в случае реквизиции сторона не могла бы требовать компенсации, выходящей за пределы изъятого, как ответной меры). А уже в октябре 1914 года (по инициативе главнокомандующего, великого князя Николая Николаевича) начинается обсуждение мер по борьбе с «немецким засильем» в экономической сфере. Тем самым открывается дорога к серии актов 1915–1916 годов, призванных (во многом эксплицитно), пользуясь условиями военного времени, произвести перемены в хозяйстве Российской империи, вытесняя не только германских подданных, но и стремясь к сокращению экономического присутствия тех из собственных подданных, кто мыслился связанным с враждебными державами (в частности, потомками уже стародавних немецких переселенцев, почему и в дебатах вокруг принимаемых мер

2. Здесь важно отметить, что выработка доктрины приходится на конец XVIII — первую половину XIX века, когда роль сухопутной торговли на дальние расстояния была весьма ограниченной. Развитие железнодорожных сообщений радикально изменило последний аспект, однако военные столкновения второй половины XIX — начала XX века (в первую очередь Русско-турецкая война 1877–1878 гг. и Русско-японская война 1904–1905 гг.) не носили характера, вынуждающего к критической ревизии этой стороны дела.

речь идет именно о «немецком засилье», включая сюда категории лиц, не имеющих юридической связи с Центральными державами). Уже в начале 1915 года принимаются акты, требующие ликвидации предприятий, принадлежащих германским подданным, — при этом начинается длинная и характерная история по распространению таких мер на акционерные компании с акциями на предъявителя. Вполне очевидная невозможность установить «национальность» таких компаний (за пределами их регистрации в пределах империи) приводила на следующем шаге к мерам «усмотрения», где правительству поручалась оценка присутствия или отсутствия враждебного элемента, при этом правовая процедура фактически оставляла принятие решения вне конкретных формальных параметров. Вопрос об акциях приводил к решению об их выкупе, при этом, по довоенной оценке, тем самым (с учетом инфляции) выводивший на рынок для продажи своим подданным целый ряд «дешевых» акций. Еще больший простор усмотрению открывался в необходимости в условиях войны продолжать деятельность тех предприятий, которые были сочтены принадлежащими или контролируруемыми подданными враждебных держав, однако в продукции которых были заинтересованы отечественные власти, — их деятельность теперь должна была продолжаться, но под контролем государственных инспекторов. В целом динамика принимаемых мер 1915–1917 годов (Временное правительство здесь не будет составлять отдельного периода, продолжая в этом отношении действовать в рамках предшествующего курса) отводит все большее место усмотрению государственных органов, позволяя им вторгаться в сферу гражданского права в свободе от ограничений частного права, действуя в рамках логики целесообразности.

Меры по ограничению землевладения подданных враждебных держав и собственных, попавших в состав нежелательных категорий, сразу же постарались переориентировать в рамках земельной политики — главноуправляющий землеустройством и земледелием А. В. Кривошеин добился предоставления Крестьянскому банку права преимущественной покупки отчуждаемых у нежелательных собственников земель. Тем самым принятая мера в своей логике оказывалась уже экспроприацией имений и перераспределением земельного фонда в пользу крестьянства.

Следует отметить, что практически все означенные мероприятия (начиная с ликвидации или контроля над большими предприятиями и заканчивая отчуждением земельной собственности) к лету 1917 года были проведены в более чем ограниченном масштабе — однако подпадали под них очень многие (невозможность или затрудненность в проведении этих мер на деле была связана с недостаточностью управленческого аппарата, намеченные первоначально короткие сроки — как, например, три месяца, отводившиеся на ликвидацию предприятий, затем продлялись в силу очевидной неспособности их завершить и издержек для хозяйственной системы страны в целом).

И здесь возникла характернейшая черта законодательства военного времени, а именно — новые акты принимались в порядке чрезвычайного нормотворчества

в его специфическом понимании, обосновываясь практическими потребностями и принципиально не соглашаясь с другими правовыми положениями и догмой права:

«Ни в одном из законодательных актов, имеющих отношение к способам ведения экономической войны, мы не найдем ссылок на правовые доктрины. В основе всех этих документов лежала одна и та же идея: государственные интересы нуждались в принятии определенных мер, и эти меры были приняты ввиду потребностей “по условиям военного времени”. Наиболее полное обоснование заключается в одной из таких формулировок: “Принимая во внимание условия, возникшие в результате войны, мы считаем целесообразным, на основании статьи 87 Основных государственных законов (Свод законов, т. I, ч. 1, изд. 1906 г.) в изменение и дополнение подлежащих узаконений постановить...”

Иногда такая формулировка сокращалась, и закон звучал следующим образом: “На основании статьи 87 Свода законов (I, часть 1, 1906) постановить”. Таким образом, в этих документах проявлялось просто стремление к принятию решений, целесообразных для интересов государства, а не какие-то иные соображения» (с. 133).

Можно предположить, что такое положение вещей было, по существу, вынужденным — если в случае союзных держав речь шла во многом о развитии и конкретизации уже существующих подходов, то в русском случае новые положения принципиально им противоречили — и потому вынуждали либо к радикальному пересмотру базовых положений, либо к действию явочным порядком, игнорируя вопрос о соотношении новых положений с системой права. По существу, вопроса о выборе в рамках данной альтернативы в практической плоскости и не стояло, вынуждая ко второму варианту — поскольку для первого не было не только интеллектуальных сил, но и времени, необходимого для такого рода ревизии, да и готовности столь быстро и радикально отринуть базовые положения (будь вопрос сформулирован подобным образом) вряд ли нашлось — тогда как порядок установления изъятий, чрезвычайного нормотворчества позволял отложить вопросы принципиального свойства (и изменение доктрины тем самым происходило *de facto*, когда уже *post factum* как юристы, так и участники обсуждаемых ими отношений обнаруживали себя в новой правовой реальности).

При этом Нольде многократно отмечает, что целый ряд мер правительства Российской империи был своего рода «зеркалом» нормативных актов, уже принятых союзными державами, прежде всего Великобританией, — стремление поддержать нормативное единство было достаточно велико (как акт союзного единодушия), ведя в том числе к изданию положений, которые фактически не применялись, поскольку не имели практического смысла в российских условиях. Так, если постановление, предоставляющее саму возможность формирования черного списка иностранных фирм (из нейтральных государств), работа с которыми воспрещалась, было принято еще 24 октября 1916 года, то первый перечень фирм утвержден

лишь постановлением Временного правительства от 21 мая 1917 года. Это можно считать скорее «актом вежливости» по отношению к союзникам, поскольку фактический контроль над международной торговлей применительно к России в этот момент осуществляла Великобритания (и принятие ею черного списка имело большой международный резонанс), в Россию же товары из стран, означенных в списке (Исландия, Норвегия, Швеция, Нидерланды), в основном поступали уже через британский контроль, и практический смысл имело разве что включение компаний из Персии (с. 113-114). Но это стремление к сближению законодательств имело еще и то последствие, что усиливало напряжение с существующим российским правом и правовой доктриной, поскольку новые нормы вводились без увязки с ним, приходя из другой правовой системы.

Отдельный интерес представляет 8-я глава, посвященная истории Парижской экономической конференции союзников 1916 года, на которую были вынесены и вопросы продолжения «экономической войны» уже за пределами военного времени. Если о текущих мерах принципиальных разногласий не возникло, то по вопросам послевоенного устройства обнаружилось радикальное противоречие. Великобритания и Франция предполагали использовать мирное соглашение в том числе для продолжения экономической борьбы с Центральными державами, прежде всего с Германией, — в частности, включить норму об исключении проигравших держав из режима наибольшего благоприятствования. В этом случае представители Российской империи, до того момента довольно безучастно наблюдавшие за происходящей дискуссией, не согласились — и по итогам конференция не пришла ни к какому консенсусу, поскольку российские власти, принимавшие неизбежность экономической перестройки военных лет, были принципиально не согласны распространять режим экономической блокады Германии на послевоенный период. Связано это было с тем, что Германия до войны была основным экспортером и импортером в Российскую империю — переплетенность экономик двух стран привела, в частности, к тому, что хотя с началом войны прямой экспорт в Германию был воспрещен (и принимались меры к ограничению вторичного экспорта — впрочем, и так радикально ограниченного в силу логистических затруднений, вызванных войной), однако законодательные меры по ограничению импорта на протяжении первых двух лет войны не предпринимались (сокращение импорта на порядки произошло и по указанной выше логистической причине, и по запрету на платежи — т. е. сложности проведения платежей за поставляемые товары, и по введенным в военной ситуации ограничениям на экспорт со стороны Центральных держав, см. гл. 3, особо: С. 109). На конференции 1916 года Российская империя оговаривала предстоящее распространение на Германию в торговых отношениях режима наибольшего благоприятствования как необходимого средства восстановления экономики после войны — прежде всего восстановления германского рынка для российского сельхозпроизводства и добывающей промышленности (тем более актуального, что за время войны сопоставимой по масштабам переориентации на другие рынки не произошло).

Нормотворчество «экономической войны» оборвется после прихода к власти большевиков поздней осенью 1917 года и началом переговоров с Центральными державами в декабре того же года. Повествуя об этом в завершение своей истории, Нольде отмечает, что Германия с характерной «бюрократической настойчивостью» (с. 307) стремится прописать компенсационные и реституционные меры по отношению к актам, принятым прежде всего в период 1915–1917 годов. Однако уже на исходе лета 1918 года германским властям становится понятно, что они вынуждены действовать в новой реальности — поскольку нормы, отсылающие к старому порядку, в отмену положений 1915–1917 годов, оказываются неприменимыми — в силу того, что радикально меняется и сам общий порядок. И меры, например, по восстановлению немецкого землевладения, не могут привести к желаемым результатам из-за стремительной ликвидации самого не-крестьянского землевладения как такового.

Разумеется, совершенно неоправданно видеть в своеобразном нормотворчестве «экономической войны» в Российской империи причину последующей Революции — и сам автор ничего подобного и не говорит. Он лишь подчеркивает связь между этими актами 1915–1917 годов и последующим революционным законодательством. Ведь уже акты 1915 года вводили, например, экспроприацию земельной собственности у российских граждан (выбранных по принципу происхождения) и последующее перераспределение ее среди крестьянства, уже в 1916 году появляются наделенные широчайшими правами государственные инспекторы, призванные определять и направлять работу частных предприятий, опираясь на собственное усмотрение... Заявленные меры были далеки от своего осуществления на практике, даже в пределах, намеченных самим правительством, однако принципиально важно, что уже с зимы 1914–1915 года появляется настойчивое стремление использовать войну для перестройки хозяйства Российской империи (и социального состава тех или иных владельцев) с точки зрения последующего, желаемого состояния (с. 134). Война здесь выступает уже вполне сознательно именно как благоприятная ситуация для перемен, в проектируемых и принимаемых мерах ее зачастую используют, а не она выступает причиной. Новый порядок вещей прорастает сквозь прежний — и уже нельзя сказать, что он остается лишь фактически складываемым, ведь порядок «чрезвычайного» довольно скоро начинает быть уже самим порядком.

Emergency Order of the "Economic War"

Book Review: Boris E. Nolde (2024) *Russia in the Economic War*. Translated by Alla Belykh, Moscow: Gaidar Institute Press. - 388 pp. ISBN 978-5-93255-675-7

Andrei Teslya

PhD in Philosophy, Senior Researcher, Scientific Director of the Center for the Study of Russian Thought at the Institute for Education and Humanities of the Immanuel Kant Baltic Federal University

Address: 56 Chernyshevsky str., Kaliningrad, 236016 Russian Federation

E-mail: <mailto:mestr81@gmail.com>