

Вопросы теории

ПРАВОВАЯ ПОМОЩЬ В ОТНОШЕНИЯХ МЕЖДУ СТРАНАМИ СНГ

Н. И. Марышева *

Вопросы, связанные с правовыми отношениями между государствами СНГ, весьма актуальны. Волею судеб большое число граждан России, живущих в других бывших союзных республиках, оказались за границами своей родины на положении иностранцев. То же можно сказать и о гражданах Украины, Казахстана и других стран СНГ. Между тем гражданские, семейные правоотношения между гражданами бывших союзных республик, возникшие еще до распада СССР, продолжают существовать. Возникают и новые правоотношения. Продолжаются правовые отношения граждан и с юридическими лицами, как и отношения юридических лиц бывших союзных республик между собой.

Возникает вопрос о правовом регулировании таких отношений, которые теперь, в связи с новым статусом бывших союзных республик, ныне самостоятельных независимых государств, должны рассматриваться как правоотношения с иностранным элементом. Правоотношения же с иностранным элементом, согласно законодательству стран СНГ, подпадают во многом под особое регулирование. Так, подлежащее применению право определяется на основании коллизионных норм, подсудность споров зависит от применяемых в стране правил международной подсудности, признание и исполнение судебных решений связаны с рядом условий и наличием с соответствующим государством договора о взаимном признании и исполнении судебных решений. Каждая из стран СНГ может по-своему определить — и уже определяет — правовое положение иностранцев. Надо отдавать себе отчет в том, что если сложившееся ранее в рамках одного государства — СССР — отношение, например к договору между гражданами России

* Ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Верховном Совете РФ, кандидат юридических наук.

и Беларуси о продаже дома или к просьбе об исполнении в Москве решения узбекского суда о взыскании алиментов на ребенка, или к документу, выданному в другой стране СНГ, практически, как правило, еще не изменилось, то такое отношение уже не всегда соответствует требованиям внутреннего законодательства наших стран и не гарантирует стабильности правоотношений. Так, вопросы о подчинении договора купли-продажи российским или белорусским законам, о возможности исполнения в России решения узбекского суда о взыскании алиментов, как и многие другие подобные вопросы, должны теперь (при отсутствии соответствующего соглашения) решаться с учетом правил разделов ГК, ГПК, КоБС стран СНГ, посвященных гражданским и процессуальным правам иностранцев, применению иностранных законов и другим вопросам, затрагивающим правоотношения с иностранным элементом (раздел VIII ГК, раздел VI ГПК, раздел V КоБС России). В отношении коллизионных норм гражданского права для России существенно Постановление Верховного Совета РФ от 14 июля 1992 г. о распространении на территорию России действия Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик от 31 мая 1991 г., которые на декабрь 1991 года, когда было создано СНГ, не были вступившими в силу.

Поскольку вопросы признания и исполнения иностранных судебных решений в законодательстве РФ (как и других стран СНГ) детально пока не решены, продолжает действовать Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1988 г. «О признании и исполнении в СССР решений иностранных судов и арбитражей» (действие на территории России законов СССР, не противоречащих Конституции РФ и российскому законодательству, подтверждено в п. 2 Постановления Верховного Совета РФ от 12 декабря 1991 г. о ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств). На тех же основаниях действует в России и Закон СССР от 24 июня 1981 г. о правовом положении иностранных граждан в СССР. Все указанные законодательные нормы касаются в равной мере любых иностранцев и любого иностранного государства, а следовательно, и граждан стран СНГ.

Стремясь обеспечить своим гражданам более льготный режим, государства обычно заключают в данной сфере международные договоры. СССР имел со многими иностранными государствами (Чехо-Словакией, Болгарией, Польшей, Венгрией, Финляндией, Италией, Грецией и др.) двусторонние договоры о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам, участвовал в многосторонних конвенциях, в частности в Гагской конвенции по вопросам гражданского

процесса от 1 марта 1954 г. Договоренность на межгосударственном уровне облегчала правовое положение советских граждан за границей, упрощала выполнение разного рода поручений учреждений юстиции, рассматривавших гражданские и семейные дела с участием иностранцев, обеспечивала — что очень важно — взаимное исполнение судебных решений. В качестве правопреемника СССР Российское государство (как и другие участники СНГ) сохраняет его международные обязательства в данной сфере. Это прямо вытекает из статьи 12 Соглашения о создании СНГ и соответствует обычным нормам международного права относительно правопреемства государств (ст. 34 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров от 23 августа 1978 г.). Международные обязательства стран СНГ касаются иностранных государств — участников многосторонних конвенций и партнеров СССР по двусторонним договорам о правовой помощи.

Что касается отношений стран СНГ между собой, то сложилась ситуация, когда эти страны оказались в правовом отношении связанными между собой слабее, чем с иностранными государствами с более далекой им правовой системой. Так, решение суда по гражданскому делу, вынесенное, например, в Греции, согласно договору с Грецией о правовой помощи подлежит в России исполнению, а решение, вынесенное в Беларуси, если следовать букве закона, — нет. Несколько лучше положение с выполнением судебных поручений, так как на всей территории бывшего СССР продолжает действовать упомянутая Гаагская конвенция от 1 марта 1954 г.: как участница данной многосторонней конвенции, принявшая на себя обязательства СССР, каждая из стран СНГ оказалась связанной обязательствами по отношению ко всем другим странам-участницам, а следовательно, и по отношению друг к другу. Но надо иметь в виду, что Гаагская конвенция обеспечивает в отношении правовой помощи лишь минимум; не случайно, стремясь к более тесным связям и взаимным льготам, страны — участницы этой конвенции заключают между собой и двусторонние, более детальные, договоры. Взаимного исполнения судебных решений (кроме решений о судебных расходах) она не предусматривает.

Специального внимания заслуживает правовая помощь по уголовным делам. Здесь, как и по гражданским делам, в отношениях между странами СНГ применяется внутреннее законодательство каждой из стран. Оно, однако, не обеспечивает всесторонней правовой помощи. Даже обязанности выполнения обычных поручений судов о допросе свидетелей по уголовным делам, ведущимся в других странах СНГ, законодательство не предусматривает. Что касается выдачи преступников

для уголовного преследования, то при отсутствии в России и других бывших союзных республиках специальных законов о выдаче (в России — в Законе о гражданстве — закреплена лишь невозможность выдачи иностранному государству собственных граждан) порядок и условия выдачи решаются конкретно по каждому случаю. В законе нет даже указания на орган, принимающий решение о выдаче (Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1988 г. возлагало в ст. 3 решение этого вопроса на Генерального прокурора СССР). В СССР, где внутреннее законодательство о выдаче тоже практически отсутствовало, вопросы решались на основании упомянутых двусторонних договоров о правовой помощи, где соответствующие правила разработаны детально, и некоторых других договоров. Но, как отмечалось, в отношениях между странами СНГ эти договоры не действуют. Так что если, например, Украина в соответствии с применяемыми ею договорами о правовой помощи с Польшей, Венгрией, Грецией, Алжиром и другими странами — бывшими партнерами СССР по договорам обязана выдать этим странам по их просьбе преступника на условиях, предусмотренных соответствующим договором, то обращенная к Украине аналогичная просьба России может быть отклонена, так как международных обязательств России и Украины в данной сфере не существует. Нет таких обязательств и в отношении исполнения судебных поручений по уголовным делам, обязанности возбуждения уголовного преследования и т. п.

Многосторонние же конвенции с участием СССР, затрагивающие правовую помощь по уголовным делам, которые в связи с правопреемством каждой из бывших союзных республик продолжают действовать и в отношениях между ними, немногочисленны. Следует, в частности, упомянуть Берлинскую конвенцию о передаче лиц, осужденных к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданами которого они являются, от 19 мая 1978 г. Во исполнение этой конвенции страны СНГ как ее участницы могут договариваться между собой о передаче осужденных для отбывания наказания в страну своего гражданства. Россия, например, может договориться с Казахстаном о передаче последнему казахского гражданина, который, будучи осужден российским судом, отбывает наказание в местах лишения свободы на территории России. Сейчас в нашей стране отбывают наказание десятки тысяч преступников — граждан стран СНГ. При согласии этих стран и отсутствии возражений у самих осужденных последние могут быть переданы для отбывания наказания на родину, с которой они имеют более прочные и устойчивые связи (в бытовом, семейном отношении) и где имеются более

благоприятные условия для последующей социальной реадaptации. Как видно, правовая помощь по уголовным делам в отношениях стран СНГ, к сожалению, явно недостаточна, хотя эти вопросы весьма актуальны.

Таким образом, приходится констатировать, что существующее правовое регулирование не обеспечивает гражданам и юридическим лицам стран СНГ действенную правовую защиту в сфере гражданского, семейного и уголовного права за пределами своей страны. В определенном смысле они оказываются в странах СНГ защищенными даже слабее, чем граждане ряда других иностранных государств. Неудовлетворительно и положение с оказанием взаимной правовой помощи судами, органами прокуратуры и нотариата стран СНГ как по гражданским, так и по уголовным делам.

Вопросы эти требуют скорейшего решения. В защите при этом нуждаются не только граждане стран СНГ, но и другие лица, которые проживают в данных странах, не являясь их гражданами,— таких людей (лица без гражданства, иностранные граждане) достаточно много. Должно быть обеспечено и четкое и надежное правовое сотрудничество правоохранительных органов, быстрое и доброкачественное выполнение ими взаимных поручений, по возможности сохранение существовавших в едином правовом пространстве связей.

Поскольку речь идет о бывших союзных республиках — странах СНГ — независимых государствах, обеспечить сохранение прежних тесных правовых связей можно лишь на межгосударственном уровне. Здесь открываются два пути международного урегулирования: заключение с каждой из бывших союзных республик двустороннего договора о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам либо подписание по этим вопросам единой многосторонней конвенции.

И тот, и другой путь имеют свои преимущества. Понятно, что при двусторонней договоренности можно полнее учесть взаимные интересы именно данных двух стран-партнеров, детальнее урегулировать те или иные отношения. В то же время многосторонняя конвенция, во-первых, даст возможность достигнуть единообразного регулирования, обеспечивающего общий подход к решению вопросов правовой помощи на всей территории бывшего СССР, что особенно важно с учетом рассредоточения граждан каждого из государств по всей территории бывшего СССР. Во-вторых, гражданам и учреждениям юстиции обращаться к единому международному договору (конвенции) будет, несомненно, удобнее, что облегчит применение конвенции на практике. В-третьих, конвенция может быть заключена в более короткие сроки, чем многочисленные

двусторонние договоры (с учетом перекрещивающейся сети всего двусторонних договоров может оказаться около 50).

Отказ от заключения многосторонних конвенций обычно бывает обусловлен трудностями в согласовании позиций сразу многих государств, каждое из которых имеет свою правовую систему, свои законодательные нормы. В этом отношении двум государствам, конечно, легче найти взаимоприемлемое решение. Но в отношении стран СНГ эти трудности в силу исторически сложившихся обстоятельств практически почти полностью снимаются: налицо значительная близость, а то и полное совпадение внутреннего законодательства бывших союзных республик в сфере отношений с участием иностранцев. Посвященные этим отношениям разделы гражданских, семейных, процессуальных кодексов имеют общее происхождение — соответствующие разделы союзных Основ гражданского законодательства 1961 года, законодательства о браке и семье и о гражданском судопроизводстве — и по существу текстуально совпадают.

Могут возразить: зачем тогда конвенция, если внутреннее законодательство стран СНГ настолько близко? Но законодательство это неполно (среди коллизионных норм семейного права, например, нет даже правила о законе, подлежащем применению к правоотношениям родителей и детей), в чем-то устарело и, несомненно, будет новыми государствами изменяться. В России, например, признание действия Основ гражданского законодательства 1991 года означает, надо думать, утрату силы коллизионных норм ГК и замену их более современными нормами Основ. Процессуальные нормы ГПК (ст. 437 ГПК РФ) не обеспечивают исполнения решений судов стран СНГ.

Это законодательство рассчитано на любое иностранное государство и не учитывает существующих тесных связей бывших частей единого государства. В то же время близость законодательного регулирования облегчит поиск устраивающих всех и более современных решений.

Надо также иметь в виду, что все бывшие союзные республики имеют равный многолетний опыт применения на своих территориях двусторонних договоров СССР с иностранными государствами о правовой помощи.

Немаловажно и то обстоятельство, что все потенциальные участники конвенции в равной мере заинтересованы в продолжении правового сотрудничества, особенно с учетом рассредоточения граждан стран СНГ по территории бывшего СССР. Взаимная заинтересованность государств Содружества в скорейшем правовом регулировании должна облегчить переговоры и позволяет надеяться на быстрое заключение конвенции.

Конечно, при создании конвенции не могут быть учтены особые правовые отношения между отдельными странами СНГ. Например, Россия и Беларусь, скорее всего, не удовлетворятся общим для всех правилом об исполнении судебных решений каждого из государств на территории другого лишь при соблюдении предусмотренных в конвенции условий. Они могут, например, допустить исполнение таких решений на условиях взаимности и на более льготных условиях. Может оказаться желательным и более тесное взаимодействие по уголовным делам. Как нам кажется, здесь нет проблемы: страны — участницы конвенции в случае особых взаимных интересов могут заключать друг с другом на более льготных условиях двусторонние договоры, положения которых как специальные правила будут иметь преимущество перед соответствующими нормами конвенции при их расхождении. Международная практика знает немало таких примеров. Так, многие участники упомянутой Гаагской конвенции по вопросам гражданского процесса от 1 марта 1954 г. имеют между собой и двусторонние договоры о правовой помощи. СССР, например, имел такие договоры с Венгрией, Италией, Польшей, Румынией, Финляндией, Чехо-Словакией и Югославией, а эти страны, как и СССР, участвуют в Гаагской конвенции. Конвенция стран СНГ призвана создать столь необходимую сейчас общую правовую базу в данной сфере отношений стран СНГ, но она никак не исключает более тесных двусторонних правовых связей.

С учетом высказанной позиции нами разработан проект многосторонней конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам; проект был представлен в Верховный Совет России, а впоследствии — на Совещание руководителей Верховных Советов (парламентов) государств — участников СНГ в Москве 27 февраля 1992 г. На совещании отмечались важное значение сотрудничества в правовой области и настоятельная необходимость налаживания практического взаимодействия и оказания взаимной помощи учреждениями юстиции. В тот же день был подписан протокол «О разработке многосторонних актов», в котором правительствам государств — участников СНГ было рекомендовано рассмотреть в кратчайшие сроки вопрос о заключении конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам с использованием в качестве основы для разработки предложенного проекта.

Представленный в Верховный Совет РФ и на Совещание руководителей Верховных Советов государств СНГ проект * исходит из следующих принципиальных соображений: "

* Текст проекта см. на стр. 149—175.

— конвенция должна быть международным договором стран СНГ — самостоятельных равноправных независимых государств, подписываемым главами государств или уполномоченными ими лицами и требующим ратификации. Что касается присоединения к ней других, не участвующих в СНГ государств, то, с нашей точки зрения, нет оснований исключать такую возможность;

— конвенция допускает возможность заключения участвующими в ней государствами и двусторонних договоров о правовой помощи; правила договоров как *lex specialis* будут иметь преимущество перед нормами конвенции;

— нормы конвенции как международного договора будут иметь преимущество перед нормами внутреннего законодательства в случае их расхождения; правила о приоритете международных договоров перед внутренним законодательством содержатся в гражданском, семейном, процессуальном законодательстве всех стран СНГ;

— конвенция должна быть максимально полной и охватить по возможности все вопросы правовой помощи, а также и коллизионные проблемы; по объему регулирования она не должна быть уже двусторонних договоров СССР с восточноевропейскими странами о правовой помощи. Мы исходили из того, что правовые связи бывших союзных республик во избежание неопределенности, причиняющей вред и гражданам наших стран, и юридическим лицам, и органам государственной власти в их взаимоотношениях, следует урегулировать всесторонне, причем желательно в одном документе;

— конвенция призвана в первую очередь защитить права и интересы граждан и всех других лиц, проживающих на территориях стран СНГ (лиц без гражданства, иностранцев), в том числе и за пределами своей родины. Для России — защитить российских граждан, независимо от места их проживания, и всех других лиц, проживающих на территории России. Это касается и юридических лиц стран СНГ, тоже нуждающихся в правовой защите. Другая важнейшая задача конвенции — обеспечить четкое функционирование учреждений юстиции при рассмотрении ими гражданских и уголовных дел с участием иностранцев. Положения, относящиеся к правовой помощи по уголовным делам, должны создать правовую базу для согласованных действий учреждений юстиции по борьбе с преступностью, не знающей границ;

— при выборе способов решения тех или иных конкретных вопросов правовой помощи проект исходит из стремления сохранить существовавшие ранее в едином правовом пространстве близкие правовые связи, в то же время учитывая, что теперь речь идет уже о самостоятельных независимых государ-

ствах. В проекте использованы решения и подходы, принятые во внутреннем законодательстве стран СНГ, а также проверенные многолетней практикой и применявшиеся во всех странах СНГ (применяемые и теперь) нормы отдельных договоров СССР с иностранными государствами о правовой помощи по гражданским и уголовным делам. Учитывался и опыт сотрудничества иностранных государств, в частности некоторые европейские и другие конвенции.

В названии проекта конвенции упоминаются правовая помощь и правовые отношения. *Под правовой помощью (в узком смысле слова)* в межгосударственных отношениях понимается выполнение судами и другими учреждениями юстиции по поручению иностранных властей отдельных процессуальных действий (допрос свидетелей, вручение судебных документов, производство экспертизы и т. п.) по гражданским и уголовным делам. *В широком смысле слова* в понятие правовой помощи иногда включают помимо этого и разграничение компетенции учреждений юстиции договаривающихся государств, признание и исполнение иностранных судебных и арбитражных решений, предоставление информации о праве, выдачу преступников и передачу осужденных для отбывания наказания в государстве, гражданами которого они являются, осуществление преследования против собственных граждан, совершивших преступление за границей. Названные виды правовой помощи различаются: во-первых, по характеру дел (гражданские и уголовные); во-вторых, по виду учреждений, оказывающих помощь (суд, прокуратура, нотариат); в-третьих, по степени «вторжения» в сферу государственной власти данного государства (соответственно для одних видов, например передачи осужденных для отбывания наказания в другом государстве, требуется принятие специального решения уполномоченным на то органом высшей государственной власти; для других, например для исполнения судебных поручений по гражданским делам или для предоставления информации о праве, такого решения не требуется); в-четвертых, по «основанию» оказания помощи: так, судебные поручения по гражданским делам выполняются, в частности, в России и при отсутствии на этот счет международного договора, обязанность же исполнения иностранных судебных решений или выдачи преступников возникает только при наличии международного договора. Но во всех случаях указанные виды *правовой помощи (в широком смысле слова) объединяет факт оказания содействия властям другого государства в гражданских и уголовных делах по правоотношениям, в составе которых есть тот или иной иностранный элемент.* Это дает основания рассматривать эти виды помощи комплексно. Такой

подход принят, в частности, в двусторонних договорах СССР с восточноевропейскими и некоторыми азиатскими странами. Но, кроме того, договоры содержат правила, относящиеся к положению иностранцев, а также коллизионные нормы, определяющие подлежащее применению право.

Проект, следуя принципу наиболее полного регулирования, включает в себя весь указанный круг вопросов, выделяя для удобства правовую помощь в узком смысле слова. В названии сделана попытка более полно отразить его содержание.

Принципиально важно положение проекта о приравнивании граждан каждой из стран — участниц конвенции в других странах-участницах в отношении правовой защиты их личных и имущественных прав к собственным гражданам соответствующей страны (ст. 1). Обеспечивается свободный — на тех же условиях, что и собственным гражданам, — доступ таких лиц в суды, прокуратуру, нотариальные конторы и иные учреждения, к компетенции которых относятся гражданские, трудовые, семейные и уголовные дела. Это положение соответствует внутреннему законодательству наших стран (ст. 433 ГПК России, ст. 393 ГПК Беларуси, ст. 433 ГПК Казахстана, ст. 437 ГПК Кыргызстана, ст. 423 ГПК Украины и т. д.) и норме статьи 1 всех заключенных СССР двусторонних договоров о правовой помощи. Но проект идет еще дальше: предлагается распространить принцип приравнивания и на других лиц, не являющихся гражданами соответствующего государства, но постоянно проживающих на его территории. Таким образом, постоянно проживающий, например, в России гражданин, имеющий гражданство одной из стран СНГ или любого другого иностранного государства, либо лицо без гражданства будет в отношении правовой защиты, как и любой гражданин России, приравнен в каждой из стран СНГ к ее собственным гражданам. При рассредоточении граждан СНГ по территории бывшего СССР это правило будет иметь большое практическое значение. Надо сказать, что в международной практике подобные нормы можно встретить, например, в Гаагской конвенции о доступе к правосудию за границей 1980 года.

Принцип приравнивания распространен в проекте и на юридические лица. Вопрос о том, каких юридических лиц считать принадлежащими стране-участнице (учрежденных на ее территории по ее законодательству или находящихся там, даже если они учреждены в другом государстве), нуждается в обсуждении. В законодательстве СССР традиционно использовался признак места учреждения. В России в некоторых новых законодательных актах используется и признак места нахождения юридического лица. Вопрос о выборе критерия

оставался до последнего времени неопределенным. Однако с принятием Верховным Советом РФ решения о распространении на территорию России действия новых Основ гражданского законодательства СССР и республик от 31 мая 1991 г. появились основания с большей уверенностью встать на ту позицию, что в России иностранными юридическими лицами должны признаваться лица, учрежденные за пределами России по соответствующим иностранным законам. Это вытекает из статьи 161 Основ.

В проекте поэтому предлагается определить государственную принадлежность юридических лиц исходя из места их учреждения. Такой подход, с нашей точки зрения, продолжил бы традицию отечественного законодательства и больше соответствовал бы законодательной практике стран СНГ.

Нормы статей 2 и 3 проекта конкретизируют и уточняют общее положение о приравнивании к собственным гражданам и юридическим лицам.

В отношении правовой помощи по гражданским и уголовным делам предлагается предусмотреть оказание ее в самом широком объеме, включая и содействие в установлении адресов проживающих на территории запрашиваемого государства лиц, а по алиментным делам — и места их работы, доходов. Что касается порядка пересылки поручений, то, с нашей точки зрения, нет препятствий для сохранения существовавших в бывшем СССР (в пределах одного государства) прямых связей запрашивающего помощь и оказывающего ее учреждений (в договорах о правовой помощи сношения осуществляются либо в дипломатическом порядке, либо через центральные учреждения юстиции). Статья 5 проекта предусматривает сношения учреждений юстиции друг с другом непосредственно. При исполнении поручений запрашиваемое учреждение будет применять в принципе свое законодательство. При решении вопроса о языке, используемом в отношениях учреждений юстиции как при оказании правовой помощи, так и по всем другим вопросам применения конвенции (ст. 17), мы исходили из того, что эти учреждения будут пользоваться языком своих государств, но для практического удобства и с учетом существовавшей ранее практики им предоставляется возможность пользоваться и русским языком как языком-посредником. Применение языка-посредника (английского или французского) использовалось в некоторых договорах СССР о правовой помощи и вообще широко применяется в международной практике.

Расходов, связанных с оказанием правовой помощи, запрашиваемое учреждение с запрашивающих властей требовать не будет (ст. 18).

Как и договоры о правовой помощи, проект предоставляет гарантии неприкосновенности свидетелей и экспертов, явившихся по вызову в суд другого государства (ст. 9).

Хотя практически на сегодняшний день, насколько известно, не возникает проблем с признанием официальных документов, выданных в других странах СНГ, такие проблемы в независимых государствах могут возникнуть. Граждане должны быть уверены в том, что представленный ими, например, в суд документ, выданный на территории другого государства СНГ, не будет отвергнут. Поэтому в проект включена статья 13, обеспечивающая признание действительности изготовленных или засвидетельствованных в одной из стран-участниц документов на территориях всех стран-участниц. Введено и важное для граждан правило, закрепляющее обязанность договаривающихся сторон пересылать друг другу по просьбе без перевода и бесплатно свидетельства о регистрации актов гражданского состояния, документы об образовании, трудовом стаже и т. п. (ст. 14). Предусмотренная в статье 15 обязанность предоставления центральными учреждениями юстиции друг другу информации по правовым вопросам может оказаться весьма актуальной, особенно в условиях динамичного развития законодательства стран СНГ.

В сфере разграничения компетенции по гражданским (включая семейные) делам проект (часть 1 раздела II) формулирует правила по отдельным категориям дел: о личном статусе; заключении брака; личных и имущественных правоотношениях супругов; расторжении брака и признании его недействительным; установлении и оспаривании отцовства; правоотношениях родителей и детей, опеке, усыновлении; праве собственности; форме сделок; возмещении вреда; наследовании. При этом вопросы компетенции (подсудности) решаются вместе с коллизионными вопросами и (там, где возможно) в тесной связи. Надо учитывать, что судам каждой из стран СНГ легче применять право своего государства, но, естественно, связь иностранного элемента в правоотношении с другим государством иногда оказывается более тесной. Отсюда — обязанность применения права другой страны. Многолетний опыт применения в СССР договоров о правовой помощи показал целесообразность регулирования компетенции по отдельным видам дел, причем вместе с коллизионными нормами. Поэтому и в проекте конвенции эти вопросы решены детально. При определении места рассмотрения того или иного спора принимались во внимание внутреннее законодательство наших стран, во многом совпадающее (продолжающая пока действовать ст. 60¹ Основ гражданского судопроизводства, разделы ГПК о подсудности), правила договоров о право-

вой помощи и учитывалось удобство спорящих сторон: обращаться в суд, конечно, удобнее по месту жительства, поэтому территориальному моменту обычно отдавалось предпочтение.

Но, как бы велика ни была степень детализации по конкретным видам дел, какие-то из них неизбежно останутся не охваченными. Близость внутреннего законодательства стран СНГ (статьи, аналогичные ст. 117 и последующим ГПК России, есть в ГПК всех бывших союзных республик) позволяет сформулировать в проекте общее правило о рассмотрении исков к физическим лицам по месту жительства ответчика, независимо от его гражданства, а к юридическим лицам — по месту нахождения органа управления, представительства либо филиала юридического лица (ст. 19, п. 1). Это правило действует, если последующие статьи проекта (по конкретным делам) не устанавливают специальной компетенции по соответствующему виду дел.

В проект введены и правила о дополнительной (ст. 19, п. 2), исключительной (ст. 19, п. 3), договорной (ст. 20) подсудности, а также о взаимосвязи судебных процессов, ведущихся по тому же спору в двух странах-участницах (ст. 21). Совокупность этих общих правил (в договорах о правовой помощи их, как правило, нет) позволит гражданам выбрать удобный для них суд и создаст определенную правовую уверенность, а правило о договорной подсудности даст возможность по письменному соглашению передавать спор в любое из государств, не нарушая только установленных конвенцией правил об исключительной компетенции. Применение договорной подсудности в международном аспекте не бесспорно. В праве СССР возможность ее применения признавалась только применительно к внешнеэкономическим сделкам. С нашей точки зрения, в отношениях между сторонами — гражданами, жителями или юридическими лицами стран СНГ с их тесными правовыми связями нет никаких оснований для лишения сторон права передавать свой спор (за указанными изъятиями) в суд или другое учреждение юстиции любой из стран — участниц конвенции.

Включение в проект коллизионных норм поставило непростой вопрос о выборе коллизионных привязок. Мы исходили здесь прежде всего из внутреннего законодательства России и других стран СНГ, которое в отношении способов решения коллизионных вопросов часто совпадает. Но, на наш взгляд, оно во многом устарело и к тому же неполно. В проекте предпринята попытка восполнить эти пробелы и найти более современные решения. При этом использованы положения проекта закона о международном частном

праве¹, в частности коллизионные нормы семейного права, а также и гражданского права, которые учитывались при формулировании статей соответствующего раздела Основ гражданского законодательства СССР и республик от 31 мая 1991 г. Были учтены и правила договоров СССР о правовой помощи (хотя следует заметить, что именно в этой части договоры значительно различаются между собой), а также зарубежное законодательство и позиция доктрины международного частного права — как наших государств, так и иностранных, в основном европейских.

В большей мере, чем во внутреннем законодательстве наших стран, в проекте использована привязка к закону страны гражданства лица. Как известно, в советском, в частности семейном, праве законодательство выражало стремление подчинить правоотношения с иностранным элементом, рассматривавшиеся советскими судами, праву СССР, то есть практически почти всегда применялся закон суда. Такая позиция пока в общем сохраняется в российском семейном праве, как и в других бывших союзных республиках. Но это, как не раз подчеркивалось в доктрине², не отвечает современному уровню международных связей. Думается, что это не отвечает и подходам только что обретших независимость молодых государств СНГ. В делах личного статуса, по крайней мере, привязка к закону гражданства должна, как нам кажется, применяться гораздо шире. Эта тенденция наметилась и в законодательстве. Изменения, внесенные в свое время в Основы гражданского законодательства 1961 года по коллизионным вопросам дееспособности, шли именно в этом направлении. Эта линия подтверждена в новых Основах гражданского законодательства 1991 года. В целом же в проекте проявлена, как нам кажется, определенная гибкость: по одним видам дел (например, делам личного статуса, семейным) предпочтение чаще отдается принципу гражданства, по другим — территориальному принципу (месту жительства, месту нахождения вещи, месту причинения вреда и т. п.). При этом если основная привязка по конкретному виду дел — к гражданству, то, как правило, субсидиарно применяется привязка к месту жительства и т. п. Или наоборот: при основной привязке к месту жительства дополнительно используется закон гражданства. Опыт применения договоров СССР о правовой помощи свидетельствует о плодотворности такого подхода.

¹ Проект разработан в Институте законодательства и сравнительного правоведения. Текст см. *Материалы по иностранному законодательству и международному частному праву*. Труды 49. — М., 1991. — С. 123.

² См., например, *Матвеев Г. К.* Вопросы советского коллизионного семейного права // *Правоведение*. — 1971. — № 2. — С. 99—105.

На некоторые привязки следует обратить внимание читателя. В статье 22, в частности, дееспособность физического лица определяется законодательством его гражданства, а юридического — законодательством государства, по законам которого оно учреждено. Возникает вопрос: по законам какой страны — гражданства или места регистрации — в качестве предпринимателя должна определяться дееспособность физического лица, занимающегося предпринимательской деятельностью? Предлагаемая редакция статьи 22 предполагает применение в принципе закона гражданства (для физического лица). Между тем в статье 11 «а» подписанного 15 марта 1992 г. в Киеве межправительственного Соглашения стран СНГ о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности, вопрос решается следующим образом: «Гражданская правоспособность и дееспособность юридических лиц и предпринимателей определяется по законодательству государства — участника СНГ, на территории которого учреждено юридическое лицо, зарегистрирован предприниматель». Здесь физические лица-предприниматели изымаются из общего ряда физических лиц в отношении коллизионной привязки в вопросах право- и дееспособности. С нашей точки зрения, если речь идет о физическом (не юридическом!) лице, то такая норма могла бы быть сформулирована лишь как норма, регулирующая специальную правоспособность лица для ведения предпринимательской деятельности. В остальных вопросах право- и дееспособности физических лиц должно применяться общее правило.

В статье 25 условия заключения брака предлагается подчинить для каждого из будущих супругов законам страны его гражданства с соблюдением, однако, и требований законодательства страны места заключения брака в отношении препятствий к браку. Привязка в данном случае к законам гражданства вступающих в брак отвечает тенденции, выраженной в доктрине; она употреблена и в упомянутом проекте закона о международном частном праве, использовалась в ряде договоров СССР о правовой помощи последнего времени. Надо сказать, что и практически при заключении на территории бывшего СССР браков с иностранцами работники загсов, хотя законодательство предписывает применение только права места заключения брака, во избежание «хромающих» браков предлагали (хотя и не ставили такого обязательного условия) будущему супругу-иностранцу представить требующееся по законам его страны разрешение на вступление в брак. Предлагаемое правило статьи 25 проекта приведет к тому, что выходящая замуж в Москве молодая украинская гражданка в отношении своего возраста, определяющего брачную

дееспособность, будет подчиняться украинским законам, где такой возраст ниже, чем в России. Форма же заключения брака будет всегда определяться по законам места заключения брака.

Закон гражданства предполагается шире применять и при расторжении брака (ст. 27), оспаривании отцовства (ст. 30). Но правоотношения родителей и детей, куда входят и алименты на детей, на наш взгляд, теснее связаны с местом жительства ребенка. Иски об алиментах обычно предъявляются именно в этом месте, поэтому в статье 31 предлагается отсылка к законодательству страны, на территории которой ребенок постоянно проживает.

Коллизионная норма о праве собственности (ст. 37) отражает выраженное в законодательстве последнего времени деление имущества на движимое и недвижимое (такое же различие проводится и применительно к наследованию) и формулирует общепризнанную норму о подчинении права собственности на недвижимость законам страны, на территории которой она находится. Право собственности на транспортные средства, подлежащие внесению в государственные реестры, предлагается подчинить законам страны, где транспортное средство внесено в реестр. Надо обратить внимание на то, что коллизионные нормы статьи 37 касаются возникновения и прекращения не только права собственности, но и иных вещных прав на имущество.

В отношении сделок проект (ст. 40) закрепляет автономию воли: права и обязанности сторон определяются их соглашением. Стороны могут подчинить свою сделку закону любого из государств; при отсутствии же соглашения подлежит применению законодательство места совершения сделки.

Существенны правила о признании и исполнении решений. В проекте устанавливается обязанность взаимного признания и исполнения решений учреждений юстиции стран — участниц конвенции по гражданским, трудовым и семейным делам, включая утвержденные судом мировые соглашения по таким делам и нотариальные акты в отношении денежных обязательств, а также решения судов по уголовным делам о возмещении ущерба (ст. 50). В статье 51 проекта обеспечивается признание решений, не требующих по своему характеру исполнения, например решений о признании недееспособным, расторжении брака, установлении отцовства и т. п. Отказаться в признании можно лишь в случае, если по тому же делу уже вынесено и вступило в законную силу решение учреждения юстиции запрашиваемого государства или если вынесение решения по данному делу относится к исключительной компетенции этих учреждений. Проект обеспечивает взаимное

признание и решений по опеке и попечительству (вынесенных и не учреждениями юстиции), и решений о расторжении брака (в том числе принятых загсами). Никакого специального производства по признанию решений не предполагается.

Что касается принудительного исполнения решений, то предлагается разрешать такое исполнение по ходатайству заинтересованной стороны при соблюдении минимума условий, которые практически совпадают с требованиями внутреннего законодательства стран СНГ, предъявляемыми к подлежащим исполнению решениям собственных судов, и близки к условиям исполнения, установленным в договорах о правовой помощи. Срок давности принудительного исполнения предлагается прямо установить в конвенции и определить его продолжительность в три года (ст. 54).

В связи с исполнением решений возникает вопрос, носящий более общий характер: следует ли распространять проект на споры, связанные с осуществлением хозяйственной деятельности? Конвенция мыслится как широкий акт, охватывающий любые споры субъектов гражданского права, в том числе споры юридических лиц и физических лиц-предпринимателей. Статья 1, как и последующие статьи проекта, исходит из такого подхода. Если же говорить об учреждениях, рассматривающих споры, то в статье 1 речь идет о судах и иных учреждениях, к компетенции которых относятся гражданские и уголовные дела. Арбитражные суды под это определение подпадают. Для большей ясности можно было бы в перечне решений, подлежащих признанию и исполнению (ст. 50 проекта), уточнить, что имеются в виду и решения арбитражных судов (в России в соответствии с недавно принятым законодательством споры, связанные с осуществлением хозяйственной деятельности, рассматривают обычно арбитражные суды), а в числе оснований, по которым можно отказать в исполнении, указать на отсутствие данных о наличии сторон, если суд был избран по их соглашению (ст. 20 проекта). Надо иметь в виду, что в соответствии с российским законодательством об арбитражном суде в случаях, когда в спорах участвуют организации с иностранными инвестициями либо организации или предприниматели, находящиеся за пределами РФ, требуется соглашение сторон о передаче спора на разрешение арбитражного суда, если только иное не предусмотрено межгосударственным соглашением. Для исполнения в других странах-участниках решений арбитражных судов России надо, чтобы решение отвечало всем необходимым требованиям российского законодательства, в том числе приведенному выше. Данная запись в ст. 50 проекта позволит также избежать случаев исполнения в России таких

решений в отношении российских юридических лиц и граждан, когда они не соглашались на рассмотрение их спора в арбитражном суде соответствующего иностранного государства.

Попытка выделить споры, связанные с осуществлением хозяйственной деятельности (независимо от рассмотрения их в арбитраже или суде), и урегулировать их особо предпринята в упоминавшемся Соглашении стран СНГ о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности. В современных условиях разрыва многих экономических связей важность и актуальность этого соглашения не вызывает сомнений. Но надо иметь в виду, что подписали его не все страны СНГ (нет подписей Азербайджана, Кыргызстана, Туркменистана, Узбекистана) и заключено оно не на государственном, а на межправительственном уровне. Кроме того, возможно, возникнут трудности при определении круга дел, подпадающих под его действие: соглашение определяет их как дела, вытекающие «из договорных и иных гражданско-правовых отношений между хозяйствующими субъектами, из их отношений с государственными и иными органами, а также исполнения решений по ним» (ст. 1). Что считать определяющим — характер спора или характеристику сторон как хозяйствующих субъектов? Если последнее, а из статьи 1 вытекает скорее такое понимание, то под действие соглашения подпадут любые гражданско-правовые споры таких субъектов. В этих условиях будет непросто разграничить действие соглашения и конвенции. По существу, соглашение регулирует те же отношения, которые предлагается регулировать в проекте конвенции применительно ко всем гражданско-правовым спорам любых граждан и юридических лиц: защита прав, компетенция судов, коллизионные вопросы, правовая помощь, действительность документов, исполнение решений, правовая информация.

С нашей точки зрения, наличие указанного межправительственного соглашения не закрывает дорогу к единому акту широкого действия — межгосударственной конвенции, включающей в себя и тематику соглашения. Единообразное общее регулирование обеспечило бы общий подход к рассмотрению споров между гражданами и юридическими лицами, независимо от того, носит ли их спор характер хозяйственного (что само по себе не всегда достаточно ясно); кроме того, гражданам и юридическим лицам, как и учреждениям юстиции, будет удобнее обращаться к единому международному договору, что облегчит применение его на практике.

Предпоследний по порядку (но не по степени важности) раздел IV проекта посвящен правовой помощи по уголовным делам. Весьма актуальны правила о выдаче преступников,

особенно при отсутствии разработанного внутреннего законодательства в этой области. Они сформулированы в проекте в основном на базе длительное время применявшихся норм договоров СССР о правовой помощи. Среди оснований отказа в выдаче — наличие у лица, выдача которого требуется, гражданства запрашиваемого государства. Это соответствует и пункту 3 статьи 1 Закона о гражданстве РСФСР от 28 ноября 1991 г. Расходы, вызванные выдачей, предлагается возложить на государство, на территории которого они возникли, а расходы, связанные с транзитной перевозкой лиц, выданных третьим государством, — на государство, обратившееся с ходатайством о такой перевозке (ст. 70). В статье 71 проекта предусмотрена обязанность каждой из стран-участниц осуществлять в соответствии со своим законодательством по поручению другого государства уголовное преследование против собственных граждан, подозреваемых в том, что они совершили на территории запрашивающего государства преступление. Если, например, гражданин Азербайджана совершит в Москве преступление, после чего сразу уедет на родину, выдавать его Азербайджан, согласно проекту, не обязан, но должен возбудить против него уголовное преследование. Проект предусматривает также передачу предметов, которые могут иметь значение доказательств в уголовном деле, орудий преступления и т. п. (ст. 75), уведомление об обвинительных приговорах и предоставление сведений о судимости (ст. 76).

Сношения по вопросам выдачи и возбуждения уголовного преследования предлагается возложить на Генеральных прокуроров стран-участниц (ст. 77). Практически круг вопросов, возникающих в странах СНГ по уголовным делам, затрагивающим не одно государство, еще шире. Учреждения наших стран нуждаются взаимно в помощи при розыске преступников-«гастролеров», в борьбе с организованной преступностью, в сотрудничестве с Интерполом. Оперативно-розыскная деятельность учреждений стран СНГ, несомненно, нуждается в координации. Однако мы исходим из того, что эти вопросы должны быть предметом межведомственных соглашений. Надо сказать, что ранее МВД и прокуратура СССР имели с рядом стран такие соглашения. В то же время сфера регулирования конвенции и межведомственных соглашений должна быть четко разграничена.

Таковы основные положения проекта конвенции, которая — при ее заключении — оказала бы очевидную помощь людям, проживающим в странах СНГ, и юридическим лицам, а также способствовала бы сохранению правовых связей учреждений юстиции.