

## ПЕРШІ СПРОБИ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СВІТОВОГО РИНКУ ЦУКРУ

*У статті розглядаються основні міжнародно-правові інструменти регулювання світового ринку цукру, які були запроваджені в період з середини дев'ятнадцятого століття та до укладення в 1902 році Брюссельської конвенції. Вивчаються головні проблеми тогочасної міжнародної цукрової промисловості та заходи, які були вжиті світовою спільнотою для їх вирішення. Досліджуються передумови, особливості та наслідки прийняття найважливіших документів у вказаний проміжок часу, а саме: Конвенції щодо регулювання повернення вивізного мита на цукор 1864 року, Конвенції щодо скасування премій на експорт цукру 1888 року, Міжнародної конвенції стосовно премій на цукор 1902 року. Також аналізуються правові принципи діяльності створеної Брюссельською конвенцією Постійної комісії – наднаціонального органу з широкими контролюючими повноваженнями.*

*Ключові слова: міжнародно-правове регулювання світового ринку цукру, Конвенція щодо регулювання повернення вивізного мита на цукор 1864 року (Паризька Конвенція), Конвенція щодо скасування премій на експорт цукру 1888 року, Міжнародна конвенція стосовно премій на цукор 1902 року (Брюссельська конвенція), Постійна комісія.*

### ***Келестин М. В. Первые попытки международно-правового регулирования мирового рынка сахара.***

*В статье рассматриваются основные международно-правовые инструменты регулирования мирового рынка сахара, которые были внедрены в период со середины девятнадцатого века и до заключения в 1902 году Брюссельской конвенции. Изучаются главные проблемы тогдашней международной сахарной промышленности и меры, которые были предприняты мировым сообществом по их решению. Исследуются предпосылки, особенности и последствия принятых наиболее важных документов в этот промежуток времени, а именно: Конвенции о регулировании возвращения вывозной пошлины на сахар 1864 года, Конвенции об отмене премий на экспорт сахара 1888 года, Международной конвенции о премиях на сахар 1902 года. Также анализируются правовые принципы деятельности созданной Брюссельской конвенцией Постоянной комиссии – наднационального органа с широкими контролирующими полномочиями.*

*Ключевые слова: международно-правовое регулирование мирового рынка сахара, Конвенция о регулировании возвращения вывозной пошлины на сахар 1864 года (Парижская конвенция), Конвенция об отмене премий на экспорт сахара 1888 года, Международная конвенция о премиях на сахар 1902 года (Брюссельская конвенция), Постоянная комиссия.*

### ***Kelestyn M. V. First attempts of international legal regulation of the world sugar market.***

*This article deals with the main international legal instruments for regulation of the world sugar market, which were introduced in the period from the middle of the nineteenth century until conclusion of the Brussels Convention in 1902. Key problems of the international sugar industry of that time and measures which were taken by the world community to resolve them are examined in the article. This article provides a research of the preconditions, peculiarities and consequences of adoption of the most important documents during that period, namely Convention relative to the drawbacks on sugar of 1864, Convention for the Suppression of the Sugar Bounties of 1888, International Convention Relative to Bounties on Sugar of 1902. Legal principles of operation of the Permanent Commission – a supranational body with the wide controlling powers established by the Brussels Convention – are also analyzed in the article.*

*Keywords: international legal regulation of the world's market of sugar, Convention relative to the drawbacks on sugar of 1864 (the Paris Convention), Convention for the Suppression of the Sugar Bounties of 1888, International Convention Relative to Bounties on Sugar of 1902 (the Brussels Convention), Permanent Commission.*

*Постановка проблеми.* Друга половина дев'ятнадцятого та початок двадцятого століття стали багато в чому визначальними для становлення та розвитку міжнародної цукрової промисловості. Перші спроби міжнародної спільноти налагодити ефективне функціонування світового ринку цукру та запроваджені в цей проміжок часу міжнародно-правові інструменти допомогли виявити потенційні складнощі при регулюванні торгівлі цією сировиною та окреслили рамки подальшого співробітництва. Розуміння природи та характерних особливостей сучасних товарних угод у сфері цукру потребує дослідження витоків та першопричин їх укладення. Саме тому вивчення первинних міжнародних документів та заходів регулювання торгівлі цукром видається важливим та актуальним.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Найперші міжнародно-правові інструменти в сфері цукру та їх прототипи розглядалися чималою кількістю зарубіжних учених. Найбільше уваги цьому питанню було приділено в працях П. Чамліна, Х. М. Фільо, К. Хана, а також у дисертаційному дослідженні М. Факрі. Разом з тим, вітчизняні науковці не здійснювали ґрунтовних досліджень у цьому напрямку.

*Формулювання цілей статті.* Метою статті є проведення комплексного аналізу основних міжнародно-правових інструментів, які були запроваджені для регулювання світового ринку цукру в період з середини дев'ятнадцятого століття та до укладення в 1902 році Брюссельської конвенції.

*Виклад основного матеріалу дослідження.* Перші міжнародно-правові заходи щодо регулювання обігу сировини були запроваджені в цукровій галузі. Так, обговорення питань оптимізації світової торгівлі цукром на наднаціональному рівні почали проводитись, починаючи ще з середини дев'ятнадцятого століття [1, с. 32]. Вони були спрямовані на досягнення домовленостей між країнами-експортерами й імпортерами та започаткували чи не найдавніший багатосторонній форум для регулярних переговорів [2, с. 1].

Міжнародне регулювання ринку цукру багато в чому було обумовлене особливостями його виробництва. Регулярним об'єктом міждержавної торгівлі завжди виступали два основні види цукру – тростинний та буряковий. На відміну від інших сировинних товарів, на зразок чаю, каучуку чи кави, його виробництво не обмежувалось кількома основними місцевостями. Так, тоді як перший міг вирощуватись переважно в тропічних та субтропічних зонах, для другого сприятливими були помірні кліматичні умови. За відсутності єдиного світового ринку цукру та особливих географічних перепон для його виробництва сформувалось кілька регіональних ринків, а саме: європейський, американський та азійський [3, с. 55].

На той час найвпливовішу позицію у світовій торгівлі цукром зайняв саме європейський ринок [4, с. 16–17]. Це було зумовлено, в першу чергу, стрімким збільшенням обсягів виробництва сировини на континенті в 1850-х роках та домінуючим становищем Великобританії як споживача сировини.

Експансія бурякового цукру в Європі відбулась в основному завдяки існуванню експортних премій та інших митних преференцій. Так, Франція, Австро-Угорщина, Німеччина та деякі інші країни надавали виробникам та експортерам цукру субсидії, стимулюючи таким чином розвиток національної цукрової промисловості та захищаючи її від іноземної конкуренції [1, с. 12–14].

Однак така заохочувальна політика згодом дестабілізувала світову торгівлю цією сировиною та спричинила виникнення низки проблем у національних цукрових галузях. Загострення боротьби між відповідними країнами за британський й американський ринки збуту цукру призвело до виникнення так званої «війни премій». Витрачання значних обсягів бюджетних коштів на виплату таких дотацій було можливим лише завдяки встановленню високих ставок податків на цукор, що, в свою чергу, викликало суттєве зростання цін на сировину для європейських споживачів [3, с. 79]. Необхідність полегшення навантаження на національну казну разом з потребою зменшення невдоволення місцевого населення спонукали уряди зацікавлених держав до вжиття спільних міжнародних заходів для покращення становища.

Варто зауважити, що позиція Великобританії з цього питання була неоднозначною. На відміну від інших європейських держав вартість цукру в країні залишалась на стабільно низькому рівні. Його дешевизні сприяли два основні чинники. По-перше, з прийняттям у 1846 році Закону про мито на цукор відбулась поступова ліквідація всіх імпортних зборів на сировину [5, с. 44]. По-друге, європейська система премій, по суті, субсидувала галузь за рахунок континентальних платників податків. Зважаючи на вигоду, яку експортні дотації приносили британським споживачам цукру, переважна більшість політиків імперії не бачили особливого сенсу в їх ліквідації [3, с. 57].

Однак, з іншого боку, підконтрольна Великобританії Вест-Індія виступала категорично проти надання виробникам та експортерам цукру будь-яких матеріальних заохочень. Саме в них представники колоніальних територій вбачали основну причину стагнації місцевої цукрової промисловості та зменшення поставок сировини до метрополії. На їх думку, проблему можна було б вирішити укладенням міжнародної угоди, яка б заборонила субсидування виробництва цукру [6, с. 11].

Отже, занепадаюча цукрова промисловість Вест-Індії, невпинний тиск з боку урядів колоніальних держав та бажання Великобританії зберегти контроль над своїми володіннями спонукали її до початку роботи над розробленням міжнародної угоди по цукру.

Заходи проти експортних премій розпочались з укладення в 1862 році між Великобританією та Бельгією двосторонньої Торговельної угоди. В Протоколі до неї пріоритетною ціллю було визначено підписання в найближчому майбутньому договору між Великобританією, Бельгією, Францією, Німеччиною та Нідерландами. Такий договір мав би ліквідувати будь-які експортні дотації та врівноважити імпорتنі мита на цукор зі ставками податку на виробництво сировини у відповідних п'яти державах [7, с. 305].

На виконання зазначеного положення в 1863 році в Парижі було скликано міжнародну конференцію. Окрім Франції, в ній також взяли участь Великобританія, Бельгія і Нідерланди, які станом на 1860–64 роки разом виробляли близько третини всього світового обсягу бурякового цукру [8, с. 492–498].

8 листопада 1864 року учасники конференції підписали Конвенцію щодо регулювання повернення вивізного мита на цукор, так звану Паризьку конвенцію. Вона мала набрати чинності 1 серпня наступного року та діяти протягом десяти років, до 1 серпня 1875 року. Паризька конвенція повинна була покласти край експортним преміям та запровадити уніфіковані стави податку, що мали відшкодуватися урядами відповідних країн експортерам цукру. Однак на етапі імплементації її положень у держав-учасниць виникли певні труднощі та зауваження. Оскільки в тексті Паризької конвенції не містилось норм щодо врегулювання суперечок, були проведені подальші переговори для узгодження розбіжностей. Відсутність консенсусу призвела до того, що вона так і не почала діяти, а експортні премії так і не було ліквідовано [9, с. 130].

Наступним широкомасштабним заходом щодо захисту інтересів підпорядкованих Великобританії колоніальних держав у сфері цукру стала міжнародна Лондонська конференція 1887 року. Разом з країнами – членами Паризької конвенції у ній також взяли участь Австро-Угорщина, Росія, Румунія, Швеція, Данія, Іспанія та Італія. Перші намагання досягти загального порозуміння не увінчались успіхом. Однак 30 серпня 1888 року всі учасники конференції, за винятком Франції, Австро-Угорщини, Швеції та Данії, підписали Конвенцію щодо скасування премій на експорт цукру [10, с. 47–48]. Проте, як і її попередниця, вона залишилася лише декларативною, адже в подальшому не була ратифікована Великобританією та деякими іншими учасниками.

За відсутності уніфікованого міжнародного-правового механізму регулювання ситуація щодо цукру продовжувала загострюватись. В якості прикладу можна навести Францію, де обсяги субсидування сировини на 1900 рік зросли практично вдвічі порівняно з загальноприйнятим середнім рівнем [10, с. 125]. Крім того, на континенті побоювались подальшого погіршення становища, яке могло відбутись у разі запровадження Великобританією протекційних митних заходів щодо своїх колоній [2, с. 9].

У жовтні 1900 року представники Німеччини, Австро-Угорщини та Франції зібралися в Парижі для обговорення зазначених проблем. Остання зробила рішучий крок до загального порозуміння, заявивши про готовність відмінити всі прямі та зменшити непрямі премії у тому випадку, якщо й інші держави візьмуть на себе аналогічне зобов'язання. Підписаний на зібранні Протокол 1900 року відкрив шлях для масштабнішої конференції, яка була скликана за ініціативою Бельгії наступного року [10, с. 67–70].

У Брюссельській конференції 1902 року взяли участь усі провідні на той час європейські виробники цукру. Наслідком переговорів стало прийняття 5 березня 1902 року першої всеохоплюючої багатосторонньої міжнародної угоди щодо цієї сировини – Міжнародної конвенції стосовно премій на цукор (Брюссельської конвенції) [2, с. 10].

Брюссельську конвенцію підписали Франція, Бельгія, Нідерланди, Великобританія, Німеччина, Австро-Угорщина, Італія, Швеція та Іспанія. Не приєдналась до договору лише Росія, де діяла найбільш централізована система субсидування цукрової промисловості. Під час переговорів питання визначення експортних премій було надзвичайно дискусійним, і,

скориставшись нагодою, вона відмовилась визнавати свою національну систему експортними преміями [11, с. 126].

У преамбулі Брюссельської конвенції було визначено її мету, яка полягала у врівноваженні конкуренції між тростинним і буряковим цукром та збільшенні споживання сировини шляхом відміни вивізних дотацій і обмеження додаткових податків. Для досягнення поставленої цілі договірні сторони взяли на себе зобов'язання ліквідувати існуючі та не створювати нові прями чи непрямі експортні премії протягом строку дії угоди (стаття I) [12, с. 1–2].

В якості засобу забезпечення виконання положень Брюссельської конвенції сторони домовились застосовувати компенсаційні мита. Стаття IV дозволяла державам-учасникам обкладати спеціальним податком цукор, який імпортувався до них з країн, що виплачували премії виробникам чи експортерам сировини. Також було погоджено надавати митні пільги тим державам-експортерам, в яких не існувало жодних субсидій такого характеру (стаття V) [12, с. 3–4].

Стаття VI Брюссельської конвенції встановила особливий режим для держав-учасниць, які виробляли, але не експортували цукор. Такі країни не були зобов'язані відмінити будь-які існуючі у них премії до тих пір, поки вони не виходили на міжнародний ринок. Привілейованим статусом користувалися лише три держави: Іспанія, Італія та Швеція [12, с. 3].

Найхарактернішою рисою документа стало заснування ним Постійної комісії – міжнародного органу з широким колом ефективних виконавчих, квазі-легіслативних та судових повноважень [9, с. 131]. До її компетенції ввійшло не лише виконання адміністративних функцій зі збору та публікації інформації, а й врегулювання суперечок та забезпечення дотримання положень Брюссельської конвенції. Згідно зі статтею VII на неї покладалась наступні обов'язки:

(а) встановлювати, чи в договірній державі надаються прями чи непрямі премії на виробництво або експорт цукру;

(б) встановлювати, чи держави, які займались виключно виробництвом цукру, виконують особливі умови, визначені для них Конвенцією;

(с) встановлювати, чи в державах, що не беруть участі в Конвенції, існують експортні премії, та визначати обсяг таких премій;

(d) приймати рішення із суперечливих питань;

(е) готувати для розгляду звернення про приєднання від держав, що не є членами Конвенції [12, с. 5–6].

В якості допоміжного органу при Постійній комісії було створено Постійне бюро. До його завдань відносились збір, обробка та опублікування статистичної і законодавчої інформації у сфері цукру. При цьому виконувати зазначені обов'язки Постійному бюро дозволялось не лише на території держав-учасниць, а й у країнах, що не були членами Брюссельської конвенції [3, с. 91].

Варто зазначити, що наднаціональне утворення з настільки широкими повноваженнями було порівняно новим явищем у міжнародному праві на початку дев'ятнадцятого століття [3, с. 51]. Деякі тогочасні науковці висловлювали думку, що заснування такого потужного міжнародного органу зазіхне на державний суверенітет [2, с. 13]. Однак сучасні юристи вважають, що проблема збереження повноти суверенної волі держав при виокремленні автономії інституційної організації є характерною рисою всіх теперішніх міжнародних об'єднань [13, с. 1–13].

Незважаючи на центральну роль, яку Вест-Індія відіграла у створенні Брюссельської конвенції, країна не отримала очікуваної користі від її запровадження. Причиною тому стала одинадцята стаття договору, відповідно до якої його положення застосовувались до всіх колоніальних територій, окрім Британських. Крім того, на момент прийняття Брюссельської конвенції цукрова промисловість Вест-Індії значно відстала в технологічному плані від розвинутої за рахунок премій європейської і не змогла з нею конкурувати належним чином [5, с. 129–136, 141–142].

Найбільшу ж вигоду від запровадження Брюссельської конвенції отримали європейські країни. При цьому закріплене в ній положення про можливість застосування компенсаційних мит до держав, незалежно від того, чи були вони її членами, стимулювало останніх до відмови від експортних премій. Так, Перу, яка пізніше приєдналася до договору, та Аргентина, яка не брала в ньому участі, змінили свої національні системи тарифів та податків з метою отримання доступу до найбільших світових споживчих ринків цукру Великобританії та континентальної Європи [14, с. 180, 188].

Прихід у 1906 році до влади в Великобританії опозиційних сил та зміна зовнішньополітичних орієнтирів імперії поклала початок занепаду Брюссельської конвенції. Вже

27 березня того ж року новообраний прем'єр-міністр зробив офіційну заяву, що країна вийде з договору в найкоротший можливий термін, а саме – з 1 вересня 1908 року. Таке рішення було викликане тим, що ключові положення документа, які стосувались компенсаційних мит, не узгоджувались з політикою вільної торгівлі метрополії [15, с. 201].

Позиція Великобританії була цілком зрозумілою, адже ще на стадії переговорів вона з великим небажанням взяла на себе відповідні зобов'язання. Послаблення ж зв'язку з колоніальними територіями Вест-Індії остаточно відкрило шлях до виходу з договору. На думку Ф. Чалміна, ця подія ознаменувала фактичне завершення Брюссельської конвенції [4, с. 41–42]. Однак формально вона припинила своє існування лише під час Першої світової війни.

Більшість дослідників однастайні в тому, що Брюссельська конвенція є раннім утіленням міжнародної товарної угоди. Разом з тим, вони відзначають, що договір був унікальним за своїм змістом, оскільки спрямовувався не лише на стабілізацію чи підвищення цін на сировину, а й на врегулювання внутрішньодержавних субсидій [3, с. 64]. Безперечним є також той факт, що Брюссельська конвенція відкрила новітній шлях організації міжнародного економічного життя.

Слід також зауважити, що Брюссельська конвенція окреслила майбутній інституційний механізм ГАТТ та СОТ. У ній міститься ціла низка регулятивних механізмів, притаманних сучасним торговим угодам. Так, наприклад, перша стаття забороняє субсидування товарів, що експортуються (вивізні премії), четвертою статтею передбачено компенсаційні мита, в п'ятій статті закріплено принцип режиму найбільшого сприяння тощо.

*Висновки.* Підсумовуючи викладене вище, можна зробити наступні висновки. Багатосторонні конференції по цукру почали скликатись ще з середини дев'ятнадцятого століття, однак протягом фактично чотирьох наступних десятиліть Великобританія не могла домовитись з країнами Європи, яким чином регулювати міжнародну торгівлю цією сировиною. Лише в 1902 році з укладенням Брюссельської конвенції в сфері цукру було досягнуто широкого порозуміння. Зазначений документ не лише вирішив найголовнішу проблему міжнародної цукрової галузі, ліквідувавши експортні премії, а й став передвісником майбутніх товарних угод та міжнародних торгових організацій.

У цілому розглянуті спроби врегулювання ринку цукру та їх регулярність засвідчили цінність цієї сировини як об'єкта міждержавної торгівлі та продемонстрували спроможність світової спільноти ефективно співпрацювати і вирішувати поточні питання міжнародної цукрової промисловості.

#### **Список використаних джерел:**

1. Chalmin P. The Important Trends in Sugar Diplomacy before 1914 / P. Chalmin // Bill Albert and Adrian Graves. – 1984. – P. 9–19.
2. Filho H. M. Pioneering multilateralism: the sugar agreements 1864 – 1914 / H. M. Filho. – Helsinki : XIV International Economic History Congress, 2006. – 27 p.
3. Fakhri M. The Making of International Trade Law: Development and International Institutions: thesis / M. Fakhri. – Toronto, 2011. – 345 p.
4. Chalmin P. The Making Of A Sugar Giant / P. Chalmin. – New York : Harwood Academic Publishers, 1990. – 782 p.
5. Beachey R.W. The British West Indies Sugar Industry In The Late 19th Century / R. W. Beachey. – Oxford: Blackwell, 1957. – 189 p.
6. Correspondence Relating to the Sugar Industry in the West Indies: Presented to Parliament by Command of Her Majesty / Great Britain Colonial Office. – London : Eyre and Spottiswoode. – 1897. – 111 p.
7. Sugar Convention Bill [Електронний ресурс]. – 1889. – Режим доступу : <http://hansard.millbanksystems.com/commons/1889/apr/11/sugar-convention-bill>. – Заголовок з екрана.
8. Deerr N. The History of Sugar / N. Deerr. – London : Chapman & Hall, 1950. – 636 p.
9. Khan Kabir-ur-Rahman The Law and Organisation of International Commodity Agreements / Kabir-ur-Rahman Khan. – The Hague : Martinus Nijhoff Publishers, 1982. – 416 p.
10. Priaux F. La Question des Sucres et les Conventions Sucrières de Bruxelles: thèse de doctorat / F. Priaux. – Rennes, 1910. – 154 p.
11. Sugar bounties: proceedings of the conference on the question of sugar bounties, held at Brussels, June 7 to 25, 1898: conference publication / United States Senate Committee on Finance. – Washington, D.C.: G.P.O., 1901. – 133 p.

12. International Convention Relative to Bounties on Sugar, Signed at Brussels, March 5. – London : Harrison and Sons, 1903. – 22 p.
13. Klabbers J. An Introduction to International Institutional Law / J. Klabbers. – Cambridge : Cambridge University Press, 2009. – 360 p.
14. Galloway J. H. The Sugar Cane Industry: An Historical Geography From Its Origins To 1914 / J. H. Galloway. – Cambridge: Cambridge University Press, 1989. – 266 p.
15. Pigman G. A. Hegemony and trade liberalization policy: Britain and the Brussels Sugar Convention of 1902 / G. A. Pigman // Review of International Studies. – 1997. – Vol. 23, No. 2. – P. 185–210.

*\* Келестин Марта Валеріївна – аспірантка кафедри міжнародного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.*