

СПІВВІДНОШЕННЯ

угоди про сільське господарство з іншими договорами системи угод права СОТ



А. В. Духневич

кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права юридичного факультету Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки

У статті здійснено теоретико-прикладне дослідження співвідношення Угоди про сільське господарство з іншими договорами системи угод Світової організації торгівлі, а також роль і місце міжнародної торгівлі і форм її регулювання в міжнародному праві, розглядаються міжнародні нормативно-правові акти. Досліджено роль та значення міжнародної торгівлі для сучасних міжнародних відносин, форми її регулювання і значення.

Ключові слова: СОТ, торгівля, ГАТТ/СОТ, держави-члени СОТ, гармонізація, правові норми СОТ.

В статье проводится теоретическое исследование соотношения Соглашения о сельском хозяйстве с другими договорами системы соглашений Всемирной торговой организации, а также роль и место международной торговли и форм ее регулирования в международном праве, рассматриваются международные нормативно-правовые акты. Исследована роль и значение международной торговли для современных международных отношений, формы ее регулирования и значение.

Ключевые слова: ВТО, торговля, ГАТТ/ВТО, государства-члены ВТО, гармонизация, правовые нормы ВТО.

The article deals with theoretical applied research of the Agreement correlation on agriculture with other contracts of agreements system of the World Trade Organization. The role, place and forms of international trade its regulation of international law and international normative legal acts are investigated. The value and the role of international trade according to modern international relations, forms of regulation and significance have been highlighted.

Keywords: WTO, trade, GATT/WTO, WTO Member States, harmonization, WTO legal rules.

Сільськогосподарські продукти належать до товарів, міжнародний оборот яких регулюється Генеральною угодою з тарифів і торгівлі (далі — ГАТТ) і суміжними з нею договорами. При цьому на фоні інших товарів сільськогосподарські продукти мають певну специфіку, яка формується низкою чинників, як, наприклад, продовольча безпека і стратегічне значення. Подібні характеристики не мають ніякі інші промислові товари. Виходячи з цього, в даній статті розглядається не просто Угода про сільське господарство, а спектр правових норм Світової організації торгівлі (далі — СОТ), що регулюють міжнародний оборот сільськогосподарських продуктів. До джерел подібних норм у першу чергу належать: Угода про сільське господарство, ГАТТ-94, Угода про санітарні та фітосанітарні заходи (далі — Угода про ФСЗ), Угода про технічні бар'єри в торгівлі (далі — Угода про ТБТ), Угода про субсидії та компенсаційні заходи. Звідси розглядатимуться такі питання:

– особливий режим обороту сільськогосподарських товарів за ГАТТ та за суміжними з нею договорами;

– санітарні та фітосанітарні бар'єри в міжнародній торгівлі;

– оборот продуктів, що містять генетично модифіковані організми (далі — ГМО).

Актуальність дослідження підтверджується ступенем нерозкритості теми — на даний час фактично немає жодної фундаментальної праці щодо співвідношення Угоди про сільське господарство з іншими договорами системи угод права СОТ.

Науковий аналіз проблем, що розглядаються, здійснюється багатьма вітчизняними вченими. Серед них варто назвати праці В. Носіка, В. Семчика, А. Статівки, О. Погрібного та ін., які стали фундаментальною базою для подальшого дослідження питань, що розглядаються.

Метою статті є виявлення існуючих проблем співвідношення правового регулювання Угоди про сільське господарство з іншими договорами системи угод права СОТ, розробка пропозицій щодо гармонізації даних угод.

Під час Уругвайського раунду була досягнута домовленість про більш суворі в порівнянні з ГАТТ-47 правила у торгівлі та її лібералізації, що має за задумом організаторів привести до більшої відкритості в торгівлі. Як зазначено в Марракеській Угоді про заснування СОТ, «відносини країн в галузі торгівлі та економічна політика повинні бути спрямовані на підвищення життєвого рівня, забезпечення повної зайнятості та значного і постійного зростання рівня реальних доходів і ефективного попиту, а також розширення виробництва та торгівлі товарами і послугами при оптимальному використанні світових ресурсів відповідно до цілей сталого розвитку, прагнучи при цьому до охорони та збереження навколишнього середовища і до розширення можливостей для цього шляхами, сумісними з їх потребами та інтересами на різних рівнях економічного розвитку» [1].

Що стосується сільськогосподарських продуктів, то тут ситуація відрізняється від торгівлі іншими товарами. Однією з основних проблем, що супроводжують торгівлю цими продуктами, є, по-перше, поширення з ними шкідників і хвороб, а по-друге, проблема торгівлі ГМО.

Хвороби культурних рослин і тварин здавна завдавали великої шкоди сільському господарству в усьому світі. У зв'язку з цим ще в минулі століття між країнами уклалися двосторонні угоди із захисту своєї території від хвороб, що завозяться з товарами.

У Додатку 1 до Угоди про сільське господарство наведено перелік продуктів, які охоплюються цією Угодою, у той же час обумовлюється, що цей список «не обмежує коло товарів, охоплюваних Угодою про застосування санітарних та фітосанітарних заходів» [2].

Крім того, у Додатку 2 до Угоди про сільське господарство передбачені заходи з внутрішньої підтримки, для яких вимагається звільнення від зобов'язань за скороченням, зокрема «боротьба зі шкідниками та хворобами, включаючи загальні та потоварні заходи боротьби зі шкідниками та хворобами, як, наприклад, системи раннього попередження, карантин і знищення товару» [2].

А в Угоді про СФЗ зазначено, що «ця Угода застосовується до всіх санітарних та фітосанітарних заходів, які можуть прямо або опосередковано справляти негативний вплив на міжнародну торгівлю» (ст.1) [3].

Ураховуючи специфічність заходів карантинного характеру, бажання держави запобігти занесенню на свою територію шкідливих організмів цілком зрозуміло, тому Угода передбачає низку положень, що дають змогу врегулювати взаємовідносини урядів у цій галузі.

Так, у статті 2 зазначається, що «країни-учасниці мають право вживати сані-

тарні та фітосанітарні заходи, необхідні для захисту життя чи здоров'я людей, тварин або рослин», разом з тим обумовлюється, що «будь-який санітарний чи фітосанітарний захід повинен застосовуватися тільки в тій мірі, у якій це необхідно для захисту життя чи здоров'я людей, тварин або рослин, і повинен бути заснований на наукових принципах», щоб ці заходи «не створювали свавільної або не виправданої дискримінації між країнами-членами» [3].

У статті 3 державам-учасникам рекомендується гармонізувати санітарні та фітосанітарні заходи на якомога ширшій основі і засновувати їх на міжнародних стандартах. Разом з тим країни-учасниці «можуть вводити або зберігати санітарні чи фітосанітарні заходи, які приводять до більш високого рівня санітарного чи фітосанітарного захисту, ніж це досягалося б заходами на базі відповідних міжнародних стандартів, інструкцій чи рекомендацій, якщо є наукове обґрунтування» [3].

Для спостереження за процесом міжнародної гармонізації та координації цієї діяльності з відповідними міжнародними організаціями створено Комітет із санітарних та фітосанітарних заходів.

Оскільки ситуація в кожній країні має свої особливості, природно, що є відмінності і в діючих на їх території відповідних законодавствах. Угода (ст. 4) закликає країни-учасниці «визнавати санітарні та фітосанітарні заходи інших членів як еквівалентні, якщо ці заходи відрізняються від їхніх власних» [3].

Разом з тим для запобігання випадковостей сторона, що імпортує, «має надавати належний доступ для проведення інспекцій, тестів та інших відповідних процедур». Також рекомендується «укладення двосторонніх і багатосторонніх угод з визнання еквівалентності конкретних санітарних та фітосанітарних заходів» [3].

У статті 5 ідеться про систему оцінки ризику та визначення належного рівня санітарного чи фітосанітарного захисту. Основою для такої оцінки служать розробки і стандарти відповідних міжнародних організацій, обумовлених в Угоді, що діють у рамках Міжнародної конвенції із захисту рослин. При цьому повинні враховуватися «наявні наукові обґрунтування; відповідні методи обробки і виробництва; відповідні методи інспектування, вибіркового контролю та випробувань; ступінь поширеності певних хвороб чи шкідників; наявність зон, вільних від шкідників або хвороб; відповідні екологічні умови та карантинний чи інший режим. Оцінюючи ризик для життя та здоров'я тварин чи рослин і визначення заходу, який повинен застосовуватися для досягнення належного рівня санітарного чи фітосанітарного захисту від такого ризику, країни-члени враховують відповідні економічні чинники, а саме: потенційний збиток від зниження обсягу виробництва або продажу в разі проникнення, укорінення або поширення будь-якого шкідника або захворювання; витрати на боротьбу з ними або їх викорінення на території імпортуєчої країни-учасниці; і відносна затратна ефективність альтернативних підходів до обмеження ризиків» [3].

При визначенні належного рівня санітарного чи фітосанітарного захисту члени СОТ повинні враховувати, що такі заходи не повинні обмежувати торгівлю більше, ніж це потрібно для досягнення належного рівня санітарного чи фітосанітарного захисту, враховуючи при цьому технічні та економічні можливості.

Якщо є підозра, що певний санітарний або фітосанітарний захід стримує експорт і в основі цього заходу не лежать відповідні міжнародні стандарти, необхідно надати роз'яснення причин застосування таких заходів.

Стаття 6 наводить окремий випадок системи оцінки ризику — варіант, коли експортер заявляє, що територія, з якої надходить продукція, вільна від збудників захворювань.

В інших статтях ідеться про можливості технічного співробітництва в розробці та застосуванні національних стандартів, включаючи консультації, надання кредитів, дотацій та грантів, у тому числі для цілей отримання технічної кваліфікації, підготовки кадрів та придбання устаткування країн-членів, особливо найменш розвинутих країн-членів.

Невід'ємною частиною Угоди є три додатки, у яких розкриваються деталі Угоди. Додаток А містить терміни та визначення; Додаток В розгортає поняття відкритості санітарних і фітосанітарних правил, визначених у ст. 7; Додаток С наводить процедури контролю, інспекції та ухвали, до яких належать процедури вибіркового контролю, випробувань та сертифікації.

Таким чином, Угода про СФЗ охоплює всі питання санітарного регулювання імпорту та експорту продукції тваринництва і рослинництва з метою зниження торгових обмежень, але водночас і недопущення перенесення збудників захворювань людини, тварин і рослин. Однак на практиці ці положення не завжди працюють.

Наступне актуальне питання — проблема обороту ГМО. Нині має місце конфлікт між двома різними підходами до міжнародно-правового регулювання ГМО. З одного боку, практика розвитку виробництва ГМО в США і Канаді заснована на наукових дослідженнях та оцінці ризиків (що вимагає стаття 5 Угоди про СФЗ), «хоча передбачається, що нульовий рівень ризику в безпеці продуктів — поняття суто гіпотетичне» [3]. З іншого боку — бачення даної проблеми в ЄС засноване на крайній обережності використання ГМО, а також виражене

в обов'язковій відповідності маркування цих продуктів. Існує низка проблем в сучасному праві СОТ, що не дає змоги на належному рівні здійснювати міжнародно-правове регулювання ГМО.

СОТ чітко визнає право країн-учасниць на реалізацію заходів, спрямованих на захист здоров'я людей, тварин і рослин (ст. XX ГАТТ). Таким чином, СОТ не може бути прямо залучена до реалізації будь-яких владних повноважень у внутрішньодержавні заходи, що стосуються тестування, схвалення ГМО. Також права, надані членам СОТ, ніяк не суперечать Картахенському протоколу. Однак СОТ буде залучена в подібні питання, що стосуються регулювання ГМО в разі, якщо це регулювання викличе порушення зобов'язань за ГАТТ [4, с. 19].

Два основних принципи права СОТ, які повинні дотримуватися при регулюванні обороту ГМО — принцип недискримінації і національний режим (ст. III ГАТТ). Звідси можна зробити висновок, що заборона імпорту ГМО з однієї країни при одночасному дозволі на імпорт з іншої, буде суперечити правилам СОТ. І, відповідно, неправомірною буде заборона імпорту ГМО при одночасному вільному обороті таких продуктів, вироблених національними галузями.

При цьому треба відзначити, що, хоча Угода про СФЗ і вимагає наукового обґрунтування, в кожній країні своя наука. І на доказ американських вчених про нешкідливість ГМО знайдеться безліч доказів інших зарубіжних вчених про зворотне.

Ще одне питання — вимога обов'язкового маркування ГМО, яка встановлюється окремими країнами. З цього можна припустити, що вимога, наприклад в ЄС, що стосується обов'язкового маркування, може бути позначена, як короткочасна міра щодо відсутності наукових доказів безпеки ГМО. У деяких джерелах вважається, що питання мар-

кування ГМО перебуває у віданні Угоди про ТБТ. Стверджується, що Угода про ТБТ установлює менш жорсткі зобов'язання, ніж Угода про СФЗ. Перша не вимагає оцінки ризиків при встановленні будь-яких заходів, також не вимагається наукове обґрунтування [5].

Крім того, у статті 2.2 Угоди про ТБТ зазначено, що технічні регламенти не повинні бути більш суворими, ніж це необхідно для досягнення низки законних цілей. Але перелік таких цілей може бути практично необмеженим. «Тому вимога обов'язкового маркування може бути витлумачена з позиції забезпечення прав споживачів на інформацію про продукт» [5]. Крім того, не може бути заборонено маркування, що вказує на відсутність ГМО. Це могло б бути непоганим вирішенням проблеми, що склалася, коли виробники з власної ініціативи вказують на упаковці товару відсутність ГМО. Однак, щодо великого асортименту товарів, що не мають подібного маркування про модифіковані організми, покупець може просто не знати, що в них є ГМО. Тому, щоб така система запрацювала, необхідні скоординовані дії товаровиробників, зацікавлених у продажу немодифікованих продуктів. Це не заборонено правом СОТ.

Отже, підбиваючи підсумки питання про ГМО, можна зробити такі висновки: у процесі суперечок, багато в чому підкріплених економічною та політичною зацікавленістю, виникло питання, чи є ГМО ідентичними звичайним продуктам. Якщо це так, то будь-які імпорتنі обмеження, що встановлюють додаткові вимоги до ГМО, розцінюються як порушення ст. I і III ГАТТ, оскільки ці обмеження ґрунтуються не на властивостях самого продукту, а на процесі його отримання. Поки не існує достатнього загально визнаного наукового обґрунтування нешкідливості ГМО, їх обіг

може бути обмежений відповідно до Угоди про СФЗ. Що стосується маркування ГМО, це питання більшою мірою перебуває у віданні Угоди про ТБТ. Її розмиті формулювання цілком допускають вимоги позначення вмісту ГМО на упаковці продукту, наприклад, з метою права споживачів на інформацію про продукт.

Не менш важливе питання — екологічна безпека в глобальному масштабі. Справді, за великим рахунком норми сільськогосподарського права СОТ, сприяючи великомасштабному розвитку виробництва та транскордонної торгівлі сільськогосподарськими продуктами, максимально відкриваючи ринки, створюють іншу проблему — екологічну.

По-перше, сучасне виробництво і транспортування продуктів вимагають величезних енерговитрат, що, очевидно, позначається на кліматі, а по-друге, за різними оцінками близько 50 % пакувальних матеріалів у світі припадає на продукти харчування. У більшості випадків ці матеріали є полімерами, вкрай стійкими до зовнішніх впливів матеріалами. У процесі використання та утилізації вони значно забруднюють ґрунти і атмосферу.

Образ вільної торгівлі, створений Угодою про сільське господарство та іншими суміжними з ГАТТ угодами, установлює своєрідну всесвітню сільськогосподарську економічну систему, у якій кожна країна спеціалізується на виробництві окремих видів продуктів і забезпечує свої продовольчі потреби через систему міжнародного товарообміну. Причому це продукти, вирощені не приватними фермерами для споживання місцевим населенням, а міжнародними корпораціями для цілей всього міжнародного ринку.

Це породжує не тільки проблему продовольчої безпеки для країн, що розвиваються, величезні збитки для дрібних фермерів, а й негативно впливає на навколишнє середовище [6, с. 5].

У сучасному міжнародному праві існує низка договорів, спрямованих на захист навколишнього середовища, що розглядають питання глобального потепління, руйнування озонового шару, захисту видів тварин і рослин, що зникають, утилізації шкідливих і отруйних відходів. У ряді випадків ці договори дозволяють вводити обмеження в міжнародній торгівлі, економічні санкції за порушення норм цих договорів. Проблема полягає у тому, що подібні договори часто суперечать нормам СОТ. У текстах системи угод СОТ нічого не сказано про винятки для договорів з охорони навколишнього середовища. Створюється своєрідне протиріччя інтересів торгівлі (в особі СОТ) й інтересів захисту навколишнього середовища.

Найбільш помітними міжнародними договорами, спрямованими на захист навколишнього середовища, є:

Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення 1973 р. [7]. Крім усього іншого, конвенція дозволяє встановлювати кількісні обмеження транскордонного руху тварин і рослин в залежності від регіону їх проживання.

Монреальський протокол про речовини, що руйнують озоновий шар [8]. Протокол встановлює особливості та обмеження виробництва речовин, що руйнують озоновий шар Землі. За цим протоколом можна впливати на країни, які не є його учасниками, шляхом заборони країнам-учасницям здійснювати торгові операції вищевказаними товарами з країнами, що не беруть участі в договорі.

Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням [9]. Ця конвенція виходить з того, що багато країн, які можуть ввозити на свою територію отруйні відходи, насправді не мають достатньої матеріально-технічної

бази для впевненого контролю за станом ввезених відходів. Тому встановлюються деякі кваліфікаційні вимоги до країн.

Відразу бачимо суперечності між цими договорами та основними положеннями ГАТТ. По-перше, договорами вводяться кількісні обмеження, що входять у протиріччя зі ст. XI ГАТТ (загальне скасування кількісних обмежень). По-друге, використання торгових санкцій щодо країн, які не є учасниками Монреальського протоколу (включаючи країни, які можуть бути членами СОТ), суперечить режиму найбільшого сприяння ст. I ГАТТ. Тобто Монреальський протокол забороняє країнам-учасникам торгівлю озоноруйнівними речовинами з країнами, які не беруть участі в протоколі в той час, як така торгівля дозволена з країнами-учасницями. По-третє, установлюючи різні правила, що застосовуються до іноземних і національних виробників, ці угоди суперечать національному режиму, проголоше-

ному в ст. III ГАТТ. Отже, усі зазначені договори містять протиріччя ГАТТ, надаючи більш сприятливі умови або продуктам національного виробництва, або деяким країнам.

Цілковито логічним розвитком міжнародної торгівлі могли б стати поправки до тексту ГАТТ і суміжних договорів. За модель можна взяти Угоду про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності, яка вимагає від членів СОТ дотримуватися основних положень кількох вже існуючих міжнародних договорів з різних областей прав інтелектуальної власності. Міжнародні договори про захист навколишнього середовища можуть бути таким же чином інкорпоровані в тексти договорів СОТ. Це не буде чимось новим, але дасть змогу реалізувати норми ст. XX ГАТТ, які дозволяють, хоча й дуже декларативно, вводити обмеження в торгівлі саме для захисту навколишнього середовища.

Список використаної літератури

1. Угода про заснування Світової організації торгівлі від 15.04.1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
2. Угода про сільське господарство від 15.04.1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
3. Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – С. 330.
4. *Anderson K., Nelsen C.* GMOs, the SPS Agreement and WTO // Center for economic studies. – Australia : Adelaide. – 2001. – Р. 19.
5. Угода про технічні бар'єри у торгівлі від 15.04.1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
6. *Steven Shrybman.* The World trade organization: the guide for environmentalist. // Canadian environmental law association. – 2003. – Р. 5.
7. Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення від 03.03.1973 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
8. Монреальський протокол про речовини, що руйнують озоновий шар від 16.09.1987 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>
9. Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням від 22.03.1989 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>