

Прямое действие права ВТО: взвесив все «за» и «против»

Прямое действие права ВТО предполагает возможность обжалования внутренних норм со ссылкой на нормы соглашений ВТО. В силу принципа государственного суверенитета каждое государство самостоятельно решает, придерживаться ли доктрины прямого действия для имплементации норм международного торгового права и, в частности, права ВТО, или нет. На данный момент большинство стран-членов ВТО (включая такие крупные экономические державы, как ЕС, США, Япония, Индия, Канада и пр., доля которых в мировой торговле составляет более 70%) отказались от прямого действия права ВТО.

Что касается позиции России по данному вопросу, существует неопределенность, обусловленная, прежде всего, положениями §151, §163 и §165 Доклада Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к Всемирной Торговой Организации (далее – Доклад Рабочей группы)¹. Данный документ является неотъемлемой частью пакета документов, необходимого при присоединении государства к ВТО. Доклад Рабочей группы аккумулирует результаты дискуссий в рамках Рабочей группы по различным аспектам внешнеторгового режима РФ, его соответствия нормам и правилам в соответствии с текстами нормативных правовых актов и других документов, представленных российской стороной (а именно представителем РФ), а также по вопросам, связанным с условиями присоединения РФ к ВТО. Существуют спорные мнения по поводу юридической природы параграфов Доклада, не перечисленных в §

Д.О. Звегинцева

УДК 341 : 061.1ВТО
ББК 67.412 : 65.428
3-430

¹ Доклад Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к Всемирной Торговой Организации. [Электронный ресурс] // URL : <http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/for-eigneconomicactivity/wto/indexdocs> (далее – Доклад Рабочей группы).



1450². §1450 не содержит ссылку на положения Доклада, касающиеся вопроса о месте права ВТО в правопорядке РФ (в частности §159, 163, 165) к обязательствам РФ. В Докладе излагается позиция России по широкому перечню вопросов, в том числе и в отношении вопроса о месте права ВТО в национальном правопорядке. Однако эта позиция носит довольно неопределенный характер, вследствие чего возникает потенциальная возможность различного толкования соответствующих положений Доклада Рабочей группы по данному вопросу.

Ключевым в контексте рассматриваемого вопроса является § 151 Доклада Рабочей группы, согласно которому международные договоры (коим является Соглашение ВТО) являются составной частью российской правовой системы и имеют приоритет над внутренним законодательством, за исключением норм Конституции РФ и федеральных конституционных законов³. Согласно положениям Доклада, «с момента вступления международного договора в силу, посредством процедуры ратификации либо иной процедуры, он становится обязательным к применению на всей территории Российской Федерации», и хотя «не имеет высшей юридической силы по отношению к Конституции Российской Федерации или федеральным конституционным законам [...], в случае возникновения противоречия между положениями международного договора и федерального закона, принятого как до, так и после вступления в силу международного договора, действуют положения международного договора». Таким образом, § 151 Доклада Рабочей группы устанавливает наиболее жесткий вариант приоритета норм международного права над внутренним правом. На все это накладывается провозглашение прямого действия норм международных договоров. Подобный приоритет международных договоров над национальным законодательством имеет крайне неблагоприятные последствия, о чем будет более подробно рассказано далее.

Не стоит забывать и о том, что Россия также является членом Таможенного Союза Россия – Белоруссия – Казахстан (далее – ТС). Взятые Россией обязательства в рамках Всемирной Торговой Организации являются частью нормативно-правовой системы ТС. В §154 Доклада Рабочей группы Представитель РФ пояснил, что «с целью формирования ТС Российская Федерация, Беларусь и Казахстан заключили ряд международных договоров, в соответствии с Протоколом «О порядке вступления в силу международных договоров, направленных на формирование правовой системы Таможенного союза, выхода из них и присоединения к ним» от 6 октября 2007 года (далее – Протокол от 6 декабря 2007 года) высший орган ТС, Межгосударственный Совет Евразийского Экономического Сообщества (далее – ЕврАзЭС), определил перечень международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС. Данный перечень

² § 1450 Доклада Рабочей группы содержит перечень обязательств, предусмотренных соответствующими положениями Доклада и являющихся неотъемлемой частью нормативно-правовой системы РФ.

³ §151, Доклад Рабочей группы.

международных договоров определен в Решении Межгосударственного Совета от 27 ноября 2009 года № 14, данные договоры, а также иные, впоследствии заключенные Российской Федерацией, Беларусью и Казахстаном до конца 2009 года, представляют собой договорно-правовую базу Таможенного союза и составляют единый пакет договоренностей, что означает, что выход из одного из данных договоров автоматически влечет за собой выход из остальных»⁴.

В контексте определения места права ВТО в правопорядке ТС особое внимание заслуживает §163 Доклада Рабочей группы. Согласно положениям данного параграфа, Компетенция Суда Евразийского Экономического Сообщества (далее Суд ЕврАзЭС) «может быть расширена либо ограничена только в том случае, если это предусмотрено международным соглашением, составляющим часть правовой системы ТС»⁵. Таким соглашением является Договор о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы⁶ (далее – Договор). Согласно данному Договору, «положения Соглашения ВТО становятся неотъемлемой частью договорно-правовой базы Таможенного союза»⁷. Таким образом, Договор имплементировал Соглашения ВТО. Следует отметить, что с 1 января 2015 г. вступит в силу Договор о Евразийском экономическом союзе, подписанный 29 мая 2014 г. в г. Астане⁸, который заменит вышеупомянутый Договор.

В контексте определения места права ВТО в правопорядке ТС особое внимание заслуживает § 165 Доклада Рабочей группы, согласно которому, в случае нарушения вышеупомянутого Договора государством – членом ТС или органом ТС, государство-член ТС, Комиссия ТС или хозяйствующие субъекты могут обратиться с иском в Суд ЕврАзЭС с просьбой обжаловать ту или иную меру, противоречащую, по их мнению, нормам ВТО.

Исходя из вышесказанного, положения Доклада Рабочей группы не исключают возможности прямого применения права ВТО, предоставляя хозяйствующим субъектам право подачи иска в национальные суды и суд ЕврАзЭС на основании норм права ВТО рамках национальной правовой системы⁹. В силу неопределенности в отношении юридической силы положений Доклада Рабочей группы, ссылка на которые не предусмотрена §1450, существует риск толкования вышеупомянутых положений Доклада (§151, §163, §165) в пользу применения доктрины прямого действия права ВТО. Это подтверждается уже имеющейся практикой

⁴ Ibid. §154.

⁵ Ibid. §163.

⁶ Договор о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы от 19 мая 2011 г. N 87, принят решением Межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества.

⁷ §163, Доклад Рабочей группы.

⁸ Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014).

⁹ Ibid. §165.



российских судов. На 2013 г. уже имеется 27 дел, рассмотренных российскими судебными инстанциями, содержащих упоминание о праве ВТО¹⁰. В качестве наглядного примера можно привести дело, рассмотренное Арбитражным судом по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области¹¹, касающееся несоответствия национальных норм положениям §1218 Доклада Рабочей группы. В соответствии с данным параграфом, при вступлении в ВТО Россия взяла на себя обязательство пересмотреть систему коллективного управления правами, «признавая сохраняющиеся озабоченности членов относительно управления правами без заключения соглашения с владельцем прав или его (ее) уполномоченным лицом», и «отменить недоговорное управление правами в течение пяти лет после вступления в силу ч.4. ГК РФ». Данное обязательство не было выполнено. Несмотря на то что указанные пять лет истекли 1 января 2013 г., соответствующие изменения в законодательство не были внесены. Это обстоятельство стало активно использоваться частными лицами в судебных делах, где стороной выступают организации, которые осуществляют коллективное управление авторскими правами. Пока лишь в одном деле арбитражный суд принял решение отказать в иске, заявленном такой организацией, указав при этом, что «истец не представил доказательства сохранения его полномочий с учетом ратификации Протокола о присоединении России к Соглашению о создании ВТО». При этом суд сослался на факт нарушения Россией своих обязательств по п. 1218 доклада рабочей группы, а также на положения национального законодательства о приоритете норм международных договоров над противоречащими им нормами внутреннего права. Таким образом, суд признал потенциальную возможность оспаривания национальной нормы со ссылкой на право ВТО. Это еще раз подтверждает наличие риска толкования положений Доклада Рабочей группы, касающихся прямого действия права ВТО на территории РФ и ТС.

Автор разделяет позицию А.С. Исполинова, который в статье «Вопросы прямого применения права ВТО в правовом порядке Российской Федерации»¹² настаивает на подготовке разъяснений со стороны высших национальных судебных органов. Большой простор для дискуссии представляет вопрос о том, должны ли данные разъяснения быть даны в пользу прямого действия права ВТО или, напротив. Рассмотрим практику зарубежных стран в отношении вопроса самоисполнимости соглашений ВТО и месте права ВТО в национальном правовом порядке.

Как уже было отмечено ранее, большинство государств-членов ВТО не при-

¹⁰ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://www.rospravo.ru/files/news/5482f32f43e89d1a5acedc383f20b643.pdf>.

¹¹ Решение Арбитражного суда по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области от 23 мая 2013 г. по делу № А56-1753/2013. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/FLYTfxooIcH4/>.

¹² Исполинов А.С. Вопросы прямого применения права ВТО в правовом порядке Российской Федерации // Законодательство. – 2014. - №2 (79).

меняют доктрину прямого действия права ВТО. В том числе и такие крупнейшие экономические державы мира, как США, ЕС, Китай, на долю которых приходится «львиная часть» мировой торговли.

Наиболее четкую и категоричную позицию относительно вопроса о применении доктрины прямого действия права ВТО занимает США. США категорически не признают прямого действия права ВТО. Что касается подхода США к вопросу о соотношении международного и внутригосударственного права, в целом, нормы международных договоров являются частью национального права и не превалируют над последними. В случае коллизии норм, т.е. противоречия между нормами двух правовых систем, применяются положения национального права, оформленных специальным Актом. В отношении применения права ВТО был также издан Специальный Акт Конгресса США (Акт о соглашении Уругвайского раунда)¹³, предусматривающий, что положения соглашений ВТО не будут иметь силы на территории США, если они противоречат любому закону США, принятому как до, так и после соглашений о ВТО (ст.102(a)). На законодательном уровне категорически отрицается возможность оспаривания национальных актов частными лицами на основе норм ВТО. Установлен сложный механизм внесения изменений или отмены национальных актов в случае их несоответствия правилам ВТО, в соответствии с которым органы судебной власти не вправе изменить или отменить национальную меру, не соответствующую праву ВТО.

Одновременно с этим, полностью исключен вариант рассмотрения в судах США исков о возмещении ущерба, понесенного вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения со стороны США решений ОРС ВТО, вынесенных против США. Более того, ни на уровне законодательной, ни на уровне исполнительной ветви, США не признает косвенное применение права ВТО, т.е. использование национальным судом норм международного договора или решений международного судебного органа (например ОРС ВТО) в качестве решающего и определяющего средства для толкования неясных или спорных положений внутреннего нормативного акта для разрешения спора¹⁴. Таким образом, США имеет большой простор для маневренности в вопросах соблюдения обязательств перед ВТО и исполнении решений ОРС ВТО, что подтверждается множественными нарушениями права ВТО со стороны США и достаточно частыми случаями неисполнения вынесенных решений.

В контексте перехода Российской Федерации, Республикой Казахстан и Республикой Беларусь на новую ступень евразийской интеграции и формированию Ев-

¹³ Uruguay Round Agreements Act (URAA), P. L. 103—465.

¹⁴ См. Chevron U.S. A., Inc. v. Natural Res. Def. Council, Inc., 467 U. S. 837 (1984)., Chevron U.S. A., Inc. v. Natural Res. Def. Council, Inc., 467 U. S. 865—867 (1984).



разийского Экономического союза (ЕАЭС)¹⁵, особый интерес вызывает подход Европейского Союза, представляющего на сегодняшний день наиболее продвинутое по форме и развитию интеграционное объединение – экономический и валютный союз. Учитывая комплексность правовой системы Евросоюза как интеграционного объединения, членами которого являются 28 государств, небезынтересно рассмотреть, каким образом «накладывается» право ВТО на право Европейского сообщества.

Позиция Европейского Союза в отношении вопроса прямого действия права ВТО не столь прямолинейна, как позиция США, и не закреплена на законодательном уровне. Тем не менее, исходя из текста преамбулы Решения Совета ЕС о подписании Марракешского соглашения об учреждении ВТО¹⁶ и судебной практики ЕС, ЕС не признает прямое действие права ВТО, руководствуясь несколькими аргументами.

Позиция ЕС по данному вопросу была впервые сформирована еще в эпоху предшественника ВТО – ГАТТ¹⁷ при рассмотрении дела *International Fruit Company*¹⁸. Фабула спора заключалась в следующем. Международная фруктовая компания обратилась в ЕС по поводу получения лицензии на импорт яблок. В получении лицензии было отказано датскими властями, которые аргументировали свой отказ несоответствием условий получения лицензии по некоторым из регламентов ЕС. Оспариваемые регламенты содержали защитные меры, ограничивающие импорт яблок из третьих стран. Международная фруктовая компания обратилась с иском в суд ЕС, утверждая, что данные регламенты нарушали положения ст. 11 Генерального Соглашения по Тарифам и Торговле 1947 г., запрещающей количественные ограничения на импорт или экспорт товаров¹⁹. Впервые был поставлен вопрос о возможности оспаривания частными лицами действительности национальных норм ЕС со ссылкой на правила и нормы ВТО. В своем решении Суд ЕС

¹⁵ 29 мая 2014 г. в Астане президентами России, Белоруссии и Казахстана был подписан Договор о создании Евразийского экономического союза (ЕАЭС), который в случае ратификации национальными парламентами данного договора начнет действовать с 1 января 2015 г. При этом, Таможенный союз (ТС) и Единое экономическое пространство (ЕЭП) продолжат существовать как предшествующие ЕЭС формы экономической интеграции.

¹⁶ Council Decision 94/800/EC of 22 December 1994 concerning the conclusion on behalf of the European Community, as regards matters within its competence, of the agreements reached in the Uruguay Round multilateral negotiations (1986—1994) Official Journal L 336, 23/12/1994 P. 0001—0002.

¹⁷ Генеральное Соглашение по тарифам и торговле 1947 г. (ГАТТ 1947 г.) на протяжении практически пятидесяти лет фактически выполняло функции международной торговой организации.

¹⁸ Joined Cases C-21/72 & C-24/74, *International Fruit Company NV v. Produktschap voor Groenten en Fruit* 1972 E. C.R. I-1219.

¹⁹ Ст.11 ГАТТ.

постановил, что положения ст. 11 ГАТТ 1947 не создают прав, которые частные лица могут защищать в судах самостоятельно и потому не могут служить основанием для оспаривания национальных норм ЕС индивидами²⁰. Суд также отметил, что задача ВТО заключается в нахождении компромиссов, а не передачи споров на судопроизводство. Эффективность системы ВТО, во многом, обусловлена проведением переговоров, необходимых для достижения обоюдных и взаимовыгодных результатов. При этом, «положения ГАТТ отличаются высокой гибкостью, особенно в вопросах отступления государств от своих обязательств»²¹.

После создания ВТО и смены ее предшественника, ГАТТ, Суд ЕС продолжил придерживаться позиции, отрицающей возможность непосредственного применения права ВТО, повторяя аргументацию, представленную в предшествующем кейсе *International Fruit Company*. В своем решении по делу *Portugal v. Council*²², Суд ЕС отметил, что «Договоренность предусматривает значительную гибкость законодательной и исполнительной ветвей власти государств — членов ВТО»²³. Здесь опорной точкой для отрицания доктрины прямого действия права ВТО послужила теория разделения властей. Возможность прямого действия права ВТО с целью оспаривания национальных норм ЕС может привести к лишению законодательных и исполнительных органов власти государств-членов ВТО возможности достигать компромиссных решений, разрешенных Договоренностью²⁴. Прямое применение права ВТО может привести к перераспределению полномочий в области внешней торговли в пользу органов судебной власти²⁵. Зачастую сфера торговли подвергается влиянию со стороны различных политических факторов. В связи с тем, что вопросы международной политики не подпадают под компетенцию судов, ограничение внешнеполитической компетенции органов исполнительной власти с передачей полномочий власти судебной представляется нецелесообразным.

В своих решениях по делам *Biret*²⁶, *Chiquita*²⁷ и *FIAMM*²⁸, которые будут более подробно рассмотрены далее, Суд ЕС повторно подтвердил свою позицию и более подробно обосновал отказ от прямого действия права. Данные кейсы чрезвычайно

²⁰ *Joined Cases C-21/72 & C-24/74, International Fruit Company NV v. Produktschap voor Groenten en Fruit* 1972 E. C.R. I-1219, p. 21.

²¹ *Id.* 1972. E. C.R. I-1219, p. 21.

²² *Case C-149/94, Portuguese Republic v. Council*, 1999 E. C.R. I-08395.

²³ *Ibid.* 1999, P. 40.

²⁴ *Ibid.* 1999, P. 38—40.

²⁵ Гудков И., Мизулин Н. Правила ВТО: проблемы прямого действия и эффективности мер ответственности за нарушения // *Право ВТО*. — 2012. - №1. С. 14.

²⁶ *Case C-94/02, Etablissements Biret et Cie SA v. Council*, 2003 E. C.R. I-10565.

²⁷ *Case T-19/01, Chiquita Brands International, Inc., [2005] ECR II-315 ECJ, Case C-377/02, Léon Van Parys NV*, [2005] ECR I-1465.

²⁸ *Case C-377/02, Léon Van Parys NV v. Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB)*, 2005 E.C.R. I-1465.



важны в контексте изучения аргументации Суда ЕС относительно возможности обжалования национальных норм и требования компенсации со стороны частных лиц.

Тем не менее, существует два исключения, предполагающих возможность обжаловать национальные нормы в суде ЕС и национальных судах стран Евросоюза на основании несоответствия нормам ВТО. Эти два исключения получили названия *Nakajima* и *Fediol*, по названию кейсов, соответственно. В деле *Fediol*²⁹ Суд ЕС признал потенциально возможным оспаривание национального регламента частным лицом со ссылкой на право ГАТТ («предшественника» ВТО) в случае, если данный нормативный акт содержал бы явную отсылку к конкретным положениям ГАТТ. Второе исключение – *Nakajima*³⁰ – предполагает возможность обжалования национальных норм ЕС со ссылкой на право ВТО в случае, если ЕС в этом акте намеревался имплементировать определенное положение права ВТО. Следует отметить, что ни одно из вышеотмеченных исключений на практике не применялось.

В контексте непрерывного развития сотрудничества России с Китаем, небезынтересно рассмотреть позицию КНР в отношении вопроса о месте права ВТО в национальном правовом порядке. Китай придерживается позиции, согласно которой в случае противоречия национальных норм обязательствам Китая по праву ВТО, необходимо принимать меры для ревизии существующих внутренних норм. Такое изменение внутреннего права было сочтено наилучшим способом во избежание нарушения обязательств Китая в рамках ВТО. § 67 Доклада Рабочей группы по присоединению Китая к ВТО³¹, предусматривает трансформацию норм ВТО, по сути, не признавая прямого действия права ВТО. Тем не менее, некоторые китайские эксперты полагают, что положения Доклада Рабочей группы двусмысленны и не исключают прямого применения права ВТО. В контексте рассматриваемого нами вопроса аргументация китайских академиков и специалистов в области международного права представляет особый интерес.

Аргументы «против» признания прямого действия права ВТО следующие. По мнению одного из наиболее значимых специалистов Китая в области международного торгового права, проф. Янга³², характер Соглашений ГАТТ уникален и склонен ближе к публичному праву по своей природе. Т.е. регулирует отношения между государствами и не имеет прямого действия на национальном уровне.

²⁹ Case C-70/87, *Fediol v. Commission*, 1989 E.C.R. I-1781.

³⁰ Case C-69/89, *Nakajima All Precision Co. Ltd. v. Council*, 1991 E.C.R. I-2069.

³¹ §67, Report of the Working Party on the Accession of China [Электронный ресурс] URL: http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/wp_acc_chinaadd2_e.doc

³² Yang Hong [杨鸿] The Problem of the Validity of Treaty to Domestic Private Bodies from the Perspective of Treaties of Intellectual Property: As Well As on the Legislations, Doctrines and Practice of the Application and Validity of International Treaty in China [以知识产权条约为视角看条约对国内私主体的效力问题-兼评我国关于国际条约适用及效力的相关立法、学说与实践] // *Jianghuai Forum* [江淮论坛] – 2005. – Issue 1. – P. 37.

Прямое действие права ВТО ослабляет суверенитет государства, т.к. имеет место частичная «передача» экономического суверенитета.

Другие китайские ученые находят целесообразным частичное признание прямого действия права ВТО. По мнению специалиста Шанхайского института международных исследований Чен Баочжи³³, в случае, если ущерб вызван неисполнением правительством обязательств перед ВТО, суд не должен признавать прямого действия. И, наоборот, в случае, если ущерб вызван неиспользованием правительством прав, предоставленных ему ВТО, частное лицо может подать иск на этом основании. В этом случае, суд должен признать прямое действие Соглашения ВТО. Такая аргументация способствует фокусированию на экономических интересах Китая, в целом, оставляя при этом личные интересы частных лиц в стороне.

По мнению проф. Шэньчжэньского университета Сяо Йосень³⁴, возможность прямого действия нужно рассматривать исходя из «ясности» и понятности положений Соглашения ВТО. Требуемые разъяснения положения могут быть разъяснены посредством положений внутреннего законодательства. Не требующие разъяснения положения могут иметь прямое действие.

Ведущий специалист в области права ВТО в Китае, проф. Цзен Линлян³⁵, рассматривает возможность прямого действия права ВТО, исходя из способов имплементации норм права ВТО. По его мнению, должны быть адаптированы: (1) основополагающие нормы и правила ВТО; (2) нормы ВТО в областях, где таковые могут беспрепятственно применяться (например, сфера непосредственного регулирования торговли товарами). Прямая трансформация применяется в качестве способа имплементации норм Соглашений ВТО, в случае если: (1) существует необходимость пересмотра положений внутреннего законодательства в связи с требованием других членов-участников ВТО; (2) существует необходимость усовершенствования норм внутреннего законодательства (в особенности, в течение переходного периода), (3) существует необходимость принятия соответствующих законодательных актов в связи с «правовым вакуумом». Адаптированные положения законодательства должны иметь прямое действие. Трансформированные – нет.

Некоторые китайские ученые разделяют мнение о том, что частные лица не могут подавать иски в местные инстанции на основании нарушения положения Со-

³³ Cheng Baozhi [程保志]. The Application of the WTO Law in European Community from the Judgments of the European Court of Justice [从欧洲法院的判决看WTO法在欧共体的适用] // in Li, Shuangyuan [李双元], International and Comparative Law Review [国际法与比较法论丛] // China Fangzheng Press [中国方正出版社]. – 2007. - Vol. 17. – P.576.

³⁴ Xiao Youxian [肖又贤]. The Application of the WTO Agreement in China from the Perspective of Treaty Law theory [从条约法原理看WTO协定在我国的适用] // Hebei Law Science [河北法学]. – 2002. - Vol. 20. - Issue 5. – P. 41.

³⁵ Zeng Lingliang [曾令良]. The Application of the WTO Agreement in China and the Transformation of China's Legal Construction [WTO协议在我国的适用及我国法制建设的革命] // China Legal Science [中国法学]. – 2000. - Issue 6. – P.43.



глашения ВТО ни при каких условиях. Например, известный специалист в области международного торгового права, декан Китайского университета политологии и международного права, проф. Кун Цинцзян³⁶, считает, что Соглашение имеет прямое действие только в случае, если «власти» могут непосредственно ссылаться на положения Соглашения ВТО при неисполнении Китаем обязательств, взятых при вступлении в ВТО.

Каковы же последствия признания прямого действия права ВТО?

Во-первых, это грозит возможностью появления противоречащих друг другу решений Суда ЕврАзЭС и решений ОРС ВТО. Один и тот же спор может быть рассмотрен как в ОРС ВТО, так и в российских судах, а также в Суде ЕврАзЭС. Это обусловлено горизонтальным характером отношений между ОРС ВТО и национальными судами. Таким образом, компетенции судов пересекаются, и возникает потенциальная возможность появления противоречащих друг другу решений. Данный аргумент подтверждается практикой судов. В качестве примера можно привести подачу иска иностранным хозяйствующим субъектом Новокраматорским машиностроительным заводом (Украина) об обжаловании решения Евразийской Экономической Комиссии (далее – ЕЭК) о введении антидемпинговой пошлины в отношении ввозимых на таможенную территорию ТС стальных кованых валков для прокатных станов, происходящих из Украины. В удовлетворении требований было отказано. По мнению Коллегии Суда «международные договоры, заключенные в рамках таможенного союза, являются специальными по отношению к договорам, заключенным в рамках ВТО, как регулирующие отношения исключительно в рамках таможенного союза, членами которого на момент вынесения настоящего решения являются Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация». Коллегия Суда также отметила, что «применению в данном деле подлежит Соглашение переходного периода как специальный нормативный акт, регулирующий вопросы распространения антидемпинговой меры, ранее действовавшей на территории одного государства – члена Таможенного союза, на всю территорию Таможенного союза»³⁷. Т.е. договоры ВТО не применяются к оспариваемому решению, поскольку оно было принято до момента вступления в силу Марракешского соглашения об учреждении ВТО для РФ и, соответственно, ТС. Тем не менее,

³⁶ Kong Qingjiang [孔庆江]. China and International Economic Law under the Background of WTO Accession, [入世背景下的中国与国际经济法] // Peking University Press [北京大学出版社]. – 2008. - P. 82, Footnote 1.

³⁷ Решение Суда Евразийского экономического сообщества от 24.06.2013 <Об отказе в удовлетворении заявления о признании не соответствующим международным договорам, заключенным в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, Решения Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 года N 904 “О мерах по защите экономических интересов производителей стальных кованых валков для прокатных станов в Таможенном союзе”> [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148151/.

Суд ЕвразЭС допустил для себя принципиальную возможность применять право ВТО при оспаривании частными лицами актов ТС. При этом Суд ЕвразЭС также отметил, что международные договоры, заключенные в рамках ВТО и ТС, являются частями правовой системы ТС, но не находятся при этом в иерархической подчиненности друг другу. Таким образом, Суд ЕвразЭС подтвердил горизонтальный характер отношений между ОРС ВТО и Судом ЕвразЭС.

Государства-члены ВТО по-разному подходят к вопросу о месте права ВТО в национальном правовом порядке. Как уже было отмечено, большинство стран-членов отказалось от прямого применения права ВТО. В связи с этим возникает вопрос взаимности признания прямого действия, т.к. отсутствие такой взаимности ставит производителей РФ и ТС в неравное положение с теми торговыми партнерами (включая ЕС и США), на территориях которых право ВТО прямого действия не имеет. По данным на январь 2013 г., основными торговыми партнерами РФ в обороте России являлись: Китай – 10,7%, Нидерланды – 9,6%, Германия – 8,1%, Италия – 6,5%, Украина – 5,3%, Турция – 4,7%, Польша – 3,8%, Япония – 3,5%, Белоруссия – 3,4%, Великобритания – 3,2%. Среди упомянутых стран, все страны, являющиеся членами ВТО, не признают прямого действия права ВТО. Приведенная статистика заставляет задуматься о вопросе взаимности признания прямого применения права ВТО и равенстве иностранных и отечественных производителей в этом аспекте.

Наиболее серьезным последствием, по мнению автора, является то, что вместе с признанием прямого действия права ВТО, «запускается» механизм компенсации ущерба, отсутствующий в ОРС ВТО. Особенностью ОРС ВТО является рекомендательный характер вынесенных решений. Третьей группой, а вслед за ней и Апелляционный орган лишь устанавливает факт несоответствия оспоренной внутренней меры положениям соглашений ВТО и рекомендуют государству устранить нарушения, но при этом не обязывают и не требуют сделать это. На национальном уровне, исходя из положений §151 Доклада Рабочей группы о присоединении РФ к ВТО, частные лица имеют право требовать компенсации ущерба, понесенного в результате принятия и действия несоответствующих нормам и правилам ВТО актов. Решения национальных судов носят обязательный характер. Необходимо учесть, что такая компенсация будет выплачиваться из государственного бюджета, что, в свою очередь, может привести к увеличению прочих бюджетных расходов и сокращению бюджета, направленного на другие виды расходов.

В данном контексте целесообразно рассмотреть практику ЕС, который, как уже было сказано ранее, не признает прямого действия права ВТО. В вопросе о возможности обращения частных лиц в национальные суды с требованием компенсации со ссылкой на право ВТО можно выделить три ключевых кейса: *Biret*, *Chiquita* и *FIAMM*. В деле *Biret* Суд ЕС впервые столкнулся непосредственно с вопросом о возможности возмещения частным лицам ущерба, понесенного в результате неисполнения решений ОРС ВТО. Истец ссылался на неисполнение Советом Европы



решения ОРС ВТО по делу *Hormones*³⁸, рассмотренного в 1996 г. Суть данного спора заключалась в том, что ЕС был введен запрет в отношении импорта и продажи мяса и мясопродуктов, полученных от скота, которому вводились определенные натуральные и синтетические гормоны в целях стимулирования роста. Запрет был пролонгирован соответствующими директивами ЕС. 20 мая 1996 г. США обратились с жалобой в ОРС ВТО. Директива была признана нарушающей положения ВТО. ОРС ВТО вынес решение о необходимости отмены введенного ЕС запрета³⁹. Решение не было исполнено, что и послужило основанием для подачи иска в Суд ЕС французской компанией *Biret*. Истцом по делу *Biret* выступила одноименная компания, занимающаяся импортом говядины из США. Компания понесла серьезные убытки от запрета, введенного ЕС на импорт данной продукции. На основании неисполнения решения, вынесенного ОРС ВТО по делу *Hormones*, и несоответствии регламента ЕС положениям Соглашения ВТО компания *Biret* обратилась в Суд ЕС с требованием выплаты компенсации в размере 87 млн французских франков. В иске было отказано в силу отсутствия прямого действия права ВТО на территории ЕС. В своем решении Суд ЕС привел аргументы, аналогичные приведенным в ранее упомянутом деле *Portugal v. Council*. В случае признания прямого действия права ВТО, ЕС было бы обязано выплатить компенсацию.

Еще одним ключевым в контексте рассматриваемого вопроса делом стало дело *Chiquita*, связанное с неисполнением ЕС решения ОРС ВТО по делу ЕС-Импорт бананов⁴⁰, рассмотренному ОРС ВТО в 1997 г. Истцами по упомянутому делу выступали США, Эквадор, Гватемала и Мексика. Предметом спора стал введенный ЕС режим в отношении импорта, продажи и распространения бананов, импортируемых из Латинской Америки. В Докладе Апелляционного органа ОРС ВТО признал вышеупомянутые меры ЕС неправомерными и пришел к выводу о необходимости приведения введенного ЕС режима в соответствие положениям соглашений ВТО. Тем не менее, ЕС так и не исполнил решение ОРС ВТО. ОРС санкционировал ответные меры со стороны США на сумму 191 млн долларов США в год. Таким образом, в рамках режима ВТО был найден компромисс между интересами США и ЕС, несмотря на то что неправомерные меры как таковые не были устранены. Вскоре американская компания *Chiquita* (плантации расположены в Латинской Америке), являющаяся практически монополистом на рынке бананов, предъявила в Суд ЕС иск к Европейской комиссии о возмещении убытков в размере 564 млн евро, ссылаясь на вынесенное ОРС ВТО решение о неправомерности квот ЕС на

³⁸ European Communities – Measures Concerning Meat and Meat Products (*Hormones*). AB-1997-4, WT/DS26 & 48AB/R. WT/DS48/AB/R, 16 January 1998.

³⁹ European Communities – Measures Concerning Meat and Meat Products (*Hormones*), Report of the Appellate Body WT/DS26/AB/R ; WT/DS48/AB/R, 16 January 1998, Para. 163.

⁴⁰ European Communities - Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, Complaint by the United States, WT/DS27.

импорт бананов. Данный иск был отклонен Судом ЕС по причине непризнания прямого действия права ВТО на территории ЕС. Суд ЕС постановил, что частные лица не могут требовать в судах ЕС ни признания акта ЕС незаконным на основании его противоречия праву ВТО, ни возмещения ущерба на основании невыполнения Европейским союзом решения ОРС ВТО. В случае, если бы соглашения ВТО имели прямое действие, ЕС было бы обязано выплатить США компенсацию и отменить неправомерные меры, при том, что США вполне правомерно оставили бы за собой ответные меры.

В деле *Fiamm*⁴¹ Суд ЕС окончательно развеял надежды сторонников доктрины прямого действия права ВТО. Суть спора заключалась в следующем. Как уже было сказано ранее, в вышеупомянутом деле ЕС-Импорт бананов ОРС ВТО санкционировал ответные меры со стороны США в размере 191 млн долл. ежегодно. Предметом данных ответных мер стал довольно широкий перечень товаров Евросоюза. Пошлины затронули даже такие товары, как кофе, картонные коробки, аккумуляторы, постельное белье и сумки класса «люкс». Пошлины были сняты в 2001 г., после того как ЕС согласился внести изменения в систему квотирования импорта бананов. В результате введения данных ответных мер множество европейских производителей понесли значительные убытки. В результате, европейские производители обратились в Суд ЕС. Истцами по делу *FIAMM* выступили две итальянские компании – *Fiamm*, занимающаяся производством аккумуляторов, антенн и автомобильных сирен, и *Fedon & Figli*, являющаяся производителем футляров для очков и кожаных аксессуаров. Суд ЕС занял весьма жесткую позицию, заявив, что частные лица не могут требовать в судах ЕС ни признания акта ЕС незаконным на основании его противоречия праву ВТО, ни возмещения ущерба на основании невыполнения Европейским союзом решения ОРС ВТО. С экономической точки зрения, позиция Суда ЕС представляется обоснованной и рациональной.

Следует также отметить, что признание доктрины прямого действия права ВТО может повлечь за собой нарушение принципа взаимности (*reciprocity principle*), лежащего в основе торговых отношений между странами. При этом прямой эффект права ВТО «загоняет» национальное право в очень жесткие рамки, повышая тем самым обязательства каждого государства-участника международного соглашения и тем самым, в некоторой степени, осложняя процесс либерализации торговли.

Нерешенность вопросов, касающихся прямого действия положения соглашений ВТО, оставляет открытой возможность оспорить в национальных судах национальную норму на основании ее противоречия праву ВТО, минуя при этом ОРС ВТО. В соответствии с §164 Доклада Рабочей группы, Суд ЕврАзЭС наделен полномочиями по выдаче рекомендательных заключений по вопросам применения

⁴¹ *Fabbrica italiana accumulatori motocarri Montecceio SPA v. Council and Commission (FIAMM)*, T-69/00, (2005) European Court Reports II-5393.



международных договоров ЕврАзЭС и ТС, а также решений их соответствующих органов. Автор находит необходимыми разъяснения со стороны высших национальных судебных органов по вопросу о месте права ВТО в национальном правовом порядке. При этом представляется целесообразным обратить внимание на подходы других стран-участников ВТО, в частности, США, ЕС и Китая.

По мнению автора, наиболее рациональным представляется дифференцированный подход в отношении прямого действия права ВТО, предложенный китайскими специалистами в области международного торгового права.

Как уже было отмечено ранее, право ВТО в большей степени относится к публичному праву по своей природе, т.е. регулирует отношения между государствами. Иными словами, право ВТО создает обязательства для стран-членов ВТО перед другими странами-членами ВТО. В данном контексте интересно рассмотреть вопрос прямого действия права ВТО с точки зрения природы обязательств и провести параллель с доктриной прямого действия в области прав человека. В ходе рассмотрения дела *Case Concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company*⁴², Международным судом ООН (ICJ) отметил, что можно выделить два типа международных обязательств государства: обязательства государства перед всем международным сообществом, т.н. обязательства *erga omnes* («в отношении всех») и обязательства государства перед другими государствами. В частности, в решении Международного суда говорилось следующее: «В частности, следует провести разграничение между обязанностями государства перед международным сообществом в целом, и тем, которые возникают *vis-a-vis* (друг перед другом) относительно другого государства в сфере дипломатической защиты. По своей природе первые являются делом всех государств. Учитывая важность упомянутых прав, все государства можно считать такими, которые имеют правовой интерес в защите данных прав; они являются обязательствами *erga omnes*. В современном международном праве такие обязательства вытекают, например, из объявления вне закона актов агрессии и геноцида, а также принципов и положений, касающихся основных прав личности, включая защиту от рабства и расовой дискриминации»⁴³. Если обязательства носят характер *erga omnes* и затрагивают не только интересы отдельного государства, но и всего международного сообщества в целом, то, в таком случае, применение доктрины прямого действия права и предоставление частным лицам возможности в индивидуальном порядке отстаивать свои интересы в национальном суде со ссылкой на международные нормы представляется справедливым. На практике мы можем увидеть претворение данного подхода в жизнь на примере механизма действия Европейского суда по правам человека (далее –

⁴² *Case Concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (second Phase)*, ICJ Reports (1970) 32. Para.33.

⁴³ *Id.*, 1970) 32. Para. 33.

ЕСПЧ), в компетенцию которого входит рассмотрение индивидуальных жалоб частных лиц на основании нарушения прав, закрепленных Конвенцией по правам человека⁴⁴, и вынесения по ним решений, имеющих для государства обязательную силу. В отличие от области прав человека и соответствующих международных соглашений, закрепляющих эти права, соглашения ВТО не наделяют частных лиц правами. Обязательства и права по данным соглашениям закрепляются непосредственно за государствами. Аналогичная аргументация была приведена Судом ЕС в деле *International Fruit*, в котором оспаривался регламент ЕС, несоответствующий положениям ст. 11 ГАТТ 1947. Суд отметил, что положения ст. 11 ГАТТ 1947 «не создают прав, которые частные лица могут защищать в судах самостоятельно и потому не могут служить основанием для оспаривания национальных норм ЕС индивидами». Таким образом, в вопросе о прямом применении права ВТО, опорной точкой является то, наделяет ли соответствующее положение права ВТО правами частных лиц или нет. В большинстве случаев – нет⁴⁵.

Существующий риск толкования положений Доклада Рабочей группы, затрагивающих вопрос о прямом действии права ВТО (в частности, §151), способен повлечь за собой множество вопросов как экономического, так и юридического характера, и серьезно ослабить юридическую защищенность России в рамках ВТО. Обязательства России в данном контексте необходимо трактовать исходя из соображений защиты интересов РФ. Следует обратить внимание на практику зарубежных государств, придерживающихся позиции отрицания прямого эффекта права ВТО. Тем не менее, по мнению автора, следует учесть, что в редких случаях соглашения ВТО наделяют правами частных лиц, непосредственно затрагивая их интересы. В данном контексте, видится рациональным подходить к вопросу о прямом действии права ВТО в дифференцированном порядке, как это предлагается китайскими учеными, предусматривая возможность прямого действия права в отдельных конкретных случаях. Представляется необходимым формулирование четкой позиции Российской Федерации относительно места права ВТО в национальном правовом порядке. В отношении данного вопроса следует выработать такую позицию, которая не будет создавать для России угрозы внешнего вмешательства и, выражаясь словами Председателя Конституционного суда РФ В.Д. Зорькина, «дирижирования»⁴⁶. Необходимо исходить из прагматичных соображений и не допустить понижения юридической защищенности Российской Федерации в рамках многосторонней торговой системы, в особенности, на ее суверенной территории – на внутреннем рынке.

⁴⁴ Ст. 34, Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.

⁴⁵ Исключениями являются Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) и Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС), некоторые из положений которых наделяют правами частных лиц.

⁴⁶ Зорькин В.Д. Пределы уступчивости // Российская газета. 2010. - 29 октября.



БИБЛИОГРАФИЯ:

Исполинов А.С. Вопросы прямого применения права ВТО в правовом порядке Российской Федерации // Законодательство. 2014. №2, с. 68-79 (Ispolinov A.S. Voprosy prjamoogo primenenija prava VTO v pravoporjadke Rossijskoj Federacii // Zakonodatel'stvo. 2014. №2, s. 68-79).

Гудков И., Мизулин Н. Правила ВТО: проблемы прямого действия и эффективности мер ответственности за нарушения // Право ВТО. 2012. №1, с. 11-18 (Gudkov I., Mizulin N. Pravila VTO: problemy prjamoogo dejstvija i jeffektivnosti mer otvetstvennosti za narushenija // Pravo VTO. 2012. №1, s. 11-18).

Зорькин В.Д. Пределы уступчивости // Российская газета. 2010. - 29 октября (Zor'kin V.D. Predely ustupchivosti // Rossijskaja gazeta. 2010. - 29 oktjabrja).

Yang Hong [杨鸿] The Problem of the Validity of Treaty to Domestic Private Bodies from the Perspective of Treaties of Intellectual Property: As Well As on the Legislations, Doctrines and Practice of the Application and Validity of International Treaty in China [以知识产权条约为视角看条约对国内私主体的效力问题-兼评我国关于国际条约适用及效力的相关立法、学说与实践] // Jianghuai Forum [江淮论坛]. 2005. Issue 1, с. 36-43, 176.

Cheng Baozhi [程保志]. The Application of the WTO Law in European Community from the Judgments of the European Court of Justice [从欧洲法院的判决看WTO法在欧共体的适用] // in Li, Shuangyuan [李双元], International and Comparative Law Review [国际法与比较法论丛] // China Fangzheng Press [中国方正出版社]. 2007. Vol. 17, с. 513-557, 697.

Xiao Youxian [肖又贤]. The Application of the WTO Agreement in China from the Perspective of Treaty Law theory [从条约法原理看WTO协定在我国的适用] // Hebei Law Science [河北法学]. 2002. Vol. 20, Issue 5, с. 35-41, 160.

Zeng Lingliang [曾令良]. The Application of the WTO Agreement in China and the Transformation of China's Legal Construction [WTO协议在我国的适用及我国法制建设的革命] // China Legal Science [中国法学]. 2000. Issue 6, с. 38-46, 190.

Kong Qingjiang [孔庆江]. China and International Economic Law under the Background of WTO Accession, [入世背景下的中国与国际经济法] // Peking University Press [北京大学出版社]. 2008, 297.

