

Практика урегулирования природоресурсных споров Органом по разрешению споров Всемирной Торговой Организации

Ксения Алферьева*

Статья посвящена практическим аспектам механизма разрешения споров в рамках ВТО. Среди различных видов споров, рассмотренных Органом по разрешению споров, можно особо выделить природоресурсные споры, связанные с охраной окружающей среды и жизни и здоровья человека, животных или растений, в процессе добычи, переработки и торговли природными ресурсами; с проблемой сохранения истощаемых природных ресурсов и принятием государствами-членами ВТО соответствующих мер. В данной статье рассмотрены некоторые доклады, принятые третейскими группами и Апелляционным органом, которые содержат критерии, применимые к признанию мер соответствующими/несоответствующими положениям соглашений ВТО.

→ *Всемирная Торговая Организация, природоресурсные споры, защита окружающей среды*

Споры, рассматриваемые в рамках Всемирной Торговой Организации, разнообразны в зависимости от сферы регулирования торговых отношений, а также от товаров, являющихся предметом регулирования. Механизм урегулирования споров предусматривает возможность защиты нарушенных интересов в области торговли товарами, услугами; применения инвестиционных, санитарных и фитосанитарных мер; сельского хозяйства; интеллектуальной собственности; применения защитных и компенсационных мер и т.д. Среди многообразия таких споров можно выделить природоресурсные споры, связанные с защитой окружающей среды при добыче и переработке природных ресурсов, с проблемами сохранения истощаемых природных ресурсов и мерами, которые при-

мают государства для решения подобных проблем.

Уже в конце прошлого века некоторые развитые страны выступали с предложением о включении в статью XX ГАТТ (которая содержит, среди прочего, общие исключения в отношении применения сторонами мер защиты истощаемых природных ресурсов) так называемой экологической оговорки. В частности, предлагалось включить в статью ссылки на многосторонние соглашения в области защиты и охраны окружающей среды, при несоблюдении которых в отношении нарушителя могли бы применяться меры по ограничению торговли. Однако, несмотря на кажущуюся благородной цель защиты окружающей среды, вполне вероятно, что введение данной оговорки предусматривало бы лишь ограни-

* Алферьева Ксения Евгеньевна — студентка 2 курса магистратуры по направлению «юриспруденция», специализации «международное экономическое право» Московского государственного института международных отношений (Университет), призёр конкурса по международному праву, проведённого журналом «Международное правосудие» и Институтом права и публичной политики (e-mail: xeni-mgimo@yandex.ru).

чение конкурентоспособности развивающихся стран путем установления таких экологических стандартов, которые, в случае их применения, не могли бы быть выполнены в условиях развивающихся государств¹.

Количество природоресурсных споров невелико. Как и большинство других споров их можно подразделить на те, которые рассматривались в рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ), и те, которые рассматривались в рамках созданной в 1994 году Всемирной торговой организации.

В рамках ГАТТ было рассмотрено 6 споров, решения по некоторым из которых так и не были приняты:

- Запрещение импорта тунца и продуктов из тунца из Канады (Канада v. США, BISD 295/91). Решение принято 22 февраля 1982 года;

- Меры в отношении экспорта сельди и лосося (США v. Канада, BISD 35S/98). Решение принято 22 марта 1988 года;

- Ограничения импорта и внутреннего налогообложения табачных изделий (США v. Таиланд, BISD 375/200). Решение принято 7 ноября 1990 года;

- Ограничения импорта тунца (Мексика v. США). Доклад Третьей группы от 3 сентября 1991 года, решение по делу так и не было принято;

- Ограничения импорта тунца (ЕС v. США). Доклад Третьей группы от 16 июня 1994 года, решение по делу так и не было принято;

- Налог на автомобили (ЕС v. США). Доклад Третьей группы от 11 октября 1994 года, решение по делу так и не было принято.

С момента создания ВТО Органом по разрешению споров было принято несколько решений по спорам, связанным производством, переработкой и распределением природных ресурсов и, как следствие, с охраной окружающей среды, среди которых:

- Стандарты реформулированного (бензина с измененной формулой) и обычного бензина (Венесуэла, Бразилия v. США, WT/DS2/R). Решение принято 20 мая 1996 года;

- Запрет импорта креветок и продуктов из креветок (Индия, Пакистан, Малайзия, Таиланд v. США, WT/DS58/AB/R). Решение принято 6 ноября 1998 года;

- Меры в отношении импорта, реализации и продажи тунца и продуктов из тунца (Мексика v. США, WT/DS381/R, доклад Апелляционного органа WT/DS381/AB/R). Решение принято 13 июня 2012 года;

- Меры в отношении экспорта некоторых видов сырыя (США, Мексика, ЕС v. Китай, WT/DS394/R/WT/DS395/R/WT/DS398/R, доклады Апелляционного органа WT/DS394/AB/R/WT/DS395/AB/R/WT/DS398/AB/R). Решение принято 22 февраля 2012 года.

Некоторые из этих дел уже подробно рассмотрены и изучены в труде кандидата юридических наук А. С. Смбалян «Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО: избранные решения (1952–2005 годы)», поэтому в данной работе будут затронуты те споры, которые не были детально освещены в литературе на русском языке.

Придерживаясь заданной структуры работы целесообразно рассмотреть, в первую очередь, дело, урегулированное в рамках ГАТТ, а затем перейти к рассмотрению решений, вынесенных в рамках ВТО.

Меры в отношении экспорта сельди и лосося (США v. Канада)²

Предмет спора

В соответствии с Законом о рыболовстве 1970 года Канада ввела меры, запрещающие экспорт или продажу для последующего экспорта определенных видов сельди и лосося. Введенные на основании данного закона меры в отношении промысловой ловли лосося в водах Британской Колумбии и канадских рыбохозяйственных водоемах в Тихом Океане, а также меры в отношении ловли сельди в канадских рыбохозяйственных водоемах на тихоокеанском побережье предусматривали, что никто не должен экспортировать из Канады горбушу, нерку, сельдь или икру сельди, пока они не законсервированы, засолены,

¹ Смбалян А. С. Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО: избранные решения (1952–2005 годы) / А. С. Смбалян. М.: Волтерс Клувер, 2006. С. 97.

² The Dispute Settlement Body (далее – DSB). Canada – Measures Affecting Exports of Unprocessed Herring and Salmon (BISD 35S/98).

закопчены, высушены, замаринованы или заморожены и проверены в соответствии с Законом об инспекции рыбы (Fish Inspection Act).

При оценке действий Канады необходимо учитывать, что предприятия, занимавшиеся обработкой канадских лосося и сельди, обеспечивали рабочими местами почти пять шестых всех работников, занятых в рыбообрабатывающей промышленности³.

Инициация процедуры разрешения спора США

Прежде чем вопрос был передан на рассмотрение специально созданной Договаривающимися сторонами третейской группы, США и Канада 3 сентября и 27 октября 1986 года провели переговоры по поводу установленных Канадой мер, запрещающих экспорт или продажу для последующего экспорта сельди, горбуши и нерки.

Однако так как переговоры не привели к урегулированию вопроса, США обратились к Договаривающимся сторонам с просьбой учредить для рассмотрения данного вопроса третейскую группу на основании статьи XXIII(2) ГАТТ. Генеральный совет принял решение об учреждении группы и определении ее компетенции.

Основные аргументы сторон

США заявили, что экспортные ограничения, установленные Канадой, противоречат ее обязательствам по статье XI ГАТТ, согласно которой «ни одна из договаривающихся сторон не устанавливает или не сохраняет на... вывоз или продажу для экспорта любого товара, предназначенного для территории другой договаривающейся стороны, никаких запретов или ограничений, будь то в форме квот, импортных или экспортных лицензий или других мер, кроме пошлин, налогов или других сборов»⁴, а также не являются обоснованными какими-либо исключениями, указанными в данной статье либо в статье XX ГАТТ. Вследствие этого США обратились к третейской группе с просьбой рекомендовать Канаде снять экспортные ограничения и воз-

держаться от замены данных мер какими-либо иными, схожими по содержанию, мерами.

Канада, в свою очередь, заявила, что введенные ею меры являются неотъемлемым компонентом многолетней практики применения комплексного режима сохранения и содержания рыбных ресурсов на западном побережье Канады, что полностью подпадает под исключение, установленное в статье XX(g) (мер, относящихся к консервации истощаемых природных ресурсов, если подобные меры проводятся одновременно с ограничением внутреннего производства или потребления). Кроме того, в Канаде действует строгое регулирование стандартов качества и порядка продажи видов рыб, на которые распространяются экспортные ограничения, необходимые для поддержания ее репутации в качестве производителя безопасной и высококачественной рыбной продукции. Таким образом, Канада потребовала признать данные меры соответствующими ее обязательствам по ГАТТ.

Выводы третейской группы

Изучив вопросы, переданные на рассмотрение, и проанализировав представленные сторонами аргументы по делу, третейская группа признала меры, введенные Канадой, несоответствующими ГАТТ.

Канада обосновывала допустимость запрета на экспорт сырых лосося и сельди необходимостью поддержания высоких стандартов качества. Однако третейская группа заявила, что этот запрет сам по себе не является стандартом качества и не является необходимым по смыслу статьи XI:2(b).

Третейская группа рассмотрела заявление Канады о том, что введение запрета на экспорт рыбы было необходимо для сбыта продукции, а именно — поддержания высокого качества товара и сегмента рынка, сложившегося в Японии. Перед третейской группой встал вопрос, являлись ли данные ограничения мерами по регулированию сбыта в значении статьи XI:2(b)? Группа заметила, что регулирование, относящееся к сбыту сырьевых товаров в международной торговле, направлено не на облегчение сбыта за

³ DSB. *Canada – Measures Affecting Exports of Unprocessed Herring and Salmon* (BISD 35S/98) (далее – доклад Группы).

⁴ Статья XI:1 Генерального соглашения по тарифам и торговле 1947 года, цит. по: URL: <http://www.wto.ru/documents.asp?fsogl&t-13> (дата обращения: 08.11.2012).

границей, а применяется к сбыту как таковому. Соответственно, запрет экспорта, установленный Канадой, не являлся мерой по регулированию сбыта в значении статьи XI:2(b), и, следовательно, не может быть обоснован ссылкой на данное положение.

Далее третейская группа рассмотрела вопрос о возможности применения к спорной ситуации положений статьи XX(g). Группа отметила, что обе стороны не оспаривали тот факт, что Канада принимает различные меры по сохранению указанных видов рыб и вводит ограничения на вылов лосося и сельди. Также третейская группа согласилась, что популяции данных видов рыб являются «истощимыми природными ресурсами», а ограничения на вылов — «ограничениями внутреннего производства» в значении статьи XXI(g). Третейской группе необходимо было определить, были ли экспортные ограничения «относящимися» к сохранению популяций и проводились ли «одновременно» с ограничением вылова рыбы.

Статья XX(g) не устанавливает, каким образом вводимые меры должны относиться к сохранению природных ресурсов и сочетаться с ограничениями производства. В связи с этим возникает вопрос, можно ли признать любую степень необходимости для сохранения природных ресурсов и любую связь с ограничениями производства достаточными для охвата подобных мер положениями статьи XX(g), либо необходимо наличие особой связи?

Некотрые положения статьи XX устанавливают, что вводимые меры должны быть «необходимыми» или «существенными» для достижения установленных целей (например, пп. (a), (b), (d) и (j)), в то время как пункт (g) ссылается лишь на меры, «относящиеся» к сохранению истощимых природных ресурсов. Это дает основание предполагать, что данное положение покрывает не только меры, необходимые или существенные для сохранения природных ресурсов, а также широкий круг иных мер. Однако во введении к статье XX было установлено, что «целью включения статьи XX(g) в Генеральное соглашение было не расширение сферы применения мер, служащих целям проведения торговой политики, но лишь обеспечение того, чтобы обязательства по Генеральному соглашению не

препятствовали проведению политики, направленной на сохранение истощаемых природных ресурсов»⁵.

Третейская группа рассмотрела утверждение Канады о том, что экспортные ограничения, хотя не были природоохранными мерами по существу, но определенным образом воздействовали на сохранение природных ресурсов, так как они предоставляли статистические обоснования для ограничения вылова и способствовали увеличению экономической прибыли страны. Проанализировав данное утверждение, третейская группа пришла к следующему выводу: Канада собирает статистическую информацию по различным видам рыб, включая некоторые виды семейства лососевых. Однако экспортные ограничения были введены не в отношении поставок всех видов лосося и сельди, а только в отношении конкретных популяций, поставляемых в сыром виде. Кроме того, Канада ограничивает продажу рыбы только иностранным производителям и потребителям, не затрагивая при этом отечественных. В свете всего вышеперечисленного третейская группа признала, что запрет на экспорт не может рассматриваться как имеющий целью сохранение популяций лосося и сельди. Следовательно, указанные экспортные ограничения не являются обоснованными в соответствии со статьей XX(g).

Подводя итог всему вышеизложенному, третейская группа решила, что экспортные ограничения в отношении лосося и сельди противоречат статье XI:1 и не обоснованы ни статьей XI:2(b), ни статьей XX(g) ГАТТ 1947 года. Вследствие этого третейская группа предложила Договаривающимся сторонам рекомендовать Канаде привести меры, касающиеся данных видов рыб, в соответствие с положениями Генерального соглашения.

Стандарты реформулированного (бензина с измененной формулой) и обычного бензина (Венесуэла, Бразилия v. США)

Предмет спора

В соответствии с принятым в США в 1963 году в целях предотвращения и контроля за за-

⁵ DSB. Доклад Группы. Пункт 4.6.

грязнением воздуха Законом о чистом воздухе Конгресс поручил Агентству по охране окружающей среду принять новое положение о химическом составе бензина и последствиях его выброса в атмосферу с целью улучшить качество воздуха в наиболее загрязненных районах страны.

Агентство приняло «Положение о топливе и топливных присадках — Стандарты для реформулированного и обычного бензина» (“Gasoline Rule”), в соответствии с которым национальные нефтеперерабатывающие заводы, находившиеся в эксплуатации хотя бы 6 месяцев в 1990 году, обязаны установить индивидуальные базовые показатели (“individual baselines”), которые представляют собой показатели качества бензина, произведенного в 1990 году. Национальным нефтеперерабатывающим заводам не позволялось брать статутный базовый показатель для определения качества бензина.

В отличие от национальных нефтеперерабатывающих заводов, импортеры топлива, произведенного на иностранных заводах, могли установить индивидуальные базовые показатели, только если они экспортировали 75 % бензина, произведенного на этом заводе, в США в 1990 году (так называемое «Положение 75 %», при котором иностранные заводы приравнивались к национальным для целей определения индивидуального базового показателя)⁶. Те заводы, которые были созданы после 1990 года или находились в эксплуатации менее 6 месяцев в 1990 году, либо не имели права на применение индивидуального базового показателя, должны использовать статутный базовый показатель (“statutory baseline”), полученный на основе средних характеристик всего бензина, потребленного в США в 1990 году. Таким образом, для национальных нефтеперерабатывающих заводов и импортеров топлива был установлен разный правовой режим, поскольку американские заводы могли продолжать производить бензин более низкого качества, если они производили его ранее, а большинство иностранных заводов обязано было поставлять в

США бензин, отвечающие среднему уровню качества, существующему на рынке США.

Инициация спора Венесуэлой и Бразилией

Первым этапом урегулирования данного спора стало проведение консультаций между Венесуэлой и США и Бразилией и США 24 февраля 1995 года и 1 мая 1995 года соответственно. Так как стороны не согласовали удовлетворяющее их решение, Венесуэла и Бразилия обратились к Органу по разрешению споров с просьбой создать третейскую группу для разрешения спора. Такая группа была создана 28 апреля 1995 года.

Позиции сторон

Венесуэла и Бразилия утверждали, что Положение нарушает положения статьи III:1 и 4 ГАТТ о национальном режиме и нормы статьи I о режиме наиболее благоприятствуемой нации. Венесуэла также заявила, что США нарушили статью XXIII:1(b) об аннулировании и сокращении выгод⁷, а также статью 2 Соглашения по техническим барьерам в торговле («Перечень уступок»).

США не согласились с данными утверждениями и заявили, что Положение, установленное Агентством, не подпадает под действие Соглашения по техническим барьерам в торговле, а отход от положений ГАТТ обосновывается исключениями, содержащимися в пунктах (b), (d) и (g) статьи XX ГАТТ.

Выводы третейской группы и апелляционного органа

Третейская группа начала свой анализ с рассмотрения аргументов сторон по статье III:4 ГАТТ, которая гласит: «Товарам с территории любой договаривающейся стороны, ввозимым на территорию другой договаривающейся стороны, предоставляется режим не менее благоприятный, чем тот, который предоставлен аналогичным товарам отечественного происхождения в отношении всех законов,

⁶ DSB. *United States — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline* WT/DS2/R. P.2.7 (далее — Доклад группы).

⁷ Статья XXIII:1(b) Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года.

1. Если какая-либо договаривающаяся сторона считает, что любая выгода, полученная ею, прямо или косвенно, по настоящему Соглашению, аннулируется или сокращается, или что достижение любой цели Соглашения затрудняется в результате:

...(b) применения другой договаривающейся стороной любой меры, независимо от того, находится она или нет в противоречии с положениями настоящего Соглашения. Цит. по: URL: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t-13> (дата обращения: 15.11.2012).

правил и требований, затрагивающих их внутреннюю продажу, предложение к продаже, покупку, транспортировку, распределение или использование».

Таким образом, истцам необходимо было доказать наличие, во-первых, законов, правил и требований, затрагивающих внутреннюю продажу, предложение к продаже, покупку, транспортировку, распределение или использование импортируемых товаров из соответствующих государств, и, во-вторых, режима менее благоприятного, чем тот, который предоставлен аналогичным товарам отечественного происхождения в отношении этих законов, правил и требований.

В отношении первого критерия применения статьи III:4 ГАТТ у сторон и третьей группы не возникло разногласий, поскольку Положение очевидно затрагивало продажу товаров. Однако необходимо было выяснить, предоставлял ли Положение менее благоприятный режим импортному топливу по сравнению с отечественным.

По мнению Венесуэлы и Бразилии, импортируемое топливо является аналогичным бензину отечественного происхождения. Однако в отношении иностранного топлива был установлен менее благоприятный режим, так как предусматривались более строгие требования к его качеству и установление статутных базовых показателей в отличие от более гибких индивидуальных базовых показателей, которые могли применять производители отечественного бензина. Это, как следствие, снижало конкурентоспособность иностранных производителей, так как, чтобы удовлетворять высоким требованиям статутного базового показателя, необходимо было осуществить дорогостоящие вложения и изменения. Тот факт, что к одинаковым товарам с аналогичными характеристиками применяется разный режим, создавало менее благоприятный режим, запрещенный статьей III:4 ГАТТ.

Третьей группой признано, что импортируемый и отечественный бензин по своим физическим характеристикам, химическому составу, целям конечного использования, являются аналогичными товарами по смыслу статьи III:4. Группа также установила, что «режим, не менее благоприятный» предусматривает равенство возможностей для им-

портируемых и отечественных товаров в отношении внутренней продажи. Так как путем установления статутных базовых показателей для импортируемого топлива были созданы препятствия в пользовании более выгодными условиями, предоставленными отечественным производителям, третья группа признала наличие менее благоприятного режима в отношении импортируемого товара.

Далее третья группа перешла к рассмотрению вопроса, подпадает ли Положение под какие-либо исключения, содержащиеся в статье XX ГАТТ.

США заявляли, что действие Положения подпадает под ограничение, содержащееся в статье XX(b): «При условии, что такие меры не применяются таким образом, который мог бы стать средством произвольной или неоправданной дискриминации между странами, в которых преобладают одинаковые условия, или скрытым ограничением международной торговли, ничто в настоящем Соглашении не препятствует принятию или применению любой договаривающейся стороной мер: ... (b) необходимых для защиты жизни или здоровья человека, животных и растений»⁸.

Таким образом, США необходимо было доказать, что (а) меры, принятые США, были направлены на защиту жизни или здоровья человека, животных и растений; (б) данные меры были необходимыми для достижения этой цели; и (в) они не представляли собой произвольную или неоправданную дискриминацию между странами, в которых преобладают одинаковые условия, или скрытое ограничение международной торговли.

Стороны согласились, что загрязнение воздуха, одним из главных источников которого являются выхлопные газы, представляет риск для здоровья людей, животных и растений, соответственно, сокращение вредных выбросов может иметь целью защиту здоровья человека. Далее следовало установить, являлись ли принятые США меры необходимыми для такой защиты, а именно, являлось ли необходимым устанавливать менее благоприятный режим для импортируемого топлива. Третья группа указала, что меры, не совместимые с другими положениями ГАТТ, могут быть признаны «необходимыми», если не существует подлежащих при-

⁸ Статья XX(b) Генерального соглашения по тарифам и торговле 1947 года, цит. по: URL: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13>.

менению альтернативных мер, являющихся более совместимыми с положениями Соглашения⁹. Третьей группой считалось, что в данном случае такие альтернативные меры, признанные третьей группой более совместимыми с положениями ГАТТ, могли быть найдены. В частности, США могли разрешить иностранным производителям устанавливать индивидуальные базовые показатели для импортируемого бензина, а статутные базовые показатели применять только в случае, когда индивидуальные показатели не могут быть установлены ввиду отсутствия необходимой информации либо когда невозможно определить источник импортируемого топлива. Таким образом, третья группа пришла к выводу, что меры, принятые США, не являются «необходимыми» по смыслу статьи XX(b) Генерального Соглашения.

США заявили также, что «Положение о топливе и топливных присадках — Стандарты для реформулированного и обычного бензина» как программа, направленная на сохранение чистого воздуха, подпадает под действие статьи XX(g) ГАТТ, которая уже упоминалась в рассмотренном ранее деле «Меры в отношении экспорта сельди и лосося (США v. Канада)».

Третьей группой необходимо было определить: (а) была ли политика в отношении мер, принятых США, направлена на сохранение истощаемых природных ресурсов; (б) относились ли данные меры к их сохранению; (в) и проводились ли они одновременно с ограничением внутреннего производства или потребления.

США заявили, что воздух, наряду с озерами, реками, лесами и т. д., является истощаемым природным ресурсом из-за воздействия на него таких загрязнителей, как выхлопные газы от использования бензина. Таким образом, меры по контролю за загрязнением воздуха были направлены на сохранение истощаемого природного ресурса. Венесуэла не согласилась с данным заявлением, отметив, что воздух является возобновляемым природным ресурсом, его «состояние» изменяется в зависимости от его чистоты. Статья XX(g), по мнению Венесуэлы, первоначально была нацелена на охрану таких истощаемых ресур-

сов, как нефть и уголь. Третьей группой согласилась с аргументами США и признала, что проводимая ими политика была направлена на сохранение истощаемых природных ресурсов.

К вопросу о том, являлись ли введенные США меры «относящимися» к сохранению истощаемых природных ресурсов, третья группа применила подход, сформулированный в докладе третьей группы по делу «Меры в отношении экспорта сельди и лосося (США v. Канада)» со следующим указанием: чтобы признать меры «относящимися», необходимо, чтобы они были «в первую очередь направлены» на сохранение истощаемых ресурсов.

Третьей группой не обнаружена прямая связь между предоставлением импортируемому бензину менее благоприятного режима по сравнению с отечественным и целью улучшения качества воздуха в США. Следовательно, установленный США режим не является «в первую очередь направленным» на сохранение природных ресурсов. Группа также указала на то, что введенные меры не проводятся одновременно с ограничением внутреннего производства или потребления, несмотря на то, что США заявляли, что Положение устанавливает ограничения для отечественных производителей топлива, поскольку требует не превышать установленный уровень содержания определенных компонентов.

Итак, третья группа пришла к выводу о том, что введенные США меры являются несовместимыми со статьей III:4 ГАТТ и не могут быть обоснованы исключениями, содержащимися в пунктах (b), (d) и (g) статьи XX Генерального соглашения по тарифам и торговле. Третьей группой рекомендовалось Органу по разрешению споров потребовать от США привести соответствующие нормы Положения в соответствие с их обязательствами по Генеральному Соглашению.

США не согласились с выводами третьей группы по вопросу права и 21 февраля 1996 года подали апелляционную жалобу в Апелляционный орган. США заявили, что третья группа допустила ошибку в праве, признав, что Положение не подпадает под исключение, предусмотренное статьей XX(g)

⁹ Доклад Группы, пункт 6.24.

ГАТТ (что данные меры не относятся к сохранению истощаемых природных ресурсов), а также не удовлетворяет требованию, установленному во введении к статье XX (что такие меры не применяются таким образом, который мог бы стать средством произвольной или неоправданной дискриминации между странами, в которых преобладают одинаковые условия, или скрытым ограничением международной торговли).

Апелляционный орган пришел к выводу о том, что введенные США меры могли рассматриваться как «в первую очередь направленные» на сохранение природных ресурсов по смыслу статьи XX(g) Генерального Соглашения и проводились одновременно с ограничением внутреннего производства или потребления¹⁰. Однако данные меры были признаны неоправданной дискриминацией между странами, в которых преобладают одинаковые условия, и скрытым ограничением международной торговли, так как у США была возможность а) либо распространить действие статутного базового показателя как на национальные нефтеперерабатывающие заводы, так и на импортеров топлива, б) либо позволить импортерам применять индивидуальные базовые показатели наравне с национальными нефтеперерабатывающими заводами. Соответственно, принятые США меры не попадали под действие статьи XX ГАТТ в целом, хотя и являлись обоснованными положениями статьи XX(g).

Из всего вышезложенного, а также из решений третейских групп и Апелляционного органа по другим делам, можно сделать вывод о том, что к статье XX ГАТТ должен применяться двойной критерий, в частности: должно быть доказано, что принимаемые меры 1) подпадают, по крайней мере, под одно из исключений, установленных в настоящей статье и 2) удовлетворяют требованиям вводной части статьи XX. Например, в деле «Меры в отношении импорта шин с восстановленным протектором (ЕС v. Бразилия)»¹¹ Бразилия, ссылавшаяся на примененное исключение, установленного статьей XX, обязана была доказать, что, во-первых, при-

нятые меры подпадают под исключение, установленное статьей XX(b) ГАТТ (меры, необходимые для защиты жизни и здоровья человека, животных и растений) и, во-вторых, соответствуют положениям вводной части указанной статьи (не являются средством произвольной или неоправданной дискриминации между странами, в которых преобладают одинаковые условия, или скрытым ограничением международной торговли). Третейская группа пришла к выводу о том, что, хотя мера по запрету импорта шин с восстановленным протектором была необходима для защиты жизни и здоровья человека, животных и растений, она, однако, была несовместима с нормами ВТО, так как Бразилия не установила аналогичного ограничения на импорт изношенных шин, тем самым нарушив положения вводной части статьи XX ГАТТ.

Меры в отношении экспорта некоторых видов сырья (США, Мексика, ЕС v. Китай)

Недавно третейская группа и Апелляционный орган рассмотрели еще несколько взаимосвязанных дел, которые можно отнести к природоресурсным спорам. Среди них следует отметить спор, инициированный США, Мексикой и ЕС «China – Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials».

Суть спора состояла в следующем.

Согласно положениям ГАТТ, членом ВТО запрещается принимать какие-либо меры, ограничивающие экспорт, путем установления количественных ограничений (ст. XI:1), а также сборов и формальностей, связанных с торговлей (ст. VIII). Из этого положения существует несколько исключений, в том числе применяемых к мерам, направленным на достижение определенных целей (защита жизни и здоровья людей, животных и растений, сохранение истощаемых природных ресурсов и др.).

Китай установил ограничения на экспорт некоторых видов сырья: ввел ввозные пошлины, квоты, лицензирование и требования

¹⁰ Доклад Апелляционной группы по делу «США – Стандарты для реформулированного и обычного бензина» WT/DS2/AB/R от 29 апреля 1996 года. С. 19, 21.

¹¹ Panel Report, *Brazil – Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres*. WT/DS332/R. Adopted 17 December 2007, as modified by Appellate Body Report WT/DS332/AB/R, DSR 2007.

к минимальной цене на бокситы, кокс, флюорит, магний, марганец, карбид кремния, металлический кремний, белый фосфор и цинк.

По запросу США, ЕС и Мексики после проведения консультаций была создана третейская группа.

Китай представил ряд аргументов в обоснование соответствия введенных им мер Соглашениям ВТО.

Во-первых, Китай заявил, что регулирование торговли входит во внутреннюю компетенцию государства и, будучи развивающимся государством, оно имеет право регулировать экспорт своих природных ресурсов. В отношении первого аргумента третейская группа установила, что осуществление суверенитета над природными ресурсами не позволяет уклоняться от осуществления обязательств, принятых при присоединении к ВТО¹².

Во-вторых, ввозные пошлины и квоты были необходимы для защиты жизни граждан. Однако Китай не смог доказать, что введение таких ограничительных мер сможет привести к снижению уровня загрязнения как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе и, тем самым, может способствовать улучшению здоровья граждан¹³.

Китай ссылаясь также на то, что принятие им мер по ограничению экспорта было направлено на сохранение истощимых природных ресурсов, которыми, по мнению государства, являлись бокситы, кокс, флюорит, магний, марганец, карбид кремния, металлический кремний, белый фосфор и цинк. Однако Китай не смог представить доказательств проведения таких мер одновременно с ограничением внутреннего производства или потребления. Поэтому третейская группа установила, что Китай не может сослаться на исключение, содержащееся в статье XX(g) как на основание введения ограничительных мер¹⁴.

Еще одним аргументом Китая было то, что в соответствии со статьей XI:2(a), ограничительные меры являются обоснованными,

так как они временно применяются «для предотвращения или ослабления последствий критического недостатка... товаров, имеющих существенное значение для экспортирующей договаривающейся стороны»¹⁵. Третейская группа, хотя и признала, что бокситы являются природным ресурсом, «имеющим существенное значение» для Китая по смыслу статьи XI:2(a), тем не менее, установила, что меры, ограничивающие экспорт, не являлись временными и не применялись «для предотвращения или ослабления последствий “критического недостатка” товаров»¹⁶.

Апелляционный орган согласился со всеми выводами Третейской группы, а также установил, что даже если бы соответствующие исключения, на которые ссылаясь Китай, могли применяться к введенным им мерам, государство не смогло бы на них сослаться в силу того, что они не были инкорпорированы в параграф 11.3 Протокола о присоединении Китая к ВТО, который обязывает государство ликвидировать все экспортные ограничения на определенные виды товаров¹⁷.

Заключение

Так как в настоящее время особо актуальна проблема сохранения истощаемых природных ресурсов, среди сфер, охватываемых ГАТТ/ВТО значительный интерес представляет защита окружающей среды, которая все больше оказывает влияние на торговлю и, в свою очередь, подвержена воздействию со стороны коммерческой деятельности. Дальнейшая либерализация международной торговли приводит к тому, что государства все чаще сталкиваются с необходимостью введения ограничений на импорт и экспорт природных ресурсов, ссылаясь на общие исключения, содержащиеся в статье XX ГАТТ, в частности, на необходимость защиты жизни и здоровья человека, животных и растений, а

¹² American Society of International Law, China – Raw Materials: WTO Rules on Chinese Natural Resources Export Dispute, Sonia E. Roland, June 19, 2012.

¹³ Panel Report, *China – Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials*, WT/DS394/R, 7.614, 7.616.

¹⁴ Panel Report, *China – Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials*, WT/DS394/R, 7.148.

¹⁵ Статья XI:2(a) Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года.

¹⁶ Panel Report, *China – Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials*, WT/DS394/R, 7.340–7.346. Appellate Body Report WT/DS394/AB/R, 344.

¹⁷ Panel Report, *China – Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials*, WT/DS394/R, 7.124–7.129. Appellate Body Report WT/DS394/AB/R, 279–285.

также сохранения истощаемых природных ресурсов. В задачи Органа по разрешению споров входит не допустить, чтобы такие ограничительные меры явились средством произвольной или неоправданной дискриминации между странами, в которых преобладают одинаковые условия, или скрытым ограничением международной торговли.

Решения третейских групп и Апелляционного органа, в частности, по природоресурсным спорам имеют большое значение для правительств, организаций и граждан, в интересах которых и существует право ВТО. Изучение прецедентов в различных областях правоотношений актуально для Российской Федерации, так как с вступлением в ВТО российские компании получат возможность

оспаривать в Органе по разрешению споров любые меры, нарушающие их интересы, аннулирующие или сокращающие выгоды, предоставленные им в соответствии с соглашениями системы ВТО.

Бывший генеральный директор ВТО Р. Руджеро в своём докладе «Грядущий путь: международная торговая политика в эпоху ВТО» отмечает среди позитивных итогов деятельности ВТО работоспособность механизма разрешения споров и подчёркивает, что «сохранение приоритета правил и системы разрешения споров ВТО является не самоцелью, а средством избежания хаоса конкуренции и противоречий юрисдикций, когда правительства выбирают те правила, которые им более подходят»¹⁸.

¹⁸ Сабельников Л. В. Международная торговля и торговая политика // БИКИ. 1996. № 132. С. 2–4.