

# Международно-правовые проблемы СНГ

## ПРАКТИКА ЭКОНОМИЧЕСКОГО СУДА СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

И.В. Фисенко\*

Экономический суд СНГ был создан ст. 5 Соглашения о мерах по обеспечению улучшения расчетов между хозяйственными организациями стран—участниц СНГ от 15 мая 1992 г. 6 июля 1992 г. были приняты Соглашение о статусе Экономического суда<sup>1</sup> и Положение об Экономическом суде. Но реально Суд появился лишь в 1994 году, тогда же им было вынесено первое решение.

В качестве цели создания Суда Положение определяет обеспечение единообразного применения соглашений государств—участников СНГ и основанных на них экономических обязательств путем разрешения споров. Положение указывает две категории споров, подведомственных Суду: споры, возникающие при исполнении экономических обязательств, предусмотренных соглашениями, решениями органов Содружества, а также споры о соответствии нормативных и других актов государств—участников СНГ, принятых по экономическим вопросам, соглашениям, решениям органов Содружества. Этот перечень является открытым, так как соглашениями государств—участников СНГ к ведению Суда могут быть отнесены другие споры, связанные с исполнением соглашений и принятых на их основе решений органов Содружества. Компетенция Суда ограничивается лишь межгосударственными спорами.

Помимо рассмотрения споров Суд компетентен осуществлять толкование положений соглашений, решений органов Содружества, а также актов законодательства бывшего Союза ССР на период взаимосогласованного применения. Толкование осуществляется при принятии решений по конкретным делам, а также по запросам высших органов власти и управления государств, институтов Со-

---

\* Начальник отдела международного публичного права и правовых проблем многостороннего сотрудничества договорно-правового управления Министерства иностранных дел Республики Беларусь, член Научно-консультативного совета Экономического суда СНГ.

дружества, высших органов, разрешающих в государствах экономические споры.

За почти три года реального существования Судом рассмотрено в 1994 году три дела, в 1995-м — четыре, в 1996-м — немногим более десяти дел. Из них лишь два дела касались собственно споров между государствами.

В 1994 и 1995 годах Судом было рассмотрено два дела по искам Республики Беларусь против Республики Казахстан.

Первое дело № 03/94<sup>2</sup> касалось спора по поводу выполнения Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан о принципах торгово-экономического сотрудничества от 20 ноября 1991 г. и основанного на нем Соглашения между ПО «Горизонт» и Корпорацией электротехнических и машиностроительных предприятий КЭМПО от 9 февраля 1992 г.

Суть дела заключалась в следующем. Во исполнение Соглашения от 9 февраля 1992 г. ПО «Горизонт» и КЭМПО был заключен контракт на поставку товаров. Однако КЭМПО с 1 августа 1993 г. прекратила выполнение своих обязательств по оплате поставленной «Горизонтом» продукции, в результате чего образовалась значительная задолженность.

Правительство Беларуси обратилось в Экономический суд с просьбой принять меры к выполнению Правительством Казахстана Соглашения от 9 февраля 1992 г.

Ответчик на заседание не явился и на запросы Суда о представлении документов не отреагировал. Одновременно в письменном сообщении он не отрицал факт ненадлежащего исполнения КЭМПО своих обязательств по Соглашению от 9 февраля 1992 г. Вместе с тем, по его мнению, спор мог быть решен в общегражданском порядке, без обращения в Суд.

Таким образом, спорным вопросом была лишь подведомственность этого дела Суду.

Суд квалифицировал спор как спор, возникший при исполнении экономических обязательств по Соглашению между государствами и, таким образом, относящийся к юрисдикции Суда. Соглашение от 9 февраля 1992 г., заключенное ПО «Горизонт» и КЭМПО, было признано межправительственным соглашением. На первый взгляд это может показаться парадоксальным: соглашение между субъектами хозяйствования было признано международным договором. Вместе с тем у Суда были основания для соответствующего вывода.

Соглашение от 9 февраля 1992 г. было заключено ПО «Горизонт» и КЭМПО с целью реализации положений межправительственного Соглашения о принципах торгово-экономического

сотрудничества. Оно было утверждено вице-премьерами правительств двух государств на первой странице подлинника. Наконец, несмотря на то, что из названия Соглашения явствует, что его сторонами являются ПО «Горизонт» и «КЭМПО», его содержание свидетельствует о другом. В Соглашении содержатся обязательства правительств двух стран обеспечить взаимную поставку товаров, а также обеспечить реализацию Соглашения путем заключения договоров между предприятиями двух стран. Несмотря на имевшие место при заключении Соглашения отступления от обычной формы международного договора, процедуры подписания, Суд признал, что присущие Соглашению особенности порядка заключения и формы не затрагивают его сущности и, следовательно, не влияют на его действительность и юридическую обязательность.

Основываясь на этом выводе, Суд признал, что Правительство Казахстана не обеспечило надлежащего выполнения обязательств, предусмотренных Соглашением от 9 февраля 1992 г., и рекомендовал ему принять меры по обеспечению их выполнения.

Особенностью данного спора является то, что он по существу полностью совпадает со спором между субъектами хозяйствования, которые заключили контракт во исполнение Соглашения от 9 февраля 1992 г. Претензии Правительства Республики Беларусь к Правительству Республики Казахстан идентичны претензиям ПО «Горизонт» к КЭМПО. Последние вполне могли бы быть удовлетворены и в обычном порядке — путем обращения в компетентный арбитражный (хозяйственный) суд. На это ссылались, в частности, Правительство Казахстана в письменном сообщении Суду. Но дело в том, что к моменту предъявления претензий срок исковой давности истек. И единственной возможностью получить удовлетворение своих требований было обращение в Суд, для которого истечение срока исковой давности не имеет значения.

В другом деле с аналогичным составом тяжущихся сторон-государств № 04/95<sup>3</sup> речь шла о споре по поводу поставки зерна урожая 1993 года и оказания помощи в его уборке. В соответствии с Межправительственным соглашением от 4 августа 1993 г. и Соглашением о намерениях между Республикой Беларусь и администрацией Кустанайской области белорусская сторона направила в этот регион почти две тысячи грузовых автомобилей с водителями и столько же механизаторов для работы на комбайнах. Однако в связи с невыполнением в полном объеме казахстанской стороной принятых на себя обязательств Республика Беларусь недополучила зерно, а также частично не были оплачены работы механизаторов и услуги автотранспорта. Белорусская сторона просила Суд оказать содействие в выполнении казахстанской стороной ее обязательств.

Межправительственное соглашение от 4 августа 1993 г. обязало Беларусь направить людей и автомобили в Кустанайскую область. Условия же оплаты, сроки, число людей и количество техники предусматривалось оформить отдельным договором с областью. Однако такой договор к тому времени уже был заключен.

Таким образом, условия оплаты — предмет спора — были урегулированы соглашением между Республикой Беларусь и Кустанайской областью. Суд установил, что как по составу участников, так и по характеру опосредованных отношений соглашение является частно-правовым договором. Однако он напрямую вытекал из межправительственного соглашения. И Суд пришел к выводу, что произошла передача Правительством Казахстана в пользу администрации Кустанайской области своих полномочий по урегулированию совместно с Правительством Беларуси условий оплаты за предоставляемые услуги. На Правительстве Казахстана лежала общая обязанность обеспечить выполнение Межправительственного соглашения от 4 августа 1993 г., в том числе оплату на установленных соглашением Кустанайской области условиях.

Суд признал, что Правительство Казахстана не обеспечило выполнение в полном объеме своих обязанностей, вытекающих из Соглашения от 4 августа 1993 г., и рекомендовал ему в трехмесячный срок принять меры по ликвидации задолженности.

Несмотря на то что на этот раз ответчик не только явился на судебное заседание, но и признал факт ненадлежащего выполнения обязательств, рекомендация Суда не была выполнена, и вопрос о ликвидации задолженности еще долгое время обсуждался на двусторонних консультациях, причем с казахстанской стороны звучали доводы принципиального характера в отношении ее несвязанности соглашениями административно-территориальной единицы.

По результатам рассмотрения спора как по первому, так и по второму делу Суд принял решение, в котором установил факт нарушения государством-участником соглашений и определил меры, которые рекомендовал принять соответствующему государству в целях устранения нарушения и его последствий. Исполнение решения должно быть обеспечено государством, в отношении которого оно было принято. В этом заключается основная проблема. Правительство Казахстана на практике не захотело придерживаться вынесенных Судом рекомендаций. И истцу пришлось продолжить пытаться разрешить проблему путем двусторонних консультаций с ответчиком.

Подавляющее большинство дел составляет рассмотрение запросов о толковании. При этом Суд широко толкует свои консультативные полномочия. Пункт 5 Положения о Суде устанавливает, что Суд компетентен осуществлять толкование положений соглашений, решений органов Содружества, а также актов законодательства бывшего Союза ССР на период взаимосогласованного применения.

И из него не вытекает какое-либо предметное ограничение в отношении круга вопросов, передаваемых в Суд с целью толкования. Однако в общем контексте Приложения, с учетом целей создания Суда и субъектов, которые могут направлять запросы о толковании (среди них специально выделены высшие органы, разрешающие в государствах экономические споры), как представляется, Суд должен оставаться в рамках заданной ему специализации — экономической.

Нужно отметить, что государства и их органы редко пользуются возможностью направлять запросы о толковании. За первые три года существования Суда такой запрос поступил лишь однажды<sup>4</sup>.

Основанием запроса Правительства Таджикистана о толковании ст. 1 и 2 Соглашения о признании прав и урегулировании отношений собственности от 9 октября 1992 г. послужили разногласия, возникшие между Таджикистаном и Узбекистаном по вопросу о праве собственности на линии электропередач и магистральные газопроводы, построенные на территории этих государств в период существования СССР.

Статья 1 Соглашения от 9 октября 1992 г. предусматривает, что стороны взаимно признают осуществленный в соответствии с их национальным законодательством переход в их собственность имущества, в том числе финансовых ресурсов, предприятий, учреждений, организаций, их структурных единиц и подразделений бывшего союзного подчинения, расположенных на территориях сторон. Соответственно, таджикская сторона считает, что спорные объекты, построенные на ее территории, являются собственностью этого государства.

Согласно ст. 2 Соглашения, каждая из сторон признает права собственности другой стороны, ее граждан и юридических лиц по отношению к расположенным на ее территории объектам, находившимся в ведении органов управления других бывших союзных республик, а также являвшимся собственностью иных юридических и физических лиц. Соответственно, узбекская сторона полагает, что поскольку эти объекты находились в ведении Министерства энергетики Республики Узбекистан, то они должны быть признаны собственностью Узбекистана.

С помощью привлечения закона СССР от 6 марта 1990 г. «О собственности в СССР» Суд установил, что ст.1 Соглашения устанавливает переход в собственность государств—участников Соглашения объектов, являвшихся собственностью бывшего СССР, при этом не имеет значения, какие органы — союзные или союзно-республиканские ведомства — осуществляли управление ими. Критерием решения вопроса о переходе в собственность государства—участника Соглашения имущества бывшего СССР является нахождение этого имущества на его территории.

В то же время ст. 2 Соглашения регламентирует отношения собственности государств—участников Соглашения по поводу

расположенных на их территории объектов, принадлежавших бывшим союзным республикам на праве собственности.

Таким образом, Суд избежал какого-либо рассмотрения спора между двумя государствами по существу и дал необходимое толкование соответствующих положений Соглашения.

Самую многочисленную категорию дел составляет рассмотрение запросов о толковании, поступающих от институтов Содружества.

Первыми поступившими на рассмотрение Суда были запросы по поводу участия государств в Содружестве и толкования уставных документов СНГ<sup>5</sup>. Дело в том, что в практике Содружества довольно бессистемно используются термины «участник» и «член» применительно к участию государств в СНГ. Исполнительный секретариат СНГ, запрашивая мнения Суда по этому поводу, хотел добиться какой-то определенности в этом вопросе.

В Соглашении о создании СНГ от 8 декабря 1991 г. наряду с понятиями «Высокие Договаривающиеся Стороны» и «Стороны» в ст. 6 и 14 используется понятие «государство-член». В Алма-Атинской декларации от 21 декабря 1991 г. упоминание о членстве отсутствует, а речь идет об участниках Содружества. Именно этот термин прижился впоследствии: в соглашениях, заключаемых в рамках Содружества, применяются понятия "государства—участники Содружества" или «государства—участники соглашения». Причем никакой системы не существует до сих пор, независимо от предмета или круга участников.

Действительный институт членства с процедурой вступления был создан ст. 7 Устава. Однако для того, чтобы не закрывать дверь перед Туркменистаном и Украиной, которые не участвуют в Уставе и не являются членами Содружества, все соглашения заключаются от имени государств—участников СНГ, и в принципе категория членства не имеет никакого практического значения.

Суд в своих решениях, исходя из участия государств в учредительных документах, распределил 12 государств по категориям «участники» (все 12) и «члены» (те же, кроме Туркменистана и Украины).

Фактом рассмотрения этих вопросов с подачи Исполнительного секретариата СНГ Суд сразу же показал свою готовность не ограничиваться лишь экономической областью.

При этом практике всегда звучит (в решениях Суда какое-либо обоснование отсутствует) обоснование, что решение того или иного вопроса влияет на экономические отношения между государствами-участниками и, соответственно, относится к компетенции Суда. Этот довод звучит неубедительно. Разница между экономическими и политическими отношениями существует. Даже финансовое выражение того или иного политического спора (в этом случае, возможно, это мог бы быть вопрос о взносах на содержание органов

СНГ) не является основанием для его квалификации в качестве экономического. Представляется, как экономические можно рассматривать отношения в области инвестиционной, производственной, предпринимательской деятельности, а также отношения имущественного характера. Иные отношения, строго говоря, не могут правомерно выступать в качестве предмета рассмотрения в Суде.

Далеко не всегда поступающие запросы являются оправданными и действительно требуют толкования со стороны Суда. Хотя суждение о том, является ли запрос оправданным, правомерно формируется лишь самим инициатором запроса и во многом является субъективным, определенные основания для оценки его обоснованности есть.

К примеру, стоит ли запрашивать толкование Суда по положениям Соглашения, которое не применимо к конкретной ситуации, находящейся на рассмотрении института и послужившей основанием для направления запроса?<sup>6</sup> Негативный ответ должен быть очевиден.

Другим наглядным примером является запрос Исполнительного секретариата о правомерности постановки руководством Координационного транспортного совещания СНГ вопроса о необходимости внесения положения об этом совещании на рассмотрение Совета глав правительств. Суд справедливо отметил, что правомерность и тем более целесообразность постановки того или иного вопроса не поддается толкованию. Толкованию подлежат лишь правовые нормы. Кроме того, Суд счел невозможным рассматривать и оценивать предполагаемые действия, так как неизвестно, будут ли при этом соблюдены правила процедуры и другие нормы материального и процессуального права.

В связи с этим Суд при рассмотрении дела исходил из фактических обстоятельств, послуживших основанием для направления запроса. Суд определил, что проблемы возникают в силу неоднозначного понимания п. 4 Решения Совета глав правительств о деятельности межгосударственных и межправительственных органов СНГ, занимающихся координацией вопросов экономического характера, от 3 ноября 1995 г. Суд установил, что это положение подлежит буквальному толкованию и его следует понимать как предоставляющее право Межгосударственному экономическому комитету Экономического союза принимать положения (уставы) об органах СНГ без какого-либо дополнительного утверждения.

Нужно подчеркнуть, что претензии в таких случаях должны быть адресованы инициатору запроса, а не Суду, который не имеет правовых средств, чтобы отклонять необоснованные запросы (именно необоснованные; речь не идет о соответствии их компетенции Суда, что, естественно, может служить основанием для отказа со стороны Суда рассматривать запрос). Кроме того, не за-

интересован в этом сам Суд, вынужденный каким-то образом оправдывать свое существование.

Беглый обзор практики Суда показывает, что начальный этап его развития уже пройден. Все международные суды страдают тем, что, прежде чем начать нормально функционировать, они проходят фазу привыкания со стороны государств. Причем она может быть достаточно длительной — годы или даже десятилетия. Для Экономического суда она закончилась быстро, и 1996 год стал переломным за счет изменения отношения к нему органов СНГ. В этом году Суд рассмотрел вдвое больше дел, чем за два предыдущих года. Однако количество пока еще не переросло в качество. Практически половина из этих запросов ущербна с точки зрения их обоснованности. Вместе с тем Суд продемонстрировал способность достойно выходить из таких ситуаций и давать полезные консультативные заключения различным органам СНГ. Что же касается собственно споров между государствами, то, как показывает общемировая практика, количество таких дел будет невелико и впредь. Тем более, если учитывать, что рассмотрение спора Судом приводит к вынесению лишь рекомендательного решения и требует со стороны выигравшей стороны значительных усилий, чтобы восстановить свои права.

Практика Суда знает уже и довольно фундаментальные решения о статусе государств—участников СНГ, а также по некоторым острым социально-политическим проблемам Содружества. Некоторые из них были рассмотрены в рамках данной статьи, другие же в силу большого объема и относительной сложности претендуют на роль самостоятельного исследования.

---

<sup>1</sup> Его участниками являются: Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Россия, Таджикистан и Узбекистан. Однако Узбекистан не участвует в работе Суда, в его составе отсутствует судья из Узбекистана.

<sup>2</sup> См. Решение о ненадлежащем выполнении Правительством Республики Казахстан Соглашения от 9 февраля 1992 г. // Решения Экономического суда Содружества Независимых Государств (1994—1995 гг.). — Минск, 1996. — С. 10—14.

<sup>3</sup> См. Решение о ненадлежащем выполнении Правительством Республики Казахстан Соглашения от 4 августа 1993 г. и погашении им задолженности Республике Беларусь // Там же. — С. 15—18.

<sup>4</sup> См. Решение Суда по делу № 14/95/С-1/7-96.

<sup>5</sup> См. Решения № 01/94 и 02/94 о толковании по вопросу о применении положений соглашений и других актов Содружества // Решения... — С. 3—9.

<sup>6</sup> См. Решение Суда по делу о толковании понятий «беженец», «мигрант», «вынужденный переселенец» № С-1/14-96.