

КОНСУЛЬТАТИВНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Экономического Суда Содружества Независимых Государств
об отнесении к подсудности Экономического
Суда Содружества Независимых Государств
споров о возмещении убытков юридических и
физических лиц — владельцев валютных
вкладов во Внешэкономбанке СССР и его
филиалах

Высший Арбитражный Суд Республики Казахстан обратился в Экономический Суд Содружества Независимых Государств по вопросу о подсудности споров о возмещении убытков юридических и физических лиц — владельцев валютных вкладов в связи с блокированием после распада бывшего Союза ССР Внешэкономбанком и Правительством Российской Федерации валютных счетов Внешэкономбанка СССР и его филиалов, а также о целесообразности отнесения данных споров к подсудности Экономического Суда Содружества Независимых Государств.

Экономический Суд при подготовке заключения руководствовался Соглашением о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств и Положением об Экономическом Суде Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 года, согласно которым правовым основанием отнесения указанных в запросе споров к подсудности Экономического Суда Содружества Независимых Государств являются соглашения и иные акты Содружества. Поэтому в качестве правовой базы для проведения исследования и подготовки заключения определены соглашения государств-участников Содружества, другие акты Содружества и его органов (институтов), касающиеся поставленных в запросе вопросов, а также нормативные и другие акты государств-участников Содружества, принятые по вопросам погашения долгов Внешэкономбанка СССР юридическим и физическим лицам — владельцам валютных вкладов.

Решение вопроса погашения долгов Внешэкономбанка СССР юридическим и физическим лицам — резидентам бывшего СССР находится в зависимости от решения вопросов о разделении между государствами — республиками бывшего Союза ССР внутреннего и внешнего валютного долга СССР, что обусловило дополнительное включение в объект исследования при подготовке данного заключения актов, принятых по этим вопросам.

Заключение государствами-участниками Содружества Договора о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов Союза ССР от 4 декабря 1991 года позволило сторонам Договора достичь соглашения о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов Союза ССР, а также о создании межгосударственного органа для решения связанных с Договором вопросов — Межгосударственного совета по наблюдению за обслуживанием долга и использованием активов Союза ССР*. На основании решения Межгосударственного совета по наблюдению за обслуживанием долга и использованием активов Союза ССР от 17 декабря 1991 года (протокол № 3) с 17 декабря 1991 года Внешэкономбанком СССР были приостановлены все виды платежей за границу в свободно конвертируемой валюте, а также любые перечисления валютных средств по текущим балансовым счетам валютных фондов, счетам совместных предприятий, корреспондентским счетам советских коммерческих банков, счетам благотворительных фондов и общественных организаций.

Соглашением о дополнениях к Договору о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов Союза ССР от 13 марта 1992 года была предпринята попытка через Внешэкономбанк СССР создать действенный механизм взаимосогласованного погашения внешнего долга бывшего Союза ССР. Внешэкономбанку СССР были сохранены права Уполномоченного банка Договаривающихся Сторон. Частью второй статьи 3 Соглашения было предусмотрено распределение голосов полномочных представителей в Межгосударственном совете в соответствии с долями Сторон в платежах по погашению внешнего долга бывшего Союза ССР.**

Положения вышеуказанного Соглашения нашли отражение в Уставе Межгосударственного совета по наблюдению за обслуживанием долга и использованием активов Союза ССР от 13 марта 1992 года.

Статьей 3 Устава Межгосударственному совету были предоставлены полномочия, связанные с реализацией Договора в области:

- контроля за выполнением обязательств по долгу Союза ССР и распределением активов Союза ССР в соответствии с Договором;
- проведения инвентаризации и оценки долгов и активов Союза ССР;
- принятия решений по оперативному урегулированию обязательств по долгу Союза ССР и распределению активов Союза ССР;
- проведения реорганизации Внешэкономбанка СССР без нанесения ущерба заключенным кредитным соглашениям.

13 марта 1992 года правительства государств — сторон Договора о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов Союза ССР от 4 декабря 1991 года подписали Протокол о внешнем долге и

* Далее - Межгосударственный совет.

** Соглашение не подписали правительства Туркменистана и Республики Узбекистан.

активах*, в котором поручили Межгосударственному совету внести на рассмотрение Совета глав правительств Содружества предложения, направленные на повышение эффективности работы Межгосударственного совета, а также предоставить Совету глав правительств Содружества информацию о наличии активов бывшего СССР за рубежом.

Правительствами государств-участников Содружества было одновременно подписано Соглашение о принципах и механизме обслуживания внутреннего долга бывшего СССР от 13 марта 1992 года. Согласно статье 1 данного Соглашения к государственному внутреннему долгу отнесены только задолженность правительства бывшего СССР населению по остатку вкладов в сберегательных банках по выпущенным и не погашенным государственным займам выпуска 1982 и 1990 гг., включая начисленную компенсацию, доходы и проценты по ним, суммы компенсации на взносы граждан по долгосрочным договорам страхования, а также другая задолженность Госбанку СССР, Госстраху СССР и Сберегательному банку СССР по средствам, использованным для финансирования расходов союзного бюджета.

Во исполнение данного Соглашения министерствам финансов сторон было поручено принять на свои балансы от Госбанка СССР соответствующие суммы государственного долга бывшего СССР перед населением, переоформив на долг этих государств в порядке, согласованном с центральными (национальными) банками. Порядок разделения и взаиморасчетов по остальной части государственного внутреннего долга бывшего Союза ССР было решено определить отдельным соглашением с учетом положений данного Соглашения о принципах разделения долга (статья 5 Соглашения).

Таким образом, Соглашением о принципах и механизме обслуживания внутреннего долга бывшего СССР от 13 марта 1992 года не регулировались вопросы внутреннего валютного долга бывшего Союза ССР.

Решением от 20 марта 1992 года Совет глав государств-участников Содружества Независимых Государств признал, что все государства-участники Содружества являются правопреемниками прав и обязательств бывшего Союза ССР**, а также создал Комиссию из полномочных представителей государств-участников Содружества для проведения переговоров и подготовки предложений по решению вопросов, связанных с правопреемством в отношении Договоров, представляющих взаимный интерес, государственной собственности, государственных архивов, долгов и

* Протокол не подписан правительствами Туркменистана и Республики Узбекистан.

** Российской Федерацией Решение подписано с дополнением к п.п. 1, 2: «кроме государственной собственности».

активов бывшего Союза ССР. Этим же Решением установлено, что решения Комиссии принимаются консенсусом (пункт б)*.

В это же время государствами-участниками Содружества было заключено Соглашение по разделу активов и пассивов бывшего Госбанка СССР между центральными банками государств-участников Содружества Независимых Государств от 20 марта 1992 года, согласно которому было решено для раздела активов и пассивов бывшего Госбанка СССР между центральными (национальными) банками государств-участников Содружества создать совместную Комиссию, которая в месячный срок должна была разработать механизм раздела активов и пассивов по состоянию на 1 января 1992 года и представить его на рассмотрение глав государств**.

Протокольным решением глав государств-участников Содружества о деятельности комиссии по правопреемству в отношении договоров, представляющих взаимный интерес, государственной собственности, государственных архивов, долгов и активов бывшего Союза ССР от 15 мая 1992 года*** и Решением глав государств-участников Содружества о деятельности Комиссии по рассмотрению комплекса вопросов, связанных с правопреемством в отношении договоров, представляющих взаимный интерес, государственной собственности, государственных архивов, долгов и активов бывшего Союза ССР, от 6 июля 1992 года было признано необходимым активизировать работу Комиссии и поручить ей изучить и проанализировать балансы и другие материалы Госбанка СССР, Внешэкономбанка, Международного банка экономического сотрудничества, Международного инвестиционного банка, Совзагранбанков, Госхрана СССР, Минфина СССР и других бывших союзных органов, осуществлявших по поручению союзного правительства расчеты и учет операций с иностранной валютой, золотом и другими ценностями, и представить в двухмесячный срок на рассмотрение Совета глав государств Содружества предложения по конкретному механизму раздела сумм активов, определенных Комиссией.

Урегулирование всех вопросов, связанных с реализацией Соглашения о распределении всей собственности бывшего Союза ССР за рубежом от 6 июля 1992 года, также было возложено на Комиссию по правопреемству, созданную в соответствии с Решением Совета глав государств-участников Содружества Независимых Государств от 20 марта 1992 года.

Наконец, Решением глав государств-участников Содружества о деятельности Комиссии по рассмотрению комплекса вопросов, связанных с правопреемством в отношении договоров, представляющих взаимный интерес,

* Республикой Беларусь Решение подписано с замечанием : «за исключением п. 62».

** Соглашение не подписано Республикой Молдова, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан.

*** Протокольное решение не подписано Украиной.

государственной собственности, государственных архивов, долгов и активов бывшего Союза ССР, от 9 октября 1992 года* было установлено:

«1. Приостановить работу Комиссии по рассмотрению комплекса вопросов, связанных с правопреемством в отношении договоров, представляющих взаимный интерес, государственной собственности, государственных архивов, долгов и активов бывшего Союза ССР.

2. Вопросы, связанные с правопреемством в отношении долгов и активов бывшего Союза ССР, решать на двусторонней основе».

Согласно информационному сообщению Министерства Российской Федерации по сотрудничеству с государствами-участниками Содружества Независимых Государств (№ ГК-22 от 11 января 1996 года), двусторонние соглашения между Российской Федерацией и государствами-участниками Содружества об определении принципов раздела внутреннего и внешнего валютного долга бывшего СССР и о судьбе валютных вкладов клиентов бывшего Внешэкономбанка СССР не заключались.

Отсутствие соглашений и иных актов Содружества по вопросу, связанному с судьбой валютных вкладов клиентов бывшего Внешэкономбанка СССР, побудило государства Содружества, и в первую очередь Российскую Федерацию, решать данный вопрос самостоятельно, на национальном уровне.

Так, Постановлением Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 13 января 1992 года № 2172-I «О Банке внешнеэкономической деятельности СССР» было установлено, что до подписания соглашения о Внешэкономбанке СССР уставный и резервный фонды банка, а также здания, сооружения и иное его имущество переданы в ведение Центрального банка Российской Федерации. Данным актом Внешэкономбанку СССР было поручено выполнять функции агента по обслуживанию внешнего долга и управлению активами бывшего Союза ССР и руководствоваться в своей деятельности решениями Центрального банка Российской Федерации.

Постановлением было установлено правопреемство Российской Федерации по обязательствам бывшего СССР перед российскими физическими лицами, Правительством Российской Федерации, российскими предприятиями, организациями, учреждениями, в том числе банками, по их валютным счетам во Внешэкономбанке СССР (пункт 3).

Правительству и Центральному банку Российской Федерации совместно с Внешэкономбанком СССР поручено переоформить вышеуказанные обязательства, в том числе путем выпуска облигаций в иностранной валюте. Пунктом 3 данного Постановления была также установлена первоочередность

* Решение подписано Республикой Узбекистан с припиской: «Узбекистан принимает предложение Российской Федерации по «нулевому» варианту расчетов»; не подписано Туркменистаном».

погашения обязательств Внешэкономбанка СССР перед физическими лицами и банками.

Центральному банку Российской Федерации было поручено создать комиссию с участием представителей бывших республик Союза ССР по приему активов и пассивов Внешэкономбанка СССР и их последующей передаче соответствующим правопреемникам (пункт 4).

До реоформления обязательств, по которым Российская Федерация выступила правопреемником, Постановлением было приостановлено использование валютных средств, зачисленных на счета предприятий, организаций и учреждений, в том числе банков, во Внешэкономбанке СССР до 31 декабря 1991 года, за исключением платежей по сделкам, заключенным до этой даты, с последующим возмещением этих средств под гарантии Правительства Российской Федерации за счет Республиканского валютного резерва Российской Федерации (пункт 6).

Согласно совместному информационному письму Центрального банка Российской Федерации (№ 01-10-2/114) и Комитета по оперативному управлению деятельностью Внешэкономбанка СССР (№ 5) от 14 февраля 1992 года решение вопросов использования средств, поступивших во Внешэкономбанк СССР на валютные счета клиентов — резидентов бывшего Союза ССР (кроме Российской Федерации) до 1 января 1992 года, отнесено на период после определения представителями государств принципов раздела внутреннего и внешнего валютного долга бывшего Союза ССР.

Указом Президента Российской Федерации от 7 декабря 1992 года № 1565 «О мерах по урегулированию внутреннего валютного долга бывшего Союза ССР» в целях выполнения пункта 3 Постановления Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 13 января 1992 года № 2172-I «О Банке внешнеэкономической деятельности СССР» предусматривалось погашение задолженности Внешэкономбанка СССР физическим лицам начиная с 1 июля 1993 года. Для обеспечения выплаты задолженности российским физическим лицам — резидентам бывшего Союза ССР предусматривалось использовать средства Республиканского бюджета Российской Федерации и иные источники, включая средства от реализации активов бывшего Союза ССР, как это предусмотрено пунктом 10 решения Межгосударственного совета по наблюдению за обслуживанием внешнего долга и использованием активов Союза ССР от 28 мая 1992 года (протокол № 11).

Учитывая правопреемство Российской Федерации по обязательствам бывшего Союза ССР перед российскими предприятиями, организациями, учреждениями, в том числе банками, по их валютным счетам во Внешэкономбанке по состоянию на 1 января 1992 года, Министерству

финансов Российской Федерации совместно с Центральным банком Российской Федерации и Внешэкономбанком было поручено переоформить указанные обязательства путем выпуска государственных облигаций в иностранной валюте (пункт 3 Указа).

В соответствии с решением Правительственной комиссии по государственному внешнему долгу и финансовым активам Российской Федерации от 2 июля 1993 года погашение задолженности перед физическими лицами, имеющими счета в бывших учреждениях Внешэкономбанка СССР на территории государств — бывших республик Союза ССР, подписавших с Российской Федерацией соглашения «о нулевом варианте» в отношении внешнего долга и активов бывшего СССР, которые вступили в силу в установленном порядке, и, соответственно, перечисления валютного покрытия по данной задолженности будут осуществляться по мере выверки и окончательного урегулирования расчетов указанных учреждений с Внешэкономбанком (г.Москва).

С учетом вышеизложенного следует констатировать, что соглашений, определяющих судьбу валютных вкладов клиентов бывшего Внешэкономбанка СССР (его филиалов) и регламентирующих вопросы возмещения убытков данных лиц, а также о подсудности споров, возникающих в связи с этим, государствами-участниками Содружества Независимых Государств заключено не было. Отсутствуют по этим вопросам и решения Совета глав государств, Совета глав правительств Содружества и других его институтов. В этой связи следует признать, что на сегодняшний день отсутствует правовая база отнесения к подсудности Экономического Суда Содружества Независимых Государств споров, связанных с возмещением клиентам бывшего Внешэкономбанка СССР и его филиалов убытков, возникших в связи с блокированием валютных вкладов на их счетах.

Таким образом, в соответствии с Положением об Экономическом Суде Содружества Независимых Государств, утвержденным Соглашением о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 года, вопросы, изложенные в запросе Высшего Арбитражного Суда Республики Казахстан, не подлежат толкованию Экономическим Судом по следующим основаниям:

Экономический Суд согласно статье 5 Положения об Экономическом Суде Содружества Независимых Государств осуществляет толкование применения положений соглашений, других актов Содружества и его институтов, а также актов законодательства бывшего Союза ССР на период взаимосогласованного их применения, в том числе о допустимости применения этих актов как не противоречащих соглашениям и принятым на их основе иным актам Содружества;

в настоящее время не имеется многосторонних и двусторонних соглашений, решений Совета глав государств, Совета глав правительств Содружества, иных актов Содружества и его институтов, регулирующих отношения государств-участников Содружества по вопросам, связанным с решением судьбы долгов Внешэкономбанка СССР его клиентам — резидентам бывшего СССР, а также соглашений и актов Содружества, которые относили бы споры о возмещении убытков юридических и физических лиц, возникших в связи с блокированием после распада бывшего Союза ССР Внешэкономбанком и Правительством Российской Федерации валютных счетов Внешэкономбанка СССР и его филиалов, к подсудности каких-либо судебно-арбитражных органов государств-участников Содружества либо позволяли отнести данные споры к подсудности Экономического Суда Содружества Независимых Государств;

отсутствуют доказательства того, что государства-участники Содружества достигли соглашения о применении каких-либо актов законодательства бывшего Союза ССР, регламентирующих отношения, указанные в запросе Высшего Арбитражного Суда Республики Казахстан.

Решить вопрос об отнесении к подсудности Экономического Суда данной категории споров можно только после заключения государствами-участниками Содружества соглашений, регулирующих вопросы определения судьбы валютных вкладов клиентов бывшего Внешэкономбанка СССР (его филиалов) и возмещения данным лицам убытков, вызванных блокированием их счетов.

Учитывая, что многие вопросы, связанные с государственным внутренним долгом бывшего Союза ССР, уже урегулированы, считаем целесообразным при решении государствами-участниками Содружества поставленных в данном заключении вопросов использовать в качестве критериев уже отработанные принципы и механизмы, в частности те, которые изложены в межправительственном Соглашении государств-участников Содружества о принципах и механизме обслуживания внутреннего долга бывшего СССР от 13 марта 1992 года.

Председатель

Л.Дашук

23 мая 1996 года

В е р н о: